Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia

2014-2020
Tartalom

1 Köszöntő .................................................................................................................. 4
2 Bevezetés .................................................................................................................. 6
3 Tervezési és végrehajtási alapelvek ........................................................................... 8
  3.1 A tématerület pontos definiálása a tervezés során ...................................................... 8
  3.2 Akcióterv ............................................................................................................... 9
  3.3 Ügyfélszínű kommunikációs intézkedések .................................................................. 9
  3.4 Jól megválasztott eszköz-mix használata .................................................................. 9
  3.5 Lakosság, vállalkozások aktív bevonása ..................................................................10
  3.6 A társadalmi-politikai célok eléréséhez komplex szemléletre van szükség ................... 10
  3.7 Minden kezdőművelet meg kell vizsgálni a versenyképesség szempontjából .................. 10
  3.8 A Jó Állam közigazgatása tiszteletű, és képes hatékonyan működni............................ 11
4 Helyzetedzsezi .......................................................................................................... 12
  4.1 A 2010-2014 között elért eredmények nemzetközi összehasonlító értékelése ............ 12
    4.1.1 Központi államigazgatás szervezetrendszereinek ájjászervezése .......................... 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 Közszolgáltatói 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 Kormánytitkosítás Kar felállítása ..................................................... 21
    4.1.14 Kidolgozásra került a közszolgálat egészséges bivalástelektai szabályozata ........ 21
  4.2 SWOT analízis ..................................................................................................... 22
5 Jövőkép .................................................................................................................... 24
6 Célrendszer .............................................................................................................. 25
  6.1 Cél, alcélok ........................................................................................................ 25
  6.2 Intézkedések ........................................................................................................ 25

2 Köszöntő
7 Az intézkedések részletes bemutatása ........................................................................................................30

7.1 A szolgáltató közigazgatás szervezeti feltételeinek fejlesztése .................................................................................................................. 30

7.1.1 A központi közigazgatási szerveztrendszer működési hatékonyságának növelése ........................................31

7.1.2 Területi államigazgatás fejlesztése és ésszerűsítése ....................................................................................... 41

7.1.3 Önkormányzatok szervezeti feltételeinek fejlesztése .................................................................................... 54

7.1.4 Hely- és időfüggő közigazgatási szolgáltatások fejlesztése ........................................................................ 56

7.2 A közigazgatás emberi erőforrás gazdálkodásának fejlesztése ............................................................................. 60

7.2.1 Az emberi erőforrás gazdálkodás egyes funkcióinak továbbfejlesztése ......................................................... 61

7.2.2 A közszolgálati életpályamodell fejlesztése ........................................................................................................... 66

7.2.3 Közszolgálati szolgáltatásfejlesztés ................................................................................................................. 80

7.2.4 Az önkormányzati emberi erőforrás gazdálkodás fejlesztése ........................................................................ 80

7.3 Közszolgáltatások színvonalának javítása ......................................................................................................................... 81

7.3.1 Az állam vagy az önkormányzatok által nyújtott közszolgáltatások szervezési feltételeinek javítása ................. 83

7.3.2 Közszolgáltatásokhoz kapcsolódó bürokrácia csökkentés ................................................................................. 87

7.3.3 Elektronikus ügyintézést támogató szolgáltatások biztosítása a közszolgáltatások egyéb területén ............ 91

7.4 Digitális Állam felépítése .................................................................................................................................................. 92

7.4.1 Adatbázisok összehangolására irányuló fejlesztések ...................................................................................... 93

7.4.2 Az ügyfélszintű közigazgatás informatikai támogatása .................................................................................. 94

8 Monitoring rendszer ...................................................................................................................................................... 99

8.1 A monitoring szervezet feladata ....................................................................................................................... 99

9 Indikátorok ................................................................................................................................................................. 100
Köszöntő

Közönségi 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 hazánkát felülmúló térsegbeli országokkal. Az átszervezések középpontjában az erős, szolgáltató állam megerősítése állt. Egy olyan államé, amely szakítva a korábbi gyakorlattal, az egyéni helyett a közösségi érdekek érvényesülését biztosítja.

A múltbeli 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.


Az új közigazgatás jogi alapjait és szervezeti keretét tehát már kialakítottuk, a legfontosabb célkitűzés, a szolgáltató állam megerősítése, azonban még nem valósult meg. Ebhez egyrészt szükség van a megkezdett intézkedések folytatására, a változások ütemének felgyorsítására és hatékonyabb végrehajtására az éddigi 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 közszféra kulturáljának kialakítása, a közsőgálati elv előterbe állítása. A Kormány szándéka az, hogy az állami szolgáltatások a tág értelemben vett közösségek, vagyis a családok, vállalkozások, önkormányzatok és végereedményben a társadalom egészének megerősödését segítségével. 
Az állam, a közigazgatás nem lehet csupán passzív szemlélője a folyamatoknak, azok alakírójává 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 (ügyfélszerű) 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 világ gazdasági 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, fedhetetlenségre 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 eszközül 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 lépések pedig az, hogy elősegítse és motiválja azokat, létrejöjő jövőbeli szolgálati államot. Felismerésre kerültek a rendszer gyengeségei, melyek eredményeképpen egy átláthatóbb, strukturáltabb, ügyfélközpontú közigazgatás áll az állampolgárok szolgálatában. A további cél a közigazgatási szervek és községszolgálatok intézményi kapacitásának, illetve hatékonyságának növelése, mely által megvalósíthatóak a tervezett alapok és érvényre jut a jó kormányzás elve.


Fokozott figyelemmel kell lenni arra, hogy a Közigazgatás- és Községszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program 2014-2020 című dokumentumban megjelölt fejlesztések a Stratégiában megfogalmazott célok elérését támogassák. A dokumentum az egész közigazgatás fejlesztését célozza, nagy hangsúlyt fektet a közigazgatás szervezési feltételeinek, illetve személyi állományának fejlesztésére, valamint a községszolgáltatások színvonalának javítására és az elektronikus támogatások fejlesztésére is. Bár felépítésében, beavatkozásos logikájában néhány eltér a 2010-2014 között megkezdett államreform alapjául szolgáló Magyary Programoktól (11.0 és 12.0), azok alapvető céljaival és fejlesztési irányaival nem szakít. A Stratégiá a Magyary Programok folytatásának, átdolgozásának is tekinthető.

A Stratégiá következetes és átlátható intézményi struktúrában, korszerű és ügyfélszakértő személyi, a közszolgáltatások színvonalának javítására, az elektronikus szolgáltatások fejlesztésére is. Bár felépítésében, beavatkozásos logikájában néhány eltér a 2010-2014 között megkezdett államreform alapjául szolgáló Magyary Programoktól (11.0 és 12.0), azok alapvető céljaival és fejlesztési irányaival nem szakít. A Stratégiá a Magyary Programok folytatásának, átdolgozásának is tekinthető.

A Stratégia következetes és átlátható intézményi struktúrában, korszerű és ügyfélszakértő személyi, a közszolgáltatások színvonalának javítására, az elektronikus szolgáltatások fejlesztésére is. Bár felépítésében, beavatkozásos logikájában néhány eltér a 2010-2014 között megkezdett államreform alapjául szolgáló Magyary Programoktól (11.0 és 12.0), azok alapvető céljaival és fejlesztési irányaival nem szakít. A Stratégiá a Magyary Programok folytatásának, átdolgozásának is tekinthető.

A Stratégiá következetes és átlátható intézményi struktúrában, korszerű és ügyfélszakértő személyi, a közszolgáltatások színvonalának javítására, az elektronikus szolgáltatások fejlesztésére is. Bár felépítésében, beavatkozásos logikájában néhány eltér a 2010-2014 között megkezdett államreform alapjául szolgáló Magyary Programoktól (11.0 és 12.0), azok alapvető céljaival és fejlesztési irányaival nem szakít. A Stratégiá a Magyary Programok folytatásának, átdolgozásának is tekinthető.
A tervezett reform elképzeléseket 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 ebben a munkába belefogni anélkül, hogy egyértelműen meghatároznánk a közigazgatás versenyképességének fogalmát, a versenyképességet növelő tényezőket. Ez utóbbiak meghatározása pedig további témalehatárolási kérdésekhez 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 közigazgatás és a Stratégia többi kulesfrogalmát, és pontosan meg kell húzni a határat 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 lattható, mérhető verseny alakult ki a közigazgatások között, a tőke gyakorlatilag egy államokból álló „piacról” válogathat. Ezért komoly gazdasági és társadalompolitikai haszonnal kecsegít a befektetések és vállalkozások adminisztratívan terheinek csökkentése, az ügymenetek racionálizálása. Az állampolgárok számára a hatékony közigazgatás, ügyfélfőkompontú ügyintézés inkább a jól-lét egyik eleme, a bizalom kialakulásának egyik legfontosabb tényezője.

- köyszolgáltatás-fejlesztés - jelen Stratégiának nem tárgya a közszolgáltatások szakmai tartalmának fejlesztése mivel az adott közszolgáltatás (pl.: oktatás, egészségügy, közműszolgáltatás, beleértve az elektronikus közműszolgáltatásokat is, stb.) fejlesztéséi 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 vételeivel javítható, melyek átfogóan képezik a Stratégia tártyát: 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 rendserek 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 bízalmi viszonyok újraalkotása, ugyanis a jelenlegi helyzet – minden jó irányba tett lépés ellenére még mindig – az, hogy egy bizalmatlanási kör formáldiók időről időre a közigazgatás működésével kapcsolatban: az ügyfél nem bízik a közigazgatásban, de a közigazgatás sem bízik saját ügyfeleiben. A bizalmatlanási viszony megtörésére, és a bízalmi kör kialakítására az első lépést a községrának kell megtennie az ügyfél középpontba állítsával. Nem tarthatók tehát fenn a korábbi logika szerinti megoldások, amelyek azt az elképzelést képviselik, hogy az ügyfelek maguktól úgyis bízni kezdjenek a közigazgatásban.

3.3 Ügyfelbarát 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 ügyintézéssel kapcsolatos nyelvezetet (pl. értesítések) is emberközelítő 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 tárgyal (pl. korruptció, 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 alkalmaz. 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. Éhelyett az egyes intézkedések, azok típusait minden esetben egyedileg és összehangoltan kell meghatározni, pénzügyi-, szabályozási- és kommunikációs elemeit is figyelmebe 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 aktiv bevonása

Ne szülessenek szabályok, döntések az ügyfelek véleményének kikérése nélkül. Emellett a megvalósítás során is szükséges kikerni a lakosság és a vállalkozások véleményét, hiszen az ő életükről szólóak 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” mondta 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 mindenkori kormányzat nem teheti meg, hogy nem hallgatja meg a lakosság véleményét, és nem teheti meg, hogy értékvitákból nem hoz döntést. Az alapelvhez szorosan kapcsolódva nagyon fontos, hogy ne csak a legfelső szint (a miniszteriumok) mondja meg, melyek a problémák, hanem ebbe a jogalkalmazói szint is legyen becsatornázva. Korábban ez nagyon ritkán történt meg, ami a valóságtól elrugaszkodott 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 lakosságnak, 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 megvalósítása (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 egyrésztt az állampolgárok, a vállalkozások és más szervezetek számára egyaránt kisebb költséget követel, másrésztt 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 mértékű csökkentését.

Társadalmi értelemben akkor versenyképes a közigazgatás, ha nemesak megkönnyít, hanem segít is a lakosság mindennapi életét, de legalábbis semmiképpen nem 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, éltetőbb 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 érdemelje ki a polgárok bizalmát: védelmet és biztonságot szolgáltasson számukra. Az állam iránti bízalom a polgárok ből jogkövető magatartást vált ki, így szankcionáló hatalmát csak elkerülhetetlen esetekben kell gyakorolnia.

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

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 németsak a nemzetgazdaságok állnak versenyben egymással, hanem a közigazgatási rendszerük különböző. Ez a felismerés szükséges a közigazgatás milémente és a nemzetközi közigazgatási térben történő értékelését és a nemzetközi közigazgatási térben történő elhelyezését. Az így kapott kép segítségül szolgál a közigazgatási szakpolitikai stratégiák tervezéséhez, megmutatja a magyarországi közigazgatás-fejlesztési stratégia környezetét alkotó nemzetközi trendeket, és ezáltal hozzájárul a magyar közigazgatás külső - elsősorban a társégi 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 Szervezet (OECD) kialakított együttműködésünk nagy szerepe van abban, hogy a Strategia tartalmazza az OECD tagállamai közigazgatás-fejlesztési tapasztalatait, valamint átveszi az általunk kialakított, hazánkban is alkalmazható jó gyakorlatokat.


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

Szükséges tehát, hogy jelen kifejezés ezen erőfeszítések tükrében, a Magyary Programok fontosabb intézkedéseinek hatékonyságát 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. csúcsmínisztériumi rendszert, amely az elmúlt négy évben mind a költségvetési fegyelem fenntartása, mind a nagy átalakítások sikeresség végrehajtása terén bizonyította hatékonyságát.

Befelé kezdődött az alapítványok, közalapítványok rendszerének felülvizsgálata és egyszerűsítése. A két útemben megalapításai konszolidáció során első körben 60 átvizsgált alapítványból 28 került vagy kerül jogutód nélkül megszüntetésre, 12 pedig átalakult vagy gazdasági társaságra olvadt be. Becsőlés alapján ezzel mintegy 80 milliárd Ft értékű vagyon alapítói számadék 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 rendszereinek ésszerűsítése, melynek elsődleges célja az erőforrások és a feladatok megoszlásában jelentkező anomáliák megszüntetése és az államigazgatási szervek humán erőforrás-felhasználásának javítása volt.


