

szakmai

korsz

BÜROKRÁCIÁ

elérhető

KÖLTSÉGHATÉKONY
felkészült
átlátható

állam

hivatástudat

hatékony

közigazgatás

modern

Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Stratégia

2014-2020

SOKKENTÉS

magyar

elkötelezett

versenyképes

következetes

bizalom

professzionális

etikus
szervezett

nemzeti
motivált

üggyfélbarát

erő

GYORS KÖSZOLGÁLTATÓ

Tartalom

1	Köszöntő.....	4
2	Bevezetés.....	6
3	Tervezési és végrehajtási alapelvek	8
3.1	A téma terület pontos definiálása a tervezés során.....	8
3.2	Aktivitás.....	9
3.3	Ügyfélbarát kommunikációs intézkedések.....	9
3.4	Jól megválasztott eszköz-mix használata.....	9
3.5	Lakosság, vállalkozások aktív bevonása.....	10
3.6	A társadalompolitikai célok eléréséhez komplex szemléletre van szükség.....	10
3.7	Minden kezdeményezést meg kell vizsgálni a versenyképesség szempontjából.....	10
3.8	A Jó Állam közigazgatása tisztességes, és képes hatékonyan működni.....	11
4	Helyzetelemzés.....	12
4.1	A 2010-2014 között elért eredmények nemzetközi összehasonlító értékelése.....	12
4.1.1	Központi államigazgatás szervezetrendszerének újraszervezése.....	13
4.1.2	A területi közigazgatás átalakítása.....	14
4.1.3	A védelmi igazgatás fejlesztése.....	14
4.1.4	Az állami szolgáltatói modell kialakítása.....	15
4.1.5	A jogrendszer tartalmi és formai deregulációja.....	17
4.1.6	Adminisztratív terhek csökkentése.....	17
4.1.7	A Kormányzati Stratégiai Irányítási Rendszer kialakítása.....	18
4.1.8	Az e-közigazgatás fejlesztése.....	18
4.1.9	Közszolgálati munkatársak elkötelezettsége, elégedettsége.....	19
4.1.10	A Nemzeti Közszolgálati Egyetem létrehozása.....	20
4.1.11	A munkakör alapú rendszer alapjainak lefektetése.....	20
4.1.12	Az integrált teljesítményértékelési rendszer (TÉR) kidolgozása.....	21
4.1.13	A Magyar Kormánytisztviselői Kar felállítása.....	21
4.1.14	Kidolgozásra került a közszolgálat egységes hivatásetikai szabályzata.....	21
4.2	SWOT analízis.....	22
5	Jövőkép.....	24
6	Célrendszer.....	25
6.1	Cél, alcélok.....	25
6.2	Intézkedések.....	25

7	<i>Az intézkedések részletes bemutatása</i>	30
7.1	<i>A szolgáltató közigazgatás szervezési feltételeinek fejlesztése</i>	30
7.1.1	<i>A központi közigazgatási szervezetrendszer működési hatékonyságának növelése</i>	31
7.1.2	<i>Területi államigazgatás fejlesztése és egyszerűsítése</i>	41
7.1.3	<i>Önkormányzatok szervezési feltételeinek fejlesztése</i>	54
7.1.4	<i>Hely- és időfüggetlen közigazgatási szolgáltatások fejlesztése</i>	56
7.2	<i>A közigazgatás emberi erőforrás gazdálkodásának fejlesztése</i>	60
7.2.1	<i>Az emberi erőforrás gazdálkodás egyes funkcióinak továbbfejlesztése</i>	61
7.2.2	<i>A közszolgálati életpályamodell fejlesztése</i>	66
7.2.3	<i>Közszolgálati szolgáltatásfejlesztés</i>	80
7.2.4	<i>Az önkormányzati emberi erőforrás gazdálkodás fejlesztése</i>	80
7.3	<i>Közszolgáltatások színvonalának javítása</i>	81
7.3.1	<i>Az állam vagy az önkormányzatok által nyújtott közszolgáltatások szervezési feltételeinek javítása</i>	83
7.3.2	<i>Közszolgáltatásokhoz kapcsolódó bürokráciacsökkentés</i>	87
7.3.3	<i>Elektronikus ügyintézés támogató szolgáltatások biztosítása a közszolgáltatások egyéb területén</i>	91
7.4	<i>Digitális Állam felépítése</i>	92
7.4.1	<i>Adatbázisok összehangolására irányuló fejlesztések</i>	93
7.4.2	<i>Az ügyfélközpontú közigazgatás informatikai támogatása</i>	94
8	<i>Monitoring rendszer</i>	99
8.1	<i>A monitoring szervezet feladata</i>	99
9	<i>Indikátorok</i>	100

Közigazgatás- és Köszolgáltatás- fejlesztési Stratégia

2014-2020

1 Köszöntő

A választópolgároktól kapott felhatalmazás alapján a Kormány 2010 után hozzáfogott az ország megújításához, nagy rendszereinek átalakításához. Ezek a lépések azt a célt szolgálták, hogy Magyarország, a határain kívül és belül kialakult válsághelyzetből előnyt kovácsolva, képes legyen felvenni a versenyt az időközben fejlődési lehetőségekben hazánkat felülmúló térségbeli országokkal. Az átszervezések középpontjában az erős, szolgáltató állam megteremtése állt. Egy olyan államé, amely szakítva a korábbi gyakorlattal, az egyéni helyett a közösségi érdekek érvényesülését biztosítja.

A múltbéli tapasztalatokból okulva a Kormány felismerte, hogy az erős, a teljes nemzeti közösség érdekét szolgáló államszervezet megteremtésének kiindulópontjául csak egy szilárd alapokon nyugvó jogrend szolgálhat. Ezt az alapot biztosítja a korábbi, ideiglenes Alkotmányt felváltó Alaptörvény, amely határozott élel rögzíti, hogy „népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi”. E gondolat jegyében kezdődött meg négy évvel ezelőtt az ország közigazgatási berendezkedésének jelentős átalakítása.

A közigazgatási rendszer megújítása érdekében 2010 óta tett lépések elsődleges célja az állammal szemben megrendült állampolgári bizalom helyreállítása volt. Ezt szolgáltatta a Magyar Zoltán nevével fémjelzett közigazgatás-fejlesztési program kidolgozása és egyes elemeinek végrehajtása, valamint az állam és annak polgárai közötti közvetlen kapcsolatot megteremtő kormányhivatalok és a járások rendszerének felállítása. Az új szervezeti formáknak köszönhetően ismét életre kelhetett a közigazgatás – több évszázados múltra visszatekintő - megyei szintje, amelynek köszönhetően az állampolgárok és a vállalkozói szféra szereplői immár a legtöbb ügyet a lakhelyük közelében képesek intézni.

Az új közigazgatás jogi alapjait és szervezeti kereteit tehát már kialakítottuk, a legfontosabb célkitűzés, a szolgáltató állam megteremtése, azonban még nem valósult meg. Ehhez egyrészt szükség van a megkezdett intézkedések folytatására, a változások ütemének felgyorsítására és hatékonyabb végrehajtására az eddigi célok mentén, másfelől viszont az intézményi szempontok helyett immár a rendszer tartalmi elemeire kell koncentrálnunk. A szolgáltató állam megteremtésének egyik legfontosabb előfeltétele az állampolgár-központú, nyílt szerepfelfogású közsztéma kultúrájának kialakítása, a közsztolgalati elv előtérbe állítása. A Kormány szándéka az, hogy az állami szolgáltatások a tág értelemben vett közösségek, vagyis a családok, vállalkozások, önkormányzatok és végeredményben a társadalom egészének megerősödését segítsék elő.

Az állam, a közigazgatás nem lehet csupán passzív szemlélője a folyamatoknak, azok alakítójává kell válnia, tennie kell az őt bizalmával felruházó társadalomért, a lakosságért és a gazdasági szereplőkért egyaránt. A közigazgatásnak tehát elő kell segítenie a gazdaság versenyképességének javítását, a vidék és a főváros közötti társadalmi, fejlettségbeli különbségek csökkenését, és olyan, a kor elvárásainak megfelelő szolgáltatásokat kell nyújtania, amelyek arányban állnak az állampolgárok által értük fizetett díjakkal.

A Kormány hisz benne, hogy az erős, szolgáltató (ügyfélbarát) állam megvalósulása a magyar társadalom és a magyar vállalkozók egészének érdekében áll. A megkezdett lépések folytatásával, valamint az új célkitűzések megvalósításával arra törekszünk, hogy az évtized végére a térség legversenyképesebb államaként tartsák számon hazánkat – ebből a szempontból is.

Budapest, 2015.

Lázár János

Miniszterelnökséget vezető miniszter

2 Bevezetés

A közigazgatás folyamatos fejlesztése elengedhetetlen követelmény, különösen egy olyan időszakban, amikor a világgazdasági válság következményei folyamatos „készenlétet” követelnek meg az egyes államoktól.

Ennek alapvetése, hogy a közigazgatásra a versenyszféra szereplői mellett, a versenyképesség aktív alakítójaként kell gondolni. A gazdasági versenyképesség javítása a közigazgatás megújításával történhet meg. Az átláthatóságra, feddhetetlenségre és elszámoltathatóságra vonatkozó normák által támasztott kritériumokat magas szinten kell biztosítani a közigazgatásban, hozzájárulva a versenyképesség fokozásához.

Nem történhet meg az, hogy az állami bürokrácia fékezze a gazdasági növekedést. Ehhez legelső prioritásként az ügyfélközpontú megközelítést kell célul és eszközüül magunk elé tűzni, azaz minél egyszerűbb ügyintézési folyamatokat kell az állampolgárok és cégek rendelkezésére bocsátani.

A fejlesztés több lépcsőben valósul meg. Az államreform első lépése az volt, hogy elértük: az állam ne legyen akadálya az állampolgárok mindennapi boldogulásának. A következő lépés pedig az, hogy elősegítse és motiválja azokat, létrejöjjön a szolgáltató állam. Felismerésre kerültek a rendszer gyengeségei, melynek eredményeképpen egy átláthatóbb, strukturáltabb, ügyfélközpontú közigazgatás áll az állampolgárok szolgálatában. A további cél a közigazgatási szervek és közszolgálatok intézményi kapacitásának, illetve hatékonyságának növelése, mely által megvalósíthatóak a tervezett reformok és érvényre jut a jó kormányzás elve.

Összhangban a 2014-2020-as kohéziós politikai tervezéssel megtörténik az átállás az EU fejlesztéspolitikai ciklusához illeszkedő tervezésre, melyben 7 éves ciklusok képezik a fejlesztések alapját. Ennek biztosítására készült el a Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014-2020 (a továbbiakban: Stratégia), mely az erre az időszakra tervezett közigazgatás-fejlesztési elképzeléseket helyezi stratégiai keretbe, törekedve arra, hogy teljes értékű stratégiaként szolgáljon, és elősegítse a magyar közigazgatás további megújítását, konszolidálását.

Fokozott figyelemmel kell lenni arra, hogy a Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program 2014-2020 című dokumentumban megjelölt fejlesztések a Stratégiában megfogalmazott célok elérését támogatassák.

A dokumentum az egész közigazgatás fejlesztését célozza, nagy hangsúlyt fektet a közigazgatás szervezési feltételeinek, illetve személyi állományának fejlesztésére, valamint a közszolgáltatások színvonalának javítására és az elektronikus támogatások fejlesztésére is. Bár felépítésében, beavatkozási logikájában néhol eltér a 2010-2014 között megkezdett államreform alapjául szolgáló Magyar Programoktól (11.0 és 12.0), azok alapvető céljaival és fejlesztési irányjaival nem szakít. A Stratégia a Magyar Programok folytatásának, átdolgozásának is tekinthető.

A Stratégia következetes és átlátható intézményi struktúrában, korszerű és ügyfélbarát eljárásrenddel, mindenki számára elérhetően működő, nemzeti hivatástudatú, szakmailag felkészült, etikus és motivált személyi állománnyal rendelkező, a lehető legalacsonyabb adminisztrációs költséggel, versenyképes szolgáltatási díjakkal és rövid ügyintézési határidőkkel működő közigazgatást képzel el. A fejlesztés során következő lépcsője tovább bontja a gátakat a közigazgatás és a közszolgáltatások egyéb területei között, elősegítve a hatékonyabb működés, a hatékonyabb állam kialakítását.

A tervezett reform elképzelések megvalósulásával a ráfordított idő, pénz, szaktudás és ügyfélbarát rendszer meghozhatja a várt eredményt, egy hatékonyan működő magyar közigazgatást.

3 Tervezési és végrehajtási alapelvek

3.1 A tématerület pontos definiálása a tervezés során

Már a tervezés megkezdése előtt tisztázni kell, hogy milyen fogalmak alatt mit értünk annak érdekében, hogy egy jól felépített, ésszerű és könnyen végrehajtható beavatkozási logika kerüljön kialakításra. Kiemelt nemzetgazdasági cél Magyarország versenyképességének növelése, amibe beletartozik a közigazgatás versenyképességének a növelése is. Nem lehet azonban ebbe a munkába belefogni anélkül, hogy egyértelműen meghatároznánk a közigazgatás versenyképességének fogalmát, a versenyképességet növelő tényezőket. Ez utóbbiak meghatározása pedig további témalehatárolási kérdéséhez vezet. A gazdasági környezet javításában kiemelt szerepe van az állami szolgáltatások folyamatos fejlesztésének. Ezen szolgáltatások egy része azonban olyan ágazati szakpolitikai kérdéseket is érint, mellyel jelen Stratégia keretei között nem áll módunkban foglalkozni. Ahhoz hogy a helyes kérdéseket tudjuk feltenni és azokra a helyes válaszokat találjuk meg, pontosan definiálni kell a közszolgáltatás és a Stratégia többi kulcsfogalmát, és pontosan meg kell húzni a határát annak, hogy mi az amivel foglalkozni kívánunk, és mi az amivel nem. Az alábbiakban a Stratégia azon kategóriáinak magyarázata szerepel, melyek a beavatkozási logikában központi szereppel rendelkeznek:

- a közigazgatás versenyképessége – minden állam célja, hogy polgárainak igényeit a leghatékonyabban, korszerű keretek között biztosítsa, valamint hogy élhető, átlátható vállalkozói és befektetői környezetet biztosítson. Ez utóbbinál látható, mérhető verseny alakult ki a közigazgatások között, a tőke gyakorlatilag egy államokból álló „piacról” válogathat. Ezért komoly gazdasági és társadalompolitikai haszonnal kecsegtet a befektetések és vállalkozások adminisztratív terheinek csökkentése, az ügymenetek racionalizálása. Az állampolgárok számára a hatékony közigazgatás, ügyfélközpontú ügyintézés inkább a jól-lét egyik eleme, a bizalom kialakulásának egyik legfontosabb tényezője.
- közszolgáltatás-fejlesztés - jelen Stratégiának nem tárgya a közszolgáltatások szakmai tartalmának fejlesztése mivel az adott közszolgáltatás (pl.: oktatás, egészségügy, közműszolgáltatás, beleértve az elektronikus közműszolgáltatásokat is, stb.) fejlesztési irányvonalait továbbra is az egyes ágazati stratégiák jelölik ki. A Stratégia a közszolgáltatásokkal abból a szempontból foglalkozik, hogy a közszolgáltatási (szak)tevékenységek a lehető leginkább növeljék az ügyfelek életszínvonalát, vállalkozások esetében a vállalkozási környezet színvonalát. Ez a szempont, ez a feladat részét képezi a szolgáltató állam eszméjének, szervesen kapcsolható a közigazgatási szolgáltatások köréhez. A közszolgáltatásokhoz való hozzájutás életszínvonal-növelő hatása számos szempont egyidejű figyelembe vételével javítható, melyek átfogóan képzik a Stratégia tárgyát: a szabályozási környezet javítása, a közszolgáltatás szervezési feltételeinek fejlesztése, adott közszolgáltatást nyújtó szervezet működési hatékonyságának növelése, az ágazati stratégia implementálására való képességének növelése, a közszolgáltatásokhoz való hozzájutás elintézhetősége módjainak fejlesztése, illetve az ügyfélszolgálatot segítő, jelenleg csak a közigazgatás számára hozzáférhető informatikai szolgáltatások közszolgáltatók számára elérhetővé tétele.

- **kontrolling** - a kontrolling rendszeres, a szervezeti tevékenységet átfogóan ellenőrző és korrekciókra javaslatokat tevő vezetői tanácsadói tevékenység. Általa a vezető számára szakmai előkészített javaslatokat kap, melyekből ő kiválaszthatja és végrehajthatja azt a változatot, amelyik a legmarkánsabb társadalmi igényre ad választ. Kontrolling rendszerek létrehozatalára a közigazgatás számos ágazatában már most megvan a vezetői igény.
- **hatékonyság** – a hatékonyság azt mutatja meg, hogy az intézményrendszer egységnyi eredmény létrehozatalához mennyi költséget használt fel. Alapvető társadalmi érdek, hogy a közigazgatási intézményrendszer minél nagyobb társadalmi értéket (szolgáltatást) állítson elő, minél kisebb költséggel. A hatékonyság ezért a közigazgatási tervezés, menedzsment és visszamérés egyik alapvető szempontja.

3.2 Aktivitás

A fennálló problémák kezelése érdekében az első lépést minden esetben a közigazgatásnak, illetve az államnak kell megtennie, bárhol, bármilyen szintről is legyen szó. Erre nagyon jó példa a bizalmi viszonyok újraalkotása, ugyanis a jelenlegi helyzet – minden jó irányba tett lépés ellenére még mindig – az, hogy egy bizalmatlansági kör formálódik időről időre a közigazgatás működésével kapcsolatban: az ügyfél nem bízik a közigazgatásban, de a közigazgatás sem bízik saját ügyfeleiben. A bizalmatlansági viszony megtörésére, és a bizalmi kör kialakítására az első lépést a közszférának kell megtennie az ügyfél középpontba állításával. Nem tarthatók tehát fenn a korábbi logika szerinti megoldások, amelyek azt az elképzelést képviselik, hogy az ügyfelek maguktól úgyis bízni kezdenek a közigazgatásban.

3.3 Ügyfélbarát kommunikációs intézkedések

A kommunikáció is legyen olyan intézkedés-típus, amely a célok elérésének egyik fontos eszköze, ne pedig egy szükségtelennek gondolt tevékenység legyen. Továbbá az ügyintézésrel kapcsolatos nyelvezetet (pl. értesítések) is emberközelivé és közérthetővé kell tenni. Vitathatatlan tény, hogy ma sok esetben az emberek, sőt a vállalkozások sem ismerik az ügyek menetét, nem tudják, mit, hol és mikor lehet elintézni. Ráadásul bizonyos kérdéseket a kommunikáció egyáltalán nem tárgyalt (pl. korrupció, átláthatóság). Így felmerül a kérdés, hogy hogyan is lehet szemléletváltást elérni, ha még beszélni sem merünk a felmerülő problémákról? Sok esetben pedig a kommunikáció akár maguknak a problémáknak a kezelésére is alkalmas. Meggyőződésünk például, hogy a szürke- és feketegazdaság elleni harc egyik soron következő lépése is egy kommunikációs kampány része kellene, hogy legyen.

3.4 Jól megválasztott eszköz-mix használata

A tapasztalatok azt mutatják, hogy Magyarországon sem (és más országokban sem) érhető el egyetlen cél kizárólag egyetlen féle intézkedéssel. Ehelyett az egyes intézkedéseket, azok típusait minden esetben egyedileg és összehangoltan kell meghatározni, pénzügyi-, szabályozási- és kommunikációs elemeket is figyelembe véve. Korábban gyakori volt, hogy – főként a közigazgatás – a problémák megoldására kizárólag, mint szabályozási kérdésekre tekintett, azok

be nem tartásához pedig szankciókat rendelt. De nem kommunikálta például a változásokat (mondván a jogszabályok ismerete nem mentesít), és nem ösztönözte az embereket a megváltozott szabályozásnak megfelelő, új magatartásra (például valamilyen előny nyújtásával). Mindez együttesen jobban segítheti a szabálykövetést (a kiskapuk „adás-vétele” helyett).

3.5 Lakosság, vállalkozások aktív bevonása

Ne szülessenek szabályok, döntések az ügyfelek véleményének kikérése nélkül. Emellett a megvalósítás során is szükséges kikérni a lakosság és a vállalkozások véleményét, hiszen az ő életükről szólnak e döntések. Célunk, hogy a közigazgatás ne pusztán a jogszabályok öncélú megvalósítására törekedjen, hanem épüljön be a rendszerbe a visszacsatolás is, illetve az ötletek begyűjtésének gyakorlata is. Korábban a közigazgatás „elefántcsont-tornyából” mondták meg, kinek, mi és mikor lesz jó, ez így teljes mértékben öncélú magatartást eredményezett. Nyilvánvaló azonban, hogy egy ilyen működés során a kisebbségek nem minden érdekét veszik figyelembe a többség érdekével szemben, de a mindenkor kormányzat nem teheti meg, hogy nem hallgatja meg a lakosság véleményét, és nem teheti meg, hogy értékvitákban nem hoz döntést. Az alapelvhez szorosan kapcsolódva nagyon fontos, hogy ne csak a legfelső szint (a minisztériumok) mondja meg, melyek a problémák, hanem ebbe a jogalkalmazói szint is legyen becsatornázva. Korábban ez nagyon ritkán történt meg, ami a valóságtól elrugaskodott közigazgatási folyamatokat eredményezett.

3.6 A társadalompolitikai célok eléréséhez komplex szemléletre van szükség

A belső viták új fő kérdése az legyen, hogy melyik felhasználónak kedvezzünk inkább egy-egy adott döntésnél: a lakosoknak, a gazdasági szereplőknek vagy más társadalmi szereplőknek, illetve mi az egyes igények kielégítésének szükség esetén kompromisszumos optimuma. Egy-egy döntés esetében még ma is sokszor nagyobb hangsúlyt kap a jogtechnikai eszközök megválasztása (pl. adott szabály inkább törvényi vagy rendeleti szinten kerüljön bevezetésre), mint a társadalmi, közösségi, gazdasági szempontok. A jövőben nagyobb hangsúlyt kell fektetni a gazdasági, társadalompolitikai tudás minél szélesebb körű felhasználására, a jogi mellett a gazdasági, társadalompolitikai szemlélet erősítésére. Fontos, hogy a pusztán jogtechnikai megközelítések kiegészüljenek a társadalompolitikai célok megvalósítását is szem előtt tartó gyakorlatorientált megközelítésekkel.

Szükséges, hogy az államigazgatási tevékenységre felkészítő képzés biztosítsa a komplex, az államigazgatásban szükséges társadalmi, gazdasági, vezetési, szervezési tudás megfelelő elsajátításának lehetőségét. Ehhez optimalizálni kell mind az iskolarendszerű oktatást, mind a továbbképzéseket.

3.7 Minden kezdeményezést meg kell vizsgálni a versenyképesség szempontjából

A versenyképességet a közigazgatásban négy szempont egyidejű alkalmazásával kell elérni:

- Közigazgatási értelemben a versenyképesség azt jelenti, hogy az állami működés egyrészt az állampolgárok, a vállalkozások és más szervezetek számára egyaránt kisebb költséget követel, másrészt a belső működést tekintve is hatékonyabb.

- Gazdasági értelemben a versenyképességi kritérium azt kell jelentse, hogy az állam ne akadályozza a vállalkozások életét, hanem inkább segítse azt, mégpedig jobban, mint más országokban. Ez egyrészt a szolgáltató jelleg kialakítását jelenti, másrészt az adminisztratív teher mértékének lehető legalacsonyabb mértékűre csökkentését.
- Társadalmi értelemben akkor versenyképes a közigazgatás, ha nemcsak megkönnyíti, hanem segíti is a lakosság mindennapi életét, de legalábbis semmiképpen sem gátolja. Kiemelten kell segíteni az emberek munkával való „kapcsolatát”, illetve az életük családalapítással, családfenntartással kapcsolatos részét. Ebben az esetben is a szolgáltatás-alapú működés megvalósítása áll a középpontban.
- A jogalkotás szempontjából pedig akkor versenyképes a közigazgatás, ha a jogi szabályozások rendszere stabil, értelmezhető és végrehajtható környezetet biztosít minden szereplő számára. Az egyes területek, eljárások túlszabályozottságát csökkenteni kell, a dereguláció eszközeivel átláthatóbb, kompaktabb, élhetőbb jogi környezetet kell kialakítani és fenntartani, a minőségi jogalkotást kell szem előtt tartani.

3.8 A Jó Állam közigazgatása tisztességes, és képes hatékonyan működni

Nemzeti érdek, hogy az állam folyamatosan érdekelje ki a polgárok bizalmát: védelmet és biztonságot szolgáltatson számukra. Az állam iránti bizalom a polgárokból jogkövető magatartást vált ki, így szankcionáló hatalmát csak elkerülhetetlen esetekben kell gyakorolnia.

A korábbi közigazgatási stratégiai művekben – a Magyar Programokban – célul tűztük ki, hogy egy a polgárokat szolgáló, Jó Államot akarunk létrehozni. Csak a Jó Állam lehet képes hatékonyan működni, mert energiáját nem az állampolgárok elleni „küzdelemre”, a jogsértések szankcionálására, a kiskapuk befoltozására kell fordítania, hanem arra, hogy egyre jobb szolgáltatást nyújtson.

A közigazgatás – mint az állami működés egyik alapvető területe – nagy jelentőséggel bír az állam és a polgárok viszonyának alakításában: az állam szerepét és tevékenységének minőségét elsősorban a közigazgatás működésén keresztül érzékeljük. Az állampolgárok általános elvárása, hogy az állam hagyja kibontakozni a kezdeményezéseket, ugyanakkor szankcionálja a visszaélést, a valóban a rendszer kijátszására irányuló kísérleteket. Eljárásai legyenek egyszerűek, ugyanakkor a végrehajtás következetessége által biztosítsák az egyenlő elbírálást. A tisztességes közigazgatás bizalmat kelt, ezáltal képes hatékony lenni.

4 Helyzetelemzés

4.1 A 2010-2014 között elért eredmények nemzetközi összehasonlító értékelése

A 2008-ban kezdődött nemzetközi pénzügyi válság rámutatott arra, hogy a nemzetgazdaságok versenyképességét nagymértékben befolyásolja, hogy az adott ország közigazgatási rendszere milyen hatékonyan működik. Ilyen értelemben nemcsak a nemzetgazdaságok állnak versenyben egymással, hanem a közigazgatási rendszerek is. Ez a felismerés szükségessé teszi, hogy elvégezzük a magyar közigazgatás nemzetközi összehasonlító értékelését és a nemzetközi közigazgatási térben történő elhelyezését. Az így kapott kép segítségével szolgál a közigazgatási szakpolitikai stratégiai tervezéshez, megmutatja a magyarországi közigazgatás-fejlesztési stratégia környezetét alkotó nemzetközi trendeket, és ezáltal hozzájárul a magyar közigazgatás külső – elsősorban a térségbeli országok közigazgatási rendszereihez viszonyított – versenyképességének növeléséhez.

A magyar közigazgatás teljesítményének különböző mutatók segítségével történő összehasonlító értékelése mellett a nemzetközi trendek és jó gyakorlatok ismerete is fontos iránymutatója a fejlesztési irányok meghatározásának, ezért a magyar Kormány nagy jelentőséget tulajdonít a nemzetközi példáknak és azoknak a nemzetközi szakmai kapcsolatoknak, melyek a magyar közigazgatás átszervezésének munkálatai során alakultak ki. A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezettel (OECD) kialakított együttműködésünknek nagy szerepe van abban, hogy a Stratégia tartalmazza az OECD tagállamai közigazgatás-fejlesztési tapasztalatait, valamint átveszi az általuk kialakított, hazánkban is alkalmazható jó gyakorlatokat.

Fontos hangsúlyozni, hogy a Stratégiában szereplő fejlesztések nem előzmény nélküliek. Hazánk kormánya 2010-től – felismerve, hogy a 2008-ban kezdődött recesszió erőteljesen hátráltatta a kelet-közép-európai térség országainak gazdasági teljesítményét, és kihatással volt a régió államainak közigazgatási teljesítményére – mind közvetlen, mind közvetett eszközökkel igyekezett a gazdasági növekedés útjára terelni az országot. A recesszió következtében jelentkező negatív tendenciák orvoslása céljából született a közigazgatás átszervezéséről és fejlesztéséről szóló első Magyar Program is, mely szervesen illeszkedett a Kormány gazdaságélénkítő törekvéseibe. A 2011-ben született Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program legfőbb célja a hatékony állam, az ún. Jó Állam kialakítása volt, azzal a céllal, hogy az állam a rá bízott javakat a köz céljainak és érdekeinek megfelelően, a lehető leghatékonyabb módon használja.

A Magyar Program alapvetése szerint elsődleges gazdasági érdek fűződik ahhoz, hogy az államapparátus a lehető legkevesbé terhelje meg a gazdaság jövedelemtermelő részét, mely a Kormányt az állami újraelosztás lehető legalacsonyabb szinten tartására sarkallja. Ugyanakkor a gazdasági szférának hatékony közigazgatási szolgáltatásokra van szüksége, ezért a 2010 és 2014 közötti reformok a közigazgatási szolgáltatások színvonalának a működésre fordított költségek növelése nélküli javítását célozták ami elsősorban a hatékonyságnöveléssel érhető el.

Szükséges tehát, hogy jelen kitekintés ezen erőfeszítések tükrében, a Magyar Programok fontosabb intézkedésein keresztül értékelje a magyar közigazgatás teljesítményét, és helyezze el azt a nemzetközi közigazgatási térben.

A közigazgatás intézményi kapacitásának és teljesítményének a kiadások csökkentésével párhuzamos növelése érdekében került sor az alábbi intézkedésekre:

4.1.1 Központi államigazgatás szervezetrendszerének újjászervezése

Az államigazgatás szervezetrendszerének egyszerűsítését és egységesítését a Kormány 2010 májusában saját magán kezdte. Létrehozta azt az ún. **csúcsminisztériumi rendszert**, amely az elmúlt négy évben mind a költségvetési fegyelem fenntartása, mind a nagy átalakítások sikeres végrehajtása terén bizonyította hatékonyságát.

Befejeződött az **alapítványok, közalapítványok rendszerének felülvizsgálata és egyszerűsítése**. A két ütemben megvalósított konszolidáció során első körben 60 átvizsgált alapítványból 28 került vagy kerül jogutód nélkül megszüntetésre, 12 pedig átalakult vagy gazdasági társaságba olvadt be. Becslés alapján ezzel mintegy 80 milliárd Ft értékű vagyon alapítói szándék szerinti és akadálymentes felhasználása vált lehetővé. A konszolidáció második köre azon hozzávetőleg 170 szervezetet érintette, melyek alapítói joga a megyei intézmények átvételével került a Kormányhoz.

A 1007/2013 (I.10.) Korm. határozat elfogadásával megkezdődött a **kormányhivatalok, központi hivatalok és háttérintézmények rendszerének ésszerűsítése**, melynek elsődleges célja az erőforrások és a feladatok megoszlásában jelentkező anomáliák megszüntetése és az államigazgatási szervek humán erőforrás-felhasználásának javítása volt.

A 1007/2013 (I.10.) Korm. határozat az államigazgatási szervezetrendszer átalakításával párhuzamosan **létszám-konszolidációt** is végrehajtott. A kormányhatározat maximalizálta a minisztériumokban és azok háttérintézményeiben a funkcionális – 25 és 15% – valamint a vezetői munkakörök – 15 és 10% – arányát, illetve elrendelte a betöltetlen álláshelyek megszüntetését.

A létszám-konszolidáció azonban egyéb intézményi átalakítások hatásai miatt kevésbé tükröződik a számokban. Általánosságban elmondható, hogy a közszférában foglalkoztatottak száma 2007 óta közel állandó. A teljes közszférában 2010 és 2011 között ugyan tapasztalható volt némi csökkenés, de 2014-re ez a trend megfordulni látszik.

Ami a konszolidáció által érintett államigazgatási szervezetrendszert illeti, 2011-től kezdődően jelentős létszámnövekedés vette kezdetét, noha a szervek száma csökkenő tendenciát mutat. Ennek oka az állam és az önkormányzatok feladatellátásának jelentős átalakításában, az állami feladatvállalás körének bővülésében, és több olyan szervezet integrálásában rejlik, amelyek munkatársai korábban nem tartoztak a Miniszterelnökségen, a minisztériumokban, az igazgatási és az igazgatás jellegű tevékenységet ellátó központi költségvetési szerveknél foglalkoztatottak létszámáról szóló 1166/2010. (VIII. 4.) Korm. határozat hatálya alá. Jelentősen növelte például a minisztériumok létszámát az Európai Unió forrásainak felhasználását felügyelő és támogató szervezetek 2014. január 1-vel történő integrálása.

Mindezek mellett egy-egy új feladat felmerülésekor – központi hivatali szinten – az elmúlt négy évben is inkább új központi hivatalok és kormányhivatalok létrehozása volt a megoldás. Területi szinten is van erre példa, miközben ugyanis 2012-ben a megyei önkormányzatoktól átvett intézményeket a megyei intézményfenntartó központok felügyelték, azóta ezek szétbontásra kerültek ágazati (közoktatási, szociális) működés alapján. Az államigazgatási és önkormányzati

feladatok átszervezése következtében ugyan az önkormányzati szférában dolgozók száma a 2011 és 2013 között a központi közigazgatásban dolgozók létszámának növekedésével arányosan csökkent, de 2013 és 2014 között ismét növekedésnek indult.

Mindez azt mutatja, hogy a kisebb létszámmal is hatékonyan működő állam kialakítása érdekében további erőfeszítésekre van szükség. Továbbra is fontos kihívás tehát a személyi kapacitások és a működési hatékonyság fejlesztése.

4.1.2 A területi közigazgatás átalakítása

A fővárosi és megyei kormányhivatalok 2011. január 1-jével történő felállításával megvalósult a területi államigazgatás szervezeti integrációjának első szakasza. 17 db önállóan működő ágazati dekoncentrált szerv került szakigazgatási szervként a fővárosi és megyei kormányhivatalok szervezetébe.

Az államigazgatási területi egységek összhangjának biztosítása és a polgár-közel állami igazgatás létrehozása céljából sor került a járási rendszer megújítására. 2013. január 1-jével 175 járási, továbbá 23 fővárosi kerületi hivatal került felállításra. A járások az állam szervezetének legalacsonyabb szintű területi és szervezeti egységei, melyek az államigazgatási tevékenységekről, szolgáltatásokról az állampolgárok számára elérhető közelségben gondoskodnak. A járási rendszer tekintetében is jelezni szükséges, hogy a létrejött összesen 198 járási (fővárosi kerületi) hivatal jelentősen meghaladja a korábbi évszázadok járásainak számát, számos apró, 10-15 ezres járás jött létre. Ennek oka, hogy az előzetes szakmai terveket a politikai döntések felülírták, ugyanez igaz a korábban tervezett 7 fővárosi körzetre, amelyből a 23 fővárosi kerületi hivatal került végül kialakításra.

2011. január 3-án – az egyablakos ügyintézési rendszer kialakításának első állomásaként – az ország 29 pontján megnyíltak a kormányhivatalok integrált ügyfélszolgálati irodái, a kormányablakok. A járások megújítását követően sor került az integrált ügyfélszolgálati rendszer továbbfejlesztésére és kiterjesztésére. 2013-2014-ben az okmányirodák bázisán mintegy 73 helyszínen létesültek – immár okmányirodai funkciókat is ellátó – kormányablakok, az elintézhető (indítható) ügyek száma pedig a kezdeti 29-ről 256-ra nőtt. A kormányablakok országos kiépítése lassabban halad az eredetileg tervezettnél, amely szerint 2013. október 1-jéig kiépült volna az országosan 300-nál is több településen tervezett rendszer. Ennek indoka ugyanakkor elsősorban a közbeszerzési eljárások többszöri megismétlésének a kötelezettsége.

4.1.3 A védelmi igazgatás fejlesztése

A védelmi igazgatás a közigazgatás részét képező feladat- és szervezeti rendszer, továbbá az állam védelmi feladatainak megvalósítására létrehozott, valamint e feladatra kijelölt közigazgatási szervek által végzett tevékenységek összességéként magában foglalja a különleges jogrendre történő felkészülést, a különleges jogrendi időszakok és helyzetek honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófavédelmi, védelemgazdasági, lakosság-ellátási feladatainak tervezésére, szervezésére, a feladatok végrehajtására irányuló állami tevékenységeket. 2010-től a védelmi igazgatás jogszabályilag elismert részévé vált a közigazgatásnak és megkezdődött a szervezeti rendszer megújítása.

A védelmi igazgatás feladatainak koordinált és hatékony végrehajtása érdekében elengedhetetlen az érintett szervezetek közötti megfelelő színvonalú, biztonságos információáramlás, kommunikáció. Ennek biztosítása érdekében, az e-védelmi igazgatás kialakítása jegyében, a kormányhivatalok bázisán megalakított megyei (fővárosi) védelmi bizottságok szintjéig kialakításra került egy a szükséges képességekkel rendelkező informatikai rendszer.

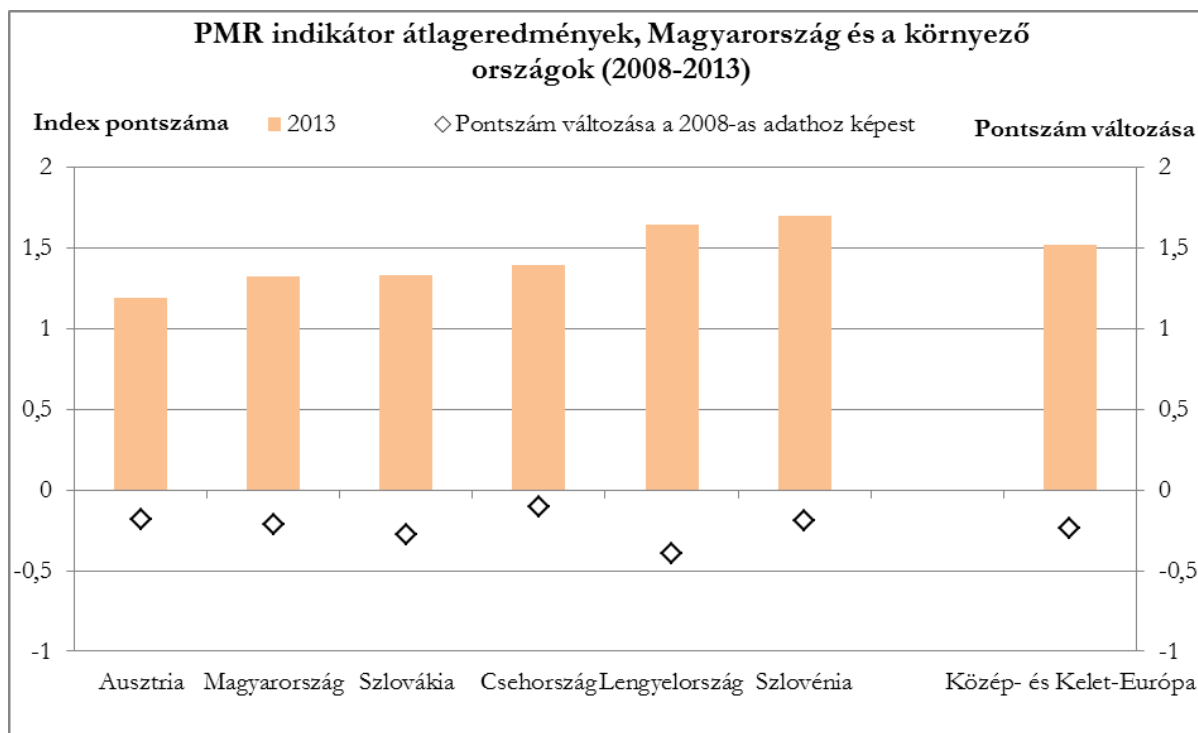
A jövő kiemelten fontos stratégiai feladata a megkezdett fejlesztés kiterjesztése a járási hivatalok (fővárosi kerületek) bázisán megalakult helyi védelmi bizottságokra, ezáltal garantálva a védelmi igazgatási feladatok megfelelő ellátásához nélkülözhetetlen, egységes alapú, hatékony információáramlást az ország egészére nézve.