Ami a konszolidáció által érintett államigazgatási szervezetrendszer illeti, 2011-től kezdődően jelentős létszámnövekedés vette kezdetét, noha a szervek száma csökkentő tendenciát mutat.


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 létszámanak 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-közeli államigazgatás létrehozása céljából sor került a járási endszer 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 gondolatban. Továbbra is fontos kihívás tehát a személyi kapacitások és a működési hatékonyság fejlesztése.

Az államigazgatási területi egységek összhangjának biztosítása és a polgár-közeli államigazgatás létrehozása céljából sor került a járási endszer 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 gondolatban. Továbbra is fontos kihívás tehát a személyi kapacitások és a működési hatékonyság fejlesztése.


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 összességének magában foglalja a különleges jogrendre történő felkészülést, a különleges jogrendi időszakok és helyzetek honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófavédelmi, védelemszorgalmasági, 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.: sociális terület, oktatásügy, művelődésügy, stb.) jelentős átalakításra 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 kimelt, 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 skálan 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.
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 vállalkozások ügyintézési idő és eljárási költségei továbbra is sok esetben meghaladják a térségbeli országok, és az OECD átlagát. A Világbank Doing business indice szerint 2013-ban Magyarországon egy építési engedély beszerzéséhez 24 eljárásra volt szükség, míg ez a szám a régió országain 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.
A hatékonyság növekedéséhez jelentősére hozzájárultak az alábbi intézkedések is:

4.1.5 A jogrendszer tartalmi és formai deregulációja

A dereguláció 1035 Országgyűlési határozatot, 1971 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 beavatkozású 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 hatalomú ügyvédi nyilvánította azokat az ügyeket, melyek egy állampolgár életében meghatározó jelentőséggel bírnak. Az intézkedés eredményeképp 228 eljárás egyszerűsítése történt meg, célként kijelöltéve azt, hogy egyszerűbb, átláthatóbb ügyintézési folyamat segítse az állampolgárokat kiemelt fontosságú élethelyzetekben, többek között a családot, gyermeket, házasságot, munkavállalást, szociális ellátást, mezőgazdasági ügyeket, oktatást, ingatlanmal kapcsolatos ügyeket, okmányokat, nyugdíjazal kapcsolatos ügyeket, illetve a halálozást, örökölést 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 időaráfordítás 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 tevékenységek szintjén is, 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 működés nek 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.

Azaz az e-közigazgatás fejlesztésében a fő célkitűzés az ügyfelközpontúság, 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 széttartó fejlesztések megakadályozására. A fejlesztések során szintén kiemelt figyelemmel kell lenni az interoperabilitás 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 kulcsésem 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.

18 Helyzetélenzés |
A fejlesztés első lépcsőjeként a Magyary 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 külsőszerep jut a szabadályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásoknak (SZEÜSZ-oknek), ezekben belül az állam által közlekedően 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 szükséges személyes azonosítót alkalmazó nyilvántartások együttműködése, megszűnt az állampolgárok erre vonatkozó igazolási kötelezettsége (összerendelési nyilvántartás). Az önrendelkező 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 szabadályozás alapján a közgazdaság 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 szabadályozásban előírt szolgáltatások kialakítása korábban az EKOP uniós támogatási program keretében megkezdődött, ezek nagy része 2015 első félévében válik az általan számára is hozzáférhetővé. Nagyon gyerekcipőben jár még ugyanakkor a közgazdaság tekintetében az m-közgazgatás, azaz a mobil-közgazgatás bevezetése, amely tekintetében Nyugat-Európa egyes országai jelentősen előrebb járnak. A 2014-2020-as költségvetési tervezési időszakban is kiemelt figyelmet fog kapni az Európai Unió által támogatott projektek végrehajtása, így az e-közgazgatási fejlesztések fedezetéül szolgáló főleg KÖFOP-os konstrukciók is.

Az elmúlt 7 éves fejlesztési ciklusban nem tudtak elindulni a külföldi magyar állampolgárokat, közösségeket segítő, kiszolgáló e-közgazgatás, 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 Közszolgálati munkatársak elkötelezettsége, elégedettsége

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

A felmérés módszertana szerint az elkötelezettséget számos elégedettségű 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.
Ahogy az alábbiakból is látszik, a közszolgálati tisztviselők felkészültségének és elköteleződésének növelése érdekében számos jelentős személyügyi fejlesztés valósult meg. Ahhoz azonban, hogy a közszolgálati élet pálya vonzerejét és munkaerő megtartó képességét további teendőkre is szükség van. Az elégedettségi adatok jól mutatják, melyek azok a területek amelyek célzott beavatkozást tesznek szükségessé.

4.1.10 A Nemzeti Közszolgálati Egyetem létrehozása

2012. január 1-jén megalakult a Nemzeti Közszolgálati Egyetem. Létrehozása megteremtette az egységes közszolgálati 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 közszolgálati élet pályák közötti átjárhatóság megteremtésének támogatása a képzések oldaláról.

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

4.1.11 A munkakör alapú rendszer alapjainak lefektetése

2012-ben 14 közszolgálati 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, személyiségvonalak, motiváció) fejlesztésével a szervezet célkitűzéseinek eléréséhez hathatóan 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 CXCIX. törvény 2012. július 1-jével létrehozta a Magyar Kormánytisztviselői Kart, hogy egységes szervezeti, jogi és működési kereteket biztosítsa a kormánytisztviselők számára a szakmai érdekképviselet, 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 hivatásétikai szabályzata

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

2013-ban elkészültek a hivatásrendi etikai kódexek, amelyek a hivatásétikai normák kivül 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 kár tört okoz az Európai Unió gazdaságának. A korrupció megelőzése Magyarországon is kiemelt feladat, ezért a korrupciós kockázatok szervezetekben belüli kezelésére 2013-ban bevezetésre került egy integrált intézményi rendszer, melyhez széleskörű vezetői illetve kormánytisztviselői képzések is kapcsolódtak. Az integrált képzési rendszer megerősítését, az innovatív tanulási folyamatot támogató képzési programokat és módszertant az EU jelentése is elisméri.


### ERŐSSÉGEK
- az alapvető infrastruktúra rendelkezésre áll
- sok a „jó gyakorlat"
- képzett munkaerő
- ügyfél-oldalon már számos informatikai fejlesztés történt meg
- jelentős deregulációval 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 fejlődés mind területi, mind funkcionális (szervezeti) értelemben
- szétartó stratégiai célok
- sok területen gyenge (magasabb szolgáltatási szintre alkalmatlan) infrastruktúra
- szigetelt megoldások
- nem kiszámítható szervezeti változások
- a nagy személyi fluktuáció alacsony munkával való megbízhatóságát befolyásolja
- heterogén adatbázisok
- lassú, nem egyenlő szintvonalú jogalkalmazás
- a vezetési módszemek nem készek az új fejlesztések befogadására
- a közösségi köszolgáltatások kis önerővel rendelkeznek a fejlődéshez

### LEHETŐSÉGEK
- az erős legitimitás, a meglévő állampolgári bízalom koncepciójának változásai végrehajtását is lehetővé teszi
- az ügyfélérzékenynek már koncentráltnak jelennek meg (kormányzatok)
- a technológia ma már lehetővé teszi az eltérő ügyfélérzékenyekhez igazodó megoldások kialakítását (multivérialítás 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 közzelőknek lehetővé teszik a szolgáltatások közélebb vitelét az állampolgárhoz

### VESZÉLYEK
- az ügyfelek adminisztrációs terheinek csökkentése növelheti a belső, igazgatási terheket
- agazati részvények és érvényesülése
- gazdaságosság intézkedések nyomán csökkenthet a közigazgatás presztízse
- fejlesztési források hiánya, menet közbeni csökkentése
- új fejlesztések bevezetésénél nem sikerül biztosítani az átágazásnak szükségszerűen jelentkező költségvetéseket
- szervezeti ellenállás az erősödő 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 Magyary Program integrált, komplex és ambiciózus stratégia volt, amely egységes keretet és irányt adott a közigazgatás
fejlesztésének. Az átalakítások döntően a szervezetrendszert 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, közcélpredus 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.


Célunk, hogy 2020-ra a magyar közigazgatás szervezetten, következetes és átlátható intézményi struktúrában, korszerű és ügyfélbarát eljárásrenddel, mindenki számára elérhetően; professzionálisan, nemzeti hivatástudattallal 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 létrejöjén 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:

**PROFESSIONÁLIS - Legyenek megbízhatóak!**

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

**KÖLTSÉGHATÉKONY - Szolgáltassanak versenyképesen!**

A szervezeteknek úgy kell működniük, hogy a felhasználóknak – az adófizetőknek és az ügyfeleknek – biztosítsanak nemzetközi összehasonlításban versenyképes szolgáltatást. Vagyis működjönak 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 ügyfelközpontúak!**

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 költséget 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 legproblematikusabbnak tartott területek közé tartoznak a jogi keretek folyamatos változtatása, az átláthatóság és a stabilitás hiánya, a területi igazgatás túlzott szétagoltsága, 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 tételenek előfeltétele az ellátandó feladatok pontos meghatározása és az ehhez igazodó egyszerű és átlátható szervezettrendszer kialakítása. Ebből adódóan kiemelten fontosnak tartjuk az állam által ellátandó feladatok körének felülvizsgálatát, definíálását. Fontos megjegyezni, hogy a szervezettrendszer illetően jelentős változás ment és megy végbe hazánkban. Az átalakításokkal egy egyszerűbb, átláthatóbb szervezettrendszer kialakítása a cél, és annak elérése, hogy az állampolgárok, gazdálkodó szervezetek bizalma, valóban, az állam irányába növekedjen az állampolgárok, gazdálkodó szervezetek bizalma.

A bizalom egy fontos alapköve a Jó Állam kialakításának, mely az állam által valósulhat meg, ha az ügyfél (állampolgárok, vállalkozások) bízható, hogy ügyeit az állam gyorsan, hatékonyan, érdekeket figyelembe véve intézi. A szervezeti átalakításokkal biztosítottá válik a hatékony ügyintézés, ahol az ügyfél fogadás, ahol az elköteleződés minőségi, ahol a középpontban nem az okmányok és okiratok, hanem az állampolgár és vállalkozók állnak.

A szervezeti átalakítások velejárója az emberi erőforrás gazdálkodás fejlesztése, mely számos előrelépést hoz magával. Így többek között az emberi erőforrás gazdálkodás egyes funkciónak továbbfejlesztését és a közszolgálati életének fejlesztését is. Ez utóbbi hozzájárul többek között a közszolgálati állomány megfelelőségének növeléséhez, hangsúlyt fektetve tudásuk folyamatos fejlesztésére és az utánpótlás biztosítására. Fontos célkitűzés, hogy a közszolgálatban dolgozók hibátlanul magas színvonalon végezze hozzájáruljanak a Jó Állam létrehozásához, ahol a középpontban nem az okmányok és okiratok, hanem az állampolgár és vállalkozók állnak.

A szervezeti átalakítások velejárója az emberi erőforrás gazdálkodás fejlesztése, mely számos előrelépést hoz magával. Így többek között az emberi erőforrás gazdálkodás egyes funkciónak továbbfejlesztését és a közszolgálati életének fejlesztését is. Ez utóbbi hozzájárul többek között a közszolgálati állomány megfelelőségének növeléséhez, hangsúlyt fektetve tudásuk folyamatos fejlesztésére és az utánpótlás biztosítására. Fontos célkitűzés, hogy a közszolgálatban dolgozók hibátlanul magas színvonalon végezze hozzájáruljanak a Jó Állam létrehozásához, ahol a középpontban nem az okmányok és okiratok, hanem az állampolgár és vállalkozók állnak.

A Jó Állam kialakításhoz hozzájárul a közszolgáltatások színvonalának megfelelő felépítése és a közszolgáltatások színvonalának emelése is. Ezen intézkedések megvalósulásával elérendő cél egyrészt a közszolgáltatások szervezésének felújítása, másrészt a közszolgáltatásokhoz kapcsolódó bürokráciacsökkentés, illetve az elektronikus ügyintézés támogató szolgáltatások biztosítása a közszolgáltatások egyéb területén. Az említett alintézkedések mind hatékonyabb, gyorsabban, hatékonyabb közszolgáltatások megvalósulását eredményezik.

Napjainkban egy modern közigazgatásnak elengedhetetlen velejárója az elektronikus támogatások fejlesztése, mely hozzájárul nemcsak az ügyfélélker, hanem a közszolgálatban dolgozók munkájának könnyítéséhez, egyszerűbb, gyorsabb ügyintézést 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 integratív 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 integratív kérdéskörével önálló stratégiai tervdokumentum, a Nemzeti Korrupcióellenes Program foglalkozik. Jelen dokumentum kerete között egyedül a fontosabb kapcsolódási pontok kerülnek bemutatásra, hangsúlyozva ezzel is a két dokumentum közötti összhangot, és jelezve a témakomplexitását.

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

|SZOLGÁLTATÓ ÁLLAM|

<table>
<thead>
<tr>
<th>Alcélet</th>
<th>SZERVEZETT</th>
<th>KÖLTSÉGHATÉKONY</th>
<th>PROFESSIONÁLIS</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Stratégiai cél</td>
<td>Integráció</td>
<td>Bürokráciacsökkentés Állami részcsökkentés</td>
<td>Menedzsment erősítése</td>
</tr>
<tr>
<td>Intézkedés</td>
<td>A szolgáltató közigazgatás szervezési feltételeinek fejlesztése</td>
<td>A közigazgatás emberi erőforrás-gazdálkodásának fejlesztése</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Közszolgáltatások színvonalának javítása</td>
<td>Elektronikus támogatások fejlesztése, szakrendszerek egységesítése („Digitális Állam” felépítése)</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

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

<table>
<thead>
<tr>
<th>Intézkedés</th>
<th>Alintézkedés</th>
<th>Beavatkozás</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>A központi közigazgatási szervezetrendszer működési hatékonyságának növelése</td>
<td>Központi közigazgatás átszervezése: központi államigazgatási szervek földrajzi elhelyezkedésének felülvizsgálata, középirányító szervek összevonása</td>
<td>Közigazgatási folyamatok optimalizálása</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Az eredményorientált tervezés, ellenőrzés, értékelés és nyomon követés módszertanainak elterjesztése és alkalmazása</td>
<td>Bürokrácia-csökkentés, jogszabályok és eljárások ésszerűsítése, dereguláció, a jogérvényesítés hatékonyságának növelése</td>
</tr>
<tr>
<td>A szolgáltató közigazgatás szervezési feltételeinek fejlesztése</td>
<td>Közigazgatási folyamatok optimalizálása</td>
<td>Közigazgatási folyamatok optimalizálása</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Burokráciacsökkentés, jogszabályok és eljárások ésszerűsítése, dereguláció, a jogérvényesítés hatékonyságának növelése</td>
<td>Közigazgatási folyamatok optimalizálása</td>
</tr>
<tr>
<td>Területi államigazgatás fejlesztése és ésszerűsítése</td>
<td>Közigazgatási intézményrendszer szervezeti megerősítése</td>
<td>Közigazgatási intézményrendszer szervezeti megerősítése</td>
</tr>
<tr>
<td>Közszolgáltatások színvonalának javítása</td>
<td>Önkormányzatok szervezési feltételeinek fejlesztése</td>
<td>A területi államigazgatási intézményrendszer átfogó integrációja</td>
</tr>
<tr>
<td>------------------------------------------</td>
<td>-------------------------------------------------</td>
<td>--------------------------------------------------</td>
</tr>
<tr>
<td>Önkormányzatok belső folyamatainak és ügyfélcsoportosításai fejlesztése</td>
<td>Ideális járás kialakítása</td>
<td>Ideális járás kialakítása</td>
</tr>
<tr>
<td>Hely- és időfüggő központosítás</td>
<td>Ügyvédelmi pontok (kormányablakok, ügysegédi rendszer fejlesztése)</td>
<td>Ügyfélszolgáltatás fejlesztése</td>
</tr>
<tr>
<td>Küzfeladatok határra mért rendszerének feltérképezése, kialakítása és támogatásával, valamint a transznacionalis együttműködés hővítése</td>
<td>Közfeladatok határra mért rendszerének feltérképezése, kialakítása és támogatásával, valamint a transznacionalis együttműködés hővítése</td>
<td>Közfeladatok határra mért rendszerének feltérképezése, kialakítása és támogatásával, valamint a transznacionalis együttműködés hővítése</td>
</tr>
<tr>
<td>Az elektronikus ügyintézés és közfeloldal lefedettséhez szükséges kiegészítő fejlesztés</td>
<td>Ügyintézéssel támogató rendszerek fejlesztése</td>
<td>Ügyintézéssel támogató rendszerek fejlesztése</td>
</tr>
<tr>
<td>Az emberi erőforrás gazdálkodás és funkcióinak továbbfejlesztése</td>
<td>A szabályozási környezet javítása</td>
<td>A szabályozási környezet javítása</td>
</tr>
<tr>
<td>HR funkciók fejlesztése</td>
<td>Közszolgáltatási rendszerírnyitás</td>
<td>Közszolgáltatási rendszerírnyitás</td>
</tr>
<tr>
<td>Integritásirányítási rendszer humán szempontú továbbfejlesztése</td>
<td>Közszolgáltatási vezetők kompetenciáinak fejlesztése</td>
<td>Közszolgáltatási vezetők kompetenciáinak fejlesztése</td>
</tr>
<tr>
<td>Közszolgáltatási vezetők kompetenciáinak fejlesztése</td>
<td>Utánpótlás (toborzás és kiválás)</td>
<td>Utánpótlás (toborzás és kiválás)</td>
</tr>
<tr>
<td>Munkakör alapú rendszer teljes körű kiépítése</td>
<td>Egyénre szabott karriermenedzsment</td>
<td>Egyénre szabott karriermenedzsment</td>
</tr>
<tr>
<td>Továbbképzés és kompetenciafejlesztés</td>
<td>Elkötelezettség megerősítése, ösztönzésmenedzsment</td>
<td>Elkötelezettség megerősítése, ösztönzésmenedzsment</td>
</tr>
<tr>
<td>Közszolgáltatási szolgáltatsfejlesztés</td>
<td>Közszolgáltatási szolgáltatsfejlesztés</td>
<td>Közszolgáltatási szolgáltatsfejlesztés</td>
</tr>
<tr>
<td>Közszolgáltatások HR funkcióinak fejlesztése</td>
<td>Az önkormányzatok HR funkcióinak fejlesztése</td>
<td>Az önkormányzatok HR funkcióinak fejlesztése</td>
</tr>
<tr>
<td>Személyi állomány fejlesztése</td>
<td>Az önkormányzatok szervezési feltételeinek fejlesztése</td>
<td>Az önkormányzatok szervezési feltételeinek fejlesztése</td>
</tr>
<tr>
<td>Közszolgáltatásokhoz kapcsolódó szervezetrendszer hatékonynabbá tétele</td>
<td>Köszolgáltatásokhoz kapcsolódó szervezetrendszer hatékonynabbá tétele</td>
<td>Köszolgáltatásokhoz kapcsolódó szervezetrendszer hatékonynabbá tétele</td>
</tr>
<tr>
<td>Köszolgáltató szervezetek menedzsmentjének, szolgáltatási minőségének és kapacitásának átfogó fejlesztése</td>
<td>Köszolgáltató szervezetek menedzsmentjének, szolgáltatási minőségének és kapacitásának átfogó fejlesztése</td>
<td>Köszolgáltató szervezetek menedzsmentjének, szolgáltatási minőségének és kapacitásának átfogó fejlesztése</td>
</tr>
<tr>
<td>Köszolgáltató szervezetek tudásbázisának és nyomonkövetésének fejlesztése</td>
<td>Köszolgáltató szervezetek tudásbázisának és nyomonkövetésének fejlesztése</td>
<td>Köszolgáltató szervezetek tudásbázisának és nyomonkövetésének fejlesztése</td>
</tr>
<tr>
<td>Központosításokhoz kapcsolódó bürokráciaoszlokkentés</td>
<td>A köszolgáltatásokhoz kapcsolódó élethelyzetekhez tartozó ügyek egyszerűsítése</td>
<td>A köszolgáltatásokhoz kapcsolódó élethelyzetekhez tartozó ügyek egyszerűsítése</td>
</tr>
<tr>
<td>Egységes és összehasonlítható módszertanon alapuló ügyfélelődésfigyelés és mérés bevezetése</td>
<td>Egységes és összehasonlítható módszertanon alapuló ügyfélelődésfigyelés és mérés bevezetése</td>
<td>Egységes és összehasonlítható módszertanon alapuló ügyfélelődésfigyelés és mérés bevezetése</td>
</tr>
<tr>
<td>Digitális Állam felépítése</td>
<td>Elektronikus ügyintézést támogató szolgáltatások biztosítása a közszolgáltatások egyéb területén</td>
<td>A központi informatikai szolgáltatások továbbfejlesztése</td>
</tr>
<tr>
<td>---------------------------</td>
<td>-------------------------------------------------------------------------------------------------</td>
<td>--------------------------------------------------------</td>
</tr>
<tr>
<td>Adatbázisok összehangolására irányuló fejlesztések</td>
<td>Az informatikai rendszerek interoperabilitásának javítása</td>
<td>Nyilvántartások korszerűsítése, adat- és folyamatredundanciák megszüntetése</td>
</tr>
<tr>
<td>Az ügyfélpontú közigazgatás informatikai támogatása</td>
<td>Belső folyamatok informatikai támogatása, belső rendszerek fejlesztése</td>
<td>Biztonságos működés feltételeinek biztosítása</td>
</tr>
</tbody>
</table>
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 rendszérében. 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.

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 változásra ment keresztül. Kidolgozásra került a Magyary 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 Gyermekek és Egészségügyi Szervezetfejlesztési Intézet (GYEMSZ). 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 bürokrácia csökkentés programja” keretében vizsgálni szükséges:

- 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 köзszolgálati 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;
cd) az új közbeszerzési irányelveknek megfelelő elektronikus közbeszerzési rendszer kialakítása;
d) az európai uniós források felhasználásának folytatása, így
da) a szakigazgatási szervek működési és szervezeti kereteinek hatékonyabbá tétel
e) a jogszabályok deregulációs célú felülvizsgálata.

Az alábbiakban látható lesz, hogy a Stratégia a közigazgatási szervezetrendszer fejlesztése során egy az Államreform II. program célkitűzéseinek 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 integrításirányítási rendszer továbbfejlesztésével, működési hatékonyságának növelésével kapcsolatos kérdéseket, noha egy kiemelten fontos szervezeti tevékenységi alrendszer reléntől 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 között, a két alrendszer kapcsolódási pontjainak kiépítését vizsgálva érinti ezt a szervezeti tevékenységi alrendszeret.

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 alkotóelemeik, stabil erőforrásokkal és önálló identitással rendelkeznek, közöttük pedig hatékony és sokérű (gazdasági, kulturális, stb.) munkamegosztás működik, lakosainak azonos, magas színvonalú közszolgáltatással 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 segédlét 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 kiküldetésére. Ezen eszközök intézmények általi felhasználása megindult, de még nem vált általánossá.

A 2014-2020-as tervezési ciklusban célzóan létszám, intézmények 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 bürokráciaosókkentő, külső és belső adminisztratív terhek 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 módok megfelelően alakulnak elektronikus forma esetében is. Ez azonban hatékonyság javulást alig biztosít, sőt a papírok egyidejű átmeneteként optimalizált folyamatoknál akár hatékonyság csökkénézhet eredményezhet. Mindenképp szükséges a második generációs felfogás bevezetése (a hagyományos iratkezelési lépésektől történő elszakadás).

A bürokráciaosókkentés jegyében el kell érni, hogy csökkenni az ügyfelek adminisztratív terhei, csökknenjen az ügyek átfutási ideje, alacsonyabbak legyenek az igazgatási szolgáltatási díjak és az illetékek, azaz minél ügyfélbarátabb rendszer szolgálja az állampolgárokat. A közigazgatás bürokrációk a folyamatainak optimalizálásával el kell érni, hogy csökkjenjen 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 csökkennie a ráfordított erőforrások növekedéséhez veszzen, hanem valódi hatékonyság növekedést kell érni 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 eszköztárt, beleértve a fokozottabb támaszkodást az informatikára.


A célok közé szerepel továbbá a közigazgatási egységek közötti együttműködés javítása, valamint a szervezetek menedzsmentjének hatékonyabban történik. Különösen fontos a politikai és a közigazgatási mező együttműködésének, kapcsolódási pontjai működésének elméleti tisztázása, a jó gyakorlatok kimutatása és bemutatása, illetve a képzésbe, továbbképzésbe való bevitel. Jelentősen vissza kell szorítani a papír alapú ügyintézés arányát, és előtérbe helyezni az elektronikus ügyintézést, természetesen nem mechanikus átállással, hanem a folyamatok elektronikus forma megvalósításával. Ez valóságos szolgáltatási tevékenység, melynek mérhető és összehasonlítható ráfordítás – haszon tulajdonságai vannak. A magyar közigazgatás versenyképessége folyamatos nemzetközi versenyben méretik meg minden nap.

A közigazgatás eszközeit:

- Komplex vezető kontrolling rendserek 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 elvégzni:

- Központi közigazgatás átszervezése: központi államigazgatási szervek földrajzi elhelyezkedésének felülvizsgálata, középirányító szervek összefonás.
- Az eredményorientált tervezés, ellenőrzés, értékelés és nyomon követés módszertana.
- Közigazgatási folyamatok optimalizálása.
- Bürokrácia csökkentése a központi közigazgatásban: jogsabályok és eljárások ésszerűsítése, dereguláció.

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

A központi közigazgatás átszervezése két irányt jelöl ki: egyrészről a központi államigazgatási szervek (minisztériumok, központi hivatalok, kormányhivatalok) földrajzi elhelyezkedésének felülvizsgálatát, hatékonyabb területi allokálását, másrészt ról a középirányító szervek (központi hivatalok, kormányhivatalok) szervezetrendszerének felülvizsgálatát, szervek összevonását, megszüntetését.
A központi államigazgatási szervek földrajzi elhelyezkedése felülvizsgálatának célja az eddigiekből eltérő, újjáírta, 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 mégni a kér déses szerv működésének sajátosságait, figyelmelembe kell venni folyamati input-output kapcsolatait (nem érdemes szétköltözteni olyan szerveket, melyek egymással folyamati input-output kapcsolatban állanak). Fel kell mégni a szerv átköltözése folyamán fellépő gazdaságossági és hatékonysági szempontokat. A videkre költözhetés során nem sérülhetnek jelentős mértékben az intézmény működésének sajátosságai és folyamati input-output kapcsolatai, azaz elsősorban olyan hivatalok videkre költözhetnek korlátlanul, amelyek nem rendelkeznek számos települési ügyfélforgalmmal.