4.1.4 Az állami szolgáltatói modell kialakítása

Több, az állam és az önkormányzatok által nyújtott szolgáltatáshoz kapcsolódó intézményrendszer (pl.: szociális terület, oktatásügy, művelődésügy, stb.) jelentős átalakításon esett át 2010 óta annak érdekében, hogy hatékonyabb feladatellátás valósulhasson meg.

A hatékonyabb feladatellátást az adott ágazathoz kapcsolódó állami és az önkormányzati feladatok, hatáskörök felülvizsgálata, újraosztása jelentette. Általánosságban elmondható, hogy az érintett ágazatok esetében erősödött az állam koordinációs, irányító szerepe.

A feladatellátás nagyobb hatékonyságának biztosítása mellett kiemelt, a gazdaságot közvetetten befolyásoló feladat volt a szabályozási környezet versenyképességének fejlesztése, hogy a befektetők, vállalkozók számára minél vonzóbb környezet jöjjön létre. Annak mérésére, hogy egy adott ország mennyire vállalkozásbarát, több indikátorrendszer is szolgál. Az egyik ilyen kompozit index az OECD Product Market Regulation indikátora, amely egy 0 és 6 közötti skálán osztályozza az egyes országokat, ahol a 0 jelzi a leginkább vállalkozásbarát környezetet. Magyarország az OECD értékelése alapján 2013-ban jobb átlageredményt ért el mint a térség többi országa, és 2008-hoz képest is sikerült javítani a megítélésen.



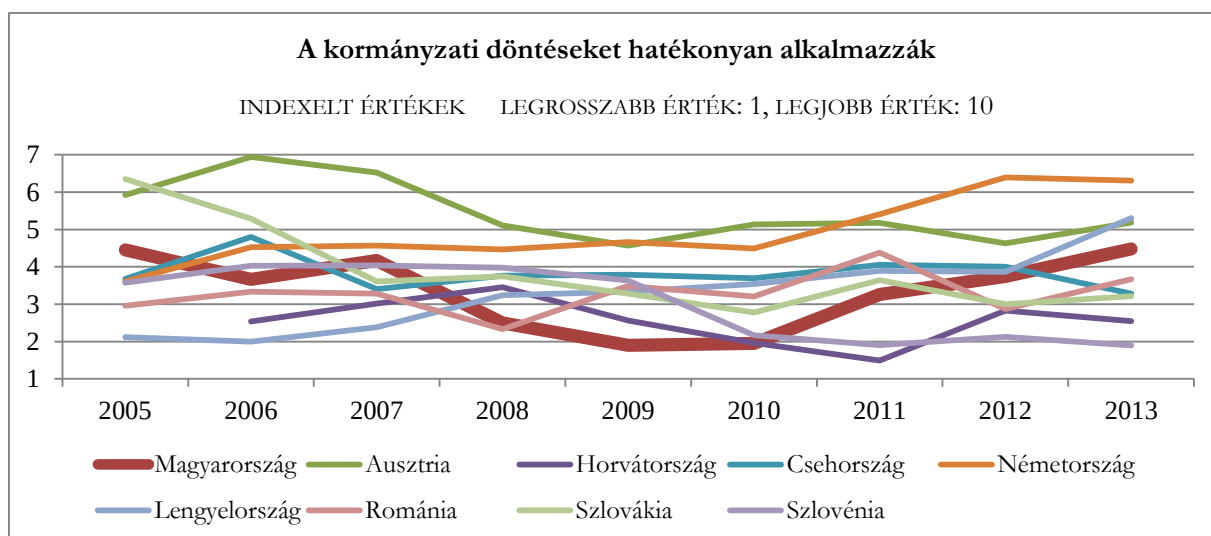
1. ábra Forrás: OECD Product Market Regulation 2014

Az elmúlt években elért eredmények ellenére számos olyan gazdasági versenyképességet befolyásoló terület van, ahol további intézkedésekre van szükség. Egy új vállalkozás létrehozásához ugyan már kevesebb eljárás szükséges, mint a szomszédos országokban, de még mindig több időt vesz igénybe. Egy egyéni cég bejegyzése az OECD felmérése szerint 4-szer több időt vesz igénybe Magyarországon, mint Szlovákiában, és ez a szakadék a többi szomszédos ország tekintetében még nagyobb. Egy részvénytársaság bejegyzése magyarországon 35 napot vesz igénybe, több mint kétszer annyit, mint Csehországban.

Az állami feladatellátás racionalizálását célzó reformok ellenére a vállalkozásokat érintő ügyintézési idő és eljárási költségek továbbra is sok esetben meghaladják a térségbeli országok, és az OECD átlagát. A Világbank *Doing business indexe* szerint 2013-ban Magyarországon egy építési engedély beszerzéséhez 24 eljárásra volt szükség, míg ez a szám a régió országaiban átlagosan 18, az OECD országokban pedig 13.

A gazdasági versenyképességünk megőrzése érdekében ezért továbbra is folytatni kell a vállalkozói adminisztratív terhek csökkentését, az eljárások egyszerűsítését, és a feladatellátás hatékonyságának növelését.

Az állami szféra hatékonyságának egy átfogó jellemzője, hogy a kormányzati döntéseket milyen hatékonysággal hajtják végre a gyakorlatban. Magyarországon ez a mutató rohamosan zuhant 2007 és 2009 között, 2010-től viszont jelentős javulás tapasztalható e téren.



2. ábra Forrás: World Competitiveness Online 1995-2013

A hatékonyság növekedéséhez jelentősen hozzájárultak az alábbi intézkedések is:

4.1.5 A jogrendszer tartalmi és formai deregulációja

A **dereguláció** 1035 Országgyűlési határozatot, 171 kormányhatározatot és minisztertanácsi határozatot, valamint 455 törvényt és törvényerejű rendeletet érintett.

A korábbi kísérleti **nyelvi egyszerűsítés** tapasztalatait figyelembe véve 26 jogszabály szövegét vizsgálták meg és egyszerűsítették az érintett szakterületek. A nyelvi egyszerűsítésre kijelölt jogszabályok zöme a hatósági eljárások egyszerűsítéséhez kapcsolódott.

4.1.6 Adminisztratív terhek csökkentése

A Kormány az adminisztratív terhek csökkentése érdekében dolgozta ki és valósította meg az Egyszerű Állam Programot. A vállalkozók bürokráciával kapcsolatos adminisztratív költségeinek csökkentése 10 beavatkozási területen 114 intézkedést érintett, és hozzávetőleg 500 milliárd forintos vállalkozói megtakarítást eredményezett. Az intézkedések hatására hosszú távon a GDP 1,2-1,3%-os növekedése, valamint a versenyképesség számottevő javulása várható.

2011-ben elindult a Bizottság által 2007-ben elfogadott „Az adminisztratív terhek csökkentésének cselekvési programja az Európai Unióban” című program hatására az ún. Egyszerűsítési Program is, mely a lakossági adminisztratív terhek csökkentését és a jogszabályok nyelvezetének közérthetőbbé tételét tűzte ki célul. Az Európai Unió az adminisztrációs terhek 25%-kal történő csökkentését írta elő, melynek megvalósítására 2012-ig adott határidőt. Az említett cél érdekében a Kormány kiemelt hatósági ügyé nyilvánította azokat az ügyeket, melyek egy állampolgár életében meghatározó jelentőséggel bírnak. Az intézkedés eredményeképp 228 eljárás egyszerűsítése történt meg, célként kijelölve azt, hogy egyszerűbb, átláthatóbb ügyintézési folyamat segítse az állampolgárokat kiemelt fontosságú élethelyzeteikben, többek között a családot, gyermeket, házasságot, munkavállalást, szociális ellátást, mezőgazdasági ügyeket, oktatást, ingatlanokkal kapcsolatos ügyeket, okmányokat, nyugdíjjal kapcsolatos ügyeket, illetve a halálozást, öröklést érintő ügyek tekintetében.

Az EUPAN tanulmánycsoportja által kidolgozott lakossági SCM (Standard Cost Model) modell alapján elkészült a lakossági adminisztratív teher nagyságának mérésére szolgáló módszertan. Ennek értelmében az állampolgárok adminisztratív terheit költségben, illetve időráfordítás alapján lehet meghatározni.

4.1.7 A Kormányzati Stratégiai Irányítási Rendszer kialakítása

Kialakult a stratégiai tervdokumentumok egységes, hierarchikus rendszere, rögzítésre kerültek a stratégiai tervdokumentumokkal kapcsolatos módszertani elvárások, valamint a stratégiák készítésének és elfogadásának menete.

Elkészült továbbá a stratégiai és nyomon követési adatbázis. Jelenleg a több mint 130 stratégiai tervdokumentum közül mintegy 86 hatályos. A megvalósított intézkedések és a nyilvánvaló eredmények ellenére továbbra sincs egy homogén stratégiai tér, a tervek széttarthatnak, előfordulhat, hogy nem erősítik egymást. A hatályos stratégiai tervek több esetben is technokrata szövegezésűek, nem közérthetők, sokszor szükségtelenül nagy terjedelműek, nehezen értelmezhetők. Jelenleg még nehéz nyomon követni, hogy a stratégiai dokumentumokban a politikai célok által megfogalmazott irányok minként bontakoznak ki szakpolitikai célokká.

4.1.8 Az e-közigazgatás fejlesztése

A hatékony szervezeti működésnek nem elhanyagolható feltétele a működés fizikai és informatikai infrastruktúrája. A közigazgatás hatékonysága növelésének egyik legfontosabb eszköze az infokommunikációs technológiák használatának elterjesztése. Jelen stratégia fontos eleme az e-közigazgatási szolgáltatások körének bővítése és minőségének javítása mind a közigazgatás ügyfelei és a közigazgatásban feladatot ellátók munkájának megkönnyítése, mind az eljárások és szervezeti folyamatok egyszerűbbé és gyorsabbá, így hatékonyabbá tétele érdekében.

Az az e-közigazgatás fejlesztésében a fő célkitűzés az ügyfélközpontúság, a közigazgatás szolgáltató jellegének erősítése, és a közigazgatási szolgáltatások további támogatása a 2014-2020-as időszakban is. A különböző állami rendszerek elektronizálása folyamatos, az egyes szakmai felelős tárcák, illetve intézmények rendszeresen beszámolnak az elektronizálásban elért eredményeikről. A kifejlesztett megoldásokat indokolt jobban összehangolni, jobban kell koncentrálni a felesleges párhuzamosságok és szétartó fejlesztések megakadályozására. A fejlesztések során szintén kiemelt figyelemmel kell lenni az interoperabilitási képességek fokozására annak érdekében, hogy hatékonyabbá váljanak az egyes szakmai szervezetek eljárásai, valamint az állampolgárok és a vállalkozások közti interakciók.

Fontos, hogy az ügyfeleket közvetlenül kiszolgáló hivatalok és rendszerek elektronizáltsága fejlődjön. A backoffice fejlesztések hozzájárulnak a felhasználói élmények javításához. Több olyan kulcselem is kialakításra kerül, amely az e-közigazgatás fejlesztéséhez hozzájárul: pl. elektronizált iratkezelés, azonosítást és hozzáférést, hitelesítést támogató kártya megteremtése, a kormányzati adatbázisok fejlesztése.

A nyílt forráskódú megoldások támogatása és a platformfüggetlenség szintén alapvető fontosságú, hozzájárul az ügyfél élethelyzetéhez való alkalmazkodáshoz és rendelkezéseinek tiszteletben tartásához.

A fejlesztés első lépcsőjeként a Magyar Program keretében teljesen megújult az elektronikus ügyintézés jogszabályi környezete, felszámolásra került több, az állampolgárok, vállalkozások magasabb szintű kiszolgálását, és az informatikai megoldások széleskörű alkalmazását és így terjedését korábban gátló előírás. Az új jogszabályi környezet új e-ügyintézési modellt határozott meg, ebben kulcsszerep jut a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásoknak (SZEÜSZ-öknek), ezeken belül az állam által kötelezően nyújtott szolgáltatásoknak. Ezek alap építőelemei a korszerű e-ügyintézési szolgáltatás kialakításának. Jelentős fejlesztések valósultak meg azonosítás és biztonságos kézbesítés terén.

A szigorú adatvédelmi követelmények betartása mellett megoldódott a különböző személyes azonosítót alkalmazó nyilvántartások együttműködése, megszűnt az állampolgárok erre vonatkozó igazolási kötelezettsége (összerendelési nyilvántartás). Az önrendelkezési jog kiterjesztésével az ügyfelek sokkal szélesebb körben alkalmazhatják a piaci megoldásokat a közigazgatási kapcsolattartásban (rendelkezési nyilvántartás, központi azonosítási ügynök). Lehetővé vált az elterjedt korszerű eszközökön (okostelefon, tablet) is alkalmazható (elektronikus azonosításra épülő) jognyilatkozat (elektronikus dokumentum) hitelesítés („AVDH”). Az új szabályozás alapján a közigazgatás belső működése teljes mértékben az elektronikus formán alapulhat, ehhez bevezetésre került az elektronikus - papír, illetve a papír - elektronikus irányú hiteles másolatkészítés mint szolgáltatás.

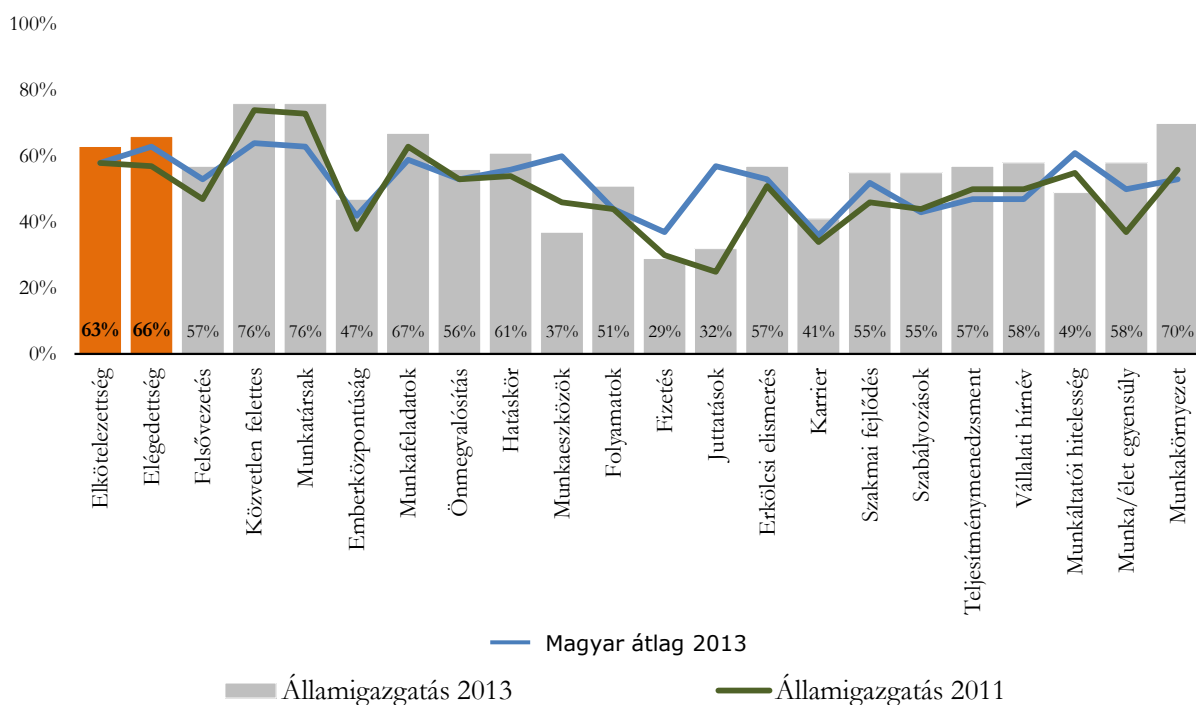
A megújult szabályozásban előírt szolgáltatások kialakítása korábban az EKOP uniós támogatási program keretében megkezdődött, ezek nagy része 2015 első félévében válik az ügyfelek számára is hozzáférhetővé. Nagyon gyerekcipőben jár még ugyanakkor a közigazgatás tekintetében az m-közigazgatás, azaz a mobil-közigazgatás bevezetése, amely tekintetében Nyugat-Európa egyes országai jelentősen előrébb járnak. A 2014-2020-as költségvetési tervezési időszakban is kiemelt figyelmet fog kapni az Európai Unió által társfinanszírozott projektek végrehajtása, így az e-közigazgatási fejlesztések fedezetül szolgáló főleg KÖFOP-os konstrukciók is.

Az elmúlt 7 éves fejlesztési ciklusban nem tudtak elindulni a külföldi magyar állampolgárokat, közösségeket segítő, kiszolgáló e-közigazgatási, közigazgatási fejlesztések. Ugyanakkor a kormány célkitűzése szerint 2018-ra el fogja érni a határon túli magyar állampolgársággal rendelkezők száma az 1 millió főt, miközben célja az is, hogy növelje azon eszközök sorát, amelyek a 2,5-3,0 millió Kárpát-medencei külföldi magyar szülőföldön való megmaradását segítik, támogatják.

4.1.9 Közzolgálati munkatársak elkötelezettsége, elégedettsége

A növekvő terhelés miatt fontos a közzolgák megfelelő motivációjának biztosítása, a Magyar Program szóhasználatával „a teljesítmény becsületének helyreállítása”. A 4. számú ábra azt mutatja be, hogyan változott a kormánytisztviselők elkötelezettség 2011-2013 között.

A felmérés módszertana szerint az elkötelezettséget számos elégedettségi terület befolyásolja. Folyamatosan fejlődő modellünk 19 fontos elégedettségi területet foglal magába, melyek a dolgozói elkötelezettség alakításáért leginkább felelősek. A diagram az egyes területekről pozitívan vélekedőket mutatja a benchmark csoportok értékeivel összevetve.



3. ábra Forrás: ÁROP 2.2.17 „Új közzszolgálati életpálya” - Köztisztviselők (kormánytisztviselők) elkötelezettség mértéke 2013. - Összefoglaló elemzés

Ahogy az alábbiakból is látszik, a közzszolgálati tisztviselők felkészültségének és elköteleződésének növelése érdekében számos jelentős személyügyi fejlesztés valósult meg. Ahhoz azonban, hogy a közzszolgálati életpálya vonzerejét és munkaerő megtartó képességét növelni tudjuk további teendőkre is szükség van. Az elégedettségi adatok jól mutatják, melyek azok a területek amelyek célzott beavatkozást tesznek szükségessé.

4.1.10 A Nemzeti Közzszolgálati Egyetem létrehozása

2012. január 1-jén megalakult a **Nemzeti Közzszolgálati Egyetem**. Létrehozása megteremtette az egységes közzszolgálati alapképzések strukturális, intézményi és személyzeti feltételeit. Az egyetem elsődleges célja a polgári közigazgatás, a rendvédelem, a honvédelem és a nemzetbiztonsági szolgálatok személyi állományának magas színvonalú képzése, ezzel együtt az egységesülő közzszolgálati életpályák közötti átjárhatóság megteremtésének támogatása a képzések oldaláról.

Az egyetem megalapításával hazánkban kialakultak a magas színvonalú közigazgatási képzést biztosító rendszer alapjai, ugyanakkor nemzetközi minták vizsgálata alapján kijelenthető, hogy a nemzetközi értelemben vett közigazgatási elitképzés eléréséhez még további erőfeszítésekre van szükség.

4.1.11 A munkakör alapú rendszer alapjainak lefektetése

2012-ben 14 közzszolgálati szervezetnél, 1 000 db munkakör elemzésének elkészítésével kidolgozásra került a **munkakör-elemzés és értékelés** módszertana. 2013-ban 15 000 munkakör

(civil közigazgatás, honvédelem, rendvédelem) elemzésére került sor, az új munkakör alapú rendszer kialakítása érdekében pedig a tapasztalatok összegzésre kerültek.

4.1.12 Az integrált teljesítményértékelési rendszer (TÉR) kidolgozása

A három szolgálati területre (közszolgálat, rendvédelem, honvédség) kiterjedő teljesítménymenedzsment rendszer alapjait közös kormányrendeleti szabályozás fektette le.

A bevezetett teljesítményértékelési rendszer alapvető célja a közszolgálati tisztviselők teljesítményének javítása révén, a munkájuk végzéséhez szükséges kompetenciák (ismeret, tudás, készségek, képességek, szociális szerepek, én-kép, személyiségvonások, motiváció) fejlesztésével a szervezet célkitűzéseinek eléréséhez hathatósan hozzájárulni. Alapvető feladata pedig – az értékelési tényezők, valamint a mérési és az értékelési módszerek kombinált alkalmazásával – annak megállapítása, hogy a közszolgálati tisztviselő milyen mértékben és eredménnyel járult hozzá a szervezet céljainak eléréséhez.

4.1.13 A Magyar Kormánytisztviselői Kar felállítása

A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény 2012. július 1-jével létrehozta a Magyar Kormánytisztviselői Kart, hogy egységes szervezeti, jogi és működési kereteket biztosítson a kormánytisztviselők számára a szakmai érdekképviselő, a jogvédelem, a szakmai feladatellátás területén. Az MKK részt vesz a kormánytisztviselőket érintő jogszabályok előkészítésében, véleményezésében, és felvállalva akár tagjainak egyéni, hivatásrendbeli problémáit, közreműködik azok megoldásában.

4.1.14 Kidolgozásra került a közszolgálat egységes hivatásetikai szabályzata

A közigazgatási korrupció-megelőzési program keretében elkészült az állami szerveknél érvényesítendő etikai irányelveket tartalmazó Zöld Könyv, amely útmutatóul szolgált a közszolgálati hivatásrendi köztisztviselők számára a saját hivatásrendi etikai követelmények lefektetéséhez.

2013-ban elkészültek a hivatásrendi etikai kódexek, amelyek a hivatásetikai normákon kívül az etikai eljárások szabályait is lefektették.

Az Európai Unió 2014-ben kiadott antikorrupciós jelentése megállapítja, hogy a korrupció továbbra is nagy kihívást jelent Európában, éves szinten körülbelül 120 milliárd euró kárt okoz az Európai Unió gazdaságának. A korrupció megelőzése Magyarországon is kiemelt feladat, ezért a korrupciós kockázatok szervezeteken belüli kezelésére 2013-ban bevezetésre került egy integritásirányítási rendszer, melyhez széleskörű vezetői illetve kormánytisztviselői képzések is kapcsolódtak. Az integritási képzési rendszer megerősítését, az innovatív tanulási folyamatot támogató képzési programokat és módszertant az EU jelentése is elismeri.

A jelentéshez kapcsolódóan 2013. február és március hónapokban készült közvélemény-kutatás – az akkori állapotok szerint – tükrözi a korrupció-megelőzés terén elért eredményeket. A kutatás megállapítja például, hogy Magyarországon figyelhető meg a közvélemény legjelentősebb javulása a nemzeti közintézményekben és az EU intézményeiben jelenlévő korrupcióval kapcsolatban.

4.2 SWOT analízis

Ahhoz, hogy a jelenlegi helyzetről áttekinthető kép álljon rendelkezésre, elvégeztük a közigazgatás jelenlegi állapotának rövid SWOT analízisét. Ez lehetőséget ad arra, hogy a rendkívül komplex feladatokat ellátó, szervezetében igen összetett és nagy létszámú közigazgatási intézményrendszerrel egyetlen szempillantással, áttekintést kapjunk. Erre építhetjük a 2014-2020 közötti fejlesztési stratégia beavatkozásainak megtervezését.

ERŐSSÉGEK ☐ az alapvető infrastruktúra rendelkezésre áll ☐ sok a „jó gyakorlat” ☐ képzett munkaerő ☐ ügyfél-oldalon már számos informatikai fejlesztés történt meg ☐ jelentős dereguláció valósult meg ☐ a megújult jogszabályi környezet lehetőséget ad az innovatív megoldásokra ☐ elkezdődött a központi szolgáltatásokra alapozás ☐ a szervezeti struktúra kialakításának nagy része lezajlott ☐ létrejött az NKE, a képzési és továbbképzési rendszer alapintézménye	GYENGESÉGEK ☐ egyenetlen fejlettség mind területi, mind funkcionális (szervezeti) értelemben ☐ szétartó stratégiai célok ☐ sok területen gyenge (magasabb szolgáltatási szintre alkalmatlan) infrastruktúra ☐ szigetszerű megoldások ☐ nem kiszámítható szervezeti változások ☐ a nagy személyi fluktuáció alacsony motiváltsággal párosul ☐ heterogén adatbázisok ☐ lassú, nem egyenlő színvonalú jogalkalmazás ☐ a vezetési módszerek nem képesek az új fejlesztések befogadására ☐ a közösségi közszolgáltatók kis önerővel rendelkeznek a fejlődéshez
LEHETŐSÉGEK ☐ az erős legitimitás, a meglévő állampolgári bizalom koncepcionális változások végrehajtását is lehetővé teszi ☐ az ügyféligények már koncentráltan jelennek meg (kormányablakok) ☐ a technológia ma már lehetővé teszi az eltérő ügyféligényekhez igazodó megoldások kialakítását (multicsatornás elérés stb.) ☐ a fejlesztések hazai szellemi bázisa megfelelően erős ☐ korábbi projektek tapasztalatai rendelkezésre állnak ☐ a nyilvántartott adatokra a jelenleginél magasabb szintű szolgáltatások is építhetők ☐ a közösségi közszolgáltatók lehetővé teszik a szolgáltatások közelebb vitelét az állampolgárhoz	VESZÉLYEK ☐ az ügyfelek adminisztrációs terheinek csökkentése növelheti a belső, igazgatási terheket ☐ ágazati részérdekek érvényesülése ☐ gazdaságossági intézkedések nyomán csökkenhet a közigazgatás presztízse ☐ fejlesztési források hiánya, menet közbeni csökkentése ☐ új fejlesztések bevezetésénél nem sikerül biztosítani az átállásoknál szükségszerűen jelentkező költségnövekedést ☐ szervezeti ellenállás az erősebb együttműködést igénylő megoldásokkal szemben ☐ az informatikai fejlesztések nem alkalmazkodnak a szervezési igényekhez, hanem diktálják azokat

A SWOT analízis alapján azt mondhatjuk, hogy a 2011-ben készült Magyar Program integrált, komplex és ambiciózus stratégia volt, amely egységes keretet és irányt adott a közigazgatás

fejlesztésének. Az átalakítások döntően a szervezetrendszeret érintették, így a Jó Állam szervezeti alapjait az előző kormányzati ciklusban sikerült megteremteni. Ezzel a kormány megtette az első, határozott lépést az erős és szolgáltató állam megteremtésének irányába, lefektette azokat a szervezeti alapokat, amelyekre tovább lehet építkezni.

A közigazgatás átalakításának eddig meghatározott céljai helyesek voltak, de a végrehajtásuk nem sikerült teljes mértékben.

Az irány egyértelmű: ki kell tágítani a közigazgatás nézőpontját az ügyfelek nézőpontjával. A belső működésre fókuszáló, eddigi öncélú működési szemléletmód helyett az ügyfeleket első helyre helyező szolgáltató, közcélú működési modell bevezetésére van szükség.

5 Jövőkép

Magyarország Alaptörvénye kimondja: „Valljuk, hogy a közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye” Az állam feladata, hogy megteremtse azokat a feltételeket, amelyek lehetővé teszik, hogy „Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán” alapuljon.

A munkahelyteremtő gazdasági növekedés elősegítése olyan állami működést tesz szükségessé, amely kedvező feltételeket teremt új munkahelyek létrehozásához, hatékony közszolgáltatásokkal segíti a gazdaság és a közösségek értékteremtő folyamatait.

A Kormány elvárása az, hogy az Alaptörvény védett értékekre vonatkozó rendelkezéseivel összhangban a közigazgatási szervezetek, az önkormányzatok és a közszolgáltató szervezetek tartsák folyamatosan szem előtt: legfőbb céljuk az ügyfelek – polgárok, közösségek, cégek – értékteremtő munkájának segítése.

Célunk, hogy **2020**-ra a magyar közigazgatás **szervezetten**, következetes és átlátható intézményi struktúrában, korszerű és ügyfélbarát eljárásrenddel, mindenki számára elérhetően; **professzionálisan**, nemzeti hivatástudattal rendelkező, szakmailag felkészült, etikus és motivált személyi állománnyal, modern szervezeti keretek között; és **költséghatékonyan**, a lehető legkisebb adminisztratív teherrel, versenyképes szolgáltatási díjakkal és rövid ügyintézési határidőkkel működjön, azaz létrejöjjön az emberek bizalmát élvező **SZOLGÁLTATÓ ÁLLAM**.

6 Célrendszer

6.1 Cél, alcélok

A jövőkép alapján a 2014-2020 közötti fejlesztési stratégia célja a szolgáltató állam modell megvalósítása. Ennek megfelelően három általános alcél került meghatározásra:

PROFESSZIONÁLIS - Legyenek megbízhatóak!

A szervezeteknek úgy kell működniük, hogy kiszámíthatóságukkal és jogszerűségükkel, a közszolgálatot ellátó munkatársaknak pedig úgy kell dolgozniuk, hogy szakmai tudásukkal és etikus magatartásukkal az állami működés iránti bizalom alapkövei legyenek.

KÖLTSÉGHATÉKONY - Szolgáltassanak versenyképesen!

A szervezeteknek úgy kell működniük, hogy a felhasználóknak – az adófizetőknek és az ügyfeleknek – biztosítsanak nemzetközi összehasonlításban versenyképes szolgáltatást. Vagyis működjenek költségtakarékosan; olyan eljárási díjakat és illetékeket kérjenek, valamint olyan eljárási határidőkkel dolgozzanak, melyek a magyarországi felhasználók számára előnyösek; szolgáltassanak a polgárok, a közösségek és a gazdasági szereplők számára költséghatékony és elérhető közszolgáltatásokat, melyek segítségével azok hozzáadott értéket termelhetnek.

SZERVEZETT - Legyenek ügyfélközpontúak!

Működésük során úgy képviseljék a közérdeket, hogy ne okozzanak felesleges terheket az ügyfeleknek, hanem segítsék a munkájukat. A szervezetek menedzsmentjének fő szempontja a felhasználói elégedettség maximalizálása, korszerű és optimális működés elérése és fenntartása által. A szolgáltatás társadalmi költségét kell minimalizálni, ahol nem csak maga a pénzben megjelenő költség, de az ügyfelek egyéb terhelése is figyelembe veendő.

6.2 Intézkedések

Az alcélok megvalósítása érdekében négy intézkedést nevesítettünk:

- A szolgáltató közigazgatás szervezési feltételeinek fejlesztése
- A közigazgatás emberi erőforrás gazdálkodásának fejlesztése
- Közszolgáltatások színvonalának javítása
- Elektronikus támogatások fejlesztése (Digitális Állam felépítése)

A 2010-2014 közötti időszak során megvalósított fejlesztések tapasztalatai alapján külön intézkedés keretében foglalkozunk a közigazgatás szervezetrendszerének korszerűsítésével, illetve

az emberi erőforrás menedzsment fejlesztésével, a közszolgáltatások fejlesztése pedig új, önálló intézkedésként jelenik meg a Stratégiában, amelyek informatikai hátterét az elektronikus támogatások fejlesztése intézkedés biztosítja.

A fent említett intézkedések gyakorlatban való realizálása hozzájárul a Jó Állam kialakulásához. A legproblematisabbnak tartott területekként a jogi keretek folyamatos változtatása, az átláthatóság és a stabilitás hiánya, a területi igazgatás túlzott széttagoltsága, a túl nagy adminisztrációs terhek, az ügyintézés alacsony minősége, a szakmai hiányosságok emelhetők ki.

A változás és változtatás szükségszerű, melynek középpontjában többek között a meglévő rendszer költséghatékonyságának javítása, a struktúra megfelelő működésének biztosítása, és az ügyfelek előtérbe helyezése áll. Ezek egy Jó Állam céljai, melynek eléréséhez a következőkben kiemelt néhány intézkedés nagymértékben hozzájárul. Részletesebben külön pontokban tárgyaljuk az összes intézkedést, illetve alintézkedést.

A közigazgatás hatékonyabbá tételének előfeltétele az ellátandó feladatok pontos meghatározása és az ehhez igazodó egyszerű és átlátható szervezetrendszer kialakítása. Ebből adódóan kiemelten fontosnak tartjuk az állam által ellátandó feladatok körének felülvizsgálatát, definiálását. Fontos megjegyezni, hogy a szervezetrendszert illetően jelentős változás ment és megy végbe hazánkban. Az átalakításokkal egy egyszerűbb, átláthatóbb szervezetrendszer kialakítása a cél, és annak elérése, hogy az állampolgárok, gazdálkodó szervezetek bizalma növekedjen az állam irányába.

A bizalom egy fontos alapkőve a Jó Állam kialakításának, mely azáltal valósulhat meg, ha az ügyfél (állampolgárok, vállalkozások) bízhat abban, hogy ügyeit az állam gyorsan, hatékonyan, érdekeit figyelembe véve intézi. A szervezeti átalakításokkal biztosítottá válik a hatékony ügyintézés, ahol mind az ügyfélfogadás, mind az eltöltött idő minőségi, ahol a középpontban nem az okmányok és okiratok, hanem az állampolgár és vállalkozások állnak.

A szervezeti átalakítások velejárója az emberi erőforrás gazdálkodás fejlesztése, mely számos előrelépést hoz magával. Így többek között az emberi erőforrás gazdálkodás egyes funkcióinak továbbfejlesztését és a közszolgálati életpálya fejlesztését is. Ez utóbbi hozzájárul többek között a közszolgálati állomány megbecsültségének növeléséhez, hangsúlyt fektetve tudásuk folyamatos fejlesztésére és az utánpótlás biztosítására. Fontos célkitűzés, hogy a közszolgálatban dolgozók hivatásukat magas színvonalon végezve hozzájáruljanak a Jó Állam létrehozásához, azáltal, hogy motivált, elkötelezett, felkészült személyi állományt alkotnak, hiszen nélkülük a szolgáltató állam nem képzelhető el.

A Jó Állam kialakításához hozzájárul a közszolgáltatások színvonalának emelése is. Ezen intézkedés megvalósulásával elérendő cél egyrészt a közszolgáltatások szervezési feltételeinek fejlesztése, másrészt a közszolgáltatásokhoz kapcsolódó bürokráciacsökkentés, illetve az elektronikus ügyintézés támogató szolgáltatások biztosítása a közszolgáltatások egyéb területén. Az említett alintézkedések mind hatékonyabb, ügyfélközpontúbb közszolgáltatások megvalósulását eredményezik.

Napjainkban egy modern közigazgatásnak elengedhetetlen velejárója az elektronikus támogatások fejlesztése, mely hozzájárul nemcsak az ügyfélterhek, hanem a közszolgálatban dolgozók munkájának könnyítéséhez, egyszerűbb, gyorsabb ügyintézés eredményezve. Egy Jó Állam kialakításának nélkülözhetetlen feltétele, hogy állampolgárai számára a lehető leghatékonyabb

ügyfélkiszolgálást biztosítsa. Ennek eléréséhez kiemelt eszközül szolgál az elektronikus közigazgatás kiterjesztése, továbbfejlesztése.

A 2010-2014 közötti időszakhoz hasonlóan a következő fejlesztési ciklusban is kiemelt kormányzati cél a korrupciós jelenségek visszaszorítása, az átlátható állami működés biztosítása és az integritás szemlélet erősítése. A korrupció elleni fellépés hiányában veszélybe kerülne a Stratégiában kitűzött általános célok elérése, és a szolgáltató állam modelljének megvalósítása. Tekintettel azonban arra, hogy a korrupció elleni fellépés az elmúlt évek során önálló szakpolitikává nőtte ki magát, a korrupció és az integritás kérdéskörével önálló stratégiai tervdokumentum, a Nemzeti Korrupcióellenes Program foglalkozik. Jelen dokumentum keretei között egyedül a fontosabb kapcsolódási pontok kerülnek bemutatásra, hangsúlyozva ezzel is a két dokumentum közötti összhangot, és jelezve a téma komplexitását.

A fentiek figyelembevételével a Stratégia célrendszere és az intézkedések közötti összefüggést a következő ábra mutatja be:



Az egyes intézkedésekhez tartozó alintézkedéseket, beavatkozási területeket a következő táblázat mutatja be.

Intézkedés	Alintézkedés	Beavatkozás
A szolgáltató közigazgatás szervezési feltételeinek fejlesztése	A központi közigazgatási szervezetrendszer működési hatékonyságának növelése	Központi közigazgatás átszervezése: központi államigazgatási szervek földrajzi elhelyezkedésének felülvizsgálata, középirányító szervek összevonása
		Az eredményorientált tervezés, ellenőrzés, értékelés és nyomon követés módszertanainak elterjesztése és alkalmazása
		Közigazgatási folyamatok optimalizálása
		Bürokráciacsökkentés, jogszabályok és eljárások ésszerűsítése, dereguláció, a jogérvényesítés hatékonyságának növelése
	Területi államigazgatás fejlesztése és ésszerűsítése	A területi államigazgatási intézményrendszer szervezeti megerősítése

		A területi államigazgatási intézményrendszer átfogó integrációja
		Ideális járás kialakítása
		Ügyfélkapcsolati pontok (kormányablakok, ügysegédi rendszer fejlesztése)
		Közfeladatok határmenti rendszerének feltérképezése, kialakítása európai területi társulások támogatásával, valamint a transznacionális együttműködések bővítése
	Önkormányzatok szervezési feltételeinek fejlesztése	Önkormányzatok belső folyamatainak és ügyfélkapcsolatainak fejlesztése
	Hely- és időfüggetlen közigazgatási szolgáltatások fejlesztése	Ügyintéztést támogató rendszerek fejlesztése
		Az elektronikus ügyintézés ügyféloldali lefedéséhez szükséges kiegészítő fejlesztések
A közigazgatás emberi erőforrás gazdálkodásának fejlesztése	Az emberi erőforrás gazdálkodás egyes funkcióinak továbbfejlesztése	A szabályozási környezet javítása
		HR funkciók fejlesztése
		Közszolgálati rendszerirányítás
		Integritásirányítási rendszer humán szempontú továbbfejlesztése
	A közszolgálati életpályamodell fejlesztése	Közszolgálati vezetők kompetenciáinak fejlesztése
		Utánpótlás (toborzás és kiválasztás)
		Munkakör alapú rendszer teljes körű kiépítése
		Egyénre szabott karriermenedzsment
		Továbbképzés és kompetenciafejlesztés
		Elkötelezettség megerősítése, ösztönzésment
		Közszolgálati szolgáltatásfejlesztés
	Az önkormányzati emberi erőforrás gazdálkodás fejlesztése	Az önkormányzatok HR funkcióinak fejlesztése
		Személyi állomány fejlesztése
Közszolgáltatások színvonalának javítása	Az állam vagy az önkormányzatok által nyújtott közszolgáltatások szervezési feltételeinek javítása	Közszolgáltatásokhoz kapcsolódó szervezetrendszer hatékonyabbá tétele
		Közszolgáltató szervezetek menedzsmentjének, szolgáltatási minőségének és kapacitásának átfogó fejlesztése
		Közszolgáltató szervezetek tudásbázisának és nyomonkövetésének fejlesztése
	Közszolgáltatásokhoz kapcsolódó bürokráciacsökkentés	A közszolgáltatásokhoz kapcsolódó élethelyzetekhez tartozó ügyek egyszerűsítése
		Egységes és összehasonlítható módszertanon alapuló ügyfélelégedettség-mérés bevezetése

	Elektronikus ügyintézés támogató szolgáltatások biztosítása a közszolgáltatások egyéb területén	A központi informatikai szolgáltatások továbbfejlesztése
Digitális Állam felépítése	Adatbázisok összehangolására irányuló fejlesztések	Az informatikai rendszerek interoperabilitásának javítása
		Nyilvántartások korszerűsítése, adat- és folyamatredundanciák megszüntetése
	Az ügyfélközpontú közigazgatás informatikai támogatása	Belső folyamatok informatikai támogatása, belső rendszerek fejlesztése
		Biztonságos működés feltételeinek biztosítása

7 Az intézkedések részletes bemutatása

7.1 A szolgáltató közigazgatás szervezési feltételeinek fejlesztése

Az előző kormányzati ciklusban három hullámban igen jelentős szervezetváltoztatás történt a magyar közigazgatás rendszerében. Az új közigazgatási rendszer alaptörvényi, ágazati törvényi és kormányrendeleti szinten is szabályozásra került. A kialakult rendszer:

- önálló szabályozó szervek
- központi államigazgatási szervek
 - autonóm jogállású igazgatási szervek
 - kormányhivatali jogállású szervek
 - központi hivatalok
- központi közigazgatás területi szervei.

A közigazgatási intézményrendszer nagymértékű egyszerűsítése, a szervezeti redundancia csökkentése szinergia hatással járt, így jelentős megtakarítást eredményezett.

Lényeges szervezeti egyszerűsítésen ment keresztül az alapítványok és a gazdasági társaságok korábban szerteágazó rendszere is. Az állami, vagy részben állami szerepvállalással létrejött alapítványok, közalapítványok rendszerének áttekintése nyomán a korábbi 68 alapítványból 21 maradt meg változatlan formában. A szervezetek egy része megszűnt, egy része pedig gazdasági társaságként működik tovább. A folyamat részeként lezajlott a gazdasági társaságok rendszerének átvilágítása és átalakítása, amely jelentős közvetlen költségvetési megtakarítást is eredményezett. További feladatot jelent a megyei önkormányzatoktól átvett, valamint az önkormányzati közalapítványok megszüntetésével kapcsolatos kérdések vizsgálata.

A közigazgatási eljárások átalakultak, és 2010 óta a szervezeti működést szabályozó joganyag is jelentős változáson ment keresztül. Kidolgozásra került a Magyar Program Egyszerűsítési Programja, melynek keretében 228 eljárás vált egyszerűbbé, valamint az Egyszerű Állam Program, mely a jogszabályi redundanciák visszaszorítását eredményezte.

A nagy ellátó rendszerek tekintetében elindult az intézményrendszerek átstrukturálása, amely alapján létrehozásra került a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (KLIK), a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (SZGYF), illetve a Gyógyszerészeti és Egészségügyi Minőség- és Szervezetfejlesztési Intézet (GYEMSI). Jelen kormányzati ciklus feladata, hogy kialakítsa az említett intézményrendszerek leghatékonyabb működési kereteit.

A közigazgatási intézményrendszer nagymértékű egyszerűsítése, a szervezeti redundancia csökkentése szinergia hatással járt, így jelentős megtakarítást eredményezett.

A területen a tervezett alintézkedések a következők:

- A központi közigazgatási szervezetrendszer működési hatékonyságának növelése;
- Területi államigazgatás fejlesztése és ésszerűsítése;
- Önkormányzatok szervezési feltételeinek fejlesztése.

Mindezen intézkedések biztosítása érdekében a Kormány döntött az Államreform Bizottság felállításáról az 1602/2014. (IX. 4.) Korm. határozatával. A határozat pontosan meghatározza azokat a területeket, amelyet az „Államreform II. – a bürokráciacsökkentés programja” keretében vizsgálni szükséges:

a) az állami humántőke reformja, így

- aa)* a fegyveres szervek tagjaira vonatkozó életpályamodell kidolgozása és bevezetése;
- ab)* az állami szférában foglalkoztatottak létszámának - az ellátott állami feladatok függvényében történő - intézményi szintű felülvizsgálata, majd a tapasztalatok alapján közszolgálati életpályamodell kidolgozása és bevezetése;
- ac)* a személyi szakmai átjárhatóság megteremtése, általános ügyintézési képességgel bíró személyi állomány kialakítása;
- ad)* a Nemzeti Közszolgálati Egyetem államtudományi felsőoktatási intézménnyé történő átalakítása;
- b)* az állami szolgáltatások reformja;
- c)* az állami ügyintézés reformja, így különösen
- ca)* a kormányablakok - mint az állam és polgárai közötti találkozási pont - országos hálózatának kiépítése;
- cb)* az állampolgárok és a vállalkozások széles körét terhelő fizetési kötelezettségeket keletkeztető adminisztratív terhek radikális egyszerűsítése vagy megszüntetése;
- cc)* az új közbeszerzési irányelveknek megfelelő elektronikus közbeszerzési rendszer kialakítása;
- cd)* az európai uniós források felhasználási rendjének újraszabályozása;
- d)* a területi közigazgatás átalakításának folytatása, így
- da)* a szakigazgatási szervek működési és szervezeti kereteinek hatékonyabbá tétele;
- db)* a kormányhivatali szervezetrendszeren kívül eső területi államigazgatási szervek - ide nem értve a rendvédelmi és adóigazgatási szerveket - kormányhivatalokba történő integrálása;
- e)* a jogszabályok deregulációs célú felülvizsgálata.

Az alábbiakban látható lesz, hogy a Stratégia a közigazgatási szervezetrendszer fejlesztése során egy az Államreform II. program célkitűzéseivel szorosan kapcsolódó intézkedési logikát követ. A fő hangsúly a szervezetrendszer működési hatékonyságának növelésére, és a szervezési feltételek fejlesztésére kerül. Nem tárgyaljuk ebben a részben az **integritásirányítási rendszer** továbbfejlesztésével, működési hatékonyságának növelésével kapcsolatos kérdéseket, noha egy kiemelten fontos szervezeti tevékenységi alrendszerrel van szó. Ennek oka, hogy – mint azt már korábban említettük - a témával kiemelten és részletesen a Nemzeti Korrupcióellenes Program foglalkozik. Jelen Stratégia csupán a humánfolyamatok és a humán alrendszer fejlesztésének keretei közt, a két alrendszer kapcsolódási pontjainak kiépítését vizsgálva érinti ezt a szervezeti tevékenységi alrendszert.

7.1.1 A központi közigazgatási szervezetrendszer működési hatékonyságának növelése

A központi közigazgatás átalakításának kulcskérdése a szervezetrendszer főváros-központú megközelítésének oldása, megszüntetése, vagyis a területi szemléletmód meghonosítása. A végcél egy olyan valódi területi alapú gondolkodás elterjesztése, amelyben a „főváros és a vidék” nézőpont helyett az ország a megyék összessége, ahol a megyék és a főváros egyenrangú alkotóelemek, stabil erőforrásokkal és önálló identitással rendelkeznek, közöttük pedig hatékony és sokrétű (gazdasági, kulturális, stb.) munkamegosztás működik, lakosainak azonos, magas színvonalú közszolgáltatásokat nyújtanak. Mindezen célok egy hatékony szervezetrendszer kialakulását eredményezik, ahol megvalósul földrajzilag a szervek allokációja, melyet követően a szervezetfejlesztés kerülhet középpontba.

Az előző tervezési ciklusban – a szervezetrendszer átalakításával párhuzamosan – jelentős részeredmények születtek a közigazgatás tervezési és szervezetfejlesztési mechanizmusai terén.

A stratégiai irányítás megújítására jött létre a Kormányzati Stratégiai Irányítási Rendszer, mely a központi közigazgatás tervezési eszközeit foglalja összefüggő rendszerbe. Ennek eredményeképpen jött létre a 38/2012 (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról, mely szabályozza a kormányzati és ágazati tervezési dokumentumok ismérveit, összefüggéseiket.

A Szervezetfejlesztési Program című projekt keretében öt módszertani segédlet készült el teljesítménymenedzsment, folyamatoptimalizálás, tudásmegosztás, minőségirányítás és változáskezelés szakterületeken. Olyan projektek valósultak meg, melyek az egyes szerveknél felhasználhatók a feladatmegoldás hatékonyságának növelésére, az értéket nem termelő tevékenységek kiiktatására. Ezen eszközök intézmények általi felhasználása megindult, de még nem vált általánossá.

további bürokráciacsökkentő,
külső és belső adminisztratív
terheket egyaránt csökkentő,
szervezet-racionalizáló
beavatkozásokat tervezünk

A 2014-2020-as tervezési ciklusban célszerűnek látszik, intézményekre és intézmény-csoportokra konkrétan alkalmazott hatékonyságnövelő és menedzsmentet javító programok indítása.

Az e-ügyintézés fejlesztése terén megszülettek a legfontosabb jogszabályok, létrejöttek egyes olyan eljárások, melyekben az ügyfél elektronikus ügyintézési formát is választhat. Ezek népszerűségén még sokat lehet javítani, amennyiben használatukat kényelmesebbé tesszük. Megállapítható, hogy a közigazgatási folyamatok elektronizálása előrehaladottabb, de még mindig jellemző az elektronikus és a papír alapú ügyintézés párhuzamos megjelenése.

Az intézményrendszer jelenlegi állapota további megtakarítások foganatosítására is lehetőséget ad, ebből adódóan további bürokráciacsökkentő, külső és belső adminisztratív terheket egyaránt csökkentő, szervezet-racionalizáló beavatkozásokat tervezünk.

Ezzel kapcsolatban ki kell emelni, hogy sok területen a folyamatfejlesztés még az első generációs elektronizálási modellt vette alapul, azaz a folyamatok a papír alapú feldolgozási módnak megfelelően alakulnak elektronikus forma esetében is. Ez azonban hatékonyság javulást alig biztosít, sőt a papírok egyidejű áttekintésére optimalizált folyamatoknál akár hatékonyság csökkenést is eredményezhet. Mindenképp szükséges a második generációs felfogás bevezetése (a hagyományos iratkezelési lépésektől történő elszakadás).

A bürokráciacsökkentés jegyében el kell érni, hogy csökkenjenek az ügyfelek adminisztratív terhei, csökkenjen az ügyek átfutási ideje, alacsonyabbak legyenek az igazgatási szolgáltatási díjak és az illetékek, azaz minél ügyfélbarátabb rendszer szolgálja az állampolgárokat. A közigazgatás belső folyamatainak optimalizálásával el kell érni, hogy csökkenjen az egy feladatra fordított átlagos költség.

A Stratégia célja összetett: egyszerre kell csökkenteni a bruttó eljárási határidőt és a felhasználható erőforrásokat, beleértve az emberi és pénzügyi erőforrásokat is. Vagyis nem szabad megengedni, hogy a határidő csökkenés a ráfordított erőforrások növekedéséhez vezessen, hanem *valódi hatékonyság növekedést kell elérni a közigazgatásban*. Ez csak úgy lehetséges, ha egyrészt maximálisan kihasználjuk az eljárások egyszerűsítésének folyamatszervezési és jogalkotási lehetőségeit,

másrészt felhasználjuk a szervezetfejlesztés eszköztárának a szervezetek működési hatékonyságát növelő teljes eszköztárát, beleértve a fokozottabb támaszkodást az informatikára.

Szem előtt kell tartanunk, hogy az államok közigazgatási rendszerei a hatékonyságuk szempontjából éles versenyben állnak egymással. Ez a verseny – ahogy a Helyzetelemzés című fejezetben bemutattuk – az Európai Unión belül is jelen van. Az egyes országok közigazgatási rendszerei az adózók pénzét használják fel, és nekik nyújtanak szolgáltatásokat. Ez valódi szolgáltatási tevékenység, melynek mérhető és összehasonlítható ráfordítás – haszon tulajdonságai vannak. A magyar közigazgatás versenyképessége folyamatos nemzetközi versenyben méretik meg minden nap.

A célok közt szerepel továbbá a közigazgatási egységek közötti együttműködés javítása, valamint a szervezetek menedzsmentjének hatékonyabbá tétele. Különösen fontos a politikai és a közigazgatási mező együttműködésének, kapcsolódási pontjai működésének elméleti tisztázása, a jó gyakorlatok kimunkálása és bemutatása, illetve a képzésbe, továbbképzésbe való bevitele. Jelentősen vissza kell szorítani a papír alapú ügyintézés arányát, és előtérbe helyezni az elektronikus ügyintézés, természetesen nem mechanikus átállással, hanem a folyamatok elektronikus forma figyelembe vételével történő újra optimalizálásával (beleértve a bekért adatok körének, struktúrájának újragondolását, a feldolgozó infrastruktúra fejlesztését - például nagyméretű monitorok az egyidejű megjelenítéshez).

Fejlesztési eszközök:

- Komplex vezetői kontrolling rendszerek felépítése.
- Feladatfinanszírozás bevezetése.
- Folyamatmenedzsment, belső tanulási, munkaszervezési programok.
- A jogszabályok folyamatos felülvizsgálata, egyszerűsítési lehetőségek kihasználása.
- Megfelelő informatikai háttér biztosítása.

Ennek érdekében a következő beavatkozásokat tervezzük elvégezni:

- Központi közigazgatás átszervezése: központi államigazgatási szervek földrajzi elhelyezkedésének felülvizsgálata, középirányító szervek összevonása.
- Az eredményorientált tervezés, ellenőrzés, értékelés és nyomon követés módszertanainak elterjesztése és alkalmazása.
- Közigazgatási folyamatok optimalizálása.
- Bürokráciacsökkentés a központi közigazgatásban: Jogszabályok és eljárások ésszerűsítése, dereguláció.

7.1.1.1 Központi közigazgatás átszervezése: központi államigazgatási szervek földrajzi elhelyezkedésének felülvizsgálata, középirányító szervek összevonása

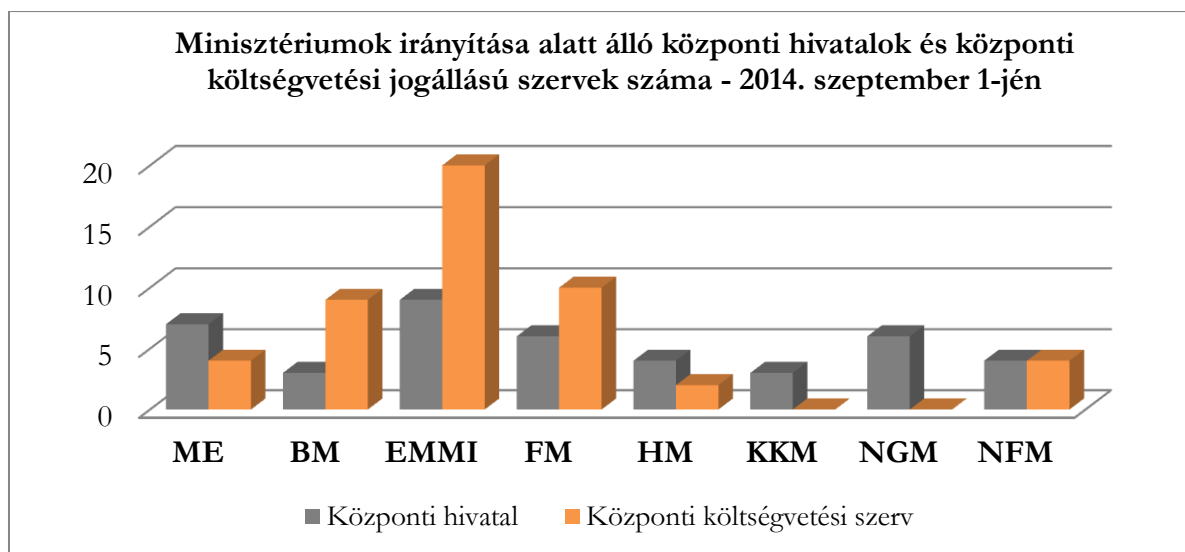
A központi közigazgatás átszervezése két irányt jelöl ki: egyrészt a központi államigazgatási szervek (minisztériumok, központi hivatalok, kormányhivatalok) földrajzi elhelyezkedésének felülvizsgálatát, hatékonyabb területi allokálását, másrészt a középirányító szervek (központi hivatalok, kormányhivatalok) szervezetrendszerének felülvizsgálatát, szervek összevonását, megszüntetését.

A központi államigazgatási szervek földrajzi elhelyezkedése felülvizsgálatának célja az eddigiektől eltérő, újfajta, az ország főváros-központú szemléletmóddal ellentétes, területi szemléletmód bevezetése az államigazgatás legmagasabb szintjén. Az átszervezés megvalósításával jelentős cél, hogy a vidék és a vidéki nagyvárosok maguk is az adott térség „fővárosává” váljanak, amely hozzájárulhat az adott város szakpolitikai, ipari, termelői, vagy szolgáltatói profiljának kialakításához, ezen keresztül pedig az adott megye, térség versenyképességének javulásához.

Az intézmények földrajzi elhelyezkedésének megváltoztatásáról szóló döntések előkészítésekor gondosan meg kell vizsgálni a beavatkozás várható hatásait. Így fel kell mérni a kérdéses szerv működésének sajátosságait, figyelembe kell venni folyamati input-output kapcsolatait (nem érdemes szétköltöztetni olyan szerveket, melyek egymással folyamati input-output kapcsolatban állnak). Fel kell mérni a szerv átköltözése folyamán fellépő gazdaságossági és hatékonysági szempontokat. A vidékre költöztetés során nem sérülhetnek jelentősen az intézmény eddigi ügyfél-kapcsolatai, azaz elsősorban olyan hivatalok vidékre költöztetése kerülhet szóba, amelyek nem rendelkeznek számottevő ügyfélforgalommal.

A másik irányt a középírányító szervek szervezetrendszerének felülvizsgálata jelenti. A törvényesen és átláthatóan működő állam kialakítása érdekében szükséges a központi hivatalok, továbbá – a területi államigazgatási szervek és más területi feladatokat ellátó intézmények kivételével – a költségvetési szerv formában működő minisztériumi háttérintézmények feladatainak, szervezetének, működésének és költségvetésének a felülvizsgálata.

2014. szeptember 1-jén az egyes minisztériumok irányítása alatt álló központi hivatal és 49 központi költségvetési jogállású szerv működött. A tervezett felülvizsgálat által világossá válik, mely középírányító szervek összevonására, vagy megszüntetésére kerülhet sor a rendszerben fennálló párhuzamosságok felszámolása érdekében. A felülvizsgálat során figyelemmel kell lenni az adott szerv feladataira, jogszabályban rögzített hatásköreire, szervezeti felépítésére, az adott központi hivatal létszámára, valamint a létszámnak az irányított szakmai létszámhoz mért arányára. Utóbbi kettő szempontot érdemes összetetten vizsgálni, részben a feladatokkal, részben a költségvetési forrásokkal összevetve. Szintén tekintetbe kell venni a felülvizsgálat során a központi hivatal működési költségvetését, évközi forrásait, illetve elhelyezését és a nagyobb értékű eszközállomány alakulását.



4. ábra - 2014. szeptember 1-jén az egyes minisztériumok irányítása alatt álló központi hivatalok és központi költségvetési jogállású szervek száma

A középírányító szervek szervezetrendszerének felülvizsgálata elősegíti a központi közigazgatás hatékonyabb működését, és biztosítja az általuk ellátott közfeladatok eredményesebb ellátását. A felülvizsgálat eredményeként a megszüntetett központi hivatalok feladatai megosztásra kerülhetnek a területi szervek (fővárosi és megyei kormányhivatalok), illetve a minisztériumok között, ennek már jelenleg is számos példája van, ugyanis egyes területi szervek, pl. a szociális- és gyámhivatalok évek óta működnek kizárólag minisztériumi irányítás mellett.

7.1.1.2 Az eredményorientált tervezés, ellenőrzés, értékelés és nyomon követés módszertanainak elterjesztése és alkalmazása

A kormányzati intézkedések végrehajtása mellett legalább ugyanilyen jelentősége van a visszamérésnek, az implementáció minőségének nyomon követésének. A hazai és nemzetközi szervezetek által biztosított mutatók figyelemmel követése mellett szükségesnek tartunk egy komplex, kifejezetten a hazai közigazgatás hatékonyságának tartalmi elemeit és változásait tartalmazó adatbázist (Jó Állam Index), amely a tényalapú tervezés és a nyomon követés hatékony eszközévé válhat.

Jelenleg számos intézmény pusztán pénzügyi tervezéssel készíti el éves munkatervét, melyhez a konkrét tervezési célok sokszor csak esetlegesen kapcsolódnak. Ahhoz, hogy az egyes intézmények éves munkatervai valódi stratégiai perspektívába helyezve készüljenek, szükséges, hogy a tervezési kultúra intézményi szinten is meghonosodjon.

A tervezési tevékenység alapja a működés megbízható nyomon követése. Ezen a téren az elmúlt években is történt előrelépés. A közigazgatási intézményekben sporadikusan már végeznek olyan méréseket, mint a folyamatok előrehaladásának nyomon követése, az intézkedések fogadtatásának vagy eredményességének mérése. A 7 éves tervezési ciklusban ezek az eredmények kerülnek továbbfejlesztésre, és olyan összetett, nehezebben mérhető területek mérése is megvalósul, mint a közfoglalkoztatás területe. Hangsúly helyeződik a stratégiai tervezőkapacitás növelésére, az információgyűjtéssel és értékeléssel kapcsolatos tevékenységekre.

A tudatosan alkalmazott tervezési ciklus (PDCA ciklus) alkalmazása az intézményi vezetés szintjén is gondolkodásmód váltást igényel. Annak érdekében, hogy a vezetők egyre megalapozottabb döntéseket hozhassanak, növekedjen a közigazgatás önjavító képessége, több ágazatban tervezzük kontrolling rendszer bevezetését. A komplex kontrolling előkészíti a vezetés számára a döntési alternatívákat, bemutatja azok várható hatását, és megtervezi a meghozandó döntések legalkalmasabb mérésének módszereit, mutatószámait. A döntés előkészítésben a bázis alapú, ill. fedezet alapú gondolkodásról az eredményalapú irányítási megközelítésekre kell áttérni.

A kontrolling rendszerek kiépítése alapvetően az ágazatok feladata, hiszen a komplex vezetői döntéselőkészítési tevékenységnek követnie kell az adott szakterület sajátosságait. Az egyenletes közigazgatási mérési minőség elérése, valamint az adatok összehasonlíthatósága, országos összesíthetősége érdekében azonban szükség van egy, az egész közigazgatásra érvényes mérési rendszer kidolgozására is. Ebben meg kell határozni a minimálisan mérendő indikátorokat, mérésük módszertanát, az adattárolás struktúráját, az adatok központi rendszerbe küldésének

útját, valamint feldolgozásuk minimális szempontjait. A központi közigazgatási mérési rendszer kidolgozásába a közigazgatásért felelős minisztériumot, a Nemzeti Közszerológati Egyetemet és az országos statisztikai összesítést végző szervet is be kell vonni.

A tényalapú tervezés és nyomon követés elvét az ágazati intézményi vertikumokban következetesen be kell vezetni. Meg kell erősíteni azt – a 38/2012. (III. 12.) Korm. rendeletben már kötelezővé tett – elvet, hogy az intézményi munkaterveknek a kitűzött célokból és a mért tényértékekből kiindulva kell a jövőre vonatkozó célértékeket (indikátorok) meghatározniuk, valamint tartalmazniuk kell azok következetes nyomon követésének módját is.

Kontrolling támogatott tervezési rendszer kerül bevezetésre például az egészségügyi és a köznevelési vertikumban, valamint a felsőoktatás területén. Ezeken a területeken fokozatosan teremtdőnek meg a feladatfinanszírozás bevezetésének feltételei is. Minőségi váltást jelenthet a közpénzek felhasználása terén, ha a finanszírozás címzettjei nem az egyes intézmények lesznek, hanem elsősorban az ellátott feladatok. Így nem a meglévő intézmények gyűjtögetik a feladatokat, hanem az intézmények szerveződnak a feladatok legmagasabb színvonalú ellátásának logikája alapján. A feladatfinanszírozás további előnye az átláthatóság jelentős növekedése, mivel konkrétan meghatározhatóvá válik, hogy az állam pontosan milyen feladatra mennyit költ.

A komplexebb, nehezebben szabályozható területeken – mint például a fejlesztéspolitika – értékelési keretrendszert létesítünk, melyben indikátor és monitoring rendszereket hozunk létre, a pályázók számára pedig útmutatók készülnek.

7.1.1.3 Közigazgatási folyamatok optimalizálása

A közigazgatási intézményrendszernek egyszerre három feltételt kell teljesítenie: csökkenteni kell az ügyintézési határidőt, el kell látni a megnövekvő számú államigazgatási ügyeket, mindezt csökkenő forrásokból. E hármas kihívást kizárólag úgy lehet teljesíteni, ha a hatékonyság jelentős javításával leszünk képesek növelni az intézményi és igazgatási kapacitást. Lényeges peremfeltétel, hogy mindez a társadalmi hatékonyság lehetőség szerinti javításával érhető el, azaz a belső működésben fellelhető veszteségeket kell csökkenteni, s nem a külső szereplőkre átróni terheket.

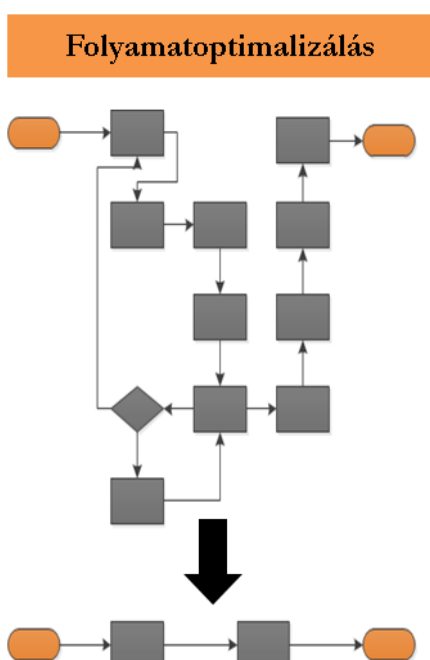
Az elmúlt években beindult a közigazgatásban megvalósuló nagy mennyiségű folyamat feltérképezése, az alapvető folyamatmenedzsment technikák alkalmazása. Az ÁROP 1.2.18 kódszámú Szervezetfejlesztési Program keretében kidolgozásra került egy általános folyamatfejlesztési technika, melyet számos intézményben alkalmaznak. Ezáltal a Pareto elv alapján kiválasztott, jelentősnek adódó folyamatokat lehet optimalizálni, a műveleti párhuzamokat kiiktatni, a műveletekre fordított időt racionalizálni.

Az ilyen egyes folyamatokat célzó folyamat-optimalizálási tevékenység javíthat a szervezet hatékonyságán, azonban érdemesebb egy-egy intézményre, összetartozó intézményrendszerre átfogó folyamatmenedzsment tevékenységet végezni. A következőkben ebbe az irányba fogunk elmozdulni. Ennek során felülvizsgáljuk az intézményben végzett folyamatok elhelyezkedését az eljárásrendben, megvizsgáljuk a szereplők viszonyát, az alkalmazott informatikai megoldásokat, az alkalmazott adatszolgáltatások szükségességét, technológiáját, a folyamatok eredményeinek más folyamatokhoz való illeszthetőségét.

A munka eredményeképpen teljes körűen folyamatoptimalizált szervezeti egységek, a munka előrehaladtával pedig szervezetek jöhetnek létre, melyek tevékenységét átfogó logikai rendszerterv szabályozza. A cél az, hogy a szervezeti egységek minél kevesebb fölösleges műveletet végezzenek. A folyamatoptimalizálás eredménye lehet az is, hogy a kiiktatott műveletek, adatszolgáltatások számának növekedésével a munkaerő más, hasznosabb, nagyobb társadalmi értéket termelő tevékenységre lesz fordítható.

Az elmúlt évek során jelentős tapasztalat gyűlt össze. Ennek alapján ügyelni kell arra, hogy a folyamatok informatikai támogatásának kialakítása során ne az informatikai logika diktálja a folyamatmenedzsment logikáját, hanem a stratégiai célok megvalósítása álljon a központban, mind a folyamatoptimalizálás, mind azok elektronikus támogatásának a megtervezése során.

Arra is ügyelni kell, hogy a folyamatoptimalizálás épüljön rá a korszerű (és nem az első generációs) informatikai lehetőségekre, azokat minél nagyobb mértékben használja fel, hisz mind hazai, mind nemzetközi tapasztalatok egyértelművé teszik, hogy minőségi javulást csak az új technológiai lehetőségek kihasználásával lehet elérni.



Ahhoz, hogy a munkatársak megfelelő hatékonysággal láthassák el konkrét feladatukat, szükséges, hogy átlássák szervezetük folyamatait, nagyobb folyamat összefüggésbe ágyazva értsék meg az elvégzendő munkát. Ez egyébként a szervezeti kultúra fejlődéséhez is hozzájárul. Ennek érdekében képzéseket kell tervezni és tartani minden esetben, amikor egy-egy szervezetben átfogó folyamatmenedzsment tevékenységet végzünk.

A munka folyamatmenedzsment által hatékonyan fejleszthető területeken fog kezdődni, mint az adóigazgatási szakterület vagy a területi államigazgatás. Ennek következtében nőni fog az adóbeszedés hatékonysága, csökken az adóalany adózásra fordított ideje, összességében nőhet az adófizetési hajlandóság. Az államigazgatási területen csökken az ügyfelek közigazgatási ügyekre fordított ideje, és nő az értékteremtő munkára fordítható energiája. Emelkedni fog a teljesen elektronizált ügymenetek és szolgáltatások száma.

A munkát később kiterjesztjük a komplexebb tevékenységgel foglalkozó, kevésbé mechanikus munkát végző területek – mint a Nemzetgazdasági Minisztériumhoz tartozó gazdaságirányítási és gazdaságkoordinációs szervek – munkájának optimalizálására is.

A fejlesztések közé sorolható a közbeszerzési terület megújítása. Magyarország a Partnerségi Megállapodáshoz kapcsolódóan – a 2014-ben elfogadott új uniós közbeszerzési irányelvekre tekintettel – kötelezettséget vállalt, hogy a 2014-2020-as tervezési ciklusra vonatkozóan közbeszerzési akcióttervet dolgoz ki, melynek része új közbeszerzési törvény alkotása, és az elektronikus közbeszerzési eljárások feltételeinek megteremtése.

7.1.1.4 Bürokráciacsökkentés, jogszabályok és eljárások ésszerűsítése, dereguláció, jogérvényesítés hatékonyságának növelése

A hatékonyan működő közigazgatás alapfeltétele az állam által ellátott feladatok körének felülvizsgálata. Át kell tekinteni, hogy melyek azok a feladatok, amelyek esetében indokolatlan, hogy azokat továbbra is az állam lássa el. Ehhez természetesen szükség van egy feladatkataszterre, amely pontosan meghatározza az állam által ellátandó feladatok körét, rögzíti a feladat felelősét. Ez lehetővé teszi a párhuzamos feladatellátás kiküszöbölését, amely költségmegtakarítást eredményez.

Miután rögzítésre kerültek az állam által ellátandó feladatok, azt kell megvizsgálni, hogy hogyan lehet azokat a legkevesebb adminisztratív teher mellett ellátni. Az ügyfelek adminisztratív terheinek csökkentése, az állami működés hatékonyságának növelése szükségessé teszi a közigazgatási tevékenység jogi hátterének felülvizsgálatát és folyamatos karbantartását. Ebből adódóan fontosnak tartjuk az elmúlt EU-s tervezési ciklusban megvalósított bürokráciacsökkentési programok továbbvitelét, lehetőség szerint EU-s forrásból.

Az adminisztratív terhek tartós és hatásos csökkentésének fontos kritériuma az eredmények mérhetőségének biztosítása, amely a már meglévő SCM-alapú módszertan kiterjesztését jelentené, melyben fontos szerepet töltenek be benne az elektronizált folyamatok. Ezek extenzív használatával komoly adatbázis állítható össze, amelyet a stratégiai tervezés hasznosíthat. Így létrejöhet a tényalapú tervezés, ún. „evidence-based planning” rendszere. A folyamatok mérhetősége ezen kívül a minőségmenedzsment rendszerszerű kiterjesztését is megvalósíthat. Így biztosítható, hogy a tehercsökkentés mind az állampolgárok, mind a rendszer részére realizálható legyen, ne egymást kioltó intézkedések szülessenek a folyamatos reformok keretein belül.

Az adminisztratív terhek csökkentése összetett feladat. Egyszerre jelenti a jogszabályok egyszerűsítését, illetve számuk csökkentését, az ügyintézési folyamat egyszerűsítését és elektronizálását, a folyamatok átfutási idejének rövidítését, valamint az igazgatási szolgáltatási díjak és illetékek csökkentését. A közszolgáltatásokhoz kapcsolódó díjakkal később foglalkozunk.



Már a tervezési ciklus elején meg kell vizsgálni a bírságok, eljárási díjak és illetékek csökkentésének, egyes esetekben megszüntetésének a lehetőségét. A bürokráciacsökkentés keretében sor kerülhet az általános ügyintézési idő csökkentésére is.

Természetesen a hatósági ügyek érdemi egyszerűsítésének szükséges, de nem elégséges feltétele az eljárási szabályok felülvizsgálata. A szabályozás és az ügyintézés bonyolultságának egyik legfőbb forrása sok esetben az ágazati eljárási jogszabályokban keresendő.

A tényleges ügyintézés elsősorban azok az eljárási részletszabályok teszik indokolatlanul bonyolulttá, amelyek partikuláris ágazati érdekek, illetve a szakmai lobbizás eredményeként térnek el a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) általános szabályaitól. A hatályos joganyagban 120 törvény és 135 kormányrendelet tartalmaz a Ket. egyes rendelkezéseitől eltérő szabályokat (további 103 kormányrendelet a

nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyek vonatkozásában tartalmaz eltérő eljárási szabályt). A 8 leginkább érintett Ket.-rendeletkezés (eljárási cselekmény) tekintetében – a kiemelt ügyeket nem számítva – az eltérő rendelkezések száma hozzávetőleg 700. Ezen partikularitások racionalizálása, számuk jelentős csökkentése indokolt az ügyintézési idő jelentős csökkentéséhez.

A közigazgatás egyszerűsítését célzó programokban mindeddig nem került sor az ágazati eljárási szabályok partikuláris érdekektől független, érdemi központi vizsgálaton alapuló felülvizsgálatára. Az egyszerűsítések kimerültek abban, hogy a központi szempontrendszer alapján a tényleges egyszerűsítési döntéseket az ágazati irányító szervek hozták meg.

A közigazgatás-fejlesztés stratégiai céljai akkor valósulhatnak meg, ha a hatósági eljárások egyszerűsítése az egyes ügýtípusokra vonatkozó ágazati eljárási szabályok érdemi központi felülvizsgálatát is magában foglalja. Mindez nyilvánvalóan minden eddiginél jelentősebb munkával jár, de a várható eredmény is látványosabb lehet a korábbiaknál.

Az eljárások időtartamának csökkentése kiemelkedő jelentőségű cél, ugyanakkor jó példája a fentiekben kifejtett felülvizsgálat szükségességének. Az ügyintézési határidő (eltérő szabály hiányában jelenleg 21 nap) ugyanis nem jelenti egyben a tényleges ügyintézéshez szükséges időtartamot, utóbbit az ügyintézési határidőbe be nem számító időtartamok növelik. Ezek a növelő tényezők sok esetben ágazati szabályokban előírt (vagy lehetővé tett) eljárási cselekményekből következnek. Ezen a helyzeten önmagában az általános ügyintézési határidő csökkentése érdemben nem változtat. Az ügyintézés időtartamának érdemi, érezhető csökkentéséhez az eljárási szabályok felülvizsgálatára, egyes eljárási cselekmények kiiktatására van szükség.

Az ágazati eljárási szabályok egyszerűsítése összetett feladat. Az új eljárási kódex megalkotása, a szervezeti integráció, a szervezetfejlesztés technikáinak használata és az elektronizálás, mint eszköz együttes felhasználása vezet csak sikerre. A bürokráciacsökkentés a Stratégia súlyponti eleme, így a szakterületeknek együtt kell működniük az optimális eredmény elérése érdekében.

A folyamat hatékonyabbá tehető olyan, a közszolgálatban dolgozókat bevonó kezdeményezésekkel, mint amilyen jelenleg a hatósági eljárások egyszerűsítése, a bürokrácia csökkentése, a jogalkalmazási nehézségek feloldása érdekében a területi közigazgatás meghatározó szerveinek, a fővárosi és megyei kormányhivataloknak webes felületű fórumrendszer létrehozása.

A fórumrendszer továbbfejlesztése és a minél nagyobb számú felhasználóra való kiterjesztése nagyban segítené a jogalkotási munkát, tekintettel arra, hogy az érintettek bevonásával történik az általuk alkalmazott vagy rájuk vonatkozó jogszabályok megalkotása, módosítása. A fórum jellegű felület fejlesztése további lehetőséget adhat a jogszabályokat érintő javaslatok minél szélesebb körű megvitatására, ezáltal a jogalkotói munka megkönnyítésére, a jogszabályokkal kapcsolatos vélemények visszacsatolására, a joganyag minőségének javítására.

A hatósági eljárások egyszerűsítésének általános eszközei között kiemelkedő helyet foglal el a közigazgatás jogorvoslati rendszerének alapvető reformja. A jogorvoslati rendszer mind az ügyek időtartamára, mind a hatósági eljárás jogszerűségére és szakszerűségére alapvető hatással van.

Jelenleg a jogorvoslati rendszer számos jogorvoslati fórumot és eszközt tartalmaz:

- fellebbezés,
- bírósági felülvizsgálat,

- újrafelvételi eljárás,
- az Alkotmánybíróság határozata alapján indítható eljárás,
- a döntést hozó hatóság saját hatáskörében indított eljárás,
- felügyeleti eljárás,
- ügyészi felhívás.

Számos esetben a formális jogorvoslat nem jelent tényleges felülvizsgálatot, tekintettel arra, hogy az elsőfokú hatóság és a másodfokú hatóság elkülönülése, egymástól való függetlensége a gyakorlatban nem érvényesül maradéktalanul. Az egyes jogorvoslati formák egymással párhuzamosan állnak fenn, indokolatlanul többszörözve a döntés-felülvizsgálatot (a gyakorlatban pl. a felügyeleti eljárás a fellebbezési eljárás alternatíváját képezi).

Jelentős mértékben növelné a hatékonyságot és csökkentené az eljárások időtartamát a jogorvoslati fórumok és eszközök csökkentése. Az ügy érdemét érintő jogorvoslat esetében – egyes kivételekkel – javasolt főszabállyá tenni a bírósági felülvizsgálatot, továbbá a jogszabálysértés kapcsán a felügyeleti intézkedések szabályozását is célszerű felülvizsgálni.

Az „egyszerű állam”, mint megfogalmazott cél tehát szükségszerűvé teszi a jogszabályok folyamatos felülvizsgálatát, a deregulációt, ugyanakkor további munkát igényel a jogszabályok mennyiségi csökkentése, a párhuzamosságok és ellentmondások kiiktatása.

Az elektronikus ügyintézésre vonatkozó – jelenleg a Ket. eljárásaira kiterjedő, illetve utaló szabályként egyes szabályozási és közszolgáltatási területekre csak részlegesen vonatkozó – szabályozást fontos kiterjeszteni a közszolgáltatások teljes területére ahhoz, hogy a szolgáltató állam koncepció keretében az állam működése komplex módon – nem csak a hatósági ügyintézésre kiterjedően – fejleszthető legyen.

Az államreform folyamatos jogi háttérmunkát igényel, a Stratégiában tervezett beavatkozások szinte mindegyikének van jogszabály-módosítási vonzata. Folyamatos munkát igényel az új szolgáltatási formák és az elektronizálás okozta új folyamatok jogszabályi megjelenítése.

A bürokráciacsökkentéssel párhuzamosan nagy hangsúlyt kell fektetni a jogérvényesítés hatékonyságának növelésére. Ebből adódóan az állampolgárok által a mindennapi magán- és gazdasági életben tanúsított szabályszegő magatartások jogkövetkezményeinek alkalmazására, valamint az erre irányuló eljárásra egységes szabályrendszer kialakítása javasolt. Koncepcionális cél ezzel összefüggésben – az állampolgárok lehetőleg bírság kiszabása nélkül – jogkövető magatartásra való készítése.

A szabályrendszer kialakításának következményeképpen:

- az állampolgárok számára is egyértelművé, egyszerűvé, átláthatóvá és könnyen követhetővé válik a közigazgatási szervek szankcionálásra irányuló eljárása;
- elősegíti a közigazgatási bírságokból befolyt bevételek tervezhetőségét;
- az egységesebb és átláthatóbb eljárás, kevesebb általánostól eltérő eljárási szabály az adminisztratív feladatok mennyiségének csökkentése által rövidíti a bruttó eljárási időtartamot, mely az átlagos ügyintézési idő állampolgárok számára is érezhető csökkenését eredményezi;
- a bírságot kiszabó hatóságoknál munkaidő-kapacitás felszabadulását teszi lehetővé.

Összességében tehát a cél az, hogy az állampolgároknak a jelenleginél szűkebb rétegét sújtsák a hatóságok ténylegesen bírsággal, ezzel párhuzamosan viszont a jogkövető magatartás tanúsításának növekvő jelentősége legyen. A kiszabott bírságok végrehajtása hatékonyságának – szintén a jogkövető magatartás elősegítése céljából, de csak kisegítő jelleggel – jelentős növekedése váljon elérhetővé.