A másik irányt a középirányító szervek szervezetrrendszerének 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 minisztériumai háttériányító intézmények feladatainak, szervezetének, működésének és költségvetésének a felülvizsgálat. 2014. szeptember 1-jén az egyes minisztériumok irányítása alatt 42 központi hivatal és 49 központi költségvetési jogállású szerv működött. A tervezett felülvizsgálat által világossá válik, mely középirányító szervek összevonására, vagy megszüntetésére kerülhet sor a rendszerben fennálló párhuzamosságok felszámolásaérdekében. A felülvizsgálat során figyelemmel kell lenni az adott szerv feladataira, jogszabályban rögzített hatásköreire, szervezeti felépítésére, az adott központi hivatal létszámai, valamint leCADET nem irányított szakmai létszámhoz mért arányára. Utóbbi kettő szempontot érdemes összefoglalni 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 eszközöllömány alakulását.
Az intézkedések részletes bemutatása

A középirányító szervek szervezettrendszerének felülvizsgálata elősegíti a központi közigazgatás hatékonyabb működését, és biztosítja az általuk ellátott közfeladatok eredményesebb ellátását. A felülvizsgálat eredményeként a megszüntetett központi hivatalok feladatai megszűnésével 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 módszertanaíainak 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 komplek, kifejezetten a hazai közigazgatás hatékonyságának tartalmi elemeit és változásait tartalmazó adatbázist (Jó Állam Index), amely a tényalapú tervezés és a nyomon követés hatékony eszközvé vált.

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 munkatervei 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 térén az elmúlt években 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, nehezre mérhető területek mérése is megvalósul, mint a közfoglalkoztatás területe. Hangsúly helyeződik a stratégiai tervezőkapacitás növelésére, az információgyűjtés 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 önálló, 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 legalakmasabb mérésének módszeréit, 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 döntéselosztási 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 indikátorkat, mérésük módszertanát, az adattárolás struktúráját, az adatok központi rendszerbe küldésénél
útját, valamint feldolgozásuk minimális szempontjaival. A központi közigazgatási mérési rendszer kidolgozásába a közigazgatásért felelős minisztériumot, a Nemzeti Közszolgálati 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 – ellentétben az intézményi munkaterveknek a kitűzött célokából és a mért tényértékekkel kiindulva kell a jövőre vonatkozó célértékeket (indikátorok) meghatározniuk, valamint tartalmazniuk kell azok következetes nyomon követésének módját is.

Controlling támogatott tervezési rendszer kerül bevezetésre például az egészségügyi és a köznevelési vertikumban, valamint a felsőoktatás területén. Ezekben a területeken fokozatosan teremtődnek 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 gyűjtiögetik a feladatokat, hanem az intézmények szerveződnek 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 komplexebbek, nehezebben szabályozható területeken – mint például a fejlesztéspolitika – értékelési keretrendszert létesítsünk, melyben indikátort 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 létni a megnövekvő számú államigazgatási ügyeket, mindez csökkentő forrásokból. E hármas feladat kizárólag úgy lehet teljesíteni, ha a hatékonyság javításával és az igazgatási kapacitást. Lényeges peremfeltétel, hogy mindez a társadalmi hatékonyság lehetőség szerinti javításával érhető el, azaz a belső működésben felléphető 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 érdemes ezentúl egy-egy intézményre, összetartozó intézményrendszerre átfogó folyamatmenedzsment tevékenységet végzénni. A következőkben ebben az irányban fogunk elmozdulni. Ennek során felülvizsgáljuk az intézményben végzett folyamatok behelyezkedését az eljárásrendben, megvizsgáljuk a szereplők viszonyát, az alkalmazott informatikai megoldásokat, az alkalmazott adatszolgáltatások szükségességét, technológiaját, a folyamatok eredményeinek más folyamatokhoz való illeszthetőségét.
Az intézkedések részletes bemutatása

A munka eredményeképpen teljes körüli folyamatoptimalizált szervezeti egységek, a munka előrehaladával 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, hogy a kikitatott 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 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 lehetősége kihasználásával lehet elérni.

Ahhoz, hogy a munkatársak megfelelő hatékonysággal láthatják el konkrét feladatukat, szükséges, hogy átlássák szervezetüket folyamatait, nagyobb folyamati összefüggésbe ágyazva értsék meg az elvégzendő munkát. Ez egyébként a szervezeti kultúra fejlődéséhez is hozzájárul. Ennek érdekében képzekeket 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 női fő 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 értékeretművő 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 gazdaságrányírási és gazdaságkoordinációs szervek – munkájának optimalizálására is.

Az intézkedések részletes bemutatása | 38

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

A hatékonynak 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 szükségesse teszi a közigazgatási tevékenység jogi háttérének 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 módszertani 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 társadalmi tervezés, ún. „evidence-based planning” rendszere. A folyamatok mérhetősége ezen kívül a minőségmenedzselment rendszeres kiterjesztését is megvalósítaná. Így biztosítható, hogy a teherszökkentés 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 elégőséges feltétele az eljárási szabályok felülvizsgálata. A szabályozás és az ügyintézés bonyolultságának egyik legfőbb forrása sok esetben az ágazati eljárási jogszabályokban keresendő.

A tényleges ügyintézést elsősorban azok az eljárási részletszabályok teszik indokolatlanul bonyolulttá, amelyek partikuláris ágazati érdekek, illetve a szakmai lobbi 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
Az intézkedések részletes bemutatása


A közigazgatás egyszerűsítéséért célzó programokban mindeddig nem került sor az ágazati eljárási szabályok partikuláris érdekéktől független, érdemi központi vizsgálaton alapuló felülvizsgálatára. Az egyszerűsítések kimerülték 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 ügytípusokra vonatkozó ágazati eljárási szabályok érdemi központi felülvizsgálatát is magában fogalja. 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 fentieken kifejettett 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.

Az ügyintézési időtartamának csökkentése az úgyfélre érzékeny és általában jelentős. Az ügyintézési határidő csökkentése érdemben nem változtat. Az ügyintézés időtartamának érdemi, érezhető csökkentéséhez az eljárási szabályok felülvizsgálatára, egyes eljárási cselekmények kiiktatására van szükség.

Az eljárási szabályok egyszerűsítése összetett feladat. Az új eljárási kódex megalkotása, a szervi integráció, a szervezetfejlesztés technikáinak használata és az elektronizálás, mint eszköz együtt 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.

Az eljárási szabályok 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 jogszersűségére és szakszerűségére alapvető hatással van.

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 jogszersűségére és szakszerűségére alapvető hatással van.

Jelenleg a jogorvoslati rendszer számos jogorvoslati fórumot és eszközt tartalmaz:
- fellebbezés,
- bírósági felülvizsgálat,
Az intézkedések részletes bemutatása

- 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 elkövetése, egymástól való függetlensége a gyakorlatban nem érvényesül maradéktalanul. Az egyes jogorvoslati formák egymással párhuzamosan állnak fenn, indokolatalannal többszörözővé 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 értemét érintő jogorvoslat esetében – egyes kivételekkel – javasolt főszabályt nenni a bírósági felülvizsgálatot, továbbá a jogszabállyi értekezést kapcsán a felügyeleti intézkedések szabályozását is cél szerű felülvizsgálni.

Az „egyszerű állam”, mint megfogalmazott cél tehát szükségszerű teszi a jogszabályok folyamatos felülvizsgálatát, a deregulációt, ugyanakkor további munkát igényel a jogszabályok mennyiségi csökkentése, a párhuzezémgazgatás és ellenmondások kikiktatása.

Az elektronikus ügyintézésre vonatkozó – jelenleg a Ket. eljárásaira kiterjedő, illetve utaló szabályként – javasolt főszabályt nenni a bírósági felülvizsgálatot, továbbá a jogszabállyi értekezést kapcsán a felügyeleti intézkedések szabályozását is cél szerű felülvizsgálni.

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


A szabályrendszer kialakításának következményeképpen:

- az állampolgárok számára is egyértelművé, egyszerűvé, átláthatóvá és könnyen követhetővé válik a közigazgatási szervek szankcionálásra irányuló eljárása;
- elősegíti a közigazgatási bíróságokból befolyt bevétel tervezhetetlenségét;
- az egységesebb és átláthatóbb eljárás, kevésbé 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 felszabadulás) teszi lehetővé.
Az intézkedések részletes bemutatása

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 közszyolgalat olyan új felelősségi rendszerét, mely szerint a közszyolgalat ellátása során a jogszertően eljárá szerz hatáskört gyakorló, valamint a kiadmányozási jogkörrel rendelkező vezetőjének szigorúbb felelősségére vonása várhat lehetővé.

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

- nő az adott közigazgatási szerv eljárásainak hatékonysága a tényles hatáskört gyakorló vezető fokozott felelősségéből fakadóan;
- az ügyfelek jogainak lényegesen szélesebb körű érvényesülése várható;
- a közigazgatási szervezetrendszer külső megítéléseré 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 összefogottban, ellenőrzöttebben és költségtakarékosan működő területi államigazgatás megteremtése, ezáltal a Kormány területi feladatellátása hatékonyságának és eredményességének megvalósítása.

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

A fővárosi és megyei kormányhivatalokat a joglag 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 állampolgárokat 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 megénként és a fővárosban egységes szervezetben – egy költségvetési szervben – történő, hatékon 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 agazati 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 kormánymegbízott a területi államigazgatást koordináló, valóban a Kormány döntéseinek területi végrehajtását elősegítő személy, addig a főigazgató a hivatali szervezet vezetője és úgy működése alapvetően a hivatali szervezet működéséhez kötött. A szakigazgatási szerv vezetője ugyancsak önálló vezetői szintet jelent, hiszen esetében a kormánymegbízott gyakorolja a munkáltatói jogokat, de a kormánymegbízott a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások esetében koordinációs szereppel ruházta fel, melynek keretében a kormánymegbízott kapcsolattartási, adatbekérési, munkacsoport-alakítási, felügyeleti intézkedésekre, ellenőrzésre történő javaslattételi jogokkal és a Kormány, illetve tagjai felé tájékoztatási, előterjesztés-készítési kötelezettségekkel lett felruházva.

2012 októberében a Kormány a kormánymegbízottat a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások esetében koordinációs szereppel ruházta fel, melynek keretében a kormánymegbízott kapcsolattartási, adatbekérési, munkacsoport-alakítási, felügyeleti intézkedésekre, ellenőrzésre történő javaslattételi 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 rendelkezixa a járások szervezetével és működésével kapcsolatos legfontosabb szabályokról. A járások szervezete és működése alapján a következő kialakításokat terjedt fel: a járások szervezete és működése alapján a következő kialakításokat terjedt fel:

Az intézkedések részletes bemutatása

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 helyszínből (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 ügykörökkel együtt már 256 ügykör kapcsán lehetnek az ügyfelek segítségére, továbbá 10 fajta egyéb szolgáltatást is nyújtanak.
Az intézkedések részletes bemutatása

Mindez azért fontos, hogy a közigazgatással a kormányablakok által kapcsolatba kerülő ügyfeleknek lehetőségük nyíljon arra, hogy a lehető leggyorsabban, leghatékonyabban, a legkevesebben 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 előnyel járt. Jelentős költségvetési megtakarítások keletkeztek, nőtt a költségvetési tervezés átláthatósága, lehetőség nyílt egységes kormányzati arcult kialakítására, egységesebbek lettek az ügyfélszolgálatok, a kormányzati döntések végrehajtása hatékonyabb lett, és a személyi állomány kezelése egységesebbé vált.
Az intézkedések részletes bemutatása

Az fővárosi és megyei kormányhivatalok és a járási (fővárosi kerületi) hivatalok jelenlegi felépítése (2014. december)

Mindebből egy többszatnás kapcsolattartási rendszer iránti igény bontakozik ki: a kormányablakok és a települési ügysegédek a személyes ügyintézést 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 intézésének lehetőségére, és a távoli elektronikus, mégis az ügyintézővel személyes kapcsolatot jelentő interaktív virtuális ügyfélkiszolgálás 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 ügyintézési terhelés költséghatékonyabb csatornákra terelése (a személyes és önönkiszolgáló elektronikus formák terjesztése), és a személyes (fizikai) kapcsolattartással történő kiszolgálásnál az ügyfelek számára fontos közszolgáltatásokkal (például állampapír forgalmazás, nonprofit közműszolgálat ügyfélkiszolgálata) összehangozott szolgáltatás nyújtása. Ehhez mindenképp szükséges egyrészt a kormányablak rendszer továbbfejlesztése, az ügyköri, kapcsolattartási csatornákhoz rendelendésnek optimalizálása, másrészt az ügysegédi rendszer funkcionálisának kibővítése és összehangolása a kormányablak szolgáltatással (beleértve a mobil kormányablak kialakíthatóságának vizsgálatát).

A rövidebb ügyintézési 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 folyinva 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, kontrolling 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 fél a kormányhivatalokba integrálódott, a rendszeren kívül maradó szervek többségét pedig a kormányhivatalok ellenőrizik, vagy tevékenységüket koordinálják. A területi államigazgatási intézményrendszer így kialakult intézményi vertikuma az eddig eltelt időszak alatt élettépesnek bizonyult, továbbá jelentős költséghatékonyágot 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 integrációval a bruttó hatékonyság növekedését kell eredményeznie. Ennek függvényében kell megtervezni azon intézmények körét, melyeket be kívánunk venni az integrációba.