Az állampolgárok, gazdasági szervezetek mellett a jogalkalmazók esetében is fontosnak tartjuk a jogkövető magatartás elősegítését. Ennek érdekében a már meglévő felelősségre vonási megoldások figyelembe vételével a jövőben indokolt kialakítani a közszolgálat olyan új felelősségi rendszerét, mely szerint a közszolgálat ellátása során a jogsértően eljáró szerv hatáskört gyakorló, valamint a kiadmányozási jogkörrel rendelkező vezetőjének szigorúbb felelősségre vonása válhat lehetővé.

Az új közszolgálati felelősségi rendszer tehát:

- a közigazgatási szerv vezetői szintjén átalakítja a felelősség megállapítását, feltétele a hatáskör vagy kiadmányozási jogkör gyakorlása az adott feladattal összefüggésben;
- a felelősség szigorúbb vizsgálata miatt kifejezetten ösztönző hatású.

Az új közszolgálati felelősségi rendszer differenciált, de egyértelmű szabályozási koncepciójának megvalósítása nyomán:

- nő az adott közigazgatási szerv eljárásainak hatékonysága a tényleges hatáskört gyakorló vezető fokozott felelősségéből fakadóan;
- az ügyfelek jogainak lényegesen szélesebb körű érvényesülése várható;
- a közigazgatási szervezetrendszer külső megítélésére pozitív hatással lesz.

7.1.2 Területi államigazgatás fejlesztése és ésszerűsítése

A Kormány egyik kiemelt célkitűzése volt a megalakulását követően a közigazgatás hatékonyságának növelése. Ennek egyik hangsúlyos eleme az eddigieknél összefogottabban, ellenőrzöttebben és költségtakarékosan működő területi államigazgatás megteremtése, ezáltal a Kormány területi feladatellátása hatékonyságának és eredményességének megvalósítása.

A fővárosi és megyei kormányhivatalok működésének a megalapozására már 2010 nyarán, a közigazgatási hivatalok visszaállításával egyidejűleg került sor. A Kormány döntött a területi államigazgatási szervezetrendszer átalakításáról, melynek eredményeként a területi államigazgatási szervek közel fele – megyénként eltérő számú, 14-17 szerv – került integrálásra.

A fővárosi és megyei kormányhivatalokat a jogilag a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról szóló 2010. évi CXXVI. törvény hozta létre. Külön is kiemelendő, hogy ez –a korábban még nem látott mértékű átalakítás – úgy került megvalósításra, hogy a területi közigazgatás működésében nem keletkezett fennakadás, az állampolgárok az ügyintézés során a szervezeti átalakításból semmit sem vettek észre.

A fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával a területi szinten megvalósuló horizontális és működési integráció biztosítja az erőforrások megyénként és a fővárosban egységes szervezetben – egy költségvetési szervben – történő, hatékony felhasználását, ugyanakkor

garantálja a szakmai irányítás gyakorlását és a szakmai döntések önállóságát is. Mindez a kettős irányítás keretében valósul meg: a KIM gyakorolta a szervezeti és funkcionális irányítást (mely feladatot a Miniszterelnökség vette át), míg az ágazati minisztériumok – általában központi hivatalok útján – ellátják a szakmai irányítás feladatait.

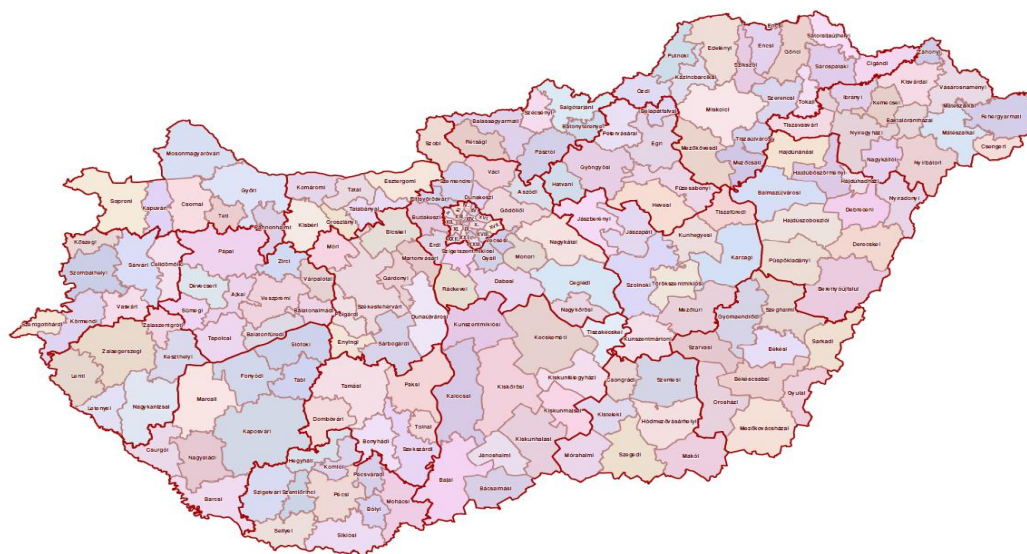
A fővárosi és megyei kormányhivatal rendkívül széles feladatkörrel, igen jelentős szervezeti, személyi és költségvetési kapacitással rendelkezik. Ennek megfelelően vezetése is több szintű. Míg a kormány megbízott a területi államigazgatást koordináló, valóban a Kormány döntéseinek területi végrehajtását elősegítő személy, addig a főigazgató a hivatali szervezet vezetője és így működése alapvetően a hivatali szervezet működéséhez kötött. A szakigazgatási szerv vezetője ugyancsak önálló vezetői szintet jelent, hiszen esetében a kormány megbízott gyakorolja a munkáltatói jogokat, de azzal, hogy kinevezéséhez és felmentéséhez a szakmai irányító miniszter egyetértése kell. A szakigazgatási szerv vezetője a szakmai hatáskörökben önállóan dönt és gyakorolja a munkáltatói jogokat a szakigazgatási szerv munkatársai felett.

2012 októberében a Kormány a kormány megbízottat a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások esetében koordinációs szereppel ruházta fel, melynek keretében a kormány megbízott kapcsolattartási, adatbekérési, munkacsoport-alakítási, felügyeleti intézkedésekre, ellenőrzésre történő javaslattevési jogokkal és a Kormány, illetve tagjai felé tájékoztatási, előterjesztés-készítési kötelezettségekkel lett felruházva.

Az Országgyűlés 2012 júniusában fogadta el a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló 2012. évi XCIII. törvényt. A törvény rendelkezik a járások szervezetével és működésével kapcsolatos legfontosabb szabályokról. A járási hivatalok, Budapesten a kerületi hivatalok 2013. január 1-jétől a területi államigazgatás bázisainak, a fővárosi és megyei kormányhivataloknak a kirendeltségeként működnek. A szervezeti felépítés szintén a kormányhivatalok mintájára került kialakításra, hiszen az önálló feladat- és hatáskörrel rendelkező járási hivatal törzshivatalból és szakigazgatási szervekből áll.

A járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 218/2012. (VIII. 13.) Korm. rendelet tartalmazza a települési önkormányzatokkal megkötendő megállapodások mintáját, így a kormányhivataloknak 2012. október 31-ig összesen két és fél hónapjuk volt a szükséges megállapodások megkötésére. Mindezek alapján összesen 2760 megállapodás megkötésére került sor az országban, és mindössze 3 település esetében került sor határozat hozatalára. A fővárosi kerületeket nem számítva 175 járás alakult meg január 1-jével, míg 1950-ben 140, a járások megszüntetésekor, 1983-ban 83 járás működött.

Magyarország járási rendszere



5. ábra – Magyarország járási rendszere (2014. október 1-jei állapot)

A járási hivatalok kialakításakor a Kormány számára fontos szempont volt, hogy a korábbi ügyintézési helyszínek száma ne csökkenjen és az állampolgárok ne csak a járási hivatalok székhelytelepülésein tudjanak ügyeket intézni. Éppen ezért az állampolgároknak a következő ügyintézési lehetőségek állnak ma rendelkezésre a járási hivatalok keretében:

járási (fővárosi kerületi) hivatal:	197
kirendeltség:	152
állandó települési ügysegéd:	205 településen
ideiglenes települési ügysegéd:	1825 településen

Mindez összesen 2380 településen jelent ügyintézési lehetőséget a 3154 helységből (75 %), ami azt jelenti, hogy soha korábban nem biztosított az állam ennyi ügyintézési helyszínt az állampolgárok számára, mint most!

A fővárosi és megyei kormányhivatalok felállításával párhuzamosan került kialakításra az egyablakos ügyintézési rendszer új modellje a 29 kormányablak 2011. január 3-án történt megnyitásával az állampolgárok számára. Az egyablakos ügyintézés megvalósításának első lépése a 29 kormányablak kialakítása volt. Ezt követően célként a kormányablakok területi közigazgatás szintjén történő kiépítése került kijelölésre, megvalósítva azt, hogy az egyablakos ügyintézési pontokat közelebb hozzák az állampolgárokhoz, lakhelyükhöz vagy munkahelyükhöz.

A kormány célul tűzte ki, hogy a járási hivatal rendszerén belül országos kiterjedéssel, azonos arculattal induljon meg a kormányablakok, mint új, egységesített ügyfélszolgálatok működése. A kormányablakok szám szerinti kialakítása aszerint történik, hogy igazodjon – a jelenlegi ügyellátás megoldásán túl – az okmányirodai hálózat egységeihez, továbbá a telepítési helyek számához is. Ezzel párhuzamosan folyamatosan növekszik az elintézhető ügyek száma.

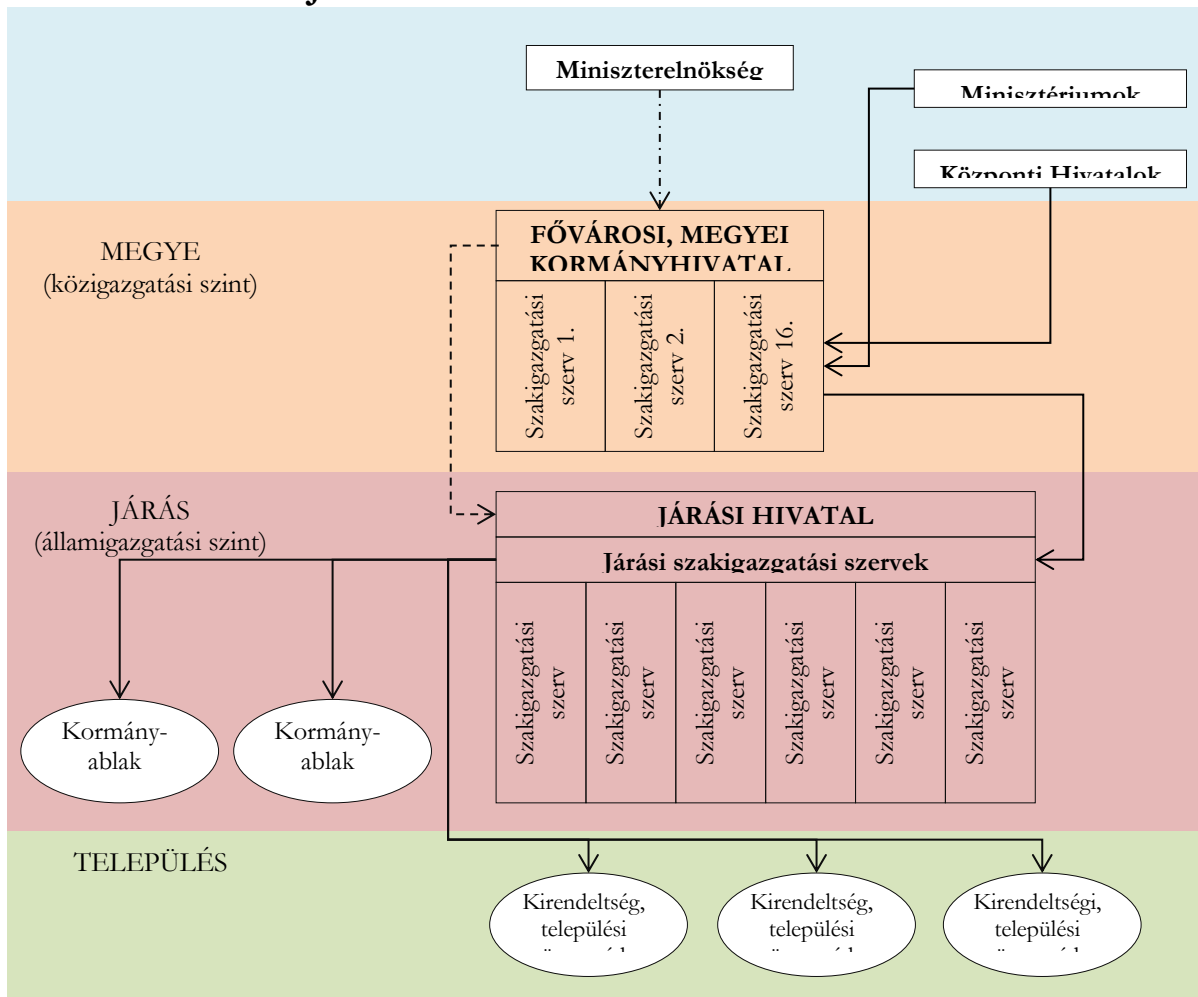
A 2013. október óta megnyílt kormányablakok az okmányirodai ügkörökkel együtt már 256 ügkör kapcsán lehetnek az ügyfelek segítségére, továbbá 10 fajta egyéb szolgáltatást is nyújtanak.

Mindez azért fontos, hogy a közigazgatással a kormányablakok által kapcsolatba kerülő ügyfeleknek lehetőségük nyíljon arra, hogy a lehető leggyorsabban, leghatékonyabban, a legkevesebb adminisztratív teherrel és valós élethelyzeteikhez igazítva intézhessék ügyeiket.

Mindezek eredményeként jelenleg összesen 73 kormányablak került megnyitásra az országban, de ez a szám folyamatosan nő.

Az egységes területi államigazgatási intézményrendszer kialakítása számos előnnyel járt. Jelentős költségvetési megtakarítások keletkeztek, nőtt a költségvetési tervezés átláthatósága, lehetőség nyílt egységes kormányzati arculat kialakítására, egységesebbek lettek az ügyfélszolgálatok, a kormányzati döntések végrehajtása hatékonyabb lett, és a személyi állomány kezelése egységesebbé vált.

FŐVÁROSI, MEGYEI KORMÁNYHIVATALOK JÁRÁSI HIVATALOK IRÁNYÍTÁSA



6. ábra - A fővárosi és megyei kormányhivatalok és a járási (fővárosi kerületi) hivatalok jelenlegi felépítése (2014. december)

Fejleszteni kell az ügyfélkapcsolati pontokat, beleértve a személyes kapcsolattartási helyeket és az elektronikus ügyintézési lehetőségeket is. Hatékonyság, időtakarékoság szempontjából fontos, hogy a polgárok minél inkább átálljanak az elektronikus kapcsolattartásra. A technológiai fejlődés ezt egyre inkább elérhetővé teszi. A Stratégia ilyen irányú céljait és fejlesztési irányait – jelentőségük miatt – külön fejezetben tárgyalja. Azt is szem előtt kell ugyanakkor tartani, hogy nagyon sokan még mindig jobban bíznak a személyes kapcsolattartásban, valamint vannak olyan természetű ügyek, melyekhez hozzátartozik, hogy személyközi kommunikációval intézzük. Az államnak ezeket az igényeket mindenképpen tiszteletben kell tartania.

Mindebből egy többszorosított kapcsolattartási rendszer iránti igény bontakozik ki: a kormányablakok és a települési ügysegédek a személyes ügyintézkést teszik lehetővé, az elektronikus kapcsolattartási mód pedig a továbblépés irányát jelöli ki. Ezen kívül jelentős igény van még egy, az előző kettő közötti kapcsolattartási módra, a telefonos útbaigazítás, illetve egyes eljárási cselekmények intézkedésének lehetőségére, és a távoli elektronikus, mégis az ügyintézővel személyes kapcsolatot jelentő interaktív virtuális ügyfélszolgálat bevezetésére, amit a jogszabályi környezet már most lehetővé tesz.

Az államnak – a közigazgatási technológia jelenlegi fejlődési fokán – képesnek kell lenni mindezen kapcsolattartási módok biztosítására. A cél, hogy az ügyfelek számára érezhetővé váljon a szolgáltató állam eszméje, az, hogy a közigazgatás értük, és nem ellenük van.

A jelenlegi ügyfél-kiszolgálási modell még csak a szinten tartáshoz elegendő, a reform második ütemében továbbfejlesztése szükséges. Egyrészt fontos az ügyintézkési terhelés költségvetéskönyvű csatornákra terelése (a személyes és önkiszolgáló elektronikus formák terjesztése), és a személyes (fizikai) kapcsolattartással történő kiszolgálásnál az ügyfelek számára fontos közszolgáltatásokkal (például állampapír forgalmazás, nonprofit közszolgálat ügyfélszolgálat) összehangolt szolgáltatás nyújtása. Ehhez mindenképp szükséges egyrészt a kormányablak rendszer továbbfejlesztése, az ügykörök kapcsolattartási csatornához rendelésének optimalizálása, másrészt az ügysegédi rendszer funkcionálisának kibővítése és összehangolása a kormányablak szolgáltatással (beleértve a mobil kormányablak kialakíthatóságának vizsgálatát).

A rövidebb ügyintézkési határidő a munkatársakra, az intézményekre többletfeladatot ró, melyet teljesíteniük kell. Elvárás, hogy a területi államigazgatási intézményrendszer, mint az állami bürokrácia legtipikusabb helye egyre gazdaságosabban, egyre kevesebb forrás felhasználásával legyen képes a feladatok ellátására.

A területi államigazgatási intézményrendszer sokféle előd intézményből jött létre. Az integrált működés néhány éve alatt igen sok, a szinergiából származó eredmény jelentkezett már eddig is. Az integráció fokának növelésével, további intézmények bevonásával ezek az eredmények tovább növelhetők.

Ezzel párhuzamosan kell folynia az intézményrendszerbe már bevont szervek belső integrációjának. Folytatni kell a szervezetfejlesztési eszközök felhasználását. Az intézmények szervezeti teljesítményének növelését, hatékonyság javítását, folyamatoptimalizálási programok végrehajtásával, menedzsment eszközök, kontrolláló rendszer bevezetésével fogjuk elérni.

A vázolt célok elérése érdekében a tervezett beavatkozások a következők:

- A területi államigazgatási intézményrendszer szervezeti megerősítése
- A területi államigazgatási intézményrendszer átfogó integrációja
- Ideális járás kialakítása
- Kormányablakok fejlesztése
- Közfeladatok határmenti rendszerének feltérképezése, kialakítása európai területi társulások támogatásával, valamint a transznacionális együttműködések bővítése.

7.1.2.1 A területi államigazgatási intézményrendszer szervezeti megerősítése (külső integráció)

2011 elején a területi államigazgatási szervek rendszerében jelentős átszervezés történt. A területi közigazgatási szervek közel fele a kormányhivatalokba integrálódott, a rendszeren kívül maradó szervek többségét pedig a kormányhivatalok ellenőrzik, vagy tevékenységüket koordinálják. A területi államigazgatási intézményrendszer így kialakult intézményi vertikuma az eddig eltelt időszak alatt életképesnek bizonyult, továbbá jelentős költséghatékonyságot mutatott fel az előző rendszerhez képest. A tapasztalatok alapján logikusan következik, hogy az eddigi integrációt egy alaposabb integrációs folyamat első lépésének tekintsük.

A második lépés előkészítéseként fel kell mérni a rendszer részét még nem képező szervek integrációjának előnyeit és költségeit. Az integrációt alapos előkészítésnek kell megelőzni, melynek során át kell tekinteni a szervek folyamati kapcsolatait. Az integrációnak a bruttó hatékonyság növekedését kell eredményeznie. Ennek függvényében kell megtervezni azon intézmények körét, melyeket be kívánunk vonni az integrációba.

Jelenleg a kormányhivatal szervezetrendszerén kívül működő – nem rendvédelmi típusú – területi államigazgatási szerveket az alábbi táblázat mutatja:

Regionális vagy atipikus szerveződésű területi államigazgatási szervek	Megyei szerveződésű területi államigazgatási szervek	Járási szerveződésű területi államigazgatási szervek
Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal regionális igazgatóságai	Magyar Államkincstár megyei igazgatóságai	Klebelsberg Intézményfenntartó Központ területi szervei (tankerületek)
Környezetvédelmi és Természetvédelmi Felügyelőségek	Nemzeti Földalapkezelő Szervezet megyei szervezetei	
Vízügyi Igazgatóságok	Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal megyei kirendeltségei	
Nemzeti Park Igazgatóságok	Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság területi szervei	
Országos Meteorológiai Szolgálat Regionális Központjai		
Magyar Bányászati és Földtani Hivatal bányakapitányságai		
Országos Egészségbiztosítási Pénztár területi hivatalai		
Gyógyszerészeti és Egészségügyi Minőség és Szervezetfejlesztési Intézet területi szervezeti egységei		

Nemzeti Adó- és Vámhivatal regionális főigazgatóságai		
--	--	--

A kormányhivatalokon kívül lévő területi államigazgatási szervek integrációja kétféle modell mentén valósulhat meg. Ennek során azon szervek, amelyek jellemzően hatósági-igazgatási vagy vagyonkezelési feladatokat látnak el a fővárosi és megyei kormányhivatalok szervezetébe kerülhetnek integrálásra. Ezen szervek esetében az sem akadálya az integrációnak, hogy a területi államigazgatási szervek közül több atipikus illetékességgel működik, azaz nem felel meg sem a járási, sem a megyei, sem regionális beosztásnak, hanem pl. bányászati szempontok alapján került sor az illetékességük meghatározására.

Külön kategóriát képeznek azon szervek, amelyek intézményfenntartással foglalkoznak, értve ezalatt az egészségügyi, a szociális- és gyermekvédelmi, valamint a közoktatási intézményeket. Az általuk ellátott feladatok specialitása és jelentős forrásigénye okán – figyelemmel a megyei intézményfenntartó központok működésének tapasztalataira is – nem feltétlenül érdemes a kormányhivatalokkal egységes szervezetbe történő integrálás.

A területi államigazgatási intézményrendszer külső integrációjának másik szempontja az a magasabb kormányzati cél, hogy a feladatok telepítése által megerősödjenek a fővárosi és megyei kormányhivatalok és a járási hivatalok. Ezáltal a megye és a járás olyan szolgáltatási alapegységekké válnak, amelyekben a lehető legtöbb szolgáltatás elérhető.

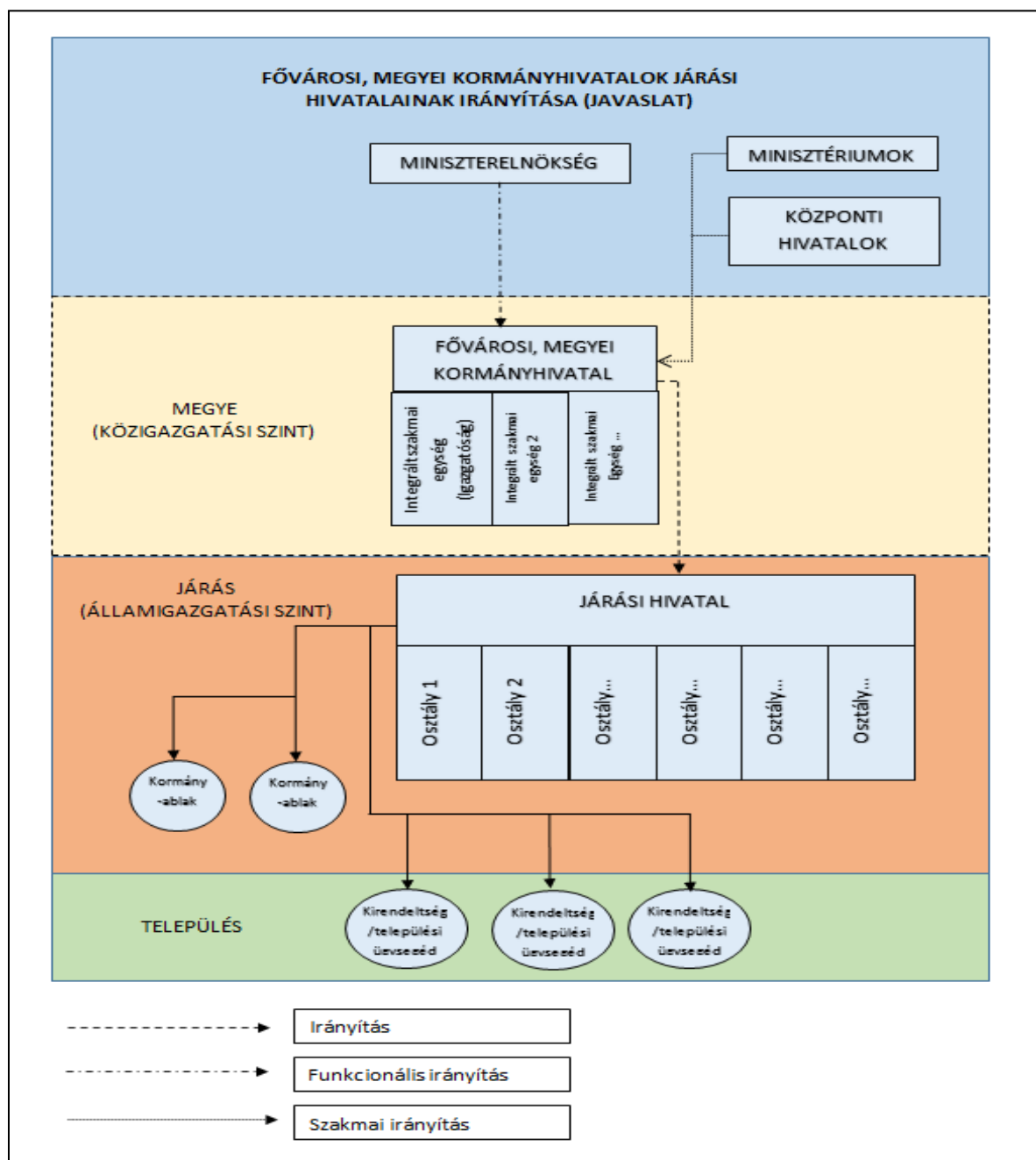
A területi államigazgatási szervek integrációjának koncepcióját az Államreform Bizottság jóváhagyta, annak végrehajtása 2015. év I. félévében történik meg. A környezetvédelmi felügyelőségek, illetve a bányakapitányságok teljes szervezetükkel integrálásra kerülnek a kormányhivatalokba, emellett a Magyar Államkincstár családtámogatási és lakáscélú állami támogatásokkal összefüggő feladatait, az OEP területi hivatalainak egyes baleseti megtérítéssel összefüggő feladatai, illetve a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalnak a honosítottak anyakönyvezésével összefüggő feladatai kerülnek át a kormányhivatalokba. Jelenleg folyik a meghatározott változtatások jogszabályi és szervezeti szintű előkészítése.

7.1.2.2 A területi államigazgatási intézményrendszer átfogó integrációja (belső integráció)

Az integrálandó területi államigazgatási szervek nagyobb része olyan feladatokat lát el, amelyek egyetlen meglévő kormányhivatali szakigazgatási szerv feladataihoz sem igazíthatóak, így mindenképpen külön szervezeti egységet kell esetükben létrehozni. Ugyanakkor léteznek olyan szervek, pl. az OEP területi hivatalai, amelyek egyes feladatai már meglévő szervezeti egységekhez, így az egészségbiztosítási pénztári szakigazgatási szerv rendszerébe integrálható. További lehetősége a kormányhivatali szervezetnek, hogy a számos, hasonló szakmai területen működő területi államigazgatási szervből egységes szervezeti egységeket lehet létrehozni.

A jelenleg működő szakigazgatási szervi rendszer felülvizsgálata is szükséges, egyidejűleg a külső integrációval. Ennek során át kell tekinteni, hol vannak párhuzamosságok a rendszerben és melyek azok a szakmai feladatok, amelyek hatékonyabban és eredményesebben működtethetőek egy szervezeti egység által. Ennek során mindenképpen figyelembe vételre kerülnek a központi hivatali szint változásai is, pl. a központi munkaügyi szervezetrendszer már megtörtént átalakítása.

A fővárosi és megyei kormányhivatalok átalakításának koncepcióját az Államreform Bizottság jóváhagyta, annak végrehajtása 2015. év I. félévében történik meg. Ennek során a jelenlegi szakigazgatási szervi rendszer megszűnik és a feladat- és hatáskörök címzettje a fővárosi és megyei kormányhivatal (nevében a kormány megbízott), illetve a járási (fővárosi kerületi) hivatal (nevében a járási hivatalvezető) lesz. A belső szervezetrendszer egyszerűsítése érdekében a jelenlegi szakigazgatási szervek és törzshivatali főosztályok is összevonásra kerülnek (két-három szakigazgatási szerv/főosztály egybe) és megyei szinten főosztályi szervezetben, járási szinten osztályszerkezetben működnek tovább.



7. ábra A fővárosi és megyei kormányhivatalok, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalok felépítése a jövőben

A területi államigazgatási intézményrendszer a közigazgatásnak az a része, ahol a hierarchikus tagozódás a legartikuláltabb, a legtöbb szinttel rendelkezik. Ennek megfelelően ezen a területen

különösen fontos, hogy az intézményrendszer a vezetés számára átlátható, irányítható legyen. A minisztériumi vezetés, a kormányhivatalok és a járási hivatalok vertikumának jól működő intézmény összességgé kell válni. Biztosítani kell a funkcionális feladatok hatékony ellátását, a menedzsment és szakmai tapasztalatokat jobban meg kell tudni osztani. A területi államigazgatási vertikumban – a közigazgatás más területeihez hasonlóan – egységes kontrolling rendszert kell kiépíteni, valamint lehetővé kell tenni a vezetői információ- és tudásmegosztást annak érdekében, hogy a szervek között valódi hatékonysági verseny alakulhasson ki. Ezek együttesen elősegítik az intézményi tervezési és problémakezelési módozatok szakmai színvonalának egyenletesebbé válását az egész országban, mely végső soron feltétele az országszerte egyenletesen magas színvonalú ügyfélkiszolgálásnak.

a területi közigazgatásban el kell érni, hogy a közigazgatás belső működésében tisztán elektronikus megoldásokra támaszkodjon

Vezetői információs rendszert (VIR) kell kiépíteni, a késleltetett monitoring rendszereket a valós idejűséghez kell közelíteni. Folytatni kell az ingatlanhasználat, az energiafelhasználás, a gépjármű, a postaköltségek és a szoftverfelhasználás racionalizálását.

A gazdálkodás területén meg kell vizsgálni a feladat alapú finanszírozás életképességét, a folyamat-költség számítás alapján. Az intézményi terveket mindenhol a teljesítménycélok alapján kialakított költségszámítás alapján kell elkészíteni. A végrehajtás során a tervezett értékeket rendszeresen vissza kell mérni.

Harmadrészt szükséges, hogy a kormányhivatalok képesek legyenek a korábbi és folytatódó intézmény-integráció miatt megnövekvő feladatmennyiség ellátására, a minőségileg átalakuló ügyfélfogadás back-office, valamint funkcionális kiszolgálására, és mindezt a költségvetési források minél alacsonyabb felhasználása mellett. Ennek érdekében folytatni kell a megkezdett szervezetfejlesztési tevékenységeket: folyamatmenedzsment, belső tanulási, munkaszervezési, kommunikációs, átszervezési, stb. programok végrehajtását.

A területi közigazgatásban el kell érni, hogy a közigazgatás belső működésében tisztán elektronikus megoldásokra támaszkodjon akkor is, ha az ügyfelekkel illetve más szervezetekkel, intézményekkel a kapcsolattartás még papír alapú.

7.1.2.3 Ideális járás kialakítása

A járási (illetve fővárosi kerületi) hivatalok 2013 eleji kialakítása óta eltelt idő elegendő arra, hogy a működés tapasztalatai alapján mérlegelhessük a következő uniós tervezési ciklus céljait. Mindenképpen el kell érni, hogy az ügyfelek az egész ország területén egyenletes minőségű szolgáltatásban részesüljenek. Ennek érdekében felül kell vizsgálni a járási hivatalok kirendeltségeinek és ügysegédeinek rendszerét annak érdekében, hogy az ügyfeleknek minél kevesebb esetben kelljen személyesen megjelenni a járási szakigazgatási szerveknél. Az ügysegédek feladatait ki kell terjeszteni a járási szakigazgatási szervek tevékenységi körére is.

Mindezek mellett tovább kell folytatni az államigazgatási és az önkormányzati igazgatási feladatok szétválasztását. A járási hivatalok 2013. január 1-jével történő felállításakor csak az államigazgatási feladatok közel fele került át a települési jegyzőktől, ugyanakkor számos olyan tisztán államigazgatási feladat maradt a települési önkormányzatok szerveinél, amelyek ellátása az állami

szférában hatékonyabban és egyszerűbben történhet. Mindenképpen indokolt ezen feladatok (pl. építésügy vagy anyakönyvi igazgatás) részletes felülvizsgálata és indokolt esetben a feladat- és hatásköröknek a jegyzőktől a járási (fővárosi kerületi) hivatalokhoz telepítése.

A járási hivatalok alkalmasnak bizonyultak arra, hogy az államigazgatási feladatellátás területi központjai legyenek. A 2014-2020-as tervezési ciklusban a járási hivatalokat multifunkciós igazgatási központokká szükséges alakítani, és ennek érdekében meg kell erősíteni szervezetüket.

A fentebb ismertetetteken túl további ügyszám növekedést jelent a helyi önkormányzatoktól átveendő feladat és hatáskörök ellátása. A megnövekvő alapfeladat mennyiség teljesítését a háttér irodai (back office) és a funkcionális feladatellátás kapacitás növelésével kell kiszolgálni.

Az adminisztratív terhek további csökkentése, a jelenlegi 21 napos ügyintézési határidő csökkentése elsősorban a területi államigazgatási intézményrendszerre ró jelentős többlet terhet, mely mindenekelőtt az elsődleges ügyintézési szinten, vagyis a járások szintjén jelentkezik. A növekvő elvárásokat az eljárások újragondolásával, összetettségük csökkentésével, folyamatfejlesztési tevékenység elvégzésével, illetve az informatikai támogatás fejlesztésével fogjuk teljesíteni.

További feladat, hogy megfelelő szervezetállítási munkával meg kell oldani a járási hivatalok jelentős különbözőségéből (nagyon nagy és nagyon kis létszámú hivatalok) adódó szervezési (strukturális, emberi erőforrás menedzsment, irányítási, stb.) problémákat.

A járási hivatalokkal kapcsolatos átalakítás másik nagy területe az ideális járások kialakítása lehet, amely két nagy területen indulhat el. Egyrészt államigazgatási vonalon, amelynek célja, hogy minden járásban kialakításra kerüljenek azok az államigazgatási szervek, amelyek jelenleg csak több járás tekintetében látnak el feladatokat. Ezek egyrészt a már járási (fővárosi kerületi) hivatalokon belül meglévő szakigazgatási feladatok járásonkénti biztosítását jelenti. Az államigazgatási feladatok tekintetében, a járási hivatalok szervezetén kívül a kormányhivatalba nem integrált területi államigazgatási szervek helyi kirendeltségei (pl. NAV kirendeltségek, rendőrség) is működhetnek minden járásban. Vizsgálat tárgyát képezheti továbbá, hogy az egységes államigazgatási működéshez igazodjon a bírósági, ügyészségi rendszer is.

A másik irány lehet a közszolgáltató járási rendszer kiépítése irányába történő elmozdulás. Ez a megoldás egy lényegesen szerteágazóbb működést jelent, beleértve az állami irányítás alatt álló humán közszolgáltatásokat (pl. oktatás, egészségügy) és az egyéb olyan közszolgáltatásokat is (pl. posta, távközlés stb.), amelyek nem állami irányítás vagy tulajdonlás alatt állnak. A közszolgáltatások esetében szakágazatonként érdemes megvizsgálni, melyek azok a szolgáltatások, amelyeket minden járásban ki kell építeni és melyek azok, ahol a közszolgáltatásokat csak több járásra vagy megyére vonatkozóan érdemes biztosítani.

7.1.2.4 Ügyfélkapcsolati pontok (kormányablakok és települési ügysegédek) fejlesztése

A kormányablakok a területi államigazgatási intézményrendszer legfontosabb ügyfélkapcsolati helyei. Sokrétű elvárásrendszernek kell megfelelniük. Kiépítésük elindult, de még jelentős számú kormányablak létesítését és berendezését kell elvégezni. A forrásokat a berendezésre, tevékenység-fejlesztésre, és elektronikai korszerűsítésre is kell fordítani. A kormányablakok hálózatának kiépítésénél figyelembe kell venni az országos lefedettséggel és jelentős

ügyfélforgalommal rendelkező közművelődési intézményhálózat által biztosítható helyszín- és eszközháttérrel.

A kormányablakokkal szemben alapvető elvárás, hogy teljesítsék az egyablakos ügyfélszolgálat elvét. Ebben a tekintetben emelni kell a kormányablakokban valóban elintézhető ügyek számát, és vissza kell szorítani azon ügyek számát, melyeknél az ügyfél csak információt kap, ill. a kormányablak csak továbbítja a beadványt a célhatósághoz. A kormányablakoknak képeseknek kell lenniük az ügyintézési határidő csökkenésével járó kihívások teljesítésére. Mindez jelentős háttér irodai (back office) fejlesztést tesz szükségessé.

Másrészt a kormányablakokat többfunkciós ügyfélkapcsolati pontokká kell fejleszteni. Lehetővé kell tenni, hogy a kormányablakokban az ügyfelek az államigazgatási szolgáltatásokon túl pl. postai szolgáltatásokat vehessenek igénybe vagy akár értékpapírokat, kötvényeket vásárolhassanak, közszolgáltatókkal tarthassanak kapcsolatot. Ez a munkáállomások (front office) jelentős elektronikai és folyamatfejlesztést teszi szükségessé, és a valódi egyablakos állami ügyintézés megvalósulásához vezethet, ami az állampolgárok számára nagy könnyebbséget jelent.

Harmadrészt a kormányablakoknak további funkciókat is ki kell tudniuk szolgálni. Jelenleg a járáásokban a kormányablakokon kívül jelen vannak a járási szakigazgatási szervek ügyfélszolgálati irodái is. Határozott cél, hogy ezen funkciókat az ügyfelek nagyobb kényelme érdekében a kormányablakokhoz telepítsük, hogy a járásban mindent egy helyen intézhessenek.

Mindezek megvalósítására a tervezett kormányablak kapacitás és működési modell nem elegendő, egyes követelmények kielégítésének biztosítása pedig aránytalan finanszírozási terhet jelentene.

A továbblépéshez a teljes ügyfél-kiszolgálási rendszerre vonatkozóan felül kell vizsgálni az ellátandó funkciókat, minden kiszolgálásba bevonható elemre (személyes és önkiszolgáló elektronikus út, ügysegéd, mobil kormányablak, szakigazgatási ügyfélszolgálat, egyedi ügyfélfogadás, postahivatalok, közmű ügyfélszolgálatok) meghatározva azt a feladatkört, ahol a hatékonyság és a magas színvonalú ügyfélszolgálat szempontjainak együttes szempontrendszer optimuma érvényesíthető.

Az ügyfélkapcsolati pontok ügyfelekhez közelítése jegyében jelentősen meg kell erősíteni az eMagyarország, eMagyar pontok, Postai Agora, könyvtár, IKSZT, IT tanácsadó, települési ügysegéd, mobil ügysegéd, falugondnok és tanyagondnok hálózati rendszert,

A települési ügysegédi rendszer fejlesztésének két iránya van: az egyik a lefedettség növelése, vagyis, hogy a lehető legtöbb települést elérjék a települési ügysegédek (és mobil ügysegédek). Összesen 2445 településen tervezzük ügysegédek jelenlétét. A másik irány pedig a települési ügysegédek által nyújtott szolgáltatások körének bővítése, a szolgáltatás színvonalának javítása.

Az ügysegédi rendszer továbbfejlesztése mellett a Kormány határozott szándéka a már korábban kialakított falugondnoki, tanyagondnoki hálózat, illetve az egyéb, a végfelhasználókig elérő szolgáltatások, mint például IT tanácsadó, könyvtáros, e-Magyarország pontok, Posta Agora hálózat felmérése, összehangolása és bekapcsolása az elektronikus ügyintézési lehetőségek elterjesztésébe.

A falugondnoki hálózat közigazgatási szolgáltatások nyújtásában betöltendő szerepe alapvetően a lakosság közvetlen tájékoztatására, az elektronikus közigazgatási szolgáltatások népszerűsítésére, a kormányzati szolgáltatási platformhoz való hozzáféréshez szükséges eszközökkel nem rendelkező

személyek részére a saját személyre szabott ügyintézési felületük rendelkezésre bocsátására terjedne ki.

A szolgáltatások körének bővítését azokkal az ügyekkel kell kezdeni, amelyek az állampolgárok számára kiemelten fontosak. Ilyenek első sorban – a szociális támogatások rendszerének átalakítását követően – a járások hatáskörébe került ügynevezett jövedelemkompenzáló támogatásokhoz kapcsolódó ügyek (pl.: ápolási díj, közgyógyellátás, stb.). Természetesen a végső cél az, hogy a települési ügysegédek által intézhető ügyek megközelítsék a kormányablakoknál intézhető ügyek számát.

A fejlesztések eredményeként olyan informatikai háttérrel kell a települési ügysegédek számára biztosítani, ami – a speciális feltételeket (például perifériát) igénylő ügyek kivételével – lehetővé teszi a kormányablakhoz hasonló színvonalú kiszolgálás biztosítását. A speciális ügyek intézésénél a területi egyenlenségek kompenzálására megvizsgálandó a mobil kormányablak kialakításának lehetősége. Továbbá, a tényleges igényekre is tekintettel támogatni kell a közösségi – ügyintézésre is alkalmas – internet elérési lehetőségek biztosítását a szolgáltatások igénybe vételét segítő képzésével.

Az informatikai szolgáltatásokat olyan módon kell kialakítani illetve átalakítani, hogy az ügyintézéshez szükséges szolgáltatások rugalmasan telepíthetők legyenek. Az ügyfelek saját informatikai eszközein elérhető szolgáltatásokon túl lehetőség legyen a hagyományos elérést biztosító szolgáltatások (saját hardver, teleházak, eMagyarország hálózat, közművelődési intézmények, integrált közösségi és szolgáltató terek, egyéb állami tulajdonban lévő eszközök és hálózatok) bevonhatóságára.

A növekvő feladatok arányos szétterhelhetőségéhez kiemelten fontos, hogy az állami intézményrendszer magasabb szolgáltatási szintre képes elemei is bevonásra kerülhessenek az ügyfelek egyes közigazgatási ügyekhez kapcsolódó kiszolgálásba (például postahivatalok bevonása a regisztrációba, rendelkezés adásra, hiánypótlás és egyes ügykörökben ügyindítás benyújtásra).

Az ügyfélkapcsolat fejlesztésében minőségi előrelépést kell elérni az on-line ügyintézés lehetőségének bevezetésével.

7.1.2.5 Közfeladatok határmenti rendszerének feltérképezése, kialakítása európai területi társulások támogatásával, valamint a transznacionális együttműködések bővítése

A 2014-2020-as időszakban további tartalommal tölthetőek meg a korábban kialakított európai területi társulások. A szolgáltató állam elve alapján az ETT-knek központi segítséget tervezünk nyújtani, hogy saját döntéseiket megfelelő információ alapján hozhassák meg, így a rendelkezésre álló erőforrásokat a legoptimálisabb módon használhassák fel.

Tanácsadással, adatok, információk rendelkezésre bocsátásával ösztönözzük a határ menti önkormányzatokat, szervezeteket és intézményeket, hogy az ETT nyújtotta kereteket hatékonyan használják fel. Útmutatókat készítünk, módszertani segítséget nyújtunk számukra, fórumot adunk a Magyarországhoz kötődő és a távoli ETT-k jó gyakorlatai megosztásához.

Az ETT-ket arra ösztönözzük, hogy maguk is váljanak segítségnyújtási, információmegosztási, módszertani központokká a határ menti lakosság, vállalkozások és intézmények számára.

Elősegíthetik, hogy a közszolgáltatók határon átnyúló szolgáltatást tudjanak nyújtani a határ menti felvevőpiac számára, különösen a hulladékkezelés és víztisztítás, az oktatási létesítmények, a szociális infrastruktúra, a kutatási és innovációs infrastruktúra, a zöld infrastruktúra, a katasztrófavédelmi rendszerek, segélyhívó szolgálatok, új tömegközlekedési összeköttetések bevezetése területén. A határokon átnyúló álláskeresési platformok vagy tanácsadói szolgálatok, munkaerő-piaci szereplők közötti együttműködés jelentős előrelépést jelenthet a foglalkoztatás és termelékenység növelésében.

Az egészségügy területén a határon átnyúló egészségügyi ellátásokhoz kapcsolódó minőségértékelési feladatokat kívánunk az ETT-ken keresztül megvalósítani, valamint határon átnyúló, transznacionális együttműködésen alapuló egészségügyi szervezési programokat indítunk.

Az ETT-k esetében az előző EU-s tervezési ciklusban foganatosított korábbi fejlesztések tapasztalataiból kiindulva, a 2014-2020-as időszakban nagy hangsúlyt kívánunk fektetni azokra a nemzetközi kooperáción alapuló, a Kárpát-medencei makroregionális térségbe beágyazott fejlesztésekre is, melyek lehetővé teszik a határmenti térségen kívül eső magyarországi intézmények és helyi magyar civil szervezetek kedvezményezettkénti bevonását különböző programterületen kívüli műveletekbe, illetve lehetővé teszik a programterületen kívüli támogatások, ösztönző eszközök alkalmazását.

A Stratégia deklarált célja a külhoni magyar közösségek igényeihez is igazodó, az azt kiszolgálni képes közigazgatás, e-közigazgatási szolgáltatások fejlesztése, az ügyfélkapcsolati pontok (eMagyar pontok, teleházak, könyvtárak) az ügysegédi rendszer fejlesztése, a határokon átívelő elektronikus ügyintézés ügyféloldali lefedéséhez szükséges kiegészítő fejlesztések, valamint a külhoniak közszolgáltatásokhoz kapcsolódó élethelyzeteihez tartozó ügyek egyszerűsítése.

7.1.3 Önkormányzatok szervezési feltételeinek fejlesztése

Az előző ciklusban az új törvényi szabályozás által az elaprózódott önkormányzati hivatali struktúra helyett jellemzően a közös önkormányzati hivatalok rendszere alakult ki. Ezzel országos szinten jelentősen csökkent a települési önkormányzati hivatalok száma, és ezáltal a hivatali funkcionális feladatok költsége.

Egyes önkormányzatok saját kezdeményezésre indítottak szervezetfejlesztési programokat, melyek által átfogó módon szervezték újra a polgármesteri hivatalok munkáját. Az elszórt és a települések anyagi helyzetétől is erősen függő programok esetenként hatékonyan javították a települések önkormányzati szolgáltatásokkal való ellátottságát. Ezek a kezdeményezések azonban szigetszerűek maradtak, a hivatalok átszervezése általában nem rendszerszintű gondolkodás mentén, inkább az anyagi körülmények kényszere által történt meg.

Cél, hogy az önkormányzatok legyenek alkalmasak – a megváltozott feladat és hatáskörüknek megfelelő – helyi célkitűzéseiket a leghatékonyabb forrás felhasználással, az ügyfelek lehető legkisebb idő és anyagi ráfordítása mellett megvalósítani.

Fontos, hogy az önkormányzatok profitálhassanak az azokból az ismeretekből és tapasztalatokból, melyek az előző ciklusban a központi közigazgatásban keletkeztek és a következő tervezési ciklusban keletkezni fognak. Célunk, hogy a települések elhelyezkedésüktől és anyagi tehetőségüktől függetlenül használhassák fel a Magyarországon kidolgozott és a továbbiakban

fejlesztendő tudást. Ehhez kapcsolódóan célunk, hogy az államigazgatási szerveknél bevezetett integritásirányítási rendszer tapasztalatai az önkormányzati szférában is hasznosulhassanak. Szeretnénk elérni, hogy a következő fejlesztési ciklusban minél több önkormányzati szerv jelöljön ki integritás tanácsadókat, és minél aktívabban kapcsolódjanak be az integritásirányítási rendszer továbbfejlesztését célzó munkába.

A 2014-2020-as tervezési ciklusban az alábbi önkormányzati fejlesztési programokat tervezzük..

- feladatkataszter készítése;
- tudásmegosztás, központi benchmarking szolgáltatás;
- menedzsment fejlesztése;
- fejlett önkormányzati információs rendszer kialakítása;
- önkormányzati ASP központ szolgáltatásainak országos kiterjesztése.

Ennek érdekében a tervezett beavatkozások a következők:

- Önkormányzatok külső, belső folyamatainak és ügyfélkapcsolatainak fejlesztése.

7.1.3.1 Önkormányzatok külső és belső folyamatainak és ügyfélkapcsolatainak fejlesztése

A helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletében 2014. január 1. napjával a fővárosi és megyei kormányhivatalok, valamint a helyi és nemzetiségi önkormányzatok között elektronikus kapcsolattartás került bevezetésre. Az elektronikus kapcsolattartás biztosítására a Nemzeti Jogszabálytár rendszerén belül egy önálló felület került kialakításra, mely lehetővé teszi, hogy a rendszer használatába bevont szervek között hatékony és gyors kommunikáció valósulhasson meg.

A helyi és nemzetiségi önkormányzatok a törvényességi felügyeleten túl számos egyéb feladat tekintetében is folyamatos kapcsolatban állnak a fővárosi és megyei kormányhivatalokkal, valamint más közigazgatási szervekkel.

Az önkormányzatok külső folyamatainak fejlesztése keretében felül kívánjuk vizsgálni az önkormányzatok és a közigazgatási szervek közötti kommunikációt igénylő feladatokat, folyamatokat, és az elektronikus kapcsolattartást mind szélesebb körben el kívánjuk terjeszteni, mélyíteni.

Az elektronikus kapcsolattartás elmélyítésével és a rendszer használatával elérhető előnyök a gyors kommunikáció, a hatékonyabb feladatellátás, a csökkenő adminisztratív terhek, továbbá kiküszöbölhetőek azon esetek, mikor ugyanazokat az információkat párhuzamosan több szerv részére is meg kellene küldeni.

A fentiek felül az önkormányzatokat központilag kívánjuk segíteni abban, hogy az előző ciklusban kialakult új feladatrendszerüket megfelelően teljesítsék. Tudásmegosztási rendszert építünk fel, útmutatókat készítünk, melyek információval szolgálnak, annak érdekében, hogy feladataikat hatékony szervezetben láthassák el.

Összegyűjtésre és felmérésre kerülnek azok az ismeretek, amelyek az önkormányzatok által indított szervezetfejlesztési projektek, valamint az önkormányzatok számára is hasznos tudást

nyújtó központi projektek során összegyűltek. Ezt közös tudásként az önkormányzatok rendelkezésére bocsátjuk.

Segítséget nyújtunk az önkormányzatok hatékony menedzsmentjének kialakításához. Folyamatmenedzsment és minőségmenedzsment eszközöket teszünk számukra elérhetővé.

Az Önkormányzati ASP központ szolgáltatásainak országos kiterjesztésével megvalósul az önkormányzatok egységes informatikai rendszerrel való ellátása, ügyintézési folyamataik standardizálása.

Az ASP (Application Service Provider – alkalmazás-szolgáltató) központ feladata, hogy olyan egységes alkalmazási környezetet alakítson ki valamennyi önkormányzat számára, amely egy részről egységesítést jelent az önkormányzatban tevékenykedők számára, másrészt a felügyeleti szervek egységes és hiteles információk birtokába jutnak az önkormányzatok működésének szinte valamennyi releváns eleméről. Ennek megvalósítása során a legkorszerűbb informatikai eszközöket (nagy sáv szélességű adatátvitel, felhőbe integrált alkalmazási környezet, körponti nagy megbízhatóságú adattárolás) veszi igénybe, olyan módon hogy az a lakosság felé minél szélesebb körben valós szolgáltatást nyújtson az e-közigazgatás keretében.

A feladat támogatására az EKOP – 2.1.25 „Önkormányzati ASP központ felállítása” címmel európai támogatású pilot projekt kerül megvalósításra.

A projekt az önkormányzatok belső működésének támogatására és az elektronikus ügyintézési szolgáltatások megvalósítására fókuszál a Közép-magyarországi régióban (KMR). A fejlesztés célja, hogy a csatlakozó önkormányzatok számára megteremtse az alapjait egy azonos eljárási alapokon nyugvó, költséghatékony informatikai rendszernek.

Az ASP központ különböző szakrendszerei, elektronikus ügyintézési és portál szolgáltatásokat fog kínálni a régió önkormányzatainak.

Az ASP rendszer országos kiterjesztésének előfutáraként a 1854/2014. (XII. 30.) Korm. határozat a „Digitális Nemzet Fejlesztési Program” település-központú kísérleti alprogramjának megvalósításához szükséges források biztosításáról 8.a) alpontja alapján 2015. október 31-ig megvalósul a nyíregyházi önkormányzat bekötése.

Az Önkormányzati ASP központ országos kiterjesztése (ASP 2) során cél a szakrendszerei modulok felhasználási lehetőségének kiterjesztése valamennyi magyarországi önkormányzat részére. További célok: a gazdálkodási modul funkcióbővítése, körponti adattárház és vezetői információs rendszer létrehozása, keretrendszerei integráció, e-ügyintézési funkciók továbbfejlesztése.

Az önkormányzatoknak lehetőségük lesz a központi közigazgatásban felhasznált új ügyfélkapcsolati eszközök felhasználására.

7.1.4 Hely- és időfüggetlen közigazgatási szolgáltatások fejlesztése

A társadalmi hatékonyság érdemi javításához elengedhetetlen, hogy a közigazgatási szolgáltatások (és tágabban, a közszolgáltatások) igénybevétele minél kevésbé a termelő, értékteremtő munka rovására történjen. A csak normál munkaidőben biztosított szolgáltatások értelemszerűen termelő munkaidő-alapot csökkentenek, ezért nagyon fontos, hogy a szolgáltatások minél inkább az egyéb

okból „holt” időben is elérhetőek legyenek. A társadalmi költségek csökkentése (a társadalmi hatékonyság növelése) érdekében az irodai személyes kapcsolatoknál is szükséges a jelenlegi helyfüggő modellről (illetékesség szerinti kapcsolattartás) ahol lehet, a helyfüggetlen modell irányába továbblépni (országos illetékesség). Mind az időfüggés, mind a helyfüggés felszámolásának alapfeltétele, hogy az elektronikus formák mind a személyes kapcsolatnál, mind az önkiszolgáló alkalmazások területén minél szélesebb körben hozzáférhetővé váljanak. Ehhez az eljárások nagymértékű elektronizálására, és az elektronikus ügyintézés lakossági népszerűsítésére van szükség.

Az ügyfél oldaláról az elérhetőség javításához az önkiszolgáló elektronikus rendszerek kialakítása, illetve az elektronikus csatornán történő személyes ügyintézés bevezetése szükséges.

Az elmúlt időszakban az elektronikus ügyintézés területén komoly alapozó tevékenységek zajlottak le. A korábbi, papír alapú, illetve a papír alapú folyamatot elektronikusan leképező szabályozások helyét egy modern, rugalmas, de a biztonságot szem előtt tartó szabályozás vette át. Egyes területeken már meg is kezdődött a folyamatok elektronizálása. Az alintézkedés fő célja ennek a megkezdett útnak a folytatása, és az ügyintézés szempontjából való kiteljesítése.

A háttérrendszerek teljes elektronizálásának és összekapcsolásának úgy kell megvalósulnia, hogy a helyfüggetlenség biztosított legyen a személyes ügyintézés szempontjából is, azaz az ügy indítása ne csak a területileg illetékes hivatalnál legyen indítható, és bármikor azonnal átvihető legyen egy másik ügyintézési helyszínre.

Arra kell törekedni, hogy minden ügy, amely elektronikusan intézhető, elektronikusan intézhető legyen a legelejétől a legvégéig, beleértve az

- ügyintézéshez szükséges adatok elektronikus megadását;
- az ügyintézéshez kapcsolódó hivatali értesítések elektronikus formában történő átvételét;
- az elektronikus fizetést.

Fontos feladat az elektronikus szolgáltatások promotálása az állampolgárok felé. El kell érni, hogy a magyar állampolgárok biztonság és megbízhatóság szempontjából elfogadják és egyenértékűnek tekintsék az elektronikus dokumentumokat a papír alapúakkal, a teljesen elektronikus ügyintézési módokat a személyes ügyintézéssel. Emellett növelni kell az elektronikus azonosítást és ügyintéризést használók számát. Ezen két cél megvalósulása hatékony kommunikációval segíthető elő, valamint azáltal, hogy egyre több és több ügy intézhető elektronikusan, s ezzel a folyamat magától is gyorsul.

Az elektronikus ügyintézés elterjedésével nagymértékben csökkenthető a rendszer fenntartási költsége, ugyanis kisebb front-office kapacitásra van szükség, valamint az irodai és kézbesítési költségek is megspórolhatók. Ezen pénzügyi és emberi erőforrások részben az érdemi ügyintézésre átcsoportosíthatók, így megvalósítható az ügyintézési határidők csökkentése.

A cél elérése érdekében a Stratégia két beavatkozást nevesít:

- Ügyintéризést támogató rendszerek fejlesztése
- Elektronikus azonosításra épülő és fizetési rendszerek fejlesztése.

7.1.4.1 Ügyintéztést támogató rendszerek fejlesztése

Az elektronikus csatornán történő személyes ügyfélszolgálat fejlesztése kiemelt feladatot jelent a jövőre nézve. Az elektronikus ügyintézés elterjesztéséhez maximálisan figyelembe kell venni a társadalom jelenlegi befogadó képességét. Ma még jelentős társadalmi rétegek esetében a kötelező elektronikus forma „digitális gyámság” kialakulását jelentené, mint az az egyéni vállalkozók kötelező elektronikus kapcsolattartása esetében részlegesen megfigyelhető. Az állampolgárok jogainak feltétlen biztosítása érdekében (s egyben a társadalmi hatékonysági célok érvényesüléséhez) elengedhetetlen a személyes ügyintézési forma fenntartása, ugyanakkor fontos a fizikai személyes ügyfélszolgálatból adódó időbeni, térbeli korlátok felszámolása. Ehhez egyrészt a telefonos ügyfélszolgálat továbbfejlesztése, érdemi, nem csak tájékoztatási ügyintézésre való átállítása szükséges, ami a helytől, időtől való függést megszünteti. Másrészt az új szabályozásban lehetővé tett „interaktív virtuális ügyfélszolgálat” szolgáltatás széleskörű alkalmazását is biztosítani kell. Ez utóbbi segítségével az érdemi ügyintézőkkel, szakhatósági specialistákkal történő távoli elérésű ügyintézés biztosítható a normál időpont-foglalási rendszerbe illeszkedően.

A tervezési időszak végére a legtöbb ügynek elektronikus úton intézhetőnek kell lennie. A nem elektronikusan indított ügyeknél is elektronikus betekintési, dokumentum-hozzáférési lehetőséget kell biztosítani az állampolgár részére. Az elektronikus formával – megfelelő szintű támogatás esetén – mind az ügyintézési idők, mind a költségek alacsonyabbá tehetők, valamint az átláthatóság is növelhető.

A személyesen, papír alapon történő ügyintézés esetén is törekedni kell a helyfüggetlenség megvalósítására, azaz az állampolgár szempontjából teljesen mindegynek kell lennie, hogy melyik ügyfélszolgálati ponton szeretné intézni az ügyét.

A helytől- és időtől független ügyintézés leghatékonyabb módja az „önkiszolgáló”, tisztán elektronikus kapcsolattartás. Ez vagy – lehetőség szerint egyre intelligensebb – elektronikus űrlapon benyújtott kérelmet, vagy – már egy magasabb szolgáltatási szinten – párbeszédes rendszerben, akár közvetlen automatizált ügyintéztést is biztosíthat. Mindkét kapcsolattartási módot fejleszteni szükséges. Az e-űrlapos megoldásnál szakítani kell a jelenlegi „üres űrlap” koncepcióval, és az új szabályozás adta lehetőségekre támaszkodva a beírt adatoktól függő, közigazgatási nyilvántartások adatait felhasználó elő-kitöltés, illetve ellenőrzés bevezetése szükséges a hatékonyság érdemi javításához (hibák minimalizálása). Bár általános követelmény, de a párbeszédes rendszereknél kiemelten fontos az új mobil eszközökről elérhetőség.

Az „önkiszolgáló” elektronikus felületet biztosító „front office” fejlesztések mellett el kell érni, hogy a belső működés akkor is elektronikus formában történjen, ha az ügyféllel – az esélyegyenlőségi követelmények, illetve az egyéb társadalmi folyamatokhoz kapcsolódás miatt még megmaradó – papír alapú kapcsolattartás történik. Ehhez a hiteles konverziós szolgáltatások igénybevétele jelent segítséget.

Az előbbiekre tekintettel a belső működés elektronizálásánál szükséges az ügyintéztést támogató informatikai háttér továbbfejlesztése, amely – a már fejlesztés alatt álló szolgáltatásokra támaszkodva – biztosítja az információk biztonságos kezelését, elérhetőségét (országos illetékességhez szükséges hozzáférések biztosítása, jelenleg elaprózott rendszerek egységes

rendszerbe integrálása – például kormányhivatali iratkezelés –, átfogó monitorozás lehetővé tétele).

Az állampolgár ügyeinek intézéséhez a jövőben egy olyan komplex informatikai rendszer kialakítására van szükség, amely egy egységes adatbázison alapul és a különböző alrendszerei megfelelő paraméterezésével képes a különböző ügytípusokhoz szükséges adatlapok, kérvények és okiratok generálására. Fontos, hogy a rendszerhez csak célhoz kötötten, jogszabályban meghatározott módon férhessenek hozzá az ügyintézők, illetve az ügyfelek.

Az idő- és helyfüggetlenség mellett kívánatos az ügyintézési formák közötti függetlenség megvalósulása is. Ez azt jelenti, hogy a személyesen, telefonon, ügyfélszolgálaton elektronikusan vagy interneten keresztül elektronikusan indított folyamatok lefutása között nem szabad különbséget tenni, és azok között az állampolgár igénye szerint bármikor válthasson.

Az információs rendszerekhez kapcsolódóan egy olyan nyilvántartás létrehozása is indokolt, amely az egyes ügyek intézési lehetőségeit és módját hierarchikus formában, ügyleírásokkal tartalmazza. Ennek belső megjelenési felülete a tudástár, amely az ügyintézők számára nyújt segítséget az ügymenetekkel kapcsolatban, a külső felülete pedig az állampolgárok számára az intézményi honlapokon is publikálható ügyleírásokban testesül meg.

7.1.4.2 Az elektronikus ügyintézés ügyféloldali lefedéséhez szükséges kiegészítő fejlesztések

Az előbbieken megfogalmazott fejlesztések biztosítják az ügyek indításától azok lezárásáig az elektronikus működés lehetőségét. Az elektronikus működéshez ugyanakkor a teljes folyamat lefedéséhez (zártta tételéhez) szükséges a jognyilatkozatok ügyfélhez rendelése, illetve az eljáráshoz kapcsolódó fizetési kötelezettség elektronikus teljesíthetősége.

Az ügyfél jognyilatkozatának hagyományos formája az elektronikus aláírás. Ez csak a hagyományos kérelem benyújtási logika szerinti szolgáltatások kialakítását támogatja, miközben a korszerű szolgáltatások párbeszédes működési modellen alapulnak, amelyhez aláírás helyett az ügyfél megbízható azonosítása szükséges. Emellett az aláírás létrehozásának eszközigenye, egyéb feltételei is bonyolítást jelentenek a felhasználóknak, így e megoldás a gyakorlatban igen csekély mértékben terjedt el.

Ezt felismerve a Ket. 2011. évi módosítása az elektronikus ügyintézés teljes körű alkalmazását lehetővé tette az elektronikus azonosítás alkalmazásával. Maga az azonosítás az ügyfél (ön)rendelkezése alapján a „központi azonosító ügynök” szolgáltatás segítségével a biztonsági, kényelmi igényeihez igazított megoldással történhet. Rendelkezésre áll a hagyományos ügyfélkapus azonosítás, aminek készül a mobil telefonos kapcsolatot alkalmazó magasabb biztonságú szolgáltatása, de választhatja az új, egyes külföldi bankok által előszeretettel alkalmazott részleges kód megadásra épülő eljárást, aminek előnye, hogy telefonos ügyintézéshez is alkalmazható.

Az Európai Unió is felismerte az elektronikus azonosítás fontosságát, hatályon kívül helyezte a korábbi, csak az elektronikus aláírásra vonatkozó irányelvét, és az új, rendeleti szinten elfogadott szabályozás már kiterjed az elektronikus azonosításra is. A szabályozás fontos előírása az azonosítási rendszerek átjárhatóságának biztosítása (a kölcsönös elfogadási kötelezettség

bevezetése). A hazai megközelítés (központi azonosítási ügynök) e logikához teljes mértékben illeszkedik, azonban az uniós szabályozás együttműködésre vonatkozó technikai előírásai még nem ismertek, így a nemzetközi együttműködéshez szükséges továbbfejlesztés a most induló fejlesztési ciklus része lesz.

Amely eljárásban az ügyfél jognyilatkozatának hitelesített írásba foglalása szükséges (formális kérvény, beleegyezés), ott az „azonosításra visszavezetett dokumentum hitelesítés” szolgáltatás biztosítja a kijelölt állami szolgáltató általi hitelesítést (aláírást), szükségtelenné téve ezáltal az egyedi aláírások alkalmazását.

Az elektronikus ügyintézés elterjedésének egyik komoly akadálya, hogy az állampolgárok csak nagyon kis része rendelkezik elektronikus térben történő azonosításra és elektronikus aláírás létrehozására alkalmas eszközzel.

Az elérés az adatvédelmi előírásoknak való megfelelés érdekében az összerendelési nyilvántartás segítségével valósulhat meg a jelenlegi azonosító rendszerek változtatása nélkül. Ezen cél elérése érdekében meg kell oldani az egyes informatikai rendszerek egyszerű, ugyanakkor kontrollált összekapcsolhatóságát. E célt szolgálja az összerendelési nyilvántartás kialakítása, amely titkosított kapcsolati kódok alkalmazásával biztosítja a szakrendszerek közötti kommunikációt. A kapcsolati kódokat tartalmazó összerendelési nyilvántartás semmilyen természetes személyazonosító adatot vagy egyéb ágazati azonosító kódot nem tartalmaz.

A telefonos ügyintézésnél is alkalmazható azonosítási forma, illetve az ügyfélkapus azonosítóval való ellátás az új szabályozás alapján a posta általi azonosításra visszavezetve is megvalósítható. Indokolt az alintézkedés keretében az azonosítóval való ellátás ennek a formájával élni, hogy az új szolgáltatás elérése minél szélesebb kör számára kényelmesen, utánjárás nélkül biztosított legyen.

Bár cél az ügyintézésért közvetlen fizetendő illetékek, díjak csökkentése, nagyon sok esetben fenn fog maradni az ügyintézéshez kapcsolódó fizetési kötelezettség. Az eljárási díjak, bírságok és illetékek elektronikus platformra vitele komoly egyszerűsítést jelent az állampolgárok számára, valamint elengedhetetlenül szükséges a tényleges elektronikus ügyintézés megvalósítása szempontjából.

Természetesen a beavatkozás nemcsak az állampolgárok, hanem a cégek, egyéb szervezetek, közintézmények elektronikus azonosítási és fizetési és egyéb szolgáltatására, az elektronikus kapcsolattartási képességük elősegítésére is irányul. A szervezetekre hatványozottan érvényes az a megállapítás, hogy az elektronizálás által növelhető az átláthatóság, ezért arra kell törekedni, hogy a szervezetek gazdasági tevékenységüket kizárólag elektronikus úton folytassák.

7.2 A közigazgatás emberi erőforrás gazdálkodásának fejlesztése

A 2020-ra kitűzött célok elérése, egy az állampolgárok számára észrevehető, mégis bármikor és bárhol elérhető szolgáltató állam kialakítása és professzionális működtetése elképzelhetetlen a szolgáltató szemlélettel azonosuló, felkészült és motivált személyzet, valamint egy modern emberi erőforrás gazdálkodási rendszer nélkül, ugyanis a közigazgatás teljesítménye a személyi állomány, valamint a személyzeti tevékenység teljesítményétől is függ.

Mindezek alapján a teljesítményt növelő fejlesztési célokat két területen indokolt meghatározni: a személyügyi tevékenység, valamint a személyi állomány tekintetében. A szolgáltató állam modelljének megvalósítása egyaránt szükségessé teszi a stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás

az állampolgárok számára bármikor és bárhol elérhető szolgáltató állam elképzelhetetlen a szolgáltató szemlélettel azonosuló, felkészült és motivált személyzet, valamint egy modern emberi erőforrás gazdálkodási rendszer nélkül

gazdálkodási rendszer és a közszolgálati életpályamodell teljes körű bevezetését, valamint azok kapcsolódási pontjainak kiépítését az önkormányzati alrendszer irányába. Az önkormányzati alrendszer és a központi közigazgatás személyzetpolitikájának összehangolása, a területi és helyi közigazgatási szintek közötti átjárhatóság és együttműködés erősítése mind olyan fejlesztéseket jelentenek, amelyek eredményét, a helyi intézményi kapacitás növekedését, a szolgáltatások minőségének javulását az állampolgárok közvetlenül érzékelik. Ezért szükségesnek tartjuk a két kiemelt fejlesztési területtől elkülönítve szerepeltetni a Stratégiában.

7.2.1 Az emberi erőforrás gazdálkodás egyes funkcióinak továbbfejlesztése

A személyzeti tevékenység három szintjét különböztethetjük meg: a funkcionális, a stratégiai és a tervezésre épülő teljesítmény. A funkcionális teljesítmény kizárólag az erőforrások felhasználását és a költségeket értékeli, a stratégiai már magában foglalja annak megítélését, hogy a személyügyi tevékenység mennyire képes hozzájárulni a szervezet stratégiai céljainak eléréséhez, míg a tervező előrelátó személyügyi tevékenység közép-, illetve hosszútávon is képes felmérni, hogy a feladatok ellátásához milyen kompetenciával rendelkező és mekkora létszámú személyi állományra van szükség.

Az egyes közszolgálati életpályák sikeres kialakításának és működtetésének alapfeltétele a stratégiai szemléletű, kompetencia alapú, integráltan működtetett emberi erőforrás gazdálkodás rendszerének fokozatos kialakítása. Ehhez ki kell dolgozni jellemző folyamatait, kapcsolódási pontjait, valamint meg kell határozni a humánfolyamatokat felépítő egyes humánfunkciók rendszeren belüli helyét, szerepét, továbbá ki kell dolgozni alkalmazott módszertanát. Meg kell teremteni a speciális közszolgálati intézmények és életutak (pl. kinevezéstől eltérő ideiglenes foglalkoztatás, a tartós külszolgálati rendszer) – emberi erőforrás szempontú – stratégiai irányítását és újra kell értékelni a közigazgatáson belüli szerepüket és jelentőségüket.

A személyügyi tevékenység nemcsak a HR funkciók ellátásából áll, hanem rendszerszintű összehangolásából, szabályozásából, fejlesztéséből. Ennek oka, hogy a közigazgatás nemcsak közigazgatási szervek összessége, amelyeken belül ellátják az egyes HR funkciókat, hanem egységes és összehangolt működést feltételező szervezetrendszer, amely szükségszerűen magába foglalja a HR funkciók rendszerszintű irányítását is. A rendszerirányításnak a HR funkciók összehangolásán, szabályozásán, fejlesztésén túlmenően ki kell terjednie a személyi állomány jogállására és az egyes speciális közszolgálati intézményekre vonatkozó szabályozás előkészítésére, valamint az egységes jogalkalmazás, módszertan támogatására is. Ehhez a személyi állományt érintő aktuális információkra van szükség. Cél az egységes informatikai alapokon álló közszolgálati alapnyilvántartási rendszer kialakítása és fokozatos összekapcsolása a központi nyilvántartással.

7.2.1.1 Szabályozási környezet javítása

Egy stratégiai szemléletű, kompetencia alapú, integráltan működtetett emberi erőforrás gazdálkodás és az átjárhatóságot, mobilitást biztosító közszolgálati életpálya kialakításának feltétele egy modern, koherens szabályozási háttér megléte.

A személyi állomány jogállására vonatkozó szabályozásnak az új közszolgálati életpályamodell alapján történő felülvizsgálata ki kell, hogy egészüljön a fontosabb humánfunkciók ellátását meghatározó egyéb szabályok áttekintésével, racionalizálásával is. Az új életpályamodell nagy

megkerülhetetlen a képesítési követelményrendszernek a reformja, rugalmasabb foglalkoztatási feltételek, illetve egységesebb és összehangoltabb szabályozás kialakítása

hangsúlyt fektet a különböző hivatásrendek közötti és a hivatásrendeken belül a munkakörök közötti átjárhatóság biztosítására, valamint az egyénre szabott karriermenedzsmentre, fejlesztésre. Mindezek alapján megkerülhetetlen a képesítési követelményrendszernek, illetve a közszolgálati továbbképzési rendszernek a reformja, rugalmasabb foglalkoztatási feltételek, illetve egységesebb és összehangoltabb szabályozás kialakítása.

A közszolgálati életpálya fejlesztésén belül fontos szerepet kap a közszolgálati szolgáltatások fejlesztése. A jóléti, szociális és egyéb szolgáltató tevékenységek biztosítása jelentősen növeli a közszolgálati életpálya vonzerejét, azonban az egyes szolgáltatások kialakítása alapos jogi előkészítést is igényel.

A szabályozási környezet javítása azonban nem szűkíthető le kizárólag a közszolgálati életpályamodell kialakításával kapcsolatos jogszabályi felülvizsgálatra. Egy valóban modern emberi erőforrás gazdálkodási rendszer működtetésében a jogszabályi normák mellett a különböző menedzsment eszközök is fontos szerepet játszanak. A felesleges, túlbürokratizált szabályok leépítésének igénye nemcsak az állampolgárok számára nyújtott szolgáltatások tekintetében kell, hogy érvényesüljön, hanem az állam belső működésében, így a HR alrendszeren belüli folyamatok tekintetében is.

A fentiek alapján az alábbi kitörési pontok, beavatkozások említhetők meg:

- Egy közös, mindhárom hivatásrendre érvényes munkaköri rendszer kialakítása, hivatásrendek jogállását szabályozó normák koherenciájának erősítése (Közszolgálati Kódex).
- A rugalmasabb foglalkoztatási feltételek keretében a közszolgálati szerződés intézményének kialakítása, a vezető tisztviselők foglalkoztatására vonatkozó speciális szabályok kidolgozása.
- A közszolgálati tisztviselők képesítési előírásairól szóló 29/2012. (III. 7.) Korm. rendelet felülvizsgálata, egyszerűsítése, a rugalmas alkalmazkodóképességet (belső mobilitást) elősegítő moduláris kompetenciafejlesztési képzési rendszer bevezetése.
- A közszolgálati továbbképzésekre vonatkozó szabályok felülvizsgálata.
- Az MKK érdekképviselői és szolgáltatói tevékenységét rendező jogi szabályozás továbbfejlesztése, az ezzel összefüggő hatástanulmányok és felmérések elkészítése.
- Jogi alapok biztosítása egy stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodás közszolgálaton belüli kialakításához és sikeres működtetéséhez.

- A közszolgáltatón belüli emberi erőforrás gazdálkodás jogi túlszabályozottságának minimalizálása, a személyzetpolitikára vonatkozó jogszabályok egyszerűsítése.
- Speciális területekre vonatkozó szabályozás felülvizsgálata (pl.: külszolgálat, külügyi állomány, külgazdasági diplomata hálózat).

7.2.1.2 HR funkciók fejlesztése

A HR funkciók jövőbeni fejlesztésének konkrét területei meghatározásához megfelelő támpontokat ad az ÁROP 2.2.17. kiemelt projekt keretében megvalósuló „Emberi erőforrás gazdálkodás és közszolgálati életpálya” című kutatás. Ennek egyik kiemelt kutatási témája a közszolgálat különböző területeinél alkalmazott humán folyamatok (munkavégzési rendszerek, emberi erőforrás áramlás és fejlesztés, teljesítménymenedzsment, ösztönzésmenedzsment, stratégiai tervezés, rendszerfejlesztés, személyügyi szolgáltatások) és az ezek alá besorolható humán funkciók (munkaerő tervezés, munkakör-tervezés, kompetencia térképek kezelése, kiválasztás, karriermenedzsment, továbbképzés, gondoskodó elbocsátás, stb.) alkalmazási körének, mélységének, jellemző módszereinek, az esetleges hiányuk okainak, a fejlesztendő területeknek, valamint a közszolgáltatón belül tevékenykedő személyzeti/humán struktúráknak, az emberi erőforrás gazdálkodási tevékenység lehetőségeinek vizsgálata. A kutatás eredményei alapján indokolt meghatározni az egyes HR funkciók fejlesztését szolgáló tevékenységeket.

Ezek a fejlesztések azonban csak akkor lehetnek sikeresek, ha megfelelő képzés, továbbképzés is kapcsolódik hozzájuk. Már a közigazgatási szakemberképzésben (alapképzés, szakirányú továbbképzés) biztosítani kell annak lehetőségét, hogy a leendő HR szakemberek, vezetők megismerhessék a stratégiai szemléletű, kompetencia alapú, integráltan működtetett emberi erőforrás gazdálkodás rendszerét, jellemző folyamatait, kapcsolódási pontjait, valamint a humánfolyamatokat felépítő egyes humánfunkciók rendszeren belüli helyét, szerepét, alkalmazott módszertanát. Erősíteni kell az irányító központi közigazgatási szerveknek az irányítása alá tartozó szervek humánpolitikai stratégiájára és személyügyi folyamataira gyakorolt irányító és kontroll feladatait az integrált emberi erőforrás-gazdálkodás keretében.

A HR funkciók fejlesztésének kiemelt céljai és az azokhoz kapcsolódó tevékenységek:

- **integráció:** az emberi erőforrás gazdálkodás és a szervezeti stratégia szerves összhangjának megteremtése;
- **professzionizmus:** a HR szakemberek felkészítése a munkatársak teljesítményének és fejlődésének minél szakszerűbb irányítására, tervezésére; hivatásrendenként humán módszertani és szolgáltató központok felállítása, egységes informatikai szakértő rendszer bevezetésével;
- **rugalmasság:** a változásokra való gyors reagálás képességének biztosítása, a munkaerő flexibilitásának és konvertálhatóságnak megteremtése a humánfolyamatok fejlesztésével;
- **minőség:** egy olyan, a szolgáltatások megfelelő minőségét biztosítani tudó munkatársak pályára kerülését szolgáló kiválasztási rendszer kialakítása, amely szorosan igazodik a kialakuló munkakörökhöz, munkakörcsaládokhoz és karrierutakhoz.

7.2.1.3 Közzszolgálati rendszerirányítás

A rendszerirányítás egyfelől magába foglalja a személyi állomány fejlesztésével kapcsolatos kormányzati döntések előkészítését – ehhez megbízhatóan működő közzszolgálati statisztikai és információs rendszerre van szükség –, másfelől figyelemmel kíséri a közigazgatási szervek személyügyi tevékenységét, amelynek a feltétele egy jól működő nyomonkövetési rendszer. Ez utóbbi leglényegesebb feltétele a stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodás folyamatainak rendszerszerű kiépítése a szervek szintjén, amely alapját képezheti a három hivatásrend közötti átjárhatóság megteremtésének is.

A **Kormányzati Személyügyi Szolgáltató Rendszer** (KSzSzR) moduláris felépítésű személyügyi nyilvántartás és integrált emberi erőforrás gazdálkodási rendszer, amely külső informatikai rendszerekhez is kapcsolódik. A hatékony nemzeti közzszolgálat része a hatékony személyügyi igazgatás, ami azt jelenti, hogy rövid idő alatt a kormánytisztviselőkkel kapcsolatos statisztikai, tájékoztató anyagok és információk szükségesek annak érdekében, hogy a vezetőket döntési helyzetbe hozza. A KSzSzR informatikai rendszere az általa lefedett szervezetekre nézve megteremti a humán-erőforrási folyamatok egységes fejlesztéséhez szükséges feltételrendszert. A közigazgatási intézményrendszer egyéb területei is informatikai támogatást vesznek igénybe a HR funkciók ellátásához, ezek azonban egységes rendszert nem képeznek.