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

<table>
<thead>
<tr>
<th>Regionális vagy atipikus szerveződésű területi államigazgatási szervek</th>
<th>Megyei szerveződésű területi államigazgatási szervek</th>
<th>Járás szerveződésű területi államigazgatási szervek</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal regionális igazgatóságai</td>
<td>Magyar Államkincstár megyei igazgatóságai</td>
<td>Klebelsberg Intézményfenntartó Központ területi szervei (tankerületek)</td>
</tr>
<tr>
<td>Környezetvédelmi és Természetvédelmi Felügyelőségek</td>
<td>Nemzeti Földalapkezelő Szervezet megyei szervezetei</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Vízügyi Igazgatóságok</td>
<td>Mezögazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal megyei kirendeltségei</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Nemzeti Park Igazgatóságok</td>
<td>Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság területi szervei</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Országos Meteorológiai Szolgálat Regionális Központjai</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Magyar Bányászati és Földtani Hivatal bányakapitányságai</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Országos Egészségbiztosítási Pénztár területi hivatalai</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Gyógyfürdői és Egészségügyi Minőség és Szervezetfejlesztési Intézet területi szervezeti egységei</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>
A kormányhivatalokon kívül lévő területi államigazgatási szervek integrációja kétféle modell mentén valósulhat meg. Ennek során azon szervek, amelyek jellemzően hatósági-igazgatási vagy vagyonkezelési feladatokat látanak 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 járás, sem a megyei, sem regionális beosztásnak, hanem pl. bányászati szempontok alapján került sor az illetékességük meghatározására.

Külön kategóriát képeznek azon szervek, amelyek intézményfenntartással foglalkoznak, érve 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 járásai hivatalok. Ezáltal a megye és a járás olyan szolgáltatási alap egységekkel válannak, 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 szervezetükké 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 anyákönnyezésével 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 integráló területi államigazgatási szervek nagyobb része olyan feladatokat lát el, amelyek egyetlen meglévő kormányhivatali szakigazgatási szerv feladataira nem igazíthatóak, így mindenféle külön szervezeti egységet kell esetükben létrehozni. Ugyanakkor létezik olyan szervek, pl. az OEP területi hivatalai, amelyek egyes feladatai már meglévő szervezeti egységekhez, így az egészségbiztosítási pénzterületi 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 párhuzamoságok a rendszerben és melyek azok a szakmai feladatok, amelyek hatékonyabban és eredményesebben működtethetőek egy szervezeti egység által. Ennek során mindenféle 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 kormánymegbízott), 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 osztályoskerzetben 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 legértékesebb, 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 összességének kell válni. Biztosítani kell a funkcionális feladatok hatékoný ellátását, a menedzsment és szakmai tapasztalatokat jobban meg kell tudni osztani. A területi államigazgatási vertikumban – a közigazgatás más területeihez hasonlóan – egységes kontrolling rendszer kell kiépíteni, valamint lehetővé kell tenni a vezetői információ- és tudásmegosztást annak érdekében, hogy a szervek között valódi hatékonysági verseny alakulhasson ki. Ezek együttesen elősegítenek az intézményi tervezési és problémakezelési módszereket szakmai színvonalának egyenletesebbé válását az egész országban, mely végző soron feltétele az országszerte egyenletesen magas színvonalú ügyfélkiszolgálásnak.

Vezetői információs rendszer (VIR) kell kiépíteni, a késleltetett monitoring rendszereket a valósidejűséghez kell közelíteni. Folytatni kell az ingatlanhasználat, az energiatermelés, a gépjárművel, a postaköltségek és a szoftverfelhasználás kibérelését.

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 méni.

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

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

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 egyenletesen minőségű szolgáltatásban részesüljenek. Ennek érdekében felül kell vizsgálni a járási hivatalok kirendeltségeinek és ügységédeinek rendszerét annak érdekében, hogy az ügyfeleknek minél kevesebb esetben kelljen személyesen megjelenni a járási szakigazgatási szerveknél. Az ügységédek 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 féle került át a települési jegyzőköl, ugyanakkor számos olyan tisztán államigazgatási feladat maradt a települési önkormányzatok szerveinél, amelyek ellátása az állami
Az intézkedések részletes bemutatása

Az intézkedések részletes bemutatása 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 alkalmaznak bizonyultak arra, hogy az államigazgatási feladattétel 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 ismertetettekén 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 feladattétel kapacitás növelésével kell kiszolgálni.

Az adminisztratív terhek további csökkentése, a jelenlegi 21 napos ügyintézési határű 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, folyamatosfejlesztési 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 (strukturalis, emberi erőforrás menedzsment, irányítási, stb.) problémákat.

A járási hivatalokkal kapcsolatos átalakítás máskor területe az ideális járások kialakítása lehet, amely két nagy területen indulhat el. Egyrésztt államigazgatási vonalon, amelynek célja, hogy minden járásban bármelyik alakulatot jelenkor megfelelő hasznosítása lehető legyen az államigazgatási szervek, amelyek jelenleg csak több járás tekintetében léteznek el jelentős számú kormányablak létesítését és berendezését kell e céljára megvalósítani. A források a berendezési és elektronikai korszerűsítés terén is fordítani.

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 szakágazatokkal vagy érdekében megfelelő lehet, hogy a közszolgáltatásokat csak több járásra vagy megyére vonatkozóan érdemes biztosítani.

7.1.2.4 Ügyfélszolgálati pontok (kormányablakok és települési ügysegédek) fejlesztése

A kormányablakok a területi államigazgatási intézményrendszer legfontosabb ügyfélszolgálati helyei. Sokrétű ügyfélszolgálatokat kell megfelelően kínálni. Kiépítésük elindult, de még jelentős számú kormányablak létesítését és berendezését kell elvégezni. A forrásokat a berendezésre, tevékenység-fejlesztésre, és elektronikai korszerűsítésre is fordítani. A kormányablakok hálózatának kiépítésénél figyelembe kell venni az országos lefedettséggel és jelentős
Az intézkedés részeként profiláló közüzemelődési intézményhálózat által biztosítható helyszín- és eszközhatáteret.

A kormányablakokkal szemben alapvető elvárás, hogy teljesítsék az egyablakos ügyfélkiszolgálás elvét. Ebben a tekintetben emelni kell a kormányablakokban való valós intervenció lehetőségeket, és vissza kell szorítani az ügyek számát, melyeknél az ügyfél csak információt kap, ill. a kormányablakok megfelelő beavatkozásra. A kormányablakoknak képeseknek kell lenniük az ügyintézési határido csökkentésével járó kihívások teljesítésére. Mindez jelentős háttér irodai (back office) fejlesztést tesz szükségeségé.

Másrészt a kormányablakokat többfunkciós ügyfélszolgolatot 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, köszolgáltatókkal tarthassanak kapcsolatot. Ez a munkaállomások (front office) jelentős elektronikai és folyamatfejlesztést teszi szükségesé, és a valódi egyablakos állami ügyintézés megvalósulásához vezethet, ami az állampolgárok számára nagy könnyebbé tesz ellátását.

Harmadrészt a kormányablakoknak további funkciókat is ki kell tudniuk szolgálni. Jelenleg a járásokban 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 intézhessék.

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

Az ügyfélszolgolat pontok ügyfelekhez közlőtése jegyében jelentősen meg kell erősíteni az eMagyarország, eMagyar pontok, Postai Agora, könyvtár, IKSZT, IT tanácsadó, települési ügysegédi rendszer, 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 körüknél bővítése, a szolgáltatás színvonalának javítása.

Az ügysegédi rendszer továbbfejlesztése mellett a Kormány határozott szándéka a már korábban kialakított falugondnoki, tanyagondnoki hálózati rendszer, illetve az eMagyarország pontok, Posta Agora, könyvtáros, e-Magyarország hálózat felmérése, összehangolása és bekapcsolása az elektronikus ügyintézési lehetőségek elterjesztésébe.

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 körüknél 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 végfelhasználók komoly szolgáltatásai, 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 kiemelt fontosak. Ilyenek első sorban – a szociális támogatások rendszerének átalakítását követően – a járások hatáskörébe került úgynevezett jövedelemkompenzáli támogatásokhoz kapcsolódó ügyek (pl.: ápolási díj, közgyógyellátás, stb.). Természetesen a végző cél az, hogy a települési ügysegédek által intézhető ügyek megközelítseket a kormányablakoknál intézhető ügyek számát.

A fejlesztések eredményeként olyan informatikai hátteret 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 egyenlőségek kompenzációjára megvizsgálandó a mobil kormányablak kialakításának lehetősége. Továbbá, a tényleges igényekre is tekintettel támogatni kell a közösségi – ügyintézésre is alkalmas – internet elsődleges biztosítását a szolgáltatások igénybe vételét segítők képzésével.

Az informatikai szolgáltatásokat olyan módon kell kialakítani illetve átalakítani, hogy az ügyintézéshez szükséges szolgáltatások rugalmasan telepíthetők legyenek. Az ügyfelek saját informatikai eszközéig elérhető szolgáltatásokon túl lehetőség legyen a hagyományos elérést biztosító szolgáltatások (saját hardver, teleházk, 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 be vonásra kerülhessenek az ügyfelek egyes közigazgatási ügyekhez kapcsolódó kiszolgálásba (például postahivatalok bevonása a regisztrációba, rendelkezés adásra, hiánypótlás és egyes ügykörökben ügyindítás benyújtásra).

Az ügyfélekapsolat 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 tölthetők meg a korábban kialakított európai területi társulások. A szolgáltató állam elve alapján az ETT-knek központi segítséget tervezünk nyújtani, hogy saját döntéseket megfelelő információ alapján hozhassák meg, így a rendelkezésre álló erőforrásokat a legoptimalisabb módon használhassák fel.

Tanácsadással, adatok, információk rendelkezésre bocsátásával ösztönözzük a határ menti önkormányzatok szervezeteit és intézményeit, 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 felvevőipar 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-k keresztül megvalósítani, valamint határon átnyúló, transznacionalis együttműködésen alapuló egészségügyi szervezési programokat indítunk.

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

A Stratégia deklarált célja a különböző szervezetek igényeihez is igazodó, az azt kiszolgálni képes közigazgatás, e-közigazgatási szolgáltatások fejlesztése, az ügyfelkapcsolati pontok (eMagyar pontok, teleházak, könyvtárak) az ügysegédi rendszer fejlesztése, a határok átlépő elektronikus ügyintézés ügyfélopsztátorok számára is elérhetővé teszi a programterületen kívüli támogatások elérhetőségét.

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 szervezettfejlesztési 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 szigeteszerűek maradtak, a hivatalok átszervezése általában nem rendszerszintű gondolkodás mentén, inkább az anyagi körülmények kényszere alatt történt meg. Cél, hogy az önkormányzatok legyenek alkalmasak – a megvalósított feladat és hatásköröknek megfelelő – helyi célkitűzéseket a leghatékonyabb forrás felhasználással, az ügyfelek lehető legkisebb idő és anyagi ráfordítása mellett megvalósíthatják.

Fontos, hogy az önkormányzatok profitálhassanak azokból az ismeretekből és tapaszatalokból, melyek az előző ciklusban a központi közigazgatásban keletkeztek és a következő tervezési ciklusban keletkezni fognak. Célunk, hogy a települések elhelyezkedésukból és anyagi tehetséggükből függetlenül használhassák fel a Magyarországon kidolgozott és a továbbiakban
fejlesztődő tudást. Ehhez kapcsolódóan célunk, hogy az államigazgatási szerveknél bevezetett integrációsirányítási rendszer tapasztalatai az önkormányzati szférában is hasznosulhassanak. Szeretnénk elérni, hogy a következő fejlesztési ciklusban minél több önkormányzati szerv jelöljön ki integrációtanácsadókat, és minél aktívan kapcsolódjanak be az integrációsirányítási rendszer továbbfejlesztését célzó munkába.

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

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

Ennek érdekében a tervezett beavatkozások a következők:

- Önkormányzatok külső, belső folyamatainak és ügyfélkapsolatainak fejlesztése.

7.1.3.1 Önkormányzatok külső és belső folyamatainak és ügyfélkapsolatainak 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 csökkentő adminisztratív terhek, továbbá kiküszöbölhetőek azon esetek, mikor ugyanazokat az információkat párhuzamosan több szerv részére is meg kellene küldeni.

A fentiakon 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 láthatják el.

Összegyűjtésre és felmérésekre kerülnek azok az ismeretek, amelyek az önkormányzatok által indított szervezetfejlesztési projektek, valamint az önkormányzatok számára is hasznos tudást
Az intézkedések részletes bemutatása

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 alakítsön ki valamennyi önkormányzat számára, amely egy részről egységesítést jelent az önkormányzatban való tevékenységek számára, másrészt a felügyeleti szervek egységes és hiteles információk birtokába jutnak az önkormányzatok működésének szinte valamennyi releváns eleméről. Ennek megválasztása során a legkorszerűbb informatikai eszközöket (nagy sávszélességű 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 megválasztására és az elektronikus ügyintézési szolgáltatások megválasztására és a Közép-magyarországi régióban (KMR). A fejlesztés célja, hogy a csatlakozó önkormányzatok számára megteremtsen az alapjait egy azonos eljárási alapon nyugvó, költséghatékony informatikai rendszernek.

Az ASP központ különböző szakrendszeri, 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 megválasztása 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 szakrendszeri modulok felhasználási lehetőségének kiterjesztése valamennyi magyarországi önkormányzat részére. További célok: a gazdálkodási modul funkcióbővítése, központi adattárház és vezetői információs rendszer létrehozása, keretrendszeri integráció, e-ügyintézési funkciók továbbfejlesztése.

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

7.1.4 Hely- és időfüggetlen közigazgatási szolgáltatások fejlesztése

A társadalmi hatékonyság érdemi javításához elengedhetetlen, hogy a közigazgatási szolgáltatások (és tágabban, a közzel-szolgáltatások) igénybevétele minél kevésbé a termelő, értékteljes munka rovására történjen. A csak normál munkaidőben biztosított szolgáltatások értelemzésről a termelő munkaidő-alapot csökkentenek, ezért nagyon fontos, hogy a szolgáltatások minél inkább az egyéb
Az intézkedések részletes bemutatása

57

okból „holt” időben is elérhetők legyenek. A társadalmi költségek csökkentése (a társadalmi hatékonyság növelése) érdekében az irodai személyes kapcsolatotkánl is szükséges a jelenlegi helyfüggő modellről (illetékesség szerinti kapcsolattartás) ahol lehet, a helyfüggetlen modell irányába továbbépíni (országos illetékesség). Mind az időfüggős, mind a helyfüggős felszámolásának alapfeltétele, hogy az elektronikus formák mind a személyes kapcsolatnál, mind az önkiszolgálo 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 tekintik az elektronikus dokumentumokat a papír alapúakkal, a teljesen elektronikus ügyintézési módokat a személyes ügyintézéssel. Emellett növelni kell az elektronikus azonosítást és ügyintézést használó 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 megszűrnők. Ezen pénzügyi és emberi erőforrások részben az érdemi ügyintézésre átcsoporthatódhatók, így megvalósítható az ügyintézési határidők csökkentése.

A cél elérése érdekében a Stratégia két beavatkozást nevesít:

- Ügyintézést támogató rendszerek fejlesztése
- Elektronikus azonosításra épülő és fizetési rendszerek fejlesztése.
Az elektronikus csatornán történő személyes ügyfélszolgálás fejlesztése kimet 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 ügyfélszolgálásból 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 biztosíthatni kell. Ez utóbbi segítségével az érdemi ügyintézőkkel, szakhatósági specialistaakkal 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, papírral történő ügyintézés esetén is törekedni kell a helytől- és időtől független ügyintézés megvalósítására, azaz az állampolgár szempontjából teljesen mindegynek kell lennie, hogy melyik ügyfélszolgálati ponton szeretné intézni az ügyét.


Az „önkiszolgáló” elektronikus felületet biztosító „front office” fejlesztéseket 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 ügyintézést támogató informatikai háttér továbbfejlesztése, amely – a már fejlesztés alatt álló szolgáltatásokra támaszkodva – biztosítja az információk biztonságos kezelését, elérhetőségét (országsos illetékességhez szükséges hozzáférések biztosítása, jelenleg elaprózott rendserek egységes
rendszerbe integrálása – például kormányhivatali iratkezelés –, átfogó monitorozás lehetővé tétel).

Az állampolgár ügyeinek intézéséhez a jövőben egy olyan komplex informatikai rendszer kialakítására van szükség, amely egy egységes adatbázison alapul és a különböző alrendszeri megfelelő paraméterezésével képes a különböző ügytípusokhoz szükséges adatlapok, kérények 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, ügyléírásokkal tartalmazza. Ennek belső megjelenési felülete a tudástervező, amely az ügyintézők számára nyújt segítséget az ügynyeleettel kapcsolatban, a külső felülete pedig az állampolgárok számára az intézményi honlapokon is publikálható ügyléírásokban testesül meg.

7.1.4.2 Az elektronikus ügyintézés ügyféloldali lefedéséhez szükséges kiegészítő fejlesztések

Az előbbiekben megfogalmazott fejlesztések biztosítják az ügyek indításától azok lezárásáig az elektronikus működés lehetőségét. Az elektronikus működéshez ugyanakkor a teljes folyamat lefedéséhez (zárttá tételehez) 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 azonosítás szükséges. Emellett az aláírás létrehozásának eszközigénye, egyéb feltételei is bonyolultságot jelentenek a felhasználóknak, így e megoldás a gyakorlatban igen csekély mértékben terjedt el.

Ezt felismerte a Ket. 2011. évi módosítása az elektronikus ügyintézés teljes körű alkalmazását lehetővé tette az elektronikus azonosítás alkalmazásával. Maga az azonosítás az ügyfél (őn)rendelkezése alapján a „központi azonosító ügynök” szolgáltatás segítségével a biztonsági, kényelmi igényeinek igazított megoldással történhet. Rendelkezésére áll a hagyományos ügyfélpapírok azonosítása, aminek készül a mobil telefonszolgáltatás alkalmazó magasabb biztonsági szolgáltatása, de választhatja az új, egyes külföldi bankok által előszeretettel alkalmazott részleges kód megadására 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 aláíráshoz vonatkozó irányelvét, és az új, rendelkezésre szinten elfogadott szabályozás már kiterjed az elektronikus azonosításra is. A szabályozás fontos előírása az azonosítási rendszerek átkapcsolódási 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 britelesített írásba foglalása szükséges (formális kérvény, beleegyezés), ott az „azonosításra visszavezetett dokumentum britelesítés” szolgáltatás biztosítja a kijelölt állami szolgáltató általi hitelesítést (aláírást), szükségtelelne téve ezáltal az egyedi aláírások alkalmazását.

Az elektronikus ügyintézés elterjedésének egyik comoly akadálya, hogy az állampolgárok csak nagyon kicsi része rendelkezik elektronikus térben történő azonosításra és elektronikus aláírással a most induló fejlesztési ciklus része lesz.

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 cél szolgálja az összerendelési nyilvántartás kialakítása, amely titkosított kaposlati kódok alkalmazásával biztosítja a szakrendszerek közötti kommunikációt. A kaposlati 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 által azonosításra visszavezetve ez megvalósítható. Indokolt az alintenzekedés keretében az azonosítóval való ellátás ennek a formájával élni, hogy az új szolgáltatás elérésének minél szélesebb kör számára kényelmesen, utánpótlás nélkül biztosított legyen.

Bár cél az ügyintézésért közvetlen fizetendő illetékek, diák csökkentése, nagyon sok esetben fenn fog maradni az ügyintézéshez kapcsolódó fizetési kötelezettség. Az eljárás dijak, bírságok és illetékek elektronikus platformra vitezek komoly egyszerűsíttetést 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 azonosításai és fizetési és egyéb szolgáltatásai, az elektronikus kapcsolattartás 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 cél elérése, egy az állampolgárok számára észrevehetetlen, mégis bármikor és bárhol elérhető szolgáltató állami kialakítása és professzionális működtetése elérhetetlen 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 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 érzik el. Ezért szükségesnek tartjuk a két kiemelt fejlesztési területtel elkölönítve 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 értékelni, a stratégiai már magában foglalja annak megítélést, 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 gazdálkodási rendszerének fokozatos kialakítása. Ehhez ki kell dolgoznia jellemző folyamatait, kapcsolódási pontjait, valamint meg kell határozni a humánfolyamatokat felépítő egyes humánfunkciók rendszeren belüli helyét, szerepét, továbbá ki kell dolgoznia alkalmazott módszertanát. Meg kell teremteni a speciális közszolgálati intézmények és életút (pl. kinevezéstől eltérő ideiglenes foglalkoztatás, a tartós közszolgálati 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 rendszeres szintű összehangolásából, szabályozásából, fejlesztéséből. Ennek oka, hogy a közigazgatás nemcsak közigazgatási szervek színessége, amelyeken belül ellátják az egyes HR funkciókat, hanem egységes és összehangolt működést feltételező szervezetrendszerek, amelyen szükségszerűen magában foglalja a HR funkciók rendszeres szintű irányítását is. A rendszerirányításnak a HR funkciók összehangolásának, szabályozásának, fejlesztésén túlmenően ki kell terjednie a személyi állomány jogállására és az egyes speciális közszolgálati intézményekre vonatkozó szabályozás előkészítésére, valamint az egységes jogalkalmazás, módszertanú 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 köszolgálati életpálya kialakításának feltétele egy modern, koherens szabályozási háttér megléte.

A személyi állomány jogállására vonatkozó szabályozásnak az új köszolgálati életpályamodell alapján történő felülvizsgálata ki kell, hogy egészüljön a fontosabb humánfunkciók ellátását meghatározó egyéb szabályok áttekintésével, racionalizálásával is. Az új életpályamodell nagy hangsúlyt fektet a különböző hivatasrendek közötti és a hivatasrendeken belül a munkakörök közötti átjárhatóság biztosítására, valamint az egyének szabadságát kikerülhetetlenül 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 említhetőek meg:

- Egy közös, mindhárom hivatasrendre érvényes munkaköri rendszer kialakítása, hivatasrendek 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 képességi rendszer bevezetése.
- A közszolgálati továbbképzésekre vonatkozó szabályok felülvizsgálata.
- Az MKK érdekképviseleti 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.
Az intézkedések részletes bemutatása

- A közszolgálaton 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 közszolgálaton belüli tevékenyenkedő 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 működtett emberi erőforrás gazdálkodás rendszerét, jellemző folyamatokat, 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;
- **professzionálizmus:** a HR szakemberek felkészítése a munkatársak teljesítményének és fejlődésének minél szakszerűbb irányítására, tervezésére; hivatásrendenként humán módszetanítani és szolgáltató központok felállítása, egységes informatikai szakértő rendszer bevezetésével;
- **rugalmasság:** a változásokra való gyors reagálás képességének biztosítása, a munkaerő flexibilitásának és konvertálhatóságának 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 munkakörökhoz, munkakörscsokhoz és karrierutakhoz.
7.2.1.3 Közszolgálati rendszerirányítás

A rendszerirányítás egyfelől magába fogalja a személyi állomány fejlesztésével kapcsolatos kormányzati döntések előkészítését – ehhez megbízhatóan működő közszolgálati 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 rendszeres kiépítése a szervek szintjén, amely alapját képezheti a három hivatásrend közötti átjárhatóság megteremtésének is.

A Közszolgálati Személyügyi Szolgáltató Rendszer (KSzSzR) moduláris felépítésű személyügyi nyilvántartás és integrált emberi erőforrás gazdálkodási rendszer, amely külső informatikai rendszerekhez is kapcsolódik. A hatékony nemzeti közszolgálat 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 szervezetekhez nézve megteremti a human-erőforrási folyamatok egységes fejlesztéséhez szükséges feltételrendszerét. A közigazgatási intézményrendszer egyéb területei is informatikai támogatást vesznek igénybe a HR funkciók ellátásához, ezek azonban egységes rendszer nem képeznek.

A személyi állomány létszámára, összetételére kiterjedő Közszolgálati Statisztikai Adatgyűjtés (KSA) hiányosságai, az összegyűjtött statisztikai adatak korlátozott felhasználhatósága szükségesére tette a rendszer továbbfejlesztését. Ennek eredményeként egy olyan információs adatházis kialakítása kezdődött meg, amely a kormányzati működés különböző területeinek keletkező személyügyi tárgyú statisztikai adatokat teszi egységesen lehetővé a döntések előkészítésére. Ez kiegészül a HR funkciók értékeléséhez, fejlesztéséhez szükséges adatok, indikátorok kezelésével, s ily módon a jelenlegi KSA rendszer Egységes Személyügyi és Nyomonkövetési Rendszerré alakul át, amely egyaránt tartalmazza a személyi állomány adatait, valamint a személyügyi tevékenységhez szükséges indikátorokat.

Az a községi és közigazgatási területeken is folytatódott a rendszerirányítás továbbfejlesztése és felújítása.”

A községi és közigazgatási rendszerirányítás megerősítését célzó fejlesztések és azon belül a fenti rendszerek továbbfejlesztése során át kell tekinteni a megfelelő informatikai rendszereket, azonosítva a rendszerek összekapcsolásának, egységes elvén történő továbbfejlesztésének lehetőségeit.

Továbbá a fejlesztések megfelelő hasznosulása érdekében az egységes jogalkalmazás és módszertan megteremtéséhez módszertani útmutatók, kézikönyveket és egyéb segédanyagokat kell készíteni.

A közszolgálati rendszerirányítás erősítését a Stratégia 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).
7.2.1.4 Integritásirányítási rendszer humán szempontú továbbfejlesztése

Az integritásirányítási rendszer államigazgatási szervekben 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 intégritásmenedzsment vezetői funkció támogatását szolgáló, központilag irányított szervezeti tevékenységi alrendszer. Feladata a szervezeti integritás, vagyis a deklarált, valamint a szervezetek közvetlen irányítása alatt dolgozó szakemberek számára. Az integritásirányítási rendszer központi elemei a szervezet integritási kockázatok felmérése és az akkora kezelésére készült intézkedési tervének, valamint a megkülönböztetett intézkedések értékeléséről szóló jelentés éves ciklusának működése, valamint az 50 főnél nagyobb létszámú szervezetek esetében – az ezt támogató intézkedés tanácsadó alkalmazása. Az integritás tanácsadó a szervezet első számú vezetőjének közvetlen irányítása alatt dolgozik, és az elsőszámú vezetőt támogatja a szervezeti intégritás megerősítésében és megóvásában. A szervezet integritásáért, vagyis megfelelő működésért a felelősséget természetesen a szerv első számú vezetője viseli, mivel ez központi eljárás megbízatásának.

Az integritás tanácsadó az integritási és korrupciós kockázatfelderítés, intézkedési terv és jelentés ciklusának működését és az ehhez szükséges dokumentumok előkészítését kívüli ellátja a szervezetben belüli szabályozási megegyezőségi feladatok, fogadja és kivizsgálja a szervezethez érkező közönségi bejelentéseket, valamint etikai tanácsadói feladatokat lát el a szervezet valamennyi munkatársa számára. Tanácsadóméret továbbá segíti azoknak a kontrollrendszereknek a kialakítását, amelyek független ellenőrzése, átvilágítása a belső ellenőr feladata.

Ahogy a fentiakból is látszik, a bevezetésre került integritásirányítási rendszer elsősorban a szervezeti integritásra fókuszál. A jövőben szervezetfejlesztési programok útján biztosítani kell a belső kontroll rendszerrrel, a minőségigazgatási rendszerrel, valamint a vezetői információs rendszerrel való összhangot, jól elkülönített jog- és hatáskörtő képességű felhasználók a belső ellenőr feladata.

Hiányoznak továbbá a bevezetésre került rendszorból 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 korrupció és integritási kockázatok felmérésének kiterjesztését az egyes munkakörök korrupciós veszélyeztetettségének vizsgálatára is. A veszélyeztetett munkakörök beazonosításával pedig lehetőség nyílik megelőző intézkedések, mechanizmusok kidolgozására, a veszélyeztetett munkakörben dolgozó munkatársak részére személyre szabott képzési terv kidolgozására.

A kockázatfelderítés fókuszának a szervezeti szintről a szervezeti egységek, munkakörök szintjére történő áthelyezésével az érintettek bevonása már a felmérés kezdetétől lehetővé válik, ami növeli az integritás érzékenységét és megerősítést.
Az intézkedés részletes bemutatása az integritás szemlélet szervezeten belüli elfogadottságát és komoly érzékenyítő és kultúraformáló szerepe is van.

Az intégrításirányítás és az egyes humánfunkciók összhangjának megteremtése a tananyagfejlesztés területén is jelentős fejlesztési potenciállal bír. A veszélyeztetett munkakörök és munkakörrelátók sajátosságainak figyelembevételével olyan speciális képzési programok dolgozhatóak ki, melyek az általános felkészítésen és érzékenyítésen túl segítséget nyújtanak egy adott munkakör betöltése során felmerülő kockázatok beavatkozásában, befolyásolási kísérletek kivédésében és az egyén intégritását veszélyeztető helyzetek megfelelő kezelésében.

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

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

7.2.2 A közszolgálati élet pályamodell fejlesztése

A közszférában dolgozó személyek a közigazgatás arcaival, 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 tisztségviselőkbe és a közigazgatásba vetett állampolgári bizalmat, valamint a közigazgatás vonzerejét és teljesítőképességét. Ez a két cél elsősorban az új, rugalmas közszolgálati élet pályamodell bevezetésével érhető el, ezért a Stratégia beavatkozási struktúrája is az élet pályamodellhez igazodik, annak fontosabb összetevőit, szakaszait képezi le.

Ezek a következők:

- közszolgálati vezetők kompetenciáinak fejlesztése,
- utánpótlás,
- munkakör alapú rendszer teljes körű kiépítése,
- egyénre szabott karrier menedzsment,
- továbbképzés és kompetenciafejlesztés,
- elkötelezettség növelése, ösztönzésmenedzsment, motiváció fejlesztése,
A közigazgatás teljesítménypezsgőségt, szolgáltatásfejlesztések.

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

Az intézkedések részletes bemutatása

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

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 községlánpalmodellen belül állítása. Különösen igaz ez a hatósági ügyeket intéző, illetve a közvetlen ügyfélkapcsolatot igénylő közfeladatokat ellátó és közszolgáltatásokat biztosító személyi állománya, ahol fontos, hogy általánosan érvényre jusson egy proaktiv megoldásokat kereső és elősegítő hozzáállás. A szolgáltató és eredményorientált szemlélet érvényesítésére kiemelten fontos a Magyarország külügykapcsolatain diplomáciai és egyéb külügyas-diplomáciai feladatokkal foglalkozó közszolgálási tisztesítmények esetében is, akik – külföldi ügyfélkapcsolataik révén – a magyar közigazgatási és közszolgálat rendszer képviselik a világ számos országában.

A közszolgálási életlánpalmod kidolgozásakor figyelemmel kell lenni az egyes speciális életlánpalmodokra és életlánpalmodokra elősegítik a világ számos országában.

Különösen igaz ez a hatósági ügyeket intéző, illetve a közvetlen ügyfélkapcsolatot igénylő közfeladatokat ellátó és közszolgáltatásokat biztosító személyi állománya, ahol fontos, hogy általánosan érvényre jusson egy proaktiv megoldásokat kereső és elősegítő hozzáállás. A szolgáltató és eredményorientált szemlélet érvényesítésére kiemelten fontos a Magyarország külügykapcsolatain diplomáciai és egyéb külügyas-diplomáciai feladatokkal foglalkozó közszolgálási tisztesítmények esetében is, akik – külföldi ügyfélkapcsolataik révén – a magyar közigazgatási és közszolgálat rendszer képviselik a világ számos országában.

A közszolgálási életlánpalmod kidolgozásakor figyelemmel kell lenni az egyes speciális életlánpalmodokra és életlánpalmodokra elősegítik a világ számos országában.

Egy vonzó, modern és rugalmas közszolgálat megteremtése érdekében elengedhetetlen, hogy folytatódjon a munkakör alapú rendszer kialakítása. A munkakör alapú rendszer a tervezési és a munkakör alapú rendszer teljes bevezetése lehetővé teszi a kompenzációs és javadalmasítási rendszer átalakítását, növelve ezzel a közigazgatás munkaerő-piaci versenyképességét.

A tehetőséges fiatalok, szakemberek pályára vonzása mellett a közszolgálási életlánpalmodellnek biztosítania is kell a professzionális munkaerő megtarttását. Ebben nagy szerepe van az egyénre szabott karriermendezmények, az egyéni fejlesztést középpontba állító kompetenciafejlesztés 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 közszolgálási életlánpalmod válaszolni fog hatékonyan támogatni azok az évadokat, szociális és egyéb szolgáltatások, amelyek az egyes életlánpalmodok sajátos problémáik megoldásában nyújtanak segítséget.

A fejlesztések a közszolgálási életlánpalmodok egészére ösztönzően hatnak majd, szavatolják a közszolgálási munka minőségét, a foglalkoztatási biztonságát, a megfelelő életszínvonalat, a szakmai fejlődést, és emelik a közszolgálási életlánpalmodok presztízsját, valamint anyagi és erkölcsi megbecsülést hoznak magukkal.
Az intézkedések részletes bemutatása és a gyermekvállalást a közoszolgálati 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 tiszteletlők 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 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 képzettségeknek és teljesítményüknek 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 tiszteletlőkre vonatkozó speciális szabályozás kialakulásához, az utánpótlásukra, kinevezésükre,
bérézésükre, továbbképzésükre vonatkozó szabályoknak a közzészöglalati tisztsvilőkre általánosan érvényes szabályoktól való különválasztásához.

A nemzetközi példák alapján a vezető tisztsvilők jól körülhatárolható csoportként definiálásának célja közbüntélyre egy olyan menedzsment szemlélet megkönnyítése a közigazgatás felső szintjén, amely egyaránt biztosítja a politikai befolyás érvényesülését és a közzészöglalatások nyújtásának magas színvonalát, a szervezeti célok elérését, továbbá a közigazgatásban kívülről érkező menedzserek számára is vonzóvá teszi a közzészöglalati életpályát.

A szervezeti célok elérésének alapvető feltétele a megfelelő vezetési képesség megléte, ami a 2014-2020 közötti fejlesztési ciklusban is szükségessé teszi a közzészöglalati vezetők kiválasztását szolgáló eljáráskor, kritériumokat, 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, intézményesített szempontronrendszer, hogy mi alapján lehet valaki vezető - ami nem feltétlenül jelent előnyt a közigazgatási munka hatékonyágának 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 elismertésű szervezési és vezetési ismeretekkel is ellátja a leendő vezetőket.

A közzészöglalati vezetők fejlesztésének lehetséges irányai, területei:

- A vezetők kiválasztása, belső előrejutásuk 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 készségekfejlesztési tanácsadás (coaching) bevezetése.
- Államtudományi egyetem felállítása (nemzetközi minták figyelembevételével a Nemzeti Közzészöglalati 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 tisztsvilők kiválasztásával kezdődik. Ehhez szükség van egyrészt a megfelelő és hatékony kiválasztási folyamatokra, másrészt egy vonzó, a belső mobilitást támogató közzészöglalati életpályára.

Az új életpálya teljes körű bevezetése révén csökkenhet a fluktuáció, valamint nőhet a közzészöglalati pálya iránti érdeklődés, ami hozzájárulhat a tisztsvilői 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 trend, amely az a különleges szaktudást igénylő feladatok egyre nagyobb hányadát egy jól elkülöníthető, a munkaerőpiacról csak kiemelt, a versenyzetekben elfogadott bérékekkel összehasonlítható kérelzéssel 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 karrierenvezetésmentettel, 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 tiszta feladatok 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 közszolgálatban 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 teljesítmény változásának növelését szolgálja, hogy az ÁROP 2.2.17. kiemelt projekt keretében megkezdődött a munkakör rendszer kialakítása, amely a HR funkciók fejlesztésének az alapját is képeri.

A munkakör rendszerre való átállással pontosan megismerhető a közigazgatás emberi erőforrás helyzete, és nem utolsó sorban feladatánként 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 munkakör rendszerre való átállás feltétele továbbá az elemi szintű közfeladat-kataszter összeállítása is, mivel ennek segítségével alakítható csak ki a feladatánként szükséges működés. Azonban azt is látni kell, hogy a közigazgatás sajátosságai miatt nem érhető el a feladatánként működés optimális szintje, ezért továbbra is számolni kell a munkateher ingadozásával. Ez kezelhető rugalmas munkaidő beosztással, ám ennek bevezetéséhez hiányoznak az infrastruktúrális, intézményesített feltételek.

A munkakör alapú rendszer teljes körű kiépítéséhez az alábbi fejlesztésekre van szükség:
Az intézkedések részletes bemutatása

A megkezdett munkakörelemzés és értékelés kiterjesztése valamennyi közigazgatási munkakörre.

A munkaköri rendszer bevezetésének érdekében hatástanulmány készítése a kialakított keretrendszerben foglaltak figyelembe vételével.

A munkakörök értékeinek és a betöltsükhez szükséges kompetenciák meghatározása.

A munkaköri kataszter, a feladatkataszter és a szervezeti kataszter megfelelő összekötése.

Az elvégzett munkakörelemzések rendszeres felülvizsgálatának biztosítása érdekében az elemző és értékelő feladatok ellátásának intézményesítése.

A munkakör-értékelés alapján kialakított munkaköri struktúra és a besorolási rendszer összehangolása.

Munkaköresaládok és karrier utak kialakítása, az előmenetelt 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 karrierértékek számító stabilítás 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 részvévé tesszük az egyéni teljesítmény rendszerszerű menedzselését, amelynek eredményként növekszik a tisztviselők motivációja, érdekelte válannak 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 teljesítményfűggő 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 szerezzen hozzá tartozó informális vezetői értékelések mellett a formális teljesítményértékelésekre is – a korábbi gyakorlattól eltérően – nagyobb számában, évente több alkalommal kerüljen sor.

A TÉR fókuszába az egyén, az értékelő munkatárs tudatos fejlesztése kerül, amelynek eredményeként az adott szervezet, továbbá a közszolgálat egészének fejlesztése, a kultúra átalakítása a cél. A teljesítményértékelés kulisszszereplője 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 funkcionális eléréséhez a teljesítményértékelési rendszert integrálni kell a személyzeti irányítási
Az intézkedések részletes bemutatása

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

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 problémáikra.

feltételezésénk 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 foglalkoztatóak 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 jelenne a tervezett mobilitásnak, mentorálási programok indításának, tudásjelét (portfólió) összeállításának, stb. Mindezeknek bevezetését sok tekintetben elősegíti a tervezett munkaköri rendszer is.

Az egyénre szabott karriermenedzsment keretében megvalósítható fejlesztési tevékenységek például:

- A jelenleginél kiegyenlítetteb korösszetételt biztosító intézkedések, feladatok meghatározása és végrehajtásuk támogatása, a tudásátadás.
Az intézkedések részletes bemutatása

- Intézkedések kidolgozása szükséges a jelentős szakértelemmel rendelkező személyek közszférában tartása, illetve a magánszférában speciális felkészültséggel rendelkező foglalkoztatók közigazgatásába vonzása érdekében.
- A teljesítmény-értékelési folyamat kapcsolódva a kimagaslóan teljesítő és motivált tisztségviselők tehetségmenedzsment rendszerét kell dolgozni.
- A tehetségek támogatását elősegítő programokat és intézkedéseket szükséges kidolgozni, a tehetségeket támogató szolgáltatások nyújtásának lehetőségét meg kell vizsgálni.
- Az AROP 2.2.5 projekt keretében kidolgozott szakértői adatbázist össze kell kapcsolni a tehetségmenedzsment rendszerének kialakításával.
- Szükséges a tehetségmenedzsment rendszert összehangolni a szakértői életpályamodell alatt, hogy a kimagaslati egyéni képesség, készség és jó gyakorlat átadása közvetlenül a tisztségviselő munkahelyén megtérüljön, hozzájáruljon a szervezeti fejlesztésekhöz, javítsa a szervezeti teljesítményt.
- Az értékelések megfelelő összekapcsolása a fejlesztéssel, az ösztönözéssel, és a karriermenedzsmenttel.
- Mérlegelendő a nyugdíjárazás előtt néhány évvel álló korosztály számára – a pályáit méltó lezárásaként – lehetővé tenni önkéntes alapon olyan programban való részvételt, amelynek lényege, hogy a tisztségviselő visszavonul az aktív hivatali tevékenységtől, ugyanakkor vállalja csökkenő munkaidőben fiatal pályakezdők betanítását, mentorálását. Ez egyfelől mérsékli a feszített munkatempóból adódó előnyt, másfelől megfelelő kereteket biztosít a hosszú évek tudásának és tapasztalatainak átadására.
- Esetlegesen támogatandó a tapasztalt, szaktekintélynek számító tisztségviselők tananyag-, illetve szakkönyvírási tevékenysége.

7.2.2.5 Továbbképzés és kompetenciafejlesztés

A kompetenciafejlesztés az új közszolgálati életpályamodell 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 közszolgálati pályára belépés, a teljesítmény- és tudásalapú előmenetel, a munkakör-alapú gazdálkodás, a közszolgálaton belüli átjárhatóság a tisztségviselői és hivatásos közszolgálati állomány tudásának komplex és folyamatos fejlesztését igényli. A közszolgálati átjárhatóság – a hivatásos karrier utak más közszolgálati jogviszonyban történő folytatásának lehetővé tétele – szükséges a komplett és készségessé teszi olyan, nem elsősorban kompetenciafejlesztő képzési programok kidolgozását is, melyek eddig nem szerepeltek a Nemzeti Közszolgálati Egyetem továbbképzési kínálatában.

A személyi állomány fejlesztését szolgáló képzéseknak fejlesztés-centrikus szemlélettel, a hatékony tanulást szolgáló technológiai és módszertani eszközökkel és dinamikus kutatási háttértel kell működtetni.

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

Az új közszolgálati életánya rendszerben a kompetenciaalapú munkamagatartást alapul véve hangsúlyt kell fektetni azon kompetenciák, képességek, készségek, jártasság és attitűd fejlesztésére, amelyek segítségével a tisztségviselők mindennapi munkája eredményesebb, 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-ét követően kialakított új kormánytisztségviselői továbbképzési és vezetőképzési rendszer továbbfejlesztése, intézményrendszerek beépítése az új közszolgálati életánya program keretein belül. Ugyancsak prioritásként jelentkezik a szakmai és kompetenciafejlesztő képzési és továbbképzési programok folyamatos fejlesztése és a meglévők aktualizálása, a költségvetési forráskiklusokat kínáló e-learning, távoktatási, e-vizsggazdálkodási, stb. továbbképzési programok szélesebb körű bevezetése, a programirányítási és a program minősítési eljárások továbbfejlesztése.

Fejlesztési iránnyal a kormányzati érdekből előírt kötelező programok kidolgozása és az ilyen típusú továbbképzési programok szervezése, valamint a közszolgálati életánya bevezetésével összefüggő, a három hivatásrendet (kormánytisztségviselő, 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 változó szabályozás (pl.: bürokráciacsökkentés miatt, stb.) megköveteli, hogy a köszolgáltatásokban 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 hasznalatú (otthon, egyéb célra is használható) táblaszámítógéppel történő ellátása, amelyen a szükséges képző- tájékozotató információk elérhetők, ugyanakkor egyéb célú alkalmazhatósága erős motivációt tényleg a használatára, ami közvetve az informatikai eszközök kezeléséhez szükséges kompetenciák fejlesztését is elősegíti.

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

- A tudásmenedzment, a továbbképzés és a kompetenciafejlesztés intézményi háttérének 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 képzési fejlesztése.
- Az esélyegyenlőség és a fenntartható fejlődés, valamint a társadalmi és területi hátrányokkal, azok kezelésével és a magyarázatával kapcsolatos képzési területen a közszolgálati vezetők és tisztviselők ismereteinek fejlesztése.
- A közszolgálati tisztviselők idegen nyelvi és szaknyelvi képzésének fejlesztése.
- A területi (megyei) közszolgálati továbbképzési és előmeneteli vizsga központok (e-tanulási pontok) kialakítása.
- A köztisztviselők, különösen az önmondászati 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 infrastruktúra közös hivatásrendi szakmai gyakorlat a közigazgatási, rendészeti és katonai felsőfokú képzési területen.
- A közszolgálati továbbképzés országos minőségrányítási, programfejlesztési és képzéstámogatási környezetének fejlesztése.
- A belügyi ágazatban foglalkoztatott közel 100 ezer fő hivatásos és közalkalmazott 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.
Az intézkedések részletes bemutatása

- A rendészeti dolgozók élethosszig tartó tanulásának támogatása a nemzetközi rendészeti tapasztalatok bevonásával a stratégiailag fontos területeken.
- A honvédelmi igazgatást érintően cél az MH Altiszti Akadémia infrastrukturális képzési kapacitásainak, valamint az oktatók humánerőforrás fejlesztése.
- Az államtudományi egyetemen olyan fejlődéseket kell végrehajtani, melyek hozzááraznak ahhoz, hogy a közszolgálatban jelentkező képzési, kompetencia- és készségfejlesztési igényeknek jobban megfeleljen.
- A külgügyi ágazatot érintően fejlesztési cél a fiatal diplomáták gyakorlati oktatása a magyar külképviseleteken, a diplomatákképzési szemináriumok megtartása, az általános és szakmai nyelvi képességek bővítése, személyiségfejlesztő tréningek tartása, a Külgazdasági és Külgügyi Intézet külkapcsolatainak bővítése, pszichológusok foglalkoztatása, szakpolitikai előadások megtartása.
- A munkavégzéshez kapcsolódó fejlesztések (On-the-job) területében rejlő lehetőségek kihasználása.
- Közszolgálati kommunikációs gyakorlóhely (médiálabор) 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 kompetenciafejlesztő képességeket és azok integrált megvalósítását.
- Fontos kérdés a közigazgatási eljárásokban érintett szervek, hatóságok mindenkorai felkészültsége a vonatkozó jogszabályok mind hatékonyabb alkalmazása kapcsán. A bürokráciacsökkentés programja, az eljárási szabályoknak a hatóságok eljárása mind nagyobb hatékonyságot biztosító fejlesztése mind olyan kérdés, ahol az érintett jogalkalmazóknak, de adott esetben a jogalkotóknak is indokolt lehet rendszeres, illetve esetek módszertani-szakmai segítséget nyújtani. Ennek keretében indokolt a jövőben olyan szakmai, módszertani kiadványok megjelenésére, 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 törődődőjnál 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, eljárási szempontból nem szabályozott eszközök ígénybevételének elősegítése szemléletformáló képességekkel, amely az ügy megoldását elősegíti (pl. a szervezeti jogosítványok ígénybevétele 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, eljárási szabályok).

Az intézkedések részletes bemutatása
Az intézkedések részletes bemutatása

- 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 fókuszuk voltak, és nem fordítottak kellő hangsúlyt az e-közigazgatási szolgáltatások nyújtásában közreműködő közszolgáltatási 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 hatást érő 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 közszolgáltati tisztviselő szárára 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, trénerek képzése.
- Help-desk szolgáltatás biztosítása az ügyintézőknek.

7.2.2.6 Elkötelezettség megerősítése, ösztönözésmedencze

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 változásából 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 szemléltei:
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 életépülya versenyképességének, vonzerejének növekedéséhez.

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

Motiváló eszközöként 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 alkalmazható, hogy integráltan segítsé a stratégia, a szervezeti teljesítményértékelés, valamint az egyéni teljesítményértékelés egymásra épülő, megfelelő célkitűzéseinek kialakítását, rendszerszerű műköttetését, 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 rendszerek a közigazgatási működés támogatására.

Ahogy a munkatársak motiválása és ösztönzése sem szűköthető 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.

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 igénybevételét 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 rendszerein.

- 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 tételel.

- Az életpályák kiegészítő elemekkel való bővítése az egészséges életmódot és a család남할프사 편리성을 őszintő intézkedések kidolgozásával és bevezetésével.

- Egészséges munkakörnyezet kialakítását célzó projektek megvalósítása.

| Az intézkedések részletes bemutatása 79 |
7.2.3 Közszolgálati szolgáltatásfejlesztés

A közszolgálati szolgáltatásfejlesztés segítségével tovább növelhető a közszolgálati életpálya vonzereje, versenyképessége, valamint a személyi állomány elégedettségét, elkötelezettségének szintjét is pozitív irányba mozíttaná el. Egy 2013-ban elvégzett kutatás is rávilágított arra, hogy a közszolgálaton belül is nagyon fontos kérdés az állami gondoskodási és ösztönző 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 közszolgálati szolgáltató rendszer felépítéséhez:

- Az MKK intézményrendszerének megerősítése, az országos, ágazati és területi kamarai tisztviselők rendszeres felkészítése és továbbképzése, a köztestületi működés hosszabtavú finanszírozására vonatkozó javaslatok kidolgozása.
- Az MKK tevékenységében a különböző - minőségfejlesztést szolgáló - ösztönzési rendszerek kialakítása, az ösztönző rendszerek feltételeinek megteremtése.
- Önálló közszolgálati 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 közszolgálatban a foglalkoztatói nyugdíj rendszerét.
- Meg kell erősíteni a foglalkoztatói üdüléteti és rekreációs szolgáltatások kiépítésének feltételeit és az integrált közszolgálati üdüléteti 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 alrendszeren belül, segítségével a megfelelő 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 alrendszerére 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 köszolgálati életlámpamodell bevezetésének egyik kiemelt célja a köszolgálaton 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 koordinációnának összehangolása, az önkormányzatoknál, a szabályozó hatóságoknál és az autonóm szerveknel foglalkozott 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 Köszolgáltatások színvonalának javítása

A Stratégia egyik újdonsága, hogy a korábbiakhoz képes nagyobb hangsúlyt fektet a köszolgáltatások elérhetőségének javítására, a lehető legalacsonyabb mértékű szolgáltatási díjak meghatározására, ugyanis az ügyfelek – akár lakossági, akár vállalati – leginkább a köszolgáltatások 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 tárgytól 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 tölth 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 szolgálták, és a legtöbb esetben közpénzből kerülnek finanszírozásra. Általában az állam vagy az önkormányzatok toltak be a szolgáltató szerepét – leggyakrabban a saját vagy részulajdonban 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 közszolgáltatások mindent 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 jelölőként. Ehelyett a közszolgáltatásokkal abból a szempontból foglalkozunk, hogy a közszolgáltatási (szak)tevékenységek a lehető leginkább növeljék az ügyfelek életszinvonalát, válalkozások esetében a vállalkozási környezet színvonalát.

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

A közszolgáltatásokhoz való hozzáférés életszinvonal-növelő hatása számos szempont egyidejű figyelembe vételével javítható, melyek átfogóan képezik a Stratégiá 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 megalapozása keretében valósítjuk meg:
Az intézkedések részletes bemutatása

- az állam vagy az önkormányzatok által nyújtott köszolgáltatások szervezési feltételeinek javítása;
- a köszolgáltatásokhoz kapcsolódó bürokráciacsökkentés.

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

<table>
<thead>
<tr>
<th>közszolgáltatás fajtája</th>
<th>piaci alapon működő közszolgáltatások</th>
<th>nem piaci alapon működő közszolgáltatások</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>szolgáltató</td>
<td>vállalkozás (amelyben az állam is lehet kizárólagos vagy résztulajdonos)</td>
<td>főleg állami, önkormányzati fenntartású szerv</td>
</tr>
<tr>
<td>tipikus közszolgáltatások</td>
<td>villamos-energia szolgáltatás, távhőellátás, gázzsolgáltatás, vasúti-, légi-, közúti közlekedés, tömegközlekedés, ivóvíz-ellátás, szennyvízelvezetés, távközlés, hulladékgazdálkodás, postai szolgáltatás</td>
<td>oktatás, egészségügyi, szociális ellátások, közrendvédelem, kulturális szolgáltatások, jóléti ellátások</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Stratégia célja

- ügyfél-elégedettség mértékének növelése
- hatékonyan működő szervezetrrendszer

Stratégia beavatkozásai a cél elérése érdekében

- a közszolgáltatásokhoz kapcsolódó bürokráciacsökkentés
- egyes állam által biztosított központi elektronikus ügyintézést támogató informatikai szolgáltatások alkalmazhatóságának biztosítása
- az állam vagy az önkormányzatok által nyújtott közszolgáltatások szervezési feltételeinek javítása
- az állam által biztosított központi elektronikus ügyintézést támogató informatikai szolgáltatások alkalmazhatóságának biztosítása

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


A szolgáltató szerepében bekövetkezett változás eredményeként olyan állami szervek kerültek felállításra, amelyek a köszolgáltatás 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 sikereségét 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 közszolgáltatásonként 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 alapokon működtethetőek, 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 érdekére leginkább kiszolgálva ellátni.

Az megfelelő szolgáltató kijelölését követően lehet felállítani az ideális intézményrendszt. 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, szervezi 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 ikvővíz 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 kormányablakokkal.
Az intézkedések részletes bemutatása

Az ügyfel számára az a legkényelmesebb, ha személyes ügyintézés esetén mindent egy helyen tud elintézni. A féntebb ismertetett megoldás lehetővé teszi, hogy az ügyfel 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 intézményrendszt. Azonban a hatékonynak működő intézményrendszer szükséges, de nem elégséges feltétele a hatékonynak megfelelő minőségű közszolgáltatás biztosításának, ugyanis magának az adott szervezetnek is hatékonynak kell működni, 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 rendszerintű 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 kibővítsek 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 ügyfélkartját.

A teljesítménymenedzsment rendszernek köszönhetően mértetővé – és más, ugyanolyan szolgáltatást nyújtó szervvel összehasonlíthatóvá - válik a szolgáltató teljesítménye, ugyanis bevezetése által a közszolgáltató ki tudja dolgozni a stratégiáját, a jövőképet, amelyekhez megfelelően definiált célokat tud rendelni