A személyi állomány létszámára, összetételére kiterjedő Közzszolgálati Statisztikai Adatgyűjtés (KSA) hiányosságai, az összegyűjtött statisztikai adatok korlátozott felhasználhatósága szükségessé tette a rendszer továbbfejlesztését. Ennek eredményeként egy olyan információs adatbázis kialakítása kezdődött meg, amely a kormányzati működés különböző területein keletkező személyügyi tárgyú statisztikai adatokat teszi egységesen lehetővé a döntéselőkészítés érdekében. Ez kiegészül a HR funkciók értékeléséhez, fejlesztéséhez szükséges adatok, indikátorok kezelésével, s így módon a jelenlegi KSA rendszer **Egységes Személyügyi és Nyomonkövetési Rendszerré** alakul át, amely egyaránt tartalmazza a személyi állomány adatait, valamint a személyügyi tevékenységéhez szükséges indikátorokat. A további fejlesztések ennek folytatásaként teljessé tehetik a rendszerirányításhoz szükséges információs és nyomonkövetési rendszer kialakítását. Az abból nyert adatok további kutatások, elemzések, előrejelzések elkészítéséhez használhatóak fel.

A közzszolgálati rendszerirányítás megerősítését célzó fejlesztések és azon belül a fenti rendszerek továbbfejlesztése során át kell tekinteni a meglévő informatikai rendszereket, azonosítva a rendszerek összekapcsolásának, egységes elvek mentén történő továbbfejlesztésének lehetőségeit. Továbbá a fejlesztések megfelelő hasznosulása érdekében az egységes jogalkalmazás és módszertan megteremtéséhez módszertani útmutatókat, kézikönyveket és egyéb segédanyagokat kell készíteni.

A közzszolgálati rendszerirányítás erősítését a Stratégia az alábbi területeken tartja szükségesnek:

- Egységes Közigazgatási Személyügyi és Nyomonkövetési Információs Rendszer (e-SZENYIR) kialakítása, továbbfejlesztése.
- A meglévő informatikai rendszerek, nyilvántartások továbbfejlesztése és összekapcsolása (pl.: KSzSzR, TÉR, TARTINFO, SZEAT, WinTiszt, egyéb személyügyi rendszerek).

- Egységes jogalkalmazást elősegítő módszertani útmutatók, kézikönyvek és egyéb segédanyagok kidolgozása.

7.2.1.4 Integritásirányítási rendszer humán szempontú továbbfejlesztése

Az integritásirányítási rendszer államigazgatási szervezetekben történő bevezetése, amelyet az 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet írt elő, fontos lépést jelentett a korrupcióval szembeni ellenállóképesség növelésében. Az integritásirányítási rendszer az államháztartási kontrollrendszerek, valamint a szervezeti biztonsági rendszerek keretébe is illeszkedő, az integritásmenedzsment vezetői funkció támogatását szolgáló, központilag irányított szervezeti tevékenységi alrendszer. Feladata a szervezeti integritás, vagyis a deklarált céloknak és elveknek, valamint a szervezetre vonatkozó szabályoknak megfelelő működés biztosítása.

Az integritásirányítási rendszer központi elemei a szervezet integritási kockázatok felmérésének és az azok kezelésére készült intézkedési tervének, valamint a megtett intézkedések értékeléséről szóló jelentés éves ciklusának működtetése, valamint – az 50 főnél nagyobb létszámú szervezetek esetében – az ezt támogató integritás tanácsadó alkalmazása. Az integritás tanácsadó a szervezet első számú vezetőjének közvetlen irányítása alatt dolgozik, és az elsőszámú vezető támogatja a szervezeti integritás megerősítésében és megőrásában. A szervezet integritásáért, vagyis megfelelő működésért a felelősséget természetesen a szerv első számú vezetője viseli, mivel ez központi eleme megbízatásának.

Az integritás tanácsadó az integritási és korrupciós kockázatfelmérés, intézkedési terv és jelentés ciklusának működtetésén és az ehhez szükséges dokumentumok előkészítésén kívül ellátja a szervezeten belüli szabályozási megfelelőségi feladatokat, fogadja és kivizsgálja a szervezethez érkező közérdekű bejelentéseket, valamint etikai tanácsadói feladatokat lát el a szervezet valamennyi munkatársa számára. Tanácsadóként továbbá segíti azoknak a kontrollrendszereknek a kialakítását, amelyek független ellenőrzése, átvilágítása a belső ellenőr feladata.

Ahogy a fentiekből is látszik, a bevezetésre került integritásirányítási rendszer elsősorban a szervezeti integritásra fókuszál. A jövőben szervezetfejlesztési programok útján biztosítani kell a belső kontroll rendszerrel, a minőségirányítási rendszerrel, valamint a vezetői információs rendszerrel való összhangot, jól elkülönített jog- és hatásköri kijelölések mentén.

Hiányoznak továbbá a bevezetésre került rendszerből azok az elemek is, amelyek biztosítják az emberi erőforrás gazdálkodási rendszerrel, a személyi állomány korrupcióval szembeni ellenálló képességének kialakításában és fejlesztésében kiemelt szerepet játszó humánfolyamatokkal való kapcsolatot.

A munkakör alapú rendszer teljes körű bevezetése, és a rendszeres munkakör-értékelések lehetővé teszik azonban a korrupciós és integritási kockázatok felmérésének kiterjesztését az egyes munkakörök korrupciós veszélyeztetettségének vizsgálatára is. A veszélyeztetett munkakörök beazonosításával pedig lehetőség nyílik célzott megelőző intézkedések, mechanizmusok kidolgozására, a veszélyeztetett munkakörben dolgozó munkatársak részére személyre szabott képzési terv kidolgozására.

A kockázatfelmérés fókuszának a szervezeti szintről a szervezeti egységek, munkakörök szintjére történő áthelyezésével az érintettek bevonása már a felmérés kezdetétől lehetővé válik, ami növeli

az integritás szemlélet szervezeten belüli elfogadottságát és komoly érzékenyítő és kultúraformáló szerepe is van.

Az integritásirányítás és az egyes humánfunkciók összhangjának megteremtése a tananyagfejlesztés területén is jelentős fejlesztési potenciállal bír. A veszélyeztetett munkakörök és munkakörcsaládok sajátosságainak figyelembevételével olyan speciális képzési programok dolgozhatók ki, melyek az általános felkészítésen és érzékenyítésen túl segítséget nyújtanak egy adott munkakör betöltése során felmerülő kockázati tényezők beazonosításában, befolyásolási kísérletek kivédésében és az egyén integritását veszélyeztető helyzetek megfelelő kezelésében.

Az integráltan működtetett emberi erőforrás gazdálkodási rendszer kiépítése keretében javasolt az integritásirányítási rendszer és a HR alrendszer kapcsolódási pontjainak kidolgozása az alábbiak szerint:

- Az integritási és korrupciós kockázatok felmérésének összekapcsolása a munkakör-elemzésekkel.
- Az integritási és korrupciós kockázatok felméréséhez, valamint a korrupció megelőzési intézkedési terv és az integritásjelentés elkészítéséhez a munkatársak minél szélesebb körének bevonását lehetővé tevő felmérési és fejlesztési módszer kidolgozása, egy egységes módszertani iránymutatás kiadása, valamint az irányító szervek integritásirányítási szerepének erősítése.
- Az integritás tanácsadók bevonása a korrupció megelőzés szempontjából is releváns humán funkciók fejlesztésébe és ellátásába.
- A munkatársak személyes integritásának erősítése a közös célok, elvek és értékek kinyilvánítása és az ezek iránti elköteleződés tájékoztatási és oktatási eszközökkel történő elősegítésével.
- A korrupció megelőzési képzések rendszerének hozzáigazítása az egyes munkakörök szükségleteihez.

7.2.2 A közszolgálati életpályamodell fejlesztése

A közszférában dolgozó személyek a közigazgatás arcai, megjelenítői az ügyfelek számára, így komoly jelentősége van annak, hogy mi jellemzi a közigazgatás személyi állományát, ezért olyan fejlesztéseket indokolt elindítani, amelyek egyszerre növelik a közszolgálati tisztviselőkbe és a közigazgatásba vetett állampolgári bizalmat, valamint a közigazgatás vonzerejét és teljesítőképességét. Ez a két cél elsősorban az új, rugalmas közszolgálati életpályamodell bevezetésével érhető el, ezért a Stratégia beavatkozási struktúrája is az életpályamodellhez igazodik, annak fontosabb összetevőit, szakaszait képezi le.

Ezek a következők:

- közszolgálati vezetők kompetenciáinak fejlesztése,
- utánpótlás,
- munkakör alapú rendszer teljes körű kiépítése,
- egyénre szabott karriermenedzsment,
- továbbképzés és kompetenciafejlesztés,
- elkötelezettség növelése, ösztönzésmenedzsment, motiváció fejlesztése,

- szolgáltatásfejlesztések.

A közigazgatás teljesítőképességét alapvetően meghatározza a vezető tisztviselők felkészültsége és teljesítménye, ezért az életpályamodellen belül is kiemelten indokolt foglalkozni a vezetők kiválasztásának, továbbképzésének kérdésével. Meg kell teremteni a professzionális vezetői kultúra kialakulásának lehetőségét.

a közzsférában dolgozó személyek a közigazgatás arcai, megjelenítői az ügyfelek számára, így komoly jelentősége van annak, hogy mi jellemzi a közigazgatás személyi állományát

A szolgáltató szemlélet széleskörű elterjesztéséhez, a modern szolgáltató állam működtetéséhez nemcsak megfelelő vezetőkre, hanem felkészült, elhivatott munkatársakra is szükség van. Kiemelten fontos ezért az utánpótlás biztosításának kérdése, a megfelelő embereknek a közzszolgálati életpályára állítása. Különösen igaz ez a hatósági ügyeket intéző, illetve a közvetlen ügyfélkapcsolatot igénylő közzfeladatokat ellátó és közzszolgáltatásokat biztosító személyi állományra, ahol fontos, hogy általánosan érvényre jusson egy a proaktív megoldásokat kereső és elősegítő hozzáállás. A szolgáltató és eredményorientált szemlélet érvényesítése kiemelten fontos a Magyarország külképviseletein diplomáciai és egyéb külgazdaság-diplomáciai feladatokkal foglalkozó közzszolgálati tisztviselők esetében is, akik – külföldi ügyfélkapcsolataik révén – a magyar közigazgatási és közzszolgálat rendszert képviselik a világ számos országában.

A közzszolgálati életpálya modell kidolgozásakor figyelemmel kell lenni az egyes speciális életpályákra és életpálya-elágazásokra is, így pl.: a külgazdasági és külügyi és az önkormányzati életpályára is.

Egy vonzó, modern és rugalmas közzszolgálat megteremtése érdekében elengedhetetlen, hogy folytatódjon a munkakör alapú rendszer kialakítása. A munkakörelemzések, értékelések kiterjesztése és a munkakör alapú rendszer teljes bevezetése lehetővé teszi a kompenzációs és javadalmazási rendszer átalakítását, növelve ezzel is a közigazgatás munkaerő-piaci versenyképességét.

A tehetséges fiatalok, szakemberek pályára vonzása mellett a közzszolgálati életpályamodellnek biztosítania is kell a professzionális munkaerő megtartását. Ebben nagy szerepe van az egyénre szabott karriermenedzsmentnek, az egyéni fejlesztést középpontba állító kompetenciafejlesztésnek és az életen át tartó tanulás elve érvényre juttatásának.

A pályán tartás felé hat a munkatársak elkötelezettségének növelése is. Ez elsősorban kimagasló teljesítmény és tudás elismerésével, a munkatársak széleskörű bevonásával, a munkakörülmények javításával érhető el. A közzszolgálati életpályával való elégedettséget növelik azok a jóléti, szociális és egyéb szolgáltatások, amelyek az egyes életpálya-szakaszokat jellemző sajátos problémák megoldásában nyújtanak segítséget.

A fejlesztések a közzszolgálati életpálya egészére ösztönzően hatnak majd, szavatolják a közzszolgálati munka magas minőségét, a foglalkoztatási biztonságot, a megfelelő életszínvonalat, a szakmai fejlődést, és emelik a közzszolgálati életpálya presztízsét, valamint anyagi és erkölcsi megbecsülést hoznak magukkal.

A kialakítandó életpályának elő kell segítenie az egészséges életvitelt és a gyermekvállalást a közszolgálati dolgozók körében, vagyis azt, hogy ne kelljen munka és család között választaniuk a munkatársaknak. Hosszú távú cél, hogy a jövőben a közszolgálatban dolgozók a középosztály legaktívabb tagjaivá, annak motorjává tudjanak válni.



7.2.2.1 Közszolgálati vezetők kompetenciáinak fejlesztése

A szervezeti hatékonyság nem csak a tisztviselők egyéni teljesítményének összességét jelenti, szükséges a szervezeti hatékonysághoz a megfelelően szervezett és irányított feladat végrehajtás, de ugyanúgy szükséges a vezető egyéni teljesítménye, képzettsége, készsége, jártassága, motivációja és attitűdje.

a szervezeti hatékonysághoz szükséges a vezető egyéni teljesítménye, képzettsége, készsége, jártassága, motivációja és attitűdje

A 2010-2014 között lezajlott átfogó közigazgatási reform – különös tekintettel az intézményrendszer és a feladatellátás széleskörű átalakítására – számos kihívás elé állította a közigazgatási szerveket és vezetőiket, ráirányítva a figyelmet a vezetői készségeknek és teljesítménynek a reform sikeres megvalósításában játszott kiemelten fontos szerepére.

A kormányzati tevékenység összhangjának, hatékonyságának és szakszerűségének biztosításáért, a politikai stratégiák megfelelő átültetéséért és megvalósításáért felelős vezetők jelentősége a rájuk vonatkozó személyügyi szabályozás és gyakorlat változásában is tetten érhető. A teljesítményükkel szemben támasztott növekvő elvárások egyre több országban vezettek a vezetői pozíciót betöltő tisztviselőkre vonatkozó speciális szabályozás kialakulásához, az utánpótlásukra, kinevezésükre,

bérezésükre, továbbképzésükre vonatkozó szabályoknak a közszerológati tisztviselőkre általánosán érvényes szabályoktól való különválasztásához.

A nemzetközi példák alapján a vezető tisztviselők jól körülhatárolható csoportként történő definiálásának célja többnyire egy olyan menedzsment szemlélet meghonosítása a közigazgatás felső szintjén, amely egyaránt biztosítja a politikai befolyás érvényesülését és a közszerológatások nyújtásának magas színvonalát, a szervezeti célok elérését, továbbá a közigazgatáson kívülről érkező menedzserek számára is vonzóvá teszi a közszerológati életpályát.

A szervezeti célok elérésének alapvető feltétele a megfelelő vezetési képesség megléte, ami a 2014-2020 közötti fejlesztési ciklusban is szükségessé teszi a közszerológati vezetők kiválasztását szolgáló eljárások, kritériumok, valamint a vezetőképzési rendszer továbbfejlesztését. Különös hangsúlyt kell fektetni az egyes speciális munkakört ellátó vezetők, mint a nagykövek, más misszióvezetők kompetenciáinak fejlesztésére is.

A vezetők kiválasztása sokszor nem a vezetői képesség alapján történik meg, nincsen egy olyan elfogadott, intézményesült szempontrendszer, hogy mi alapján lehet valaki vezető - ami nem feltétlenül jelent előnyt a közigazgatási munka hatékonyságának növelése szempontjából. Továbbá fontos, hogy a jövőben olyan felsőfokú képzés is elérhetővé váljon, amely nemcsak a szükséges közigazgatási szakmai, hanem gyakorlati, és ezen belül is valós életen alapuló, nemzetközi elismertségű szervezési és vezetési ismeretekkel is ellátja a leendő vezetőket.

A közszerológati vezetők fejlesztésének lehetséges irányai, területei:

- A vezetők kiválasztása, belső előrejtásuk tervezése és a tervezett felkészítésük megoldása.
- A hatékony teljesítményértékelési tevékenység támogatása érdekében a vezetőknél a kompetenciafejlesztési igények felmérése, hogy minél hatékonyabban tudjanak hozzájárulni a közvetlen irányításuk alá tartozó munkatársak fejlesztéséhez, és a szervezet teljesítményéhez.
- Vezetői készségfejlesztési tanácsadás (coaching) bevezetése.
- Államtudományi egyetem felállítása (nemzetközi minták figyelembevételével a Nemzeti Közszerológati Egyetem bázisán), mely képes egy állami elitképző intézmény feladatait is ellátni, és rendelkezik kifejezetten a közigazgatási vezetők számára kialakított képzési struktúrával.

7.2.2.2 Utánpótlás (toborzás és kiválasztás)

A szolgáltató állam eszményének érvényre juttatása, és a szolgáltatások magas színvonalának biztosítása a megfelelő tisztviselők kiválasztásával kezdődik. Ehhez szükség van egyrészt a megfelelő és hatékony kiválasztási folyamatokra, másrészt egy vonzó, a belső mobilitást támogató közszerológati életpályára.

Az új életpálya teljes körű bevezetése révén csökkenhet a fluktuáció, valamint nőhet a közszerológati pálya iránti érdeklődés, ami hozzájárulhat a tisztviselői kar korösszetételéből (a nyugdíjkorhatár előtt állók magas számából) fakadó, rövidesen várható problémák sikeres kezeléséhez.

A generációváltás mellett kihívást jelent az utánpótlás terén az a személyi állomány összetételében megfigyelhető tendencia is, hogy a különleges szaktudást igénylő feladatok egyre nagyobb hányadát egy jól elkülöníthető, a munkaerőpiacról csak kiemelt, a versenyszférában elfogadott bérekkel összehasonlítható bérezéssel megszerezhető, magas szintű szakmai ismeretekkel rendelkező szakértői kör képes ellátni. Ez a Kormányzat által új feladatként meghatározott kiemelt jelentőségű területek esetében – így pl. a külgazdaság keleti nyitása – is érzékelhető probléma.

Ezeket a kihívásokat az új közszolgálati életpálya vonzó szakértői karrier utak kialakításával, egyénre szabott karriermenedzsmenttel, a munkakörök relatív értékéhez és a teljesítményhez igazított bérezéssel és különböző ösztöndíjprogramokkal képes kezelni.

A toborzás és kiválasztás terén jelentkező jelentősebb feladatok:

- A kulcsfontosságú feladatot ellátó, kimagasló teljesítményt nyújtó, motivált, elkötelezett tisztviselők kiválasztása, megtartása a szakértői életpályára való ráhelyezéssel.
- A tehetséges, jelentős szakértelemmel rendelkező személyek kiválasztási folyamatát ki kell dolgozni.
- A speciális foglalkoztatási igényű munkavállalói csoportok (pl. kismamák, fogyatékos személyek) a közigazgatásban történő foglalkoztatási helyzetét fel kell térképezni, a foglalkoztatási lehetőségeket bővítő fejlesztési irányokat meg kell határozni, a foglalkoztatást elősegítő intézkedéseket szükséges kidolgozni, ezzel párhuzamosan az elhelyezkedést elősegítő képzési anyagokat ki kell fejleszteni, képzéseket, tréningeket indokolt tartani, támogató szolgáltatások nyújtásának lehetőségét meg kell vizsgálni.

7.2.2.3 Munkakör alapú rendszer teljes körű kiépítése

A közigazgatás teljesítményének, illetve teljesítő képességének növelését szolgálja, hogy az ÁROP 2.2.17. kiemelt projekt keretében megkezdődött a munkaköri rendszer kialakítása, amely a HR funkciók fejlesztésének az alapját is képezi.

A munkaköri rendszerre való átállással pontosan megismerhető a közigazgatás emberi erőforrás helyzete, és nem utolsósorban feladatarányosan alakítható ki erőforrás szükséglete. Ez azonban csak akkor valósulhat meg, ha a megkezdett munkakörelemzést és értékelést kiterjesztjük valamennyi közigazgatási munkakörre. Fontos kiemelni, hogy a munkakörök elemzése és értékelése nemcsak egyszeri feladat, a munkakör alapú rendszer kiépítését követően is biztosítani kell a rendszeres felülvizsgálat lehetőségét.

A munkaköri rendszerre való átállás feltétele továbbá az elemi szintű közfeladat-kataszter összeállítása is, mivel ennek segítségével alakítható csak ki a feladatarányos személyzeti működés. Azonban azt is látni kell, hogy a közigazgatás sajátosságai miatt nem érhető el a feladatarányos működés optimális szintje, ezért továbbra is számolni kell a munkateher ingadozásával. Ez kezelhető rugalmas munkaidő beosztással, ám ennek bevezetéséhez hiányoznak az infrastrukturális, intézményesített feltételek.

A munkaköralapú rendszer teljes körű kiépítéséhez az alábbi fejlesztésekre van szükség:

- A megkezdett munkakörelmézés és értékelés kiterjesztése valamennyi közigazgatási munkakörre.
- A munkaköri rendszer bevezetésének érdekében hatástanulmány készítése a kialakított keretrendszerben foglaltak figyelembe vételével.
- A munkakörök értékének és a betöltésükhöz szükséges kompetenciák meghatározása.
- A munkaköri kataszter, a feladatkataszter és a szervezeti kataszter megfelelő összekötése.
- Az elvégzett munkakörelmézések rendszeres felülvizsgálatának biztosítása érdekében az elemző és értékelő feladatok ellátásának intézményesítése.
- A munkakör-értékelés alapján kialakított munkaköri struktúra és a besorolási rendszer összehangolása.
- Munkakörcsaládok és karrier utak kialakítása, az előmenetel és átjárhatóság feltételeinek megteremtése, biztosítása.
- Munkakörök kompetencia igényéhez igazított moduláris képzési célrendszer kialakítása.

7.2.2.4 Egyénre szabott karriermenedzsment

A fiatalok pályára vonzásának és a pályakezdők megtartásának nemzetközileg bevett módszere az egyéniesítés, vagyis az **egyénre szabott karriermenedzsment**. Ezt támasztja alá az a tapasztalat is, hogy ma már nagyobb vonzerőt jelent az egyéni képességek kibontakoztatásának lehetősége, mint a hagyományos karrierértéknek számító stabilitás és kiszámíthatóság.

Az egyéniesítéshez kapcsolódóan külön ki kell emelni a tehetséggondozást (különböző ösztöndíj rendszerekkel), a motivációt és az egyéni fejlesztést. Ennek feltétele, hogy a személyzeti működés integrált részévé tesszük az egyéni teljesítmény rendszerszerű menedzselését, amelynek eredményként növekszik a tisztviselők motivációja, érdekeltté válnak az adott közigazgatási szervezet teljesítményének javításában. Cél a teljesítmény-értékelés eredményeit felhasználó tervszerű és kiszámítható, valós igényeket kielégítő továbbképzés intézményi és finanszírozási rendszerének megszilárdítása és továbbfejlesztése, javaslat kidolgozása a teljesítményfüggő javadalmazási elemek kialakítására egyéni és szervezeti szinten egyaránt.

A közszolgálati egyéni teljesítményértékelésről szóló 10/2013. (I. 21.) Korm. rendelettel új bázisra helyezett **egyéni teljesítményértékelési rendszer (TÉR)** a folyamatos, permanens mérés és értékelés kereteit biztosítja, hogy a napi munkavégzéshez szervesen hozzá tartozó informális vezetői értékelések mellett a formális teljesítményértékelésekre is – a korábbi gyakorlattól eltérően – nagyobb számban, évente több alkalommal kerüljön sor.

A TÉR fókuszába az egyén, az értékelt munkatárs tudatos fejlesztése kerül, amelynek eredményeként az adott szervezet, továbbá a közszolgálat egészének fejlesztése, a kultúra átalakítása a cél. A teljesítményértékelés kulcsszereplője a teljesítményértékelést végző vezető. A formális, valamint az informális vezetői értékelések tudatos és együttes alkalmazása teszi a legfontosabb, legfelelősségteljesebb vezetői munkát a munkatársak permanens fejlesztését, ösztönzését, motivációját, elkötelezettségét növelő tevékenységévé. A teljesítményértékelési rendszer elmúlt időszakbeli eredményeinek számba vétele, a problémák és tapasztalatok összegzése kell, hogy alapul szolgáljon a rendszer teljes körű bevezetésének. A teljes funkcionalitás eléréséhez a teljesítményértékelési rendszert integrálni kell a személyzeti irányítási

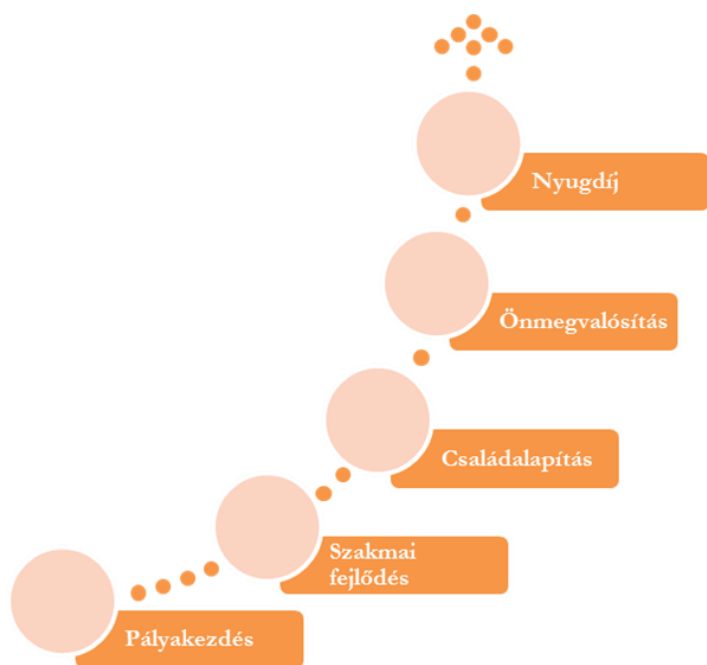
rendszerbe, többek között a munkakör alapú rendszerbe, hogy a teljes hasznosságát ki lehessen használni.

az életpályamodellnek tartalmaznia kell olyan elemeket is, amelyek figyelembe veszik és megoldást kínálnak az egyes életpálya-szakaszokat jellemző sajátos problémákra

A munkatársak permanens fejlesztése, ösztönzése és motiválása mellett az egyénre szabott karriermenedzsmentnek az életciklusok sajátosságaira is tekintettel kell lennie. Az új közszolgálati életpályamodellnek tartalmaznia kell olyan elemeket is, amelyek figyelembe veszik és megoldást kínálnak az egyes életpálya szakaszokat jellemző sajátos problémákra (pl. pályakezdés szakaszában a családalapítás, otthonteremtés

feltételrendszerének megteremtésére kell különös hangsúlyt helyezni, ugyanakkor a nyugdíjazást megelőző időszakban a fokozott egészségvédelem, a tudás- és tapasztalatmenedzsment, a mentori tevékenység támogatása kerül előtérbe).

Egy **életciklus alapú megközelítés** nemcsak a munkavállalóknak kínál előnyöket, hanem a hatékony emberi erőforrás gazdálkodási stratégiák kidolgozását, a generációváltás miatt fellépő problémák kezelését és a kiáramlás megtervezését is megkönnyíti.



Az elmúlt években a magyar közigazgatásban is nagy hangsúly helyeződött a fiatalok pályára vonzására, mivel nemzeti közigazgatásunk is azok közé tartozik, amelyre az idősebb generációk túlsúlya jellemző. A meghozott intézkedéseknek köszönhetően (pl. Magyar Közigazgatási Ösztöndíj) – igazgatási területenként eltérően ugyan –, de megnövekedett a fiatalabb korosztályok aránya. E tendencia a minisztériumoknál foglalkoztatottak esetében még erőteljesebben érvényesül.

Bár a fiatalok számarányának növekedése kedvező tendencia, továbbra is hangsúlyt kell fektetni az idősebb korosztály kiáramlása miatt fellépő problémák kezelésére (pl. új tisztviselők betanítása, megszerzett tudás, tapasztalat átadása, a sajátos technikai szakértelem hiánya). A kezelés módszerei között meg kell jelennie a tervezett mobilitásnak, mentorálási programok indításának, tudásleltár (portfólió) összeállításának, stb. Mindezeknek bevezetését sok tekintetben elősegíti a tervezett munkaköri rendszer is.

Az egyénre szabott karriermenedzsment keretében megvalósítható fejlesztési tevékenységek például:

- A jelenleginél kiegyenlítettebb korösszetételt biztosító intézkedések, feladatok meghatározása és végrehajtásuk támogatása, a tudásátadás.

- Intézkedések kidolgozása szükséges a jelentős szakértelemmel rendelkező személyek közzsférában tartása, illetve a magánszférában speciális felkészültséggel rendelkező foglalkoztatottak közigazgatásba vonzása érdekében.
- A teljesítmény-értékelési folyamathoz kapcsolódva a kimagaslóan teljesítő és motivált tisztviselők tehetségmenedzsment rendszerét ki kell dolgozni.
- A tehetségek támogatását elősegítő programokat és intézkedéseket szükséges kidolgozni, a tehetségeket támogató szolgáltatások nyújtásának lehetőségét meg kell vizsgálni.
- Az ÁROP 2.2.5 projekt keretében kidolgozott szakértői adatbázist össze kell kapcsolni a tehetségmenedzsment rendszerének kialakításával.
- Szükséges a tehetségmenedzsment rendszert összehangolni a szakértői életpályamoddal annak érdekében, hogy a kimagasló egyéni képesség, készség és jó gyakorlat átadása közvetlenül a tisztviselő munkahelyén megtérüljön, hozzájáruljon a szervezeti fejlesztésekhez, javítva a szervezeti teljesítményt.
- Az értékelések megfelelő összekapcsolása a fejlesztéssel, az ösztönzéssel, és a karriermenedzsmenttel.
- Mérlegelendő a nyugdíjazás előtt néhány évvel álló korosztály számára – a pályaut méltó lezárásaként – lehetővé tenni önkéntes alapon olyan programban való részvételt, amelynek lényege, hogy a tisztviselő visszavonul az aktív hivatali tevékenységétől, ugyanakkor vállalja csökkentett munkaidőben fiatal pályakezdekők betanítását, mentorálását. Ez egyfelől mérsékli a feszített munkatempóból adódó teljesítménykényszert, másfelől megfelelő kereteket biztosít a hosszú évek tudásának és tapasztalatának átadására.
- Esetlegesen támogatandó a tapasztalt, szaktekintélynek számító tisztviselők tananyag-, illetve szakkönyvírásai tevékenysége.

7.2.2.5 Továbbképzés és kompetenciafejlesztés

A kompetenciafejlesztés az új közzszolgálati életpályamoddal keretein belül is kiemelt jelentőséggel bír. A 2014-2020 közötti fejlesztési ciklusban a személyi állomány horizontális mozgását elősegítő általános kompetenciafejlesztés hangsúlyos szerepet kap, mivel a közzszolgálati pályára belépés, a teljesítmény- és tudásalapú előmenetel, a munkakör-alapú gazdálkodás, a közzszolgálaton belüli átjárhatóság a tisztviselői és hivatásos közzszolgálati állomány tudásának komplex és folyamatos fejlesztését igényli. A közzszolgálati átjárhatóság – a hivatásos karrier utak más közzszolgálati jogviszonyban történő folytatásának lehetővé tétele – szükségessé teszi olyan, nem elsősorban kompetenciafejlesztő képzési programok kidolgozását is, melyek eddig nem szerepeltek a Nemzeti Közzszolgálati Egyetem továbbképzési kínálatában.

A személyi állomány fejlesztését szolgáló képzéseknek fejlesztés-centrikus szemlélettel, a hatékony tanulást szolgáló technológiai és módszertani eszközökkel és dinamikus kutatási háttérrel kell működniük.

A megfelelő kutatási háttér nemcsak a továbbképzések tartalmi fejlesztését képes támogatni, hanem a döntés előkészítésben, a tervezési folyamatokban is jelentős szerepet játszik. A magas szintű szakmai munkavégzés támogatása céljából indokolt a felsőfokú oktatási intézmények, kutató műhelyek bevonásával olyan tematikus **tudásközpontokat** létrehozni, amelyek biztosítják a közigazgatás számára a legújabb kutatások eredményeihez való hozzáférést, tanulmányok

elkészítésével támogatják és értékelik a szakpolitikai kormányzást, valamint összegyűjtik és szintetizálják a közigazgatásban keletkező tudást. Ehhez hasonlóan javasolt a közszolgálati tisztviselői állomány számára minél több szakmai könyvtári adatállományokhoz való hozzáférés biztosítása, és a közigazgatási intézményekben teljes jogi adatbázisok elérhetővé tétele is.

Az új közszolgálati életpálya rendszerben a kompetenciaalapú munkamagatartást alapul véve hangsúlyt kell fektetni azon kompetenciák, képességek, készségek, jártasság és attitűd fejlesztésére, amelyek segítségével a tisztviselők mindennapi munkája eredményesebb,

hangsúlyt kell fektetni azon kompetenciák, képességek, készségek, jártasság és attitűd fejlesztésére, amelyek segítségével a tisztviselők mindennapi munkája eredményesebb, hatékonyabb lehet

hatékonyabb lehet. Cél, hogy azokon a területeken gyarapíthassák tudásukat, illetve azon kompetenciáikat fejleszthessék, amelyek a munkakörükhöz kapcsolódóan a szakmai tudás alkalmazásához kiemelkedően fontosak, és a kiváló teljesítmény elérése érdekében fejlesztendőek.

A kompetenciafejlesztés esetében követendő példa lehet a máshol már alkalmazott **kompetencia keretrendszer**, melyben a kompetenciák mértéke szerint elhelyezik a tisztviselőket, és ha a közigazgatás bármely területén igény jelentkezik az adott kompetenciával rendelkező személyre, e keretrendszerből igénybe vehető a munkája. A kiválasztást szakmai testület végzi, a rendszer előnye, hogy a megfelelő kompetenciával rendelkező személy tudása és kompetenciája határozott időre igénybe vehető, s ezáltal a képzési költségek jelentősen csökkenthetők.

A közszolgálati tudás a képességek és ismeretek gyorsan változó követelményrendszerében olyan érték, amelynek fejlesztése nélkül a humánerőforrás nem képes a hatékony közigazgatással, és egy szolgáltató állammal szemben támasztott elvárásoknak megfelelni.

Alapvető feladat a 2010-et követően kialakított új kormánytisztviselői továbbképzési és vezetőképzési rendszer továbbfejlesztése, intézményrendszerének megerősítése az új közszolgálati életpálya program keretein belül. Ugyancsak prioritásként jelentkezik a szakmai és kompetenciafejlesztő képzési és továbbképzési programok folyamatos fejlesztése és a meglévők aktualizálása, a költségvetési forrásokat kímélő e-learning, távoktatási, e-vizsgáztatási, stb. továbbképzési programok szélesebb körű bevezetése, a programirányítási és a program minősítési eljárások továbbfejlesztése.

Fejlesztési irány a kormányzati érdekből előírt kötelező programok kidolgozása és az ilyen típusú továbbképzési programok szervezése, valamint a közszolgálati életpályák bevezetésével összefüggő, a három hivatásrendet (kormánytisztviselők, rendőrök, katonák) egyaránt érintő szakmai (ágazati, hatósági, stb.) képzések, tananyagfejlesztések, és az oktatás szervezése.

Be kell vezetni a munkakörök kompetencia igényéhez igazodó moduláris célképzés rendszerét. Ennek keretében rövid (0,5 - 5 napos) képzés keretében sajátíthatók el egyes részfeladatokhoz szükséges ismeretek. Ez a képzési forma kiemelten fontos az informatikai támogatások bevezetésénél, az ügykörökre vonatkozó szabályok változásánál, de ez teszi lehetővé a humán erőforrások szervezeten belüli rugalmasabb mobilizálhatóságát is (kormányhivatali rendszer alkalmazkodóképességének javítása). Az egyes munkakörök igényeihez illeszkedő – mind szakmai, mind kompetenciafejlesztő – képzések biztosításának folyamatosságáról a speciális munkakörök esetében a hatékony munkavégzés érdekében gondoskodni kell.

A fejlesztési ciklus során várhatóan jelentősen változó szabályozás (pl.: bürokráciacsökkentés miatt, stb.) megköveteli, hogy a közszolgáltatásokban közreműködők a szabályok változásáról értesüljenek, azok kampány jellegű ismertetése helyett egy folyamatos mechanizmus alakuljon ki az ismeretek frissítésére. Fontos az ismeretszerzés megfelelő motiválása is. Ezt biztosíthatja az érintett személyi állomány saját használatú (otthon, egyéb célra is használható) táblaszámítógéppel történő ellátása, amelyen a szükséges képző- tájékoztató információk elérhetők, ugyanakkor egyéb célú alkalmazhatósága erős motivációs tényező a használatára, ami közvetve az informatikai eszközök kezeléséhez szükséges kompetenciák fejlesztését is elősegíti.

A közszolgáltatásban megvalósítandó képzési és továbbképzési rendszerrel kapcsolatban az alábbi fejlesztési irányok határozhatók meg:

- A tudásmenedzsment, a továbbképzés és a kompetenciafejlesztés intézményi hátterének fejlesztése, specializált tudásközpontok, kompetenciaértékelő központok felállítása.
- A közigazgatási teljesítményértékelések és egyéni fejlesztési tervek képzési igényeinek felmérése és differenciált továbbképzési programok fejlesztése, illetve megvalósítása.
- A közigazgatási munkaköri és képesítési rendszer változó képzési igényeit követő és kiszolgáló felsőfokú és továbbképzési programok (beleértve a moduláris rendszerű célképzést) fejlesztése és megvalósítása.
- Ez kiterjed a belügyi, a honvédelmi és a külügyi állomány specifikus fejlesztési igényeit szolgáló képzésfejlesztés és továbbképzés megvalósítására is.
- A közszolgálati vezetők és tisztviselők integritással kapcsolatos ismereteinek fejlesztése.
- Az esélyegyenlőség és a fenntartható fejlődés, valamint a társadalmi és területi hátrányokkal, azok kezelésével és a magyarországi nemzetiségek hagyományaival és helyzetével kapcsolatos ismeretek területén a közszolgálati vezetők és tisztviselők ismereteinek fejlesztése.
- A közszolgálati tisztviselők idegen nyelvi és szaknyelvi továbbképzésének fejlesztése.
- A területi (megyei) közszolgálati továbbképzési- és előmeneteli vizsga központok (e-tanulási pontok) kialakítása.
- A köztisztviselők, különösen az önkormányzati és önálló szabályozó szervek specifikus képzési és fejlesztési igényeit szolgáló tudásközpont fejlesztése.
- A közszolgálati vezetői karrier fejlesztési igényeit szolgáló képzési programok fejlesztése és megvalósítása.
- A közszolgálati továbbképzés oktatástechnológiai és tanulás-módszertani fejlesztése.
- A közszolgálati integrált közös hivatásrendi szakmai gyakorlat a közigazgatási, rendészeti és katonai felsőfokú képzési területen.
- A közszolgálati továbbképzés országos minőségirányítási, programfejlesztési és képzéstámogatási környezetének fejlesztése.
- A belügyi ágazatban foglalkoztatott közel 100 ezer fő hivatásos és közalkalmazotti állományú munkatárs, valamint a külügyi ágazatban nem közszolgálati tisztviselői jogállásban foglalkoztatott munkatárs rendszeres szakirányú, szakmai, jogi, funkcionális képzésének, illetve továbbképzésének biztosítása.
- A külügyi és külgazdasági területen dolgozó közszolgálati tisztviselők szakirányú szakmai képzésének, gazdasági és külgazdasági továbbképzésének és kompetencia-fejlesztésének biztosítása, oktatási és kompetencia-fejlesztési központok felállítása.

- A rendészeti dolgozók élethosszig tartó tanulásának támogatása a nemzetközi rendészeti tapasztalatok bevonásával a stratégiai fontos területeken.
- A honvédelmi igazgatást érintően cél az MH Altiszti Akadémia infrastrukturális képzési kapacitásainak, valamint az oktatók humánerőforrás fejlesztése.
- Az államtudományi egyetemen olyan fejlesztéseket kell végrehajtani, melyek hozzájárulnak ahhoz, hogy a közszolgálatban jelentkező képzési, kompetencia- és készségfejlesztési igényeknek jobban megfeleljen.
- A külügyi ágazatot érintően fejlesztési cél a fiatal diplomaták gyakorlati oktatása a magyar külképviseleteken, a diplomataképzési szemináriumok megtartása, az általános és szakmai nyelvi képzések bővítése, személyiségfejlesztő tréningek tartása, a Külgazdasági és Külügyi Intézet kapcsolatainak bővítése, pszichológusok foglalkoztatása, szakpolitikai előadások megtartása.
- A munkavégzéshez kapcsolódó fejlesztések (On-the-job) területében rejlő lehetőségek kihasználása.
- Közzolgálati kommunikációs gyakorlóhely (médialabor) kialakítása – pilot képzések és fejlesztések.
- Folyamatos továbbképzéshez informatikai eszköz (táblaszámítógép) biztosítása az érintetteknek.
- Erősíteni kell a magánszektor és az állam között kapcsolatot építő közfeladatok és közszolgáltatások, így a működő tőkevonzó, valamint beruházás- és befektetés-ösztönző feladatok tekintetében az ügyfél-centrikus és hatékonyságnövelő szakmai és kompetencia-fejlesztő képzéseket és azok integrált megvalósítását.

Fontos kérdés a közigazgatási eljárásokban érintett szervek, hatóságok mindenkori felkészültsége a vonatkozó **jogszabályok mind hatékonyabb alkalmazása** kapcsán. A bürokráciacsökkentés programja, az eljárási szabályoknak a hatóságok eljárása mind nagyobb hatékonyságát biztosító fejlesztése mind olyan kérdés, ahol az érintett jogalkalmazóknak, de adott esetben a jogalkotóknak is indokolt lehet rendszeres, illetve eseti módszertani-szakmai segítséget nyújtani. Ennek keretében indokolt a jövőben olyan szakmai, módszertani kiadványok megjelentetése, jól szervezett oktatások tartása, amelyek a fenti célokat szolgálják. Ezen felül biztosítani szükséges, hogy a proaktív, megoldást kereső és elősegítő hozzáállás az ügyintézési módszerekben is tükröződjön és ezáltal is javuljon a hatósági ügyintézésben érintett ügyfelek elégedettsége.

Mindezek alapján az alábbi fejlesztések határozhatók meg:

- A jogalkalmazók munkáját segítő módszertani útmutatók, kiadványok szerkesztése, e-portálok, állásfoglalás gyűjtemények, stb. összeállítása.
- Olyan, eljárásjogi szempontból nem szabályozott eszközök igénybevételének elősegítése szemléletformáló képzésekkel, amely az ügy megoldását elősegíti (pl. a szervezeti jogosítványok igénybevétele és a hatóságok közötti koordináció).
- A helyi és területi közigazgatásban dolgozó munkatársak felkészítése központilag összeállított tananyagok, személyes konzultációk és távoktatási eszközök felhasználásával. (Tárgykörök, pl.: választási igazgatás, kormányablak-hálózat ügyintézői ismeretek, eljárásjogi szabályok).

- A helyi önkormányzatokról szóló szabályozáshoz kapcsolódó továbbképzések szervezése, képzési segédanyagok elkészítése, gyakorlati, módszertani útmutatók a törvényességi felügyeleti eljárások során tapasztalt problémák, jogértelmezési kérdések megoldásához.
- A külképviseleten foglalkoztatottak rendszeres felkészítése, továbbképzése a változó szabályozáshoz kapcsolódóan.

Az elmúlt években az e-közigazgatási szolgáltatások fejlesztését célzó projektek jellemzően informatikai fókuszúak voltak, és nem fordítottak kellő hangsúlyt az e-közigazgatási szolgáltatások nyújtásában közreműködő közszolgálati tisztviselők felkészítésére.

A digitális kompetenciák és a tudatosság kérdése releváns, sőt kiemelt probléma a közigazgatáson belül is: számos rendszer készül a közigazgatásban dolgozóknak, melyek csak megfelelő használattal érhetik el a kívánt hatást, miközben a kínálat oldali rendszerek pontos ismerete is elengedhetetlen a kívánt minőségű szolgáltatásnyújtáshoz. A hatályos jogszabályok alapján a közigazgatás belső működése várhatóan a mostani fejlesztési ciklus alatt dominánsan a papír alapú működésről az elektronikus formára vált át, így lényegében minden közszolgálati tisztviselő számára az e-közigazgatás a munkája részévé válik. E területen belül a feladatellátáshoz kapcsolódó ismereteken túl lényeges feladat az IT-biztonság és az ezzel kapcsolatos tudatosság fejlesztése is. Az e-közigazgatás fejlesztések eredményes hasznosulásához szükséges digitális kompetenciák fejlesztését az alábbi területeken tartjuk szükségesnek:

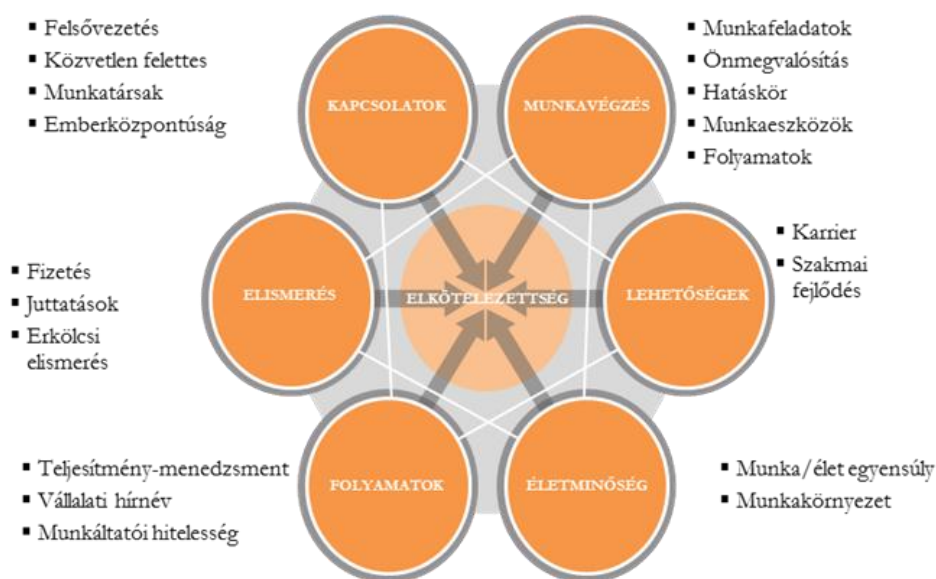
- Módszertani útmutatók összeállítása.
- Ön- és távtanulást (is) biztosító tananyagfejlesztés, trénerképzés.
- Help-desk szolgáltatás biztosítása az ügyintézőknek.

7.2.2.6 Elkötelezettség megerősítése, ösztönzésmenedzsment

A szervezeti hatékonyság szempontjából kiemelten fontos a személyi állomány elkötelezettségének magas szinten tartása. Az elkötelezett dolgozók hajlandóak extra erőfeszítéseket is tenni a szervezeti célok elérése érdekében, biztosítva ezzel a terhelés ingadozásától független, magas színvonalú feladatellátást, az igazgatási környezet változásaiból eredő problémák gyors és professzionális megoldását.

Az elkötelezettség mértéke különböző elkötelezettség-komponens és az azokkal való elégedettség függvénye, ezért az elkötelezettség növelése több módon lehetséges. Az elkötelezettségre ható fontosabb elégedettségi dimenziókat az alábbi ábra szemlélteti:

Az elkötelezettségre ható elégedettségi dimenziók



8. ábra – az elkötelezettségre ható fontosabb elégedettségi dimenziók

Az ÁROP 2.2.17. kiemelt projekt keretében végzett kutatás megállapításai szerint a közigazgatás lemaradása a munkakörülmények és a munkafeltételek terén a legnagyobb a vállalati benchmarkhoz képest.

A hatékony munkavégzéshez szükséges eszközök, felszerelések és a munkaidő rugalmasságának biztosítása, az elvégzett munkával és a felelősségvállalás mértékével arányos fizetés, a kiemelkedő teljesítmény megfelelő díjazása mind jelentős mértékben hozzájárul a közszolgálati tisztviselők elégedettségének, és a közszolgálati életpálya versenyképességének, vonzerejének növekedéséhez.

A munkakör alapú rendszer bevezetésével lehetőség nyílik a munkakörök relatív értékük szerinti besorolására és az ez alapján meghatározott bérezés megteremtésére. A teljesítményértékelés pedig az egyénorientált magatartásfejlesztés mellett lehetővé teszi a teljesítményhez kötött ellenszolgáltatási, ösztönzési mechanizmus és gyakorlat kialakítását.

Motiváló eszközként alkalmazható a **munkatársak bevonásának növelése, amely egyúttal a közigazgatás önjavító képességét is erősíti**. A személyi állomány magasabb fokú részvételének biztosítása a munkafolyamatokat, szakmai kérdéseket érintő fejlesztések kidolgozásába egyrészt szakmai tudásuk elismerését is jelenti, másrészt megkönnyíti a szervezeti célokkal való azonosulásukat.

A Közös Értékelési Keretrendszer (CAF) nevű közigazgatási minőségmenedzsment eszköz, is kiválóan alkalmas arra, hogy integráltan segítse a stratégia, a szervezeti teljesítményértékelés, valamint az egyéni teljesítményértékelés egymásra épülő, megfelelő célkitűzéseinek kialakítását, rendszerszerű működtetését, és lehetővé tegye a munkatársak véleményeinek, tapasztalatainak a figyelembevételét a stratégiai kérdések meghozatalában.

A munkatársak aktív részvételére épülő CAF önértékelés széleskörű alkalmazása hozzájárul a teljes körű minőségre törekvő szolgáltató közigazgatás kialakulásához és az elismerés,

felhatalmazás, nyíltság és őszinteség kultúráján, illetve közös értékein alapuló munkakörnyezet megteremtéséhez.

A CAF használatának jó tapasztalatai rávilágítottak arra, hogy a minőségbiztosítás rendszerszerű kidolgozása és folyamatos működtetése kívánatos. Ezért hangsúlyosan meg kell jelennie mind a központi, mind a területi közigazgatást érintő minőségmenedzsment rendszernek a közigazgatási működés támogatására.

Ahogy a munkatársak motiválása és ösztönzése sem szűkíthető le a javadalmazás és bérezés kérdésére, úgy a munkakörnyezet javítását célzó intézkedések sem állhatnak kizárólag a hatékony munkavégzéshez szükséges eszközök, felszerelések biztosításából. A közszolgálati tisztviselők részéről egyre nagyobb az igény az **egészséges munkakörnyezet kialakítását segítő és egyéb egészségmegőrző kezdeményezések** iránt.

csak a teljesítményüknek megfelelő elismerésben részesülő, kiegyensúlyozott közigazgatási alkalmazottak képesek szolgáltatói szemléletű, ügyfélközpontú, folyamatosan magas színvonalú munkavégzésre

Ez az egyik legfontosabb feltétele a közigazgatás tartalmi megújulásának is, hiszen csak a teljesítményüknek megfelelő elismerésben részesülő, kiegyensúlyozott közigazgatási alkalmazottak képesek szolgáltatói szemléletű, ügyfélközpontú, folyamatosan magas színvonalú munkavégzésre.

A személyi állomány elkötelezettségének és a közszolgálati életpálya vonzerejének növelése érdekében az alábbi fejlesztésekre van szükség:

- A belső elégedettségvizsgálatok és a közvélemény-kutatások eredményeinek széleskörű felhasználása a szervezetek fejlesztésére és a szervezeti kultúra átalakítására, a vezetők tevékenységének megítélésére.
- A jelenlegi bérezési, besorolási és ösztönzési rendszer átfogó átalakítása, motiválóbb, a teljesítményt jobban elismerő, rugalmas rendszer kialakítása.
- Kereskedelmi, és kulturális kedvezmények igénybevitelét lehetővé tevő közszolgálati kártya bevezetésének vizsgálata.
- A munkakörök relatív értékük szerinti besorolására és az ez alapján meghatározott bérezés megteremtésére, a javadalmazási rendszer összekapcsolása a munkakör alapú rendszerrel.
- Indokolt egy új humánerőforrás-gazdálkodási funkció alapjainak megteremtése a tisztviselők elkötelezettségére, a tehetséges, jelentős szakértelemmel rendelkező személyek megtartására.
- A személyi állomány tudásának magasabb fokú kihasználása és elismerése a munkatársak bevonásának lehetővé tételével.
- Az életpályák kiegészítő elemekkel való bővítése az egészséges életmódot és a családalapítást ösztönző intézkedések kidolgozásával és bevezetésével.
- Egészséges munkakörnyezet kialakítását célzó projektek megvalósítása.

7.2.3 Közzszolgálati szolgáltatásfejlesztés

A közzszolgálati szolgáltatásfejlesztés segítségével tovább növelhető a közzszolgálati életpálya vonzereje, versenyképessége, valamint a személyi állomány elégedettségét, elkötelezettségének szintjét is pozitív irányba mozdítaná el. Egy 2013-ban elvégzett kutatás is rávilágított arra, hogy a közzszolgálaton belül is nagyon fontos kérdés az állami gondoskodási és ösztönzési rendszer felépítése, működtetése, a szociális, a jóléti és a kegyeleti gondoskodás, a segélyezések széles körű biztosítása.

A Magyar Kormánytisztviselői Kar (MKK) közös értékalapú egységes hivatásrendként jött létre, amely alapját képezheti egy új **jóléti, szociális és egyéb szolgáltató tevékenység** kialakításának. Ehhez azonban szükséges az egységes kormánytisztviselői hivatásrend megerősítése, a Magyar Kormánytisztviselői Kar intézményrendszerének továbbfejlesztése, a hosszú távú finanszírozás rendszerének kiépítése. A kormánytisztviselők számára releváns szolgáltatási tevékenységek (pl. élet- és balesetbiztosítás, egészségügyi ellátás) kialakításához továbbá elengedhetetlen a személyi állomány élet- és lakhatási körülményeinek előzetes szociológiai felmérése is.

A megfelelő költségvetési források biztosításán túl az alábbi területeken van szükség további beavatkozásokra egy jól működő közzszolgálati szolgáltató rendszer felépítéséhez:

- Az MKK intézményrendszerének megerősítése, az országos, ágazati és területi kamarai tisztviselők rendszeres felkészítése és továbbképzése, a közzszületi működés hosszabb távú finanszírozására vonatkozó javaslatok kidolgozása.
- Az MKK tevékenységében a különböző – minőségfejlesztést szolgáló - ösztönzési rendszerek kialakítása, az ösztönző rendszerek feltételeinek megteremtése.
- Önálló közzszolgálati élet- és balesetbiztosítói rendszer kialakítása, valamint az 1993 óta jól működő kiegészítő nyugdíj- és egészségpénztári rendszer megerősítése, melynek célja az állami szerepvállalás erősítése a munkáltatói célú előgondoskodás előmozdításában.
- Átfogó szociológiai felmérés a személyi állományról (pl. élet- és lakhatási körülmények, egészségi állapot) annak érdekében, hogy valódi igényeket kielégítő szolgáltatások bevezetésére kerüljön sor.
- Ki kell alakítani a közzszolgálatban a foglalkoztatói nyugdíj rendszerét.
- Meg kell erősíteni a foglalkoztatói üdültetési és rekreációs szolgáltatások kiépítésének feltételeit és az integrált közzszolgálati üdültetési rendszer biztosítását.

7.2.4 Az önkormányzati emberi erőforrás gazdálkodás fejlesztése

A területi közigazgatás reformja, a járások visszaállításával, az államigazgatási és önkormányzati feladatok átszervezésével a közigazgatás területi és helyi szintjén egyre szorosabb együttműködésre kényszerítette az önkormányzati és központi közigazgatási szerveket. A feladatellátás és az együttműködés szakmai színvonalának biztosítása, valamint a két közigazgatási alrendszer közti átjárhatóság növelése érdekében szükség van a stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodási rendszernek az önkormányzati alrendszerben történő bevezetésére, valamint a személyi állomány összehangolt fejlesztésére.

7.2.4.1 Az önkormányzatok HR funkcióinak fejlesztése

A stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodási rendszer bevezetése az önkormányzati alrendszer humánfolyamatainak fejlesztését is lehetővé teszi. A helyi önkormányzatok kapacitásának erősítése érdekében a fejlesztések során a speciális önkormányzati igényeket széleskörűen figyelembe kell venni, az önkormányzatok és a központi közigazgatás humán alrendszerei közötti kapcsolódási pontokat minél szélesebb körben ki kell építeni, és az egyes humánfolyamatok összhangját is meg kell teremteni. Ennek érdekében:

- Javasolt a stratégiai alapú, integrált emberi erőforrás gazdálkodási szemléletnek az önkormányzatok körében történő elterjesztése.
- A központi közigazgatás számára kifejlesztett rendszerirányítási eszközök önkormányzatok számára történő elérhetővé tétele, beleértve az informatikai támogatás szolgáltató jellegű (ASP) igénybevételének lehetőségét.
- A HR funkciók fejlesztésének összehangolt tervezése.
- Az emberi erőforrás gazdálkodási rendszerrel összekapcsolt integritásirányítási rendszer bevezetése az önkormányzatokban.

7.2.4.2 Személyi állomány fejlesztése

Az új egységes közszolgálati életpályamoddal bevezetésének egyik kiemelt célja a közszolgálaton belüli mobilitás növelése. A mobilitás és átjárhatóság kérdése a közigazgatás területi és helyi szintjein különösen hangsúlyosan merül fel, és jelentősen megnehezíti a hatékony emberi erőforrás gazdálkodást. A munkakör alapú rendszer bevezetése, a munkakörök közötti átjárhatóság biztosítása csak egyik oldalát orvosolja a problémának. Fontos a kiválasztási követelmények és eljárások összhangjának megteremtése, valamint a továbbképzési programok tervezésének és koordinációjának összehangolása, az önkormányzatoknál, a szabályozó hatóságoknál és az autonóm szerveknél foglalkoztatott köztisztviselők továbbképzési rendszere működési színvonalának felzárkóztatása.

A személyügyi fejlesztések összhangjának biztosítása érdekében javasolt lépések:

- A munkakör alapú rendszer bevezetése az önkormányzatoknál.
- A toborzás és kiválasztás szabályainak fejlesztése.
- Az önkormányzatok és a területi közigazgatási szervek közötti együttműködés erősítése a továbbképzés és kompetenciafejlesztés terén.

7.3 Közzolgáltatások színvonalának javítása

A Stratégia egyik újdonsága, hogy a korábbiakhoz képes nagyobb hangsúlyt fektet a közzolgáltatások elérhetőségének javítására, a lehető legalacsonyabb mértékű szolgáltatási díjak meghatározására, ugyanis az ügyfelek – akár lakossági, akár vállalati – leginkább a közzolgáltatások színvonalán, és az ellenértékként kifizetett díjak mértékén keresztül tudják megítélni az állam működését.

Ennek magyarázata, hogy míg a közigazgatás és az ügyfél kapcsolata általában eseti, egy adott ügy lefolytatásáig tart, addig egy adott közszolgáltatás – jellegéből adódóan – az ügyfél életének hosszú távon szerves részét képezi.

A közszolgáltatás tárgyától függően eltérően alakul, hogy a szolgáltatás nyújtása során milyen mértékben érvényesülnek a piac szabályai: leginkább a tisztán piaci alapú (pl.: távközlés) közszolgáltatások, legkevésbé a nem piaci alapú közszolgáltatások (pl.: oktatás) írhatóak le a piac szabályai által.

Természetesen az is eltérő, hogy az állam milyen szerepet tölt be a közszolgáltatás nyújtása során. Ez a szabályozói, ellenőrző, felügyelői szereptől egészen odáig terjedhet, hogy maga az állam látja el az adott közszolgáltatást.

A közszolgáltatások közös vonása, hogy a közérdeket szolgálják, és a legtöbb esetben közpénzből kerülnek finanszírozásra. Általában az állam vagy az önkormányzatok töltik be a szolgáltató szerepét – leggyakrabban a saját vagy résztulajdonban lévő cégek által -, azonban lehetőség van nem kormányzati szereplők bevonására is (pl.: cégek, egyházak, egyesületek, alapítványok, stb.).

A közszolgáltatások nyújtása során a hozzáférhetőség biztosítása mellett a legfontosabb cél, hogy az adott közszolgáltatást igénybevevők (pl.: egy város lakossága, a tanköteles korú gyerekek, stb.) azonos szolgáltatási színvonalon (pl.: földrajzi elhelyezkedéstől függetlenül) és lehetőleg olcsón részesüljenek a közszolgáltatásból, vagyis a közszolgáltatás ellenében fizetendő díjak megállapításakor főszabály szerint nem lehet elsődleges szempont a profitmaximalizálás.

Általánosságban elmondható, hogy az igénybevevők köre közszolgáltatásonként eltérő, azonban minden esetben eléri azt a kritikus tömeget, amely miatt a közszolgáltatás zökkenőmentes ellátása komoly szervezést igényel.

Jelen Stratégiának nem tárgya a közszolgáltatások szakmai tartalmának fejlesztése. Adott közszolgáltatás (pl.: oktatás, egészségügy, közműszolgáltatás, beleértve az elektronikus közműszolgáltatásokat is, stb.) fejlesztési irányvonalait továbbra is az egyes ágazati stratégiák jelölik ki. Ehelyett a közszolgáltatásokkal abból a szempontból foglalkozunk, hogy a közszolgáltatási (szak)tevékenységek a lehető leginkább növeljék az ügyfelek életszínvonalát, vállalkozások esetében a vállalkozási környezet színvonalát.

Ez a szempont, ez a feladat részét képezi a szolgáltató állam eszméjének, szervesen kapcsolható a közigazgatási szolgáltatások köréhez. Ezért képezi ez a téma a Közigazgatás- és közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia egy fejezetét.

A közszolgáltatásokhoz való hozzáférés életszínvonal-növelő hatása számos szempont egyidejű figyelembe vételével javítható, melyek átfogóan képezik a Stratégia tárgyát: a szabályozási környezet javítása, a közszolgáltatás szervezési feltételeinek fejlesztése, adott közszolgáltatást nyújtó szervezet működési hatékonyságának növelése, az ágazati stratégia implementálására való képességének növelése, a közszolgáltatásokhoz való hozzájutás elintézhetősége módjainak fejlesztése, illetve az ügyfélkiszolgálást segítő, jelenleg csak a közigazgatás számára hozzáférhető informatikai szolgáltatások közszolgáltatók számára elérhetővé tétele.

A célokat az alábbi két alintézkedés megvalósítása keretében valósítjuk meg:

- az állam vagy az önkormányzatok által nyújtott közszolgáltatások szervezési feltételeinek javítása;
- a közszolgáltatásokhoz kapcsolódó bürokráciacsökkentés.

A lenti táblázat azt mutatja be, hogy a Stratégia alintézkedései milyen módon érintik az egyes közszolgáltatásokat:

közzolgáltatás fajtája	piaci alapon működő közzolgáltatások	nem piaci alapon működő közzolgáltatások
szolgáltató	vállalkozás (amelyben az állam is lehet kizárólagos vagy résztulajdonos)	főleg állami, önkormányzati fenntartású szerv
tipikus közzolgáltatások	villamos-energia szolgáltatás, távhőellátás, gázszolgáltatás, vasúti-, légi-, közúti közlekedés, tömegközlekedés, ivóvíz-ellátás, szennyvízelvezetés, távközlés, hulladékgazdálkodás, postai szolgáltatás	oktatás, egészségügyi, szociális ellátások, közrendvédelem, kulturális szolgáltatások, jóléti ellátások
Stratégia célja	ügyfél-elégedettség mértékének növelése	
		hatékonyan működő szervezetrendszer
Stratégia beavatkozásai a cél elérése érdekében	a közzolgáltatásokhoz kapcsolódó bürokráciacsökkentés	
	egyes állam által biztosított központi elektronikus ügyintézés támogató informatikai szolgáltatások alkalmazhatóságának biztosítása	az állam vagy az önkormányzatok által nyújtott közzolgáltatások szervezési feltételeinek javítása az állam által biztosított központi elektronikus ügyintézés támogató informatikai szolgáltatások alkalmazhatóságának biztosítása

7.3.1 Az állam vagy az önkormányzatok által nyújtott közszolgáltatások szervezési feltételeinek javítása

2010 – 2014 között alapvetően a humán közszolgáltatások (pl.: oktatás, kulturális szolgáltatások) terén rendszerszintű változások valósultak meg. A szervezetrendszeret érintő átalakítások arra a kérdésre adtak egyértelmű és határozott választ, hogy az önkormányzatok vagy az állam tudja-e hatékonyabban biztosítani az adott közszolgáltatást. A feladatok és hatáskörök felülvizsgálata eredményeként számos, korábban az önkormányzatok által ellátott közszolgáltatás szervezéséért, biztosításáért már az állam felel.

A szolgáltató szerepében bekövetkezett változás eredményeként olyan állami szervek kerültek felállításra, amelyek a közszolgáltatás szervezéséért országos szinten felelnek, lehetővé téve ezáltal, hogy az adott közszolgáltatáshoz földrajzi elhelyezkedéstől függetlenül azonos elvek mentén, azonos minőségben férjenek hozzá az ügyfelek.

A cél, hogy a Stratégia által felölelt időszakban felülvizsgálatra kerüljön, hogy egy adott közszolgáltatást milyen intézményrendszer és szabályozás mellett lehet úgy biztosítani, hogy hatékony legyen, és az ügyfelek is elégedettek legyenek vele.

A hatékonyság és az ügyfél-elégedettség érdekében természetesen mind az intézményi oldalon, mind az intézményrendszerben dolgozó emberi erőforrás tekintetében, továbbá végső soron a szabályozási környezet vonatkozásában is fejlesztéseket kell eszközölni.

A megvalósított beavatkozások sikerességét a központilag kidolgozott, egységes módszertan alapján, rendszeres időközönként mért ügyfél-elégedettség mértékének javulása, továbbá a szervezetfejlesztésben résztvevő szolgáltatók száma jelentheti.

A cél elérése érdekében a Stratégia három beavatkozást nevesít:

- a közszolgáltatásokhoz kapcsolódó szervezetrendszer hatékonyabbá tétele,
- közszolgáltató szervezetek menedzsmentjének, szolgáltatási minőségének és kapacitásának átfogó fejlesztése,
- közszolgáltató szervezetek tudásbázisának és nyomonkövetési rendszerének fejlesztése.

7.3.1.1 A közszolgáltatásokhoz kapcsolódó szervezetrendszer hatékonyabbá tétele

Az már korábban említésre került, hogy közszolgáltatásként eltérő, hogy azt az állam, az önkormányzat vagy pedig egy piaci szereplő nyújtja-e, esetleg egyszerre van jelen az állam és a piaci szereplő.

2014-2020 között felül kell vizsgálni, hogy melyek azok a közszolgáltatások, amelyek piaci alapon működtethetők, és akár egy kormányzati szerv (állami, önkormányzati vállalat) is eredményesen tudja nyújtani az adott közszolgáltatást (pl.: távközlés, hulladékgazdálkodás). A nem piaci alapon működő, - döntően - eddig sem a piaci szereplők által biztosított közszolgáltatások esetében pedig azt kell áttekinteni, hogy azt az önkormányzat vagy pedig az állam tudja-e a fogyasztók érdekeit leginkább kiszolgálva ellátni.

Az megfelelő szolgáltató kijelölését követően lehet felállítani az ideális intézményrendszert. A közszolgáltatásokhoz tartozó ideális szervezetrendszer kialakítása során figyelembe kell venni a fogyasztók számát, továbbá azt, hogy a közszolgáltatások elérhetősége optimális legyen. Ennek érdekében pontosan fel kell térképezni az ellátotti kört, és az ellátást nyújtó helyek, kirendeltségek számát, illetve az azokhoz tartozó illetékességi terület nagyságát.

Az olyan közszolgáltatás esetében, ahol a területi, demográfiai sajátosságok, igények dominálnak, ott célszerű az önkormányzatok szintjén biztosítani, szervezni az adott közszolgáltatást (pl.: bölcsődei, óvodai ellátás).

Az önkormányzatok által nyújtott közszolgáltatások tekintetében fel kell térképezni, hogy melyek azok az esetek, amikor az egyes szolgáltatások közötti viszonyrendszerből adódóan hatékonyabb magukat a szolgáltatásokat, vagy bizonyos funkciókat egy szervezet által biztosítani (pl.: az ivóvíz szolgáltatást a szennyvíztisztítással, közüzemi cégek közös intézménye számlázásra, karbantartásra stb.), nem pedig különálló vállalatokat létrehozni.

Azt is meg kell vizsgálni, hogy melyek azok a közszolgáltatások, amelyek esetében az ügyfelek számára kedvező lehet, ha a szolgáltatást nyújtó szervezet együttműködik a kormányablakkal.

Célszerű együttműködési megállapodások által lehetőséget biztosítani arra, hogy egy-egy szolgáltató ügyfélpontja fizikailag meg tudjon jelenni az adott kormányablak épületében.

Az ügyfél számára az a legkényelmesebb, ha személyes ügyintézés esetén mindent egy helyen tud elintézni. A fentebb ismertetett megoldás lehetővé teszi, hogy az ügyfél számára egy folyamatot képező ügynek a közigazgatáshoz és szolgáltatóhoz kapcsolódó részét is tudja intézni.

A beavatkozás lényege tehát, hogy kijelölésre kerüljön az ügyfelek szempontjából ideális szolgáltató, amelyhez illeszkedve felállításra kerül az ideális intézményrendszer. Emellett ki kell építeni a kormányablakok és a szolgáltatók közötti hatékony együttműködés formáit.

7.3.1.2 Közszolgáltató szervezetek menedzsmentjének, szolgáltatási minőségének és kapacitásának átfogó fejlesztése

Fentebb már kifejtettük, hogy milyen irányok mentén lehet felállítani az ideális intézményrendszert. Azonban a hatékonyan működő intézményrendszer szükséges, de nem elégséges feltétele a hatékony, az ügyfelek számára megfelelő minőségű közszolgáltatás biztosításának, ugyanis magának az adott szervezetnek is hatékonyan kell működnie, amelynek az alapja a szervezet fejlesztése.

A fentiekből adódóan fontosnak tartjuk, hogy az állami és önkormányzati közszolgáltató szervekkel megismertessük a különböző szervezetfejlesztési eszközöket, lehetőséget biztosítsunk a tapasztalatcserére, a jó gyakorlatok, inspiráló példák bemutatására.

Korábban számos rendszerszintű szervezetfejlesztési projekt valósult meg, azonban azoknak egytől-egyik a közigazgatási szervek képezték a célcsoportját. 2014-2020 között kiemelten fontosnak tartjuk, hogy a szervezetfejlesztésben érintett szervek körét kibővítsük a közszolgáltatásokat nyújtó állami és önkormányzati szervekkel.

A cél, hogy az egységes módszertanok alapján megvalósított szervezetfejlesztési projektek eredményeként minden közszolgáltatást nyújtó állami, önkormányzati szerv vezessen be egy teljesítménymenedzsment rendszert, illetve egy minőségirányítási rendszert (pl.: CAF, ISO, stb.), továbbá dolgozza ki a saját ügyfélkartáját.

A teljesítménymenedzsment rendszernek köszönhetően mérhetővé – és más, ugyanolyan szolgáltatást nyújtó szervvel összehasonlíthatóvá - válik a szolgáltató teljesítménye, ugyanis bevezetése által a közszolgáltató ki tudja dolgozni a stratégiáját, a jövőképét, amelyekhez megfelelően definiált célokat tud rendelni, be tudja azonosítani a célok mérhetőségét biztosító indikátorokat, és meg tudja határozni az egyes indikátorokhoz tartozó célértékeket. A célértékek teljesülését, előrehaladását egy monitoring rendszer segítségével tudja nyomon követni, amelyek alapján el tudja készíteni az előre meghatározott módon felépített beszámolóját.



A mérhetőség biztosítása mellett a teljesítménymenedzsment rendszer bevezetésének legnagyobb előnye, hogy a szolgáltató össze tudja kapcsolni a szervezeti szinten megfogalmazott célokat a

szervezeti egységek és az egyének céljaival. Az egyéni célok meghatározásában, azok mérésében pedig az egyéni teljesítményértékelés eszközszerrendszere nyújt segítséget.

A szervek teljesítményének egyik eleme a mennyiségi mutatókban elért eredmények mellett az úgynevezett minőségi mutatókban elért eredmények, amelyek a minőségirányítási rendszer bevezetése által javíthatóak. A minőségi szolgáltatás melletti elkötelezettséget az ügyfélkarta kidolgozása és elfogadása által tudja deklarálni az adott szolgáltató. Ennek azért van kiemelt szerepe, mert hiába van elköteleződés a minőségi szolgáltatás mellett, ha az nem kerül kommunikálásra az ügyfelek irányába.

A beavatkozás lényege tehát, hogy központi szinten létrehozásra kerüljön az az eszköztár, amelyet alkalmazva zökkenőmentesen bevezethetővé válnak a teljesítmény-és minőségmenedzsment rendszerek, továbbá könnyen kidolgozhatóak lesznek az ügyfélkarták. Kiemelendő, hogy ezen eszköztár egyik legfontosabb részét a különböző folyamatszabályozási módszerek fogják alkotni, ugyanis az említett két rendszer bevezetése komoly folyamatszervezési ismereteket igényel.

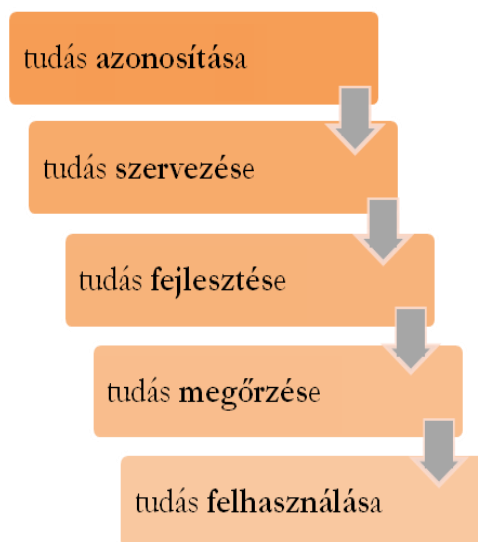
7.3.1.3 Közszolgáltató szervezetek tudásbázisának és nyomonkövetésének fejlesztése

A korábbi közigazgatás-fejlesztési intézkedések tapasztalatai alapján kiemelten fontosnak tartjuk a tudásmenedzsment eszközök rendszerszintű elterjesztését a közszolgáltatást nyújtó állami és önkormányzati szervek körében.

A tudásmenedzsment folyamata: az egyéni és szervezeti tudás beazonosítása, összegyűjtése, rendszerezése, szervezeten belüli és a szervezetek közötti megosztása hozzájárul a szervezet hatékony működéséhez, a megfelelő vezetői döntések meghozatalához.

Ami a szervezetek közötti tudásmegosztást illeti, a legfontosabb feladat a jó gyakorlatok, inspiráló példák összegyűjtése, amelyek megismertetése által az adott szolgáltatóknak csak ki kell választaniuk a saját igényeikhez, fejlettségükhöz legközelebb álló jó gyakorlatot, és azt a saját képükre formálva könnyen tudják implementálni a saját szervezetükre vonatkozóan. Ez a megoldás az egyes fejlesztési projektek idejét is le tudja rövidíteni, mivel nem kell sok időt eltölteni egy-egy innovatív megoldás kitalálásával, hanem a már meglévő innovatív megoldások közül lehet válogatni. Emellett természetesen továbbra is kifejezett cél, hogy újabb és újabb innovatív megoldások kerüljenek kidolgozásra, de lehetőséget kell biztosítani azoknak is a fejlődésre, akik csak a már meglévő, kipróbált, jó gyakorlatokat szeretnék bevezetni.

A tudásmenedzsment alapfolyamata



Ebből adódóan létre fogunk hozni egy olyan fórumot, amelyen keresztül megoszthatóvá válnak a rendelkezésre álló jó gyakorlatok, inspiráló példák. Ennek előnye – a már fentebb ismertetetteken túl-, hogy elősegíti a hálózatosodást, az egyes szolgáltatók közötti interakciót. A fórum kialakítása

mellett nagy hangsúlyt fektetünk az egyes közszolgáltatások terén lefolytatott különböző kutatási programoknak, amelyek szintén elősegítik a tudásbázis fejlesztését.

A szervezeten belüli tudásmegosztás terén a 2014-2020-as időszakban a legnagyobb feladat egy olyan adatbázis, információs rendszer felállítása, amely tartalmazza a szolgáltatók által gyűjtött adatokat, statisztikákat, ezáltal lehetővé teszi, hogy rövid idő alatt kaphasson a vezető naprakész adatokat az adott közszolgáltatásról. Az így felállítandó rendszer informatikai háttere a közigazgatás nyomomonkövetési rendszerével együtt, integráns egésként kerülne megvalósításra.

Akár a jó gyakorlatok, inspiráló példák megosztására létrehozott fórumról beszélünk, akár a felállítandó adatbázisról, ki kell emelni, hogy ezek csak akkor járulnak hozzá a közszolgáltatások színvonalának növeléséhez, ha a tudás birtokában lévő személyt, szervezetet érdekeltté tesszük a tudás megosztásában, vagyis sikeresen kommunikáljuk a tudásmegosztásból származó fentebb ismerttetett előnyöket.

7.3.2 Közszolgáltatásokhoz kapcsolódó bürokráciacsökkentés

Hazánk versenyképességének és az ügyfelek elégedettségének növelése érdekében fontosnak tartjuk a közszolgáltatások szabályozási környezetének javítását. A közszolgáltatásokhoz kapcsolódó ügyek jelenleg bonyolultak, a szolgáltatási díjak nem a szolgáltatás során felmerülő költségekhez igazodnak.

Általánosságban elmondható, hogy a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés, a szolgáltatás igénybevétele szervesen kapcsolódik a különböző közigazgatási eljárásokhoz, ebből adódóan a lakossági és a vállalkozási ügyfelek számára azok egy ügyként jelentkeznek. Jó példa erre egy családi ház felépítése: az építési engedély beszerzését követően még számos más engedélyt kell beszerezni annak érdekében, hogy a ház lakhatóvá váljon, a víz-, gáz-, energiaellátás biztosított legyen. Míg az engedélyek egy részét a közigazgatás különböző szervei állítják ki, addig másik részét már a különböző közszolgáltatást nyújtó szervek.

A közszolgáltatások sajátos körét képezik a kötelezően igénybe veendő közszolgáltatások (pl. kéményseprő-ipari közszolgáltatás, hulladékszállítás). A közszolgáltatás állampolgárok és vállalkozások számára kötelező igénybevétele, valamint a szolgáltató azon jogosultsága, hogy kötelezettségeket írjon elő, ezeket a jogviszonyokat hatósági jellegűvé teszi abból a szempontból, hogy a szolgáltató és az igénybevevő nem egyenrangú.

További kockázatot jelent a gyakran változó előírásokhoz való alkalmazkodás anyagi vonzata (pl. kéményekkel, gázkészülékekkel kapcsolatos beruházások), valamint a szabályok átláthatatlansága. Mindezek együttesen jelentős ügyfél-irritációt eredményeznek.

Az ügyfél-elégedettség érdekében a kötelezően igénybe veendő közszolgáltatások esetében hasonló szemléletváltásra és bürokrácia-csökkentésre van szükség, mint a hatósági ügyek esetében: egyszerű, átlátható szabályok; az önkényes jogalkalmazás visszaszorítása; ügyfélbarát szolgáltatói magatartás kialakítása.

2010-2014 között több intézkedést is foganatosítottunk annak érdekében, hogy a fentebb leírt ügyek közigazgatási szervekhez kapcsolódó része egyszerűsödjön: vállalkozási és lakossági adminisztratív tehercsökkentési projektek valósultak meg, amelyek eredményeként az EU Bizottsága által megfogalmazott célokat teljesítve jelentős mértékben csökkentek az ügyfelek

adminisztratív terheit. Felállításra kerülnek a fővárosi és megyei kormányhivatalok, a járási (fővárosi kerületi) hivatalok rendszere, továbbá kialakításra kerültek a kormányablakok, amelyek által jelentős lépések történtek a tényleges egyablakos ügyintézés meghonosítására.

Természetesen a közigazgatási eljárások adminisztratív terheinek csökkentése a továbbiakban is feladat, ahogyan a kormányablakokban intézhető ügyek számának bővítése is. 2014-2020 között azonban új elemként megjelenik a közszolgáltatásokhoz kapcsolódó eljárások felülvizsgálata, a személyes ügyintézés hatékonyabbá tétele.

Tapasztalataink szerint a szabályozási környezet átalakításakor elengedhetetlen az ügyfelekkel való konzultáció, amelynek egyik típusa az ügyfelek elégedettségének vizsgálata. A közigazgatási szervekhez képest a szolgáltatók előrébb járnak az ügyfélelégedtség-mérés terén, azonban

probléma, hogy szolgáltatóként változik a mérés módszertana, amely miatt az ország különböző pontjain azonos szolgáltatást nyújtó szolgáltatók eredményei nem összehasonlíthatóak.

A fentebb leírtak alapján 2014-2020 között megkezdődik a közszolgáltatásokhoz kapcsolódó bürokráciacsökkentés.

A fentebb leírtak alapján 2014-2020 között megkezdődik a közszolgáltatásokhoz kapcsolódó bürokráciacsökkentés. Bevezetjük az egységes módszertan alapján végzett ügyfélelégedtség-mérést,

és ügyfél-igény felmérést. A fejlesztések eredményességét a bürokrácia csökkentés mértéke, különös tekintettel az ügyintézési idő és a szolgáltatási díjak csökkenése, illetve ennek eredményeként az ügyfél-elégedtség mértékének növekedése jelenti.

Annak érdekében, hogy a közszolgáltatások terén az ügyfelek számára is érzékelhető módon javuljanak az ügyintézés feltételei, az alábbi beavatkozásokat fogjuk megvalósítani:

- a közszolgáltatásokhoz kapcsolódó élethelyzetekhez tartozó ügyek egyszerűsítése,
- egységes módszertanon alapuló ügyfélelégedtség-mérés és ügyfél-igény felmérés bevezetése,
- az állam által biztosított központi elektronikus ügyintézés támogató informatikai szolgáltatások alkalmazhatóságának biztosítása a közszolgáltatások egyéb területén (azonosítás, kézbesítés, ügyfél rendelkezés nyilvántartása, felhő szolgáltatás, hiteles konverzió stb.), illetve az egyes folyamatok és szolgáltatások elektronizálása.

7.3.2.1 A közszolgáltatásokhoz kapcsolódó élethelyzetekhez tartozó ügyek egyszerűsítése

A lakosságot és a vállalkozásokat érintő hatósági eljárások egyszerűsítésének rendezőelve az élethelyzet alapú megközelítés, amelyet a jövőben is alkalmazni fogunk. Az állampolgárok számára ugyanis jelentős mértékben megkönnyíti a tájékozódást, ha az ügyekre élethelyzet alapon tudnak keresni, vagyis ha az egyes ügyleírások élethelyzetek szerint (pl.: születés, nyugdíj, munkavállalás, építkezés, stb.) vannak csoportosítva a különböző tájékoztató felületeken (pl. a kormányhivatalok honlapja).

A megközelítés további előnye, hogy átláthatóbbá válik az egyes eljárások egymáshoz való viszonya, ugyanis egy-egy élethelyzethez számos eljárás tartozhat, amelyek szorosan egymásra épülnek, a legtöbb esetben egyik ügy intézhetőségének az előfeltétele a másik lefolytatása, arról

nem is beszélve, hogy így könnyebben kezelhetőek az egyazon élethelyzet során felmerülő közigazgatáshoz és közszolgáltatáshoz kapcsolódó ügyek.

Az egyszerűsítést két irányból közelítjük meg: a folyamathoz kapcsolódó jogszabályok egyszerűsítésének és a gördülékeny ügyintézés feltételei javításának irányából.

Ami a jogszabályok felülvizsgálatát illeti, az egyik legfontosabb elem a szolgáltatáshoz kapcsolódó díjak költségalapú meghatározása. Ennek alapja azon tézis érvényre juttatása, hogy a közszolgáltatások nyújtása során nem a profitszerzés az elsődleges szempont, hanem a magas színvonalon nyújtott közszolgáltatáshoz való folyamatos hozzáférés biztosítása. Ez nem mond ellent a szolgáltatáshoz kapcsolódó díjfizetési kötelezettségnek, pusztán rögzíti, hogy a díjak megállapítása során tekintettel kell lenni az adott közszolgáltatáshoz kapcsolódó társadalmi érdekekre is.

A szolgáltatási díjak csökkentésével párhuzamosan meg kell szüntetni az egyes jogszabályok által előírt értelmetlen, logikátlan kötelezettségeket. Csak az olyan, az ügyfelek számára kötelezettséget előíró szabályokat kell megtartani, amelyek olyan érdeket (élet, testi épség, egészség védelme, közbiztonság, stb.) szolgálnak, amely érvényre juttatása társadalmi szinten nagyobb előnnyel jár, mint amekkora hátrányt okoz az ügyfél számára.

A gördülékeny ügyintézés elősegítése érdekében lehetőséget kell biztosítani a közszolgáltatást nyújtó szervezeteknek, hogy az ügyintézési kirendeltségeik fizikailag megjelenhessenek a kormányablakokon belül is. A korábban ismertetett példánál maradva az ügyfél nem csak az építési engedéllyel kapcsolatos eljárást tudja kezdeményezni a kormányablakban, hanem a víz-, gáz-, energiaellátást biztosító államiszolgáltató illetékes munkatársainál már intézheti az ügynek a közigazgatáson kívül eső részét is.

A személyes ügyintézés fentebb ismertetett módon történő fejlesztése mellett a telefonon és elektronikus úton való ügyintézési módokat is fejleszteni tervezzük, amelyeknek az informatikai háttere a Stratégia későbbi részében kerül kifejtésre. A cél, hogy egy könnyen kezelhető elektronikus felületen keresztül, közérthető nyelven írt, naprakész ügyleírásokból tájékozódhassanak az ügyfelek, illetve felkészült ügyintézők álljanak az ügyfelek rendelkezésére.

A közszolgáltatásokhoz kapcsolódó ügyek egyszerűsítése során szem előtt kell tartani, hogy melyek azok az élethelyzetek, amelyeket az ügyfelek kiemelten fontosnak tartanak, illetve a korábbi évek statisztikáit is át kell tekinteni az ügyek gyakoriságát illetően. A fejlesztéseket azokhoz az élethelyzetekhez kapcsolódó ügyekkel kell kezdeni, amelyeket a legfontosabbnak jelölnek meg az ügyfelek, illetve a statisztikák alapján gyakran előfordulnak, ugyanis ezen fejlesztések bírnak a legnagyobb hozzáadott értékkel az ügyfelek számára.

Természetesen akkor lehet a statisztikák és az ügyfelek prioritásai alapján fejlesztéseket végezni, ha ismerjük az ügyszámokat és az ügyfelek véleményét. A statisztikák, ügyintézési adatok kérdéskörét már körbejártuk a közszolgáltatást nyújtó szervek tudásbázisa fejlesztésének bemutatásakor, így itt most csak az ügyféligények becsatornázásáról írunk.

A közszolgáltatásokhoz kapcsolódó ügyek egyszerűsítése során szem előtt kell tartani, hogy melyek azok az élethelyzetek, amelyeket az ügyfelek kiemelten fontosnak tartanak

Az ügyféligények összegyűjtésére különböző fórumokat hozunk létre, amelyek közül minden ügyfél kiválaszthatja a számára legideálisabbat: lakossági, vállalkozói fórum, interaktív

elektronikus felület. Hiszünk benne, hogy a szabályozási környezet javítása nem csak a szolgáltatók, hanem az ügyfelek szempontjából is attitűdváltást igényel, amely az ügyfelek esetében azt jelenti, hogy rendszeres visszajelzést adnak az igénybevett közszolgáltatás minőségét illetően.

7.3.2.2 Egységes és összehasonlítható módszertanon alapuló ügyfélelégedettség-mérés bevezetése

Az igénybevett közszolgáltatások minőségét illetően számos szempont alapján fejthetik ki a véleményüket az ügyfelek. Véleményt formálhatnak az ügyintézés hosszáról, az ügyintéző felkészültségéről, segítőkészségéről, a hivatal fizikai kialakításáról, stb., amelyek megadják, hogy mennyire elégedettek az ügyfelek az igénybevett szolgáltatással.

Nyilvánvaló, hogy a minőségi közszolgáltatást nyújtó szolgáltatóval elégedettebbek lesznek az ügyfelek. A szolgáltató minőség melletti elköteleződésének fontosságáról a minőségirányítási rendszer bevezetésének és az ügyfélkارتák létrehozásának indokolásakor már írtunk. Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy a szolgáltató az ügyfélkارتában rögzített minőségi szolgáltatás ismérveként meghatározott elemeket szem előtt tartva végezze el az ügyfél-elégedettség mérését.



Két megoldás teszi lehetővé, hogy az azonos közszolgáltatást nyújtó szolgáltatók ügyfél-elégedettséggel kapcsolatos eredményei összehasonlíthatóak legyenek: egyrészt a központi módszertan alapján kidolgozott ügyfélkارتák, illetve a szintén központi kidolgozott módszertan alapján mért ügyfél-elégedettség.

Az ügyfélkارتában megjelenik, hogy az adott szolgáltató szerint hogyan írható le a minőségi közszolgáltatás, amelynek jellemzőit a központi kidolgozott módszertanban

részletesen definiált jellemzők, ismérvek közül tudja kiválasztani az általa nyújtott közszolgáltatás jellegének figyelembevételével.

A módszertan ebből adódóan lehetővé teszi az egységes fogalomhasználatot, ugyanakkor rugalmas is, mert lehetőséget biztosít a szolgáltatók számára, hogy az adott szolgáltatáshoz igazítva készítsék el az ügyfélkارتájukat.

Az egységes módszertan alapján elkészülő ügyfélkارتákban megfogalmazott minőségi jellemzők lesznek azok, amelyeket majd minden szolgáltatónak vissza kell mérni, hiszen így derül ki, hogy a kارتában foglalt céloknak eleget tesz-e a szolgáltató az ügyfelek szerint, avagy sem.

Fontos megjegyezni, hogy jelenleg is nagyon sok szolgáltató végez ügyfélelégedettség-mérést. A mi feladatunk az, hogy a jelenlegi jó gyakorlatokat szintetizálva megalkossuk azt a mindenki

számára kiindulási pontként használható ügyfelelégedettség-mérési módszertant, amely alapján minden szolgáltató el tudja végezni a saját magára szabott felmérést, lehetővé téve ez által a szolgáltatások minőségének összehasonlítását. Fontos, hogy az elégedettség-mérés eredményei a szolgáltatások különböző szempontok szerinti összehasonlíthatósága mellett lehetővé teszik, hogy azokat későbbi fejlesztések inputjaként használják a szolgáltatók (pl.: bürokráciacsökkentés).

7.3.3 Elektronikus ügyintézés támogató szolgáltatások biztosítása a közszolgáltatások egyéb területén

A 2010-2014 közötti fejlesztési időszakban alapvetően megújult az elektronikus ügyintézésre vonatkozó jogszabályi környezet, ami a közigazgatás számára a hatékony, elektronikus szolgáltatások nyújtását már lehetővé teszi. Ennek tényleges kialakításához szükséges informatikai alapszolgáltatások fejlesztése folyamatban van, ilyen többek közt az elektronikus azonosítás továbbfejlesztése, a biztonságos kézbesítés, az ügyfél rendelkezésének kezelése, az összerendelési nyilvántartás kezelése valamint a hiteles konverzió szolgáltatás kialakítása. Mind a társadalmi hasznosulás, mind a finanszírozhatóság miatt fontos, hogy a kialakuló új szolgáltatások ne csak a közigazgatási hatósági eljárásokban legyenek felhasználhatók, hanem az állami intézményrendszer összes feladatát támogassák.

7.3.3.1 A központi informatikai szolgáltatások továbbfejlesztése

A teljesen elektronikus közigazgatási szolgáltatások nyújtását lehetővé tevő, az ügyfelek számára az önrendelkezési jog alapján a kapcsolattartást igényeikhez igazítható új e-ügyintézési modell szabályait jelenleg a Ket. tartalmazza. A szabályozás egyes elemeit, így egyes szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások alkalmazhatóságát részlegesen egyes ágazati törvények utaló jelleggel már biztosítják, de ez a kiterjesztés igen korlátozott. Jelenleg még a minisztériumok hatósági feladatokhoz nem kapcsolódó tevékenységében történő alkalmazhatóság sem teljesen rendezett, a közszolgáltatások pedig teljesen ki vannak zárva az új lehetőségek igénybe vételéből. Az előrelépés alapfeltétele a szabályozás hatályának kiterjesztése az állam működésének egész területére (a közigazgatáson túl a közszolgáltatásokra is).

A jelenleg folyó fejlesztések alapvetően a közigazgatás igényeinek kielégítésére szolgálnak. Kis fejlesztéssel azonban igen jelentős specifikus támogatást tudnak nyújtani egyéb területeknek, így különösen a közszolgáltatásoknak. Az ügyfelek ügyintézési rendelkezéseit (meghatalmazást, kapcsolattartási előírást, adatkezelési felhatalmazást stb.) biztosító szolgáltatás be tudja fogadni az egészségügy elektronizálásánál felmerülő ügyfélrendelkezéseket, a postai szolgáltatások továbbfejlesztéséhez a meghatalmazásokat és rendelkezéseket, de ehhez továbbfejlesztésük szükséges.

Ide tartozik az elektronikus űrlapkezelés megújítása is. A jelenlegi űrlapkezelők kevésbé alkalmasak a korszerű szolgáltatások kialakítására, így elengedhetetlen az új együttműködési környezethez illeszkedő megoldás kifejlesztése.

A folyamatban lévő és az előzőekben felsorolt új fejlesztések eredményeire támaszkodva kialakítható az ügyintézés gyakorlati támogatásának magasabb szintje.

7.4 Digitális Állam felépítése

Noha egy valóban „digitális” állam felépítése e-igazságszolgáltatás nélkül elképzelhetetlen, hiszen csak akkor érhető el az állampolgárok és a vállalkozások számára minden területen érezhető minőségjavulás, ha a digitalizálás az igazságszolgáltatás területére is kiterjed, azonban jelen Stratégia csak a szűk értelemben vett e-közigazgatási kérdésekkel foglalkozik, vagyis nem tárgya az e-igazságszolgáltatás fejlesztése.

Ahogy a korábbiakban is, a közigazgatás működtetés és fejlesztés eszközrendszerének, a feladatvégrehajtás hatékonyság szempontjából kiemelten fejlesztendő módjának tartjuk az e-közigazgatást. A közigazgatásban az elmúlt több mint 20 évben rohamosan megszorodtak az elektronikus információs, ügyviteli, ágazati és szakrendszerek. Ezek különböző technológiai, integráltsági, üzemeltetési szinten működnek. Az egymással való összekapcsolódásuk esetleges, a redundáns adattárolás, és az ebből eredő adatintegritási hibák száma nagy. A tisztán elektronikus formában történő működés mind biztonsági, mind üzemmenet folytonossági szempontból is minőségileg új követelményeket támaszt, amelyet a korábbi rendszerek jelentős része nem elégít ki.



Ezt az áldatlan állapotot kívánja a kormányzat megszüntetni. Az elmúlt években komoly előrelépések történtek, elfogadásra került a Nemzeti Infokommunikációs Stratégia, a jogi szabályozás és a helyzetfelmérés is halad. A közigazgatás informatikai jellegű fejlesztéseit a Nemzeti Infokommunikációs Stratégia Digitális Állam-jövőképének megfelelően, a Digitális Nemzet Fejlesztési Programmal harmonizálva kívánjuk fejleszteni. Az előttünk álló

időszakban a nyilvántartások és rendszerek integráns, redundanciától és hibáktól mentes, modernizált, együttműködő hálózatát kell felépítenünk, amely megfelelő biztonságot garantálva magas szinten és továbbfejlesztendő módon teszi elérhetővé a közigazgatási szolgáltatások biztosítását.

A tervezés szempontjából két fő fejlesztési területben foglalható össze az elektronikus közigazgatás célja, melyek egymásra épülnek, ezért nem elválaszthatóak:

- Interoperabilitás biztosítása, az adatbázisok minőségének javítása, együttműködési képességének megteremtése a közigazgatásban
- E-közigazgatási szolgáltatások fejlesztése.

Természetesen a fentiek mellett nem szabad megfeledkezni a Digitális Állam azon elemeiről sem melyek az állampolgárok, vállalkozások innovációs potenciáljára építve járulnak hozzá a közigazgatás versenyképességének növekedéséhez. A nyílt adatok, a közadatok újrahasznosítása, a nagy adathalmazokban (big data) rejlő lehetőségek kiaknázása, a nemzeti-infrastruktúra kiépítése mind EU-s irányelvekben és stratégiákban megfogalmazott követelmények, melyeket jelen Stratégia is kiemelt fejlesztési irányoknak tekint. Az ügyfélközpontú és állampolgárközponti Digitális Állam kiépítése során törekedni kell olyan konkrét intézkedések megvalósítására, melyek e célok érvényesülését is szolgálják.

7.4.1 Adatbázisok összehangolására irányuló fejlesztések

Jelenleg több mint 1300 különálló adatbázis alkotja az elektronikus közigazgatás háttérét. Ezek folyamatos karbantartása, naprakészen tartása, informatikai védelme óriási erőforrásokat emészt fel. A nyilvántartások között jelentős adateltérések állnak fenn, sok a redundánsan tárolt adat, illetve az ebből adódó adatminőség-sérülés. Az interoperabilitás szintje az adatbázisok között alacsony, s az adatok elérhetővé tétele más rendszerek számára is csak igen korlátozott. A helyzet kezelésére jó kezdeményezések születtek (pl. közhiteles címregiszter létrehozása), de a cél általánosan megfogalmazva a rendszerek számának csökkentése, és a meglévő rendszerek összehangolása.

A legfőbb cél a redundáns tárolás és az adatintegritási hibák megszüntetése. Az állampolgárnak egy bizonyos adatát csak egy helyen kelljen megadnia, és ezt a kijelölt elsődleges (etalon) nyilvántartás tárolja. Minden más nyilvántartás számára a szükséges adat rendelkezésre kell, hogy álljon, azonosítási oldalról (a szükséges összerendeléseket) az összerendelési nyilvántartás szolgáltatása biztosítja. Megoldást kell találni arra, hogy a legfontosabb adatkörök egységes, biztonságos, közhiteles adatbázisban legyenek elérhetők. Ehhez ki kell alakítani az állami adatbázisok és kapcsolódásuk pontos jegyzékét. E feladatkör jogi szabályozásának első lépcsője a nyilvántartások együttműködését szabályozó törvénnyel már létrejött.

7.4.1.1 Az informatikai rendszerek interoperabilitásának javítása

Az új e-ügyintézési modellt bevezető Ket. szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásként nevesíti a nyilvántartáshoz való hozzáférést. A nyilvántartások összehangolásáról szóló törvény az elektronikus elérhetőség biztosítását irányozza elő. A szabályozást azonban eddig nem követték gyakorlati lépések, az egyes nyilvántartások nem alakítottak ki más rendszerek felől - jogosultság ellenőrzése mellett - elérhető általános felületeket sem programok, sem ügyintézők számára. Egyedi célmegoldások vannak, de többnyire ezek sincsenek oly módon kidolgozva, dokumentálva, hogy egy újabb - az adatok elérésére egyébként jogosult - hatóság, szervezet az adatokhoz egyszerűen hozzá tudjon férni. Sok esetben a hozzáférést még nyilvántartáson kívüli tényezők is akadályozzák, például a rendszerszinten jelenleg nem összehangolt hálózati (VPN) struktúrák. Ahhoz, hogy az elektronikus működés érdemi haszonnal járjon, túl kell lépni az első generációs modellen, amelyben az ügyintézéshez szükséges adatok „igénylés” (azaz bürokratikus lépések) útján szerezhetők csak meg. Elengedhetetlen, hogy a szükséges információk közvetlen hozzáférhetővé váljanak, amihez elengedhetetlen a nyilvántartások szolgáltató képességének fejlesztése.

7.4.1.2 Nyilvántartások korszerűsítése, adat- és folyamatredundanciák megszüntetése

A jelenlegi nyilvántartások ad-hoc igényfelmerülés alapján, szerkezetük, adattartalmuk összehangolása nélkül, szigetszerűen jöttek létre. Emiatt még egyes adatok reprezentálása is eltérő, nehezítve mindenfajta együttes értékelést. Hasonló állapítható meg az adott elnevezések szemantikai tartalmának vonatkozásában is. Igen jelentős a redundancia, s részben ezzel összefüggésben az inkonzisztencia. Ahhoz, hogy a nyilvántartásokra ténylegesen lehessen támaszkodni, az ügyintézők „adatpontosítási” feladatait minimalizálni kell, lehetővé kell tenni az automatizált ügyintézési rendszerek kialakítását, felül kell vizsgálni és jelentősen fejleszteni kell a nyilvántartásokat. Továbbá, el kell végezni a nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapiratainak digitalizálását és el kell érni a szolgáltató képesség megeremelését. A nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapszolgáltatásainak fejlesztése, működési- és szoftverkörnyezet fejlesztése, biztonsági szintjének növelése is szükségessé válik az Ibtv. rendelkezései, illetve a tisztán elektronikus működés következményeképp. A nyilvános szolgáltatások egyre növekvő biztonsági fenyegetettsége miatt szükségessé válhat a szolgáltató és etalon nyilvántartás különválasztása, illetve a nemzeti adatvagyon esetében biztonsági központ kialakítására.

7.4.2 Az ügyfélközpontú közigazgatás informatikai támogatása

Jelen alintézkedés arra szolgál, hogy a közvetlen hely- és időfüggetlen szolgáltatások fejlesztésén, illetve a nyilvántartások fejlesztésén túl a biztonságos működéshez szükséges fejlesztéseket biztosítsa.

Az elektronikus ügyintézés elterjedésével, az elektronikusan intézhető ügytípusok és azok ügyszámainak növekedésével, a teljesen elektronizált iratkezeléssel a közigazgatási informatikai rendszerek terhelése várhatóan nagymértékben nőni fog.

A közigazgatás átszervezését nem minden esetben követte az informatikai rendszerek átszervezése. A decentralizálás, az új szervek létrehozása, az integráció nem minden esetben járt új informatikai háttér biztosításával, modernizációval, konszolidációval. A területi közigazgatás szervei körében különösen érzékelhető az, hogy az informatikai rendszerek és a mögöttük álló infrastruktúra nem a jelenlegi követelmények kielégítésére lett kitalálva.

Az ágazati és szakrendszerek mind technológiailag, mind üzemeltetés, mind biztonság szempontjából heterogén halmazát konszolidálni szükséges. A szervezeti, hatásköri átalakításokat mindenképpen követnie kell az informatikai rendszerek, üzemeltetési környezetek átalakításának is.

A fővárosi és megyei kormányhivatalok, mint szakmailag és szervezetileg önállóbb egységgé váló intézmények az e-közigazgatás szempontjából is nagyobb hangsúlyt kell, hogy kapjanak. A területi közigazgatás rendszerének alkalmasnak kell lennie arra, hogy a kormányzati döntések előkészítését és a meghozott döntések végrehajtás-koordinálását a járások bázisán létrehozott közigazgatási szervek aktívan támogathassák, továbbá a központi folyamatokba bevonásra kerülhessenek, abban az esetben is, amennyiben a Kormányzat speciális körülmények között működik. A hatékonyabb erőforrás-felhasználás, vezetés-irányítás és kormányzati koordináció megvalósulásának egyik kitörési pontja a védelmi igazgatás központi és területi (megyei) szintjénél

rendszeresített korszerű vezetési megoldások (infokommunikációs technológiák) járásoknál való alkalmazása, azaz a járások becsatornázása az országos rendszerbe.

A kormányablakokban pedig az ügyfélszolgálati elektronikus támogatások fejlesztése megvalósítandó.

A magyar közigazgatásban jelenleg több száz különböző szintű gépterem és szerverszoba működik, az üzemeltett szerverek száma több ezer, melyen számos szakrendszer és IT támogató rendszer fut. Egyes szakrendszerek technológiai oldalról elavultak, azoknak a kor követelményeinek megfelelő továbbfejlesztése szükséges. A gépteremek, szerverszobák kialakítása, az itt lévő szerverek működtetése korántsem optimális. A védelmükre, üzemeltetésükre fordított emberi és anyagi erőforrásigényt az adott intézmények nehezen tudják előteremteni. Az adatok megbízható és biztonságos kezelése alapvető elvárás, így biztosítani szükséges az adatok sértetlenségét, a jogosultság alapú hozzáférést.

A gyors és állampolgárbarát ügyintézés megvalósítása érdekében szükség van a közigazgatási folyamatok és a folyamatgazda intézmények közötti korszerű informatikai együttműködés megvalósítására.

A lezárult EKOP 2.2.1 – „Kormányzati adatközpont és IT értéknövelt szolgáltatások nyújtása (Kormányzati Felhő)” projekt magas rendelkezésre állású, a kormányzati biztonsági követelményeknek maximálisan eleget tevő központosított géptermet és abban elhelyezett szerverparkot hozott létre. Ez a fejlesztés korábban széttagolt, elavult és a kormányzati biztonsági követelményeknek nem megfelelő informatikai infrastruktúra kiváltását biztosítja a kormányzati intézmények egy részében. A különböző hivatalok által megvalósított informatikai alkalmazás-fejlesztésekhez szükséges hardver háttér (számítási és tárolási kapacitás) a konszolidált informatikai (adatközpont) infrastruktúrára alapozva központilag biztosított (a meglévő kapacitások erejéig).

Az államigazgatási szervek, minisztériumok ügyviteli, kommunikációs (e-mail), irodai alkalmazásainak szolgáltatásként való magvalósítása. A szükséges infrastruktúrát a Kormányzati Felhő kapacitásának továbbfejlesztésével lehet biztosítani.

A kormányzati adatközpontok konszolidációja, a felhőszolgáltatásokra alkalmas infrastruktúra kialakítása kettős célt szolgál: egyrészt az elavult, gazdaságtalan, adatbiztonságot veszélyeztető megoldások kiváltását, másrészt az e-közigazgatás alkalmazásainak korszerű, megbízható, jövőálló IT technológiai hátterének biztosítását.

Az alapinfrastruktúra tekintetében az előző kormányzati ciklusban megkezdődött a szolgáltatási háttér átalakítása, a rugalmas kiszolgáló kapacitás biztosítására képes Kormányzati Adatközpont létrehozása. A továbblépéshez a közeljövőben az ezzel egyenrangú bővítések elvégzése és az adatbiztonság érdekében a georedundáns másodlagos adatközpont kialakítását kell elvégezni.

Az elektronikus ügyintézés támogatása során kiemelt szempont a legkorszerűbb technológiák alkalmazása, melyet elősegít a kiszolgálói háttér korszerű technológián alapuló szolgáltatásra való átszervezése. Ezt az irányt érdemes követni, mert a kialakítandó elektronikus közigazgatási szolgáltatások legolcsóbb megvalósítása a központi hálózat és IT infrastruktúrára építve történhet meg.

A fejlesztés ki kell, hogy terjedjen:

- a közvetlen ügyintézéshez nem kapcsolódó informatikai feltételek biztosítására
- a biztonságos működés feltételeinek biztosítására.

7.4.2.1 Belső folyamatok informatikai támogatása, belső rendszerek fejlesztése

A szolgáltatások fejlesztése az ügyfél érdekében történik, de a közigazgatás, közszolgáltatás működőképességéhez sok olyan alkalmazás, rendszer szükséges, amely közvetlenül nem kapcsolható az ügyfelek kiszolgálásához. A közigazgatás, illetve a közszolgáltatások tényleges hatékonyság növeléséhez ezeknek a kapcsolódó rendszereknek a fejlesztése, elektronizálása is szükséges, egyébként ezek a rendszerek lerontják, egyes esetekben teljesen leblokkolják az egyéb fejlesztések hatását.

Ezek alapján támogatandó a szervezetek, hatóságok, illetve azok rendszerei együttműködését, az interoperabilitást illetve az összevont szolgáltatásokat elősegítő támogatás kialakítása, az adatvédelmi követelmények szem előtt tartásával az egyes ágazati rendszerek összekapcsolása, ahol indokolt integrációja, ehhez központi szolgáltatások kialakítása.

E fejlesztési körbe tartozik az egyes informatikai rendszerek (különösen a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások) közvetlen együttműködését elősegítő szolgáltatások kialakítása, valamint a folyamatszabályozási, monitoring és specializált vezetői kontrollt biztosító belső, intézmény-specifikus informatikai rendszerek kialakításának támogatása.

Az állam által nyújtott szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások (a továbbiakban: szeüsz) kifejlesztésére irányuló erőfeszítések azt célozzák, hogy álljanak minél inkább rendelkezésre az elektronikus ügyintézéshez szükséges alapvető infokommunikációs háttérszolgáltatások (pl. e-azonosítás, e-hitelesítés, e-kézbesítés, e-iratkezelés, e-fizetés stb.), amelyre épülve a közigazgatási szolgáltatások egyre nagyobb része elektronikus úton is igénybevehető, és a belső ügyintézés is az elektronikus forma alkalmazásával lefolytatható. A szeüsz-ök bevezetésének másik nagyon fontos célja az interoperabilitás növelése, vagyis az egyes elektronikus rendszerek közötti együttműködési képesség javítása, ami által lehetővé válik, hogy a „once only principle”-elv és a bürokrácia csökkentése megvalósuljon.

Alapvető cél, hogy a központi állami szervek minél inkább bevezessék a szeüszök használatát a saját szervezeteikben, ezzel megteremtve az elektronikus belső ügykezelés lehetőségét, ezáltal a belső hivatali folyamatokban és a hivatal-hivatal közötti kommunikációban is hatékonyságnövekedés érhető el. A belső hivatali működés elektronizálásával az ügyfeleket is könnyebben lehet az elektronikus ügyintézésre való áttérésre ösztönözni, mivel a belső folyamatok elektronizálásával, illetve automatizálásával számukra is érzékelhető hatékonyságjavulás várható, valamint új kényelmi szolgáltatások lesznek nyújthatóak (pl. ügyek nyomomonkövethetősége).

A fejlesztés eredményeképpen egyszerűbbé és nyomomonkövethetőbbé válik az egyes közigazgatási szervek belső ügymenete, megújulnak a közigazgatás belső folyamatai. Közvetett hozadékként növekedni fog az e-közigazgatási szolgáltatásokat használó állampolgárok és vállalkozások száma.

A közszolgálat kompetenciafejlesztéséhez kapcsolódóan egy egységes közigazgatási e-learning keretrendszer létrehozása is meg fog történni, hogy az összes közigazgatási szerv egyformán

magas színvonalú oktatási, kompetenciafejlesztési szolgáltatást tudjon nyújtani a munkatársak részére.

7.4.2.2 Biztonságos működés feltételeinek biztosítása

Az infokommunikációs szolgáltatások nyújtásának és igénybevételének egyaránt kulcsfontosságú tényezője a hálózatok, az informatikai infrastruktúra, a hozzáférés, az alkalmazások és a felhasználói végpontok szintjén egyaránt értelmezhető bizalom és biztonság. A hálózatbiztonság nemzetbiztonsági szempontból is kritikus jelentőségű, de minden egyes szolgáltató és felhasználó szintjén értelmezhető elvárás. Az elektronikus kormányzati szolgáltatások esetében kiugróan fontos, hogy a közigazgatás oldalán maximálisan garantálható legyen a hálózatok, rendszerek, folyamatok és felhasználói adatok biztonsága.

A biztonsági félelmek jelentős szerepet játszanak az internetes szolgáltatásokkal (pl. elektronikus kereskedelem és bankolás) szembeni fenntartásokban, az ezektől való távol maradásban. Ennek oldása érdekében fontos feladat a tényleges veszélyek és biztonsági kockázatok tárgyyszerű megismertetése, illetve az ezekkel szembeni védekezés módjának bemutatása, továbbá a lakossági és vállalati felhasználók körében kialakult indokolatlan vagy ismerethiányból fakadó félelmek eloszlatása. Kiemelten kezelendő a gyermekek védelmének kérdése, hiszen esetükben nem várható el a tényleges kockázatok felmérése, így az ezzel kapcsolatos információk és tudás átadása a környezetükben lévő tájékozott felnőttek (szülők, pedagógusok) feladata. Az EU közadatok újrahazsnosítását szabályozó irányelvének teljes körű implementálása hazai kötelezettség, amely biztosítja a gyakorlatban is a közadatvagyon nyilvános hozzáférhetőségét, és átlátható viszonyokat teremt a közadatok újrahazsnosításának piacain.

Az új információbiztonsági törvény és a nyomában létrejött intézményrendszer – különös tekintettel a tisztán elektronikus működés bevezetésére – magas biztonsági kritériumokat határoz meg az informatikai rendszerek vonatkozásában. Emellett az új működési feltételrendszer a normál működési feltételek (válaszidők, rendelkezésre állás) szempontjából is a jelenleginél magasabb követelményeket támaszt a kiszolgáló háttérrel szemben.

Nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy az elektronikus közigazgatás hatékonysága nem csupán a felhasználók által látható, ügyfél oldali folyamatok fejlesztésén múlik, hanem a közigazgatás, a hivatal belső folyamataitól is. Az ügyintézési folyamat komplett elektronizáltsága tekintetében kulcsfontosságú, hogy megvalósuljon a hivatali ügyintézők és rendszerek biztonságos elektronikus azonosíthatósága, ami megbízható jogosultság-kezeléssel kell párosuljon. Ez garantálja, hogy az elektronikus csatornákon áramló – sokszor személyes-jellegű – adatokhoz valóban csak az arra feljogosított személyek férhessenek hozzá.

Jelenleg a közigazgatási folyamatok biztonsági szempontból leggyengébb láncszeme az ügyintéző. A kiemelt biztonságot igénylő helyeken alkalmazásra kerülhet a biometrikus technológia is, ami az informatikai biztonság területén egy hatékony megoldás az információkhoz való illetéktelen hozzáférés megakadályozására. Legfőbb cél a személyazonossággal való visszaélés (pl. elcsalt jelszavak felhasználása) megakadályozása.

Emellett vannak olyan szakterületek, amelyek esetében különösen fontos helyen szerepel a biztonság. Ezen szakterületek védett informatikai rendszereit érintő fejlesztésekre is kiemelt

figyelmet kell fordítani a jövőben. Kiemelten fontos például a külképviseleteken működő közszolgáltatások információbiztonsági, informatikai és adatbiztonsági rendszerének az új információbiztonsági előírásoknak megfelelő és ahhoz alkalmazkodó megújításának támogatása is.

Ezen nagy rendelkezésre állású rendszerek esetében az elmúlt évek természeti katasztrófáira (árvizek, hóviharak), illetve a közelben zajló fegyveres konfliktusokra gondolva georedundancia alakítandó ki, illetve megnő az elosztott szolgáltatások, elosztott erőforrások szerepe. Ez utóbbi a kapacitáskihasználtság optimalizálásával is együtt jár, ugyanis a közigazgatás sajátos ciklikussága miatt a rendszerek nagy része kampányszerűen működik, az évnek csak egy meghatározott szakában igényel maximális erőforrást, a többiben nagyságrendekkel kevesebbet.

8 Monitoring rendszer

Tekintettel a hosszú tervezési ciklusra, kiemelt jelentőséggel bír egy olyan rendszer kialakítása, mely biztosítja a Stratégia végrehajtásának szakszerű és átfogó ellenőrzését. A monitoring a Miniszterelnökség – mint a közigazgatás fejlesztéséért felelős tárca – felelősségi körébe tartozik.

A Stratégiában meghatározott feladatok megvalósulásának követésére három tagú monitoring szervezetet hozunk létre, melynek központja a területi közigazgatás fejlesztéséért felelős szakterület. A monitoring szervezetbe tagot delegál az európai uniós fejlesztések koordinációjáért felelős szakterület, valamint a stratégiai tervezésért felelős szakterület. A Stratégián alapuló minden projekt vezetője kijelöl a projekt szervezetében egy összekötő személyt, aki azért lesz felelős, hogy a monitoring szervezet által kért előrehaladási információk a projektről a monitoring szervezet rendelkezésére álljanak. A monitoring szervezet a Stratégia elfogadása után egy hónapon belül jön létre.

8.1 A monitoring szervezet feladata

A monitoring szervezet céljai:

- a Jó Állam minél teljesebb megvalósulása érdekében a jelen Közigazgatás-és Köszolgáltatás-fejlesztési Stratégiában tervezett beavatkozások minél teljesebb megvalósulásának biztosítása
- a projektek keretében minél nagyobb valódi hozzáadott érték létrehozatala
- az uniós támogatási összeg minél teljesebb felhasználása.

A monitoring szervezet feladatai:

- projekt állítási monitoring: figyeli a rendelkezésre álló uniós támogatási keretből finanszírozható projektek tervezési munkálatait és elfogadásukat
- projekt előrehaladási monitoring: figyeli az elindult projektek előrehaladását, megvalósulását
- megalakulása után egy hónappal Nyomon Követési Útmutatót dolgoz ki, mely a Stratégián alapuló projektek számára meghatározza az előrehaladási jelentéstétel rendjét, kiegészíti a következőkben vázolt nyomon követési indikátorokat
- minden év február 15-ig megalkotja – és a Miniszterelnökséget vezető miniszternek megküldi – a Stratégia előrehaladási jelentését, melyben összegzi a tervezési időszak addig eltelt idejének tanulságait is.

9 Indikátorok

A monitoring tevékenység fent vázolt céljai elérése érdekében monitoring indikátorokat határoztunk meg, amelyet a következő táblázat mutat be.

Alintézkedés	indikátor neve	célérték
A központi közigazgatási szervezetrendszer működési hatékonyságának növelése	átlagos ügyintézési időtartam	- 20 %
	adminisztratív terhek mértéke	- 20 %
Területi államigazgatás fejlesztése és ésszerűsítése	szervezetfejlesztésben részt vett fővárosi, megyei kormányhivatalok aránya	100 %
	ügysegédek által elért községek aránya	80 %
Önkormányzatok szervezési feltételeinek fejlesztése	szervezetfejlesztésben részt vett önkormányzatok száma	300 db
Hely- és időfüggetlen közigazgatási szolgáltatások fejlesztése	elektronikusan intézhető ügyek aránya	+ 30 %
Az emberi erőforrás gazdálkodás egyes funkcióinak továbbfejlesztése	képzésen részt vett munkatársak száma	40 000 fő
	integritás tanácsadóval rendelkező közigazgatási szervek aránya	90 %
	kormánytisztviselői elkötelezettség mértéke	67 %
Az állam vagy az önkormányzatok által nyújtott közszolgáltatások szervezési feltételeinek javítása	teljesítménymenedzsment rendszerrel rendelkező közszolgáltatást nyújtó szervek aránya	80 %
Közszolgáltatásokhoz kapcsolódó bürokráciacsökkentés	rendszeres ügyfél-elégedettség mérést végző közszolgáltatást nyújtó szervek aránya	90 %
	szolgáltatási díjak mértéke	- 10 %
Elektronikus ügyintézés támogató szolgáltatások biztosítása a közszolgáltatások egyéb területén	elektronikusan intézhető ügyek aránya	50 %
Adatbázisok összehangolására irányuló fejlesztések	összekapcsolt adatbázisok aránya	80 %

A Stratégia és a még nem teljes egészében teljesített 11-es számú tematikus ex ante feltétel közötti kapcsolódásai pontokat az alábbi táblázat mutatja be:

11. A hatóságok és az érdekelt felek intézményi kapacitásának növelése, és hatékony közigazgatás Tematikus ex ante feltétel kiemelten a Stratégia által teljesülő kritériumai	Stratégia vonatkozó fejezetei
— A tagállam bevezette és elkezdte végrehajtani az állami hatóságai igazgatási hatékonyságának és készségeinek fokozására irányuló stratégiai szakpolitikai keretet az alábbi elemekkel: — a jogi, szervezeti és/vagy eljárási reformintézkedések elemzését és stratégiai tervezése;	a Stratégia egésze
— az igazgatási eljárások egyszerűsítését és racionalizálását célzó integrált intézkedések;	7.1.1.3; 7.1.1.4; 7.1.2.4; 7.1.3.1; 7.1.4.1; 7.1.4.2; 7.3.2.1.
— a monitoring és értékelési eljárások és eszközök kialakítása.	7.1.1.2; 7.3.1.3; 7.3.2.2; 8.1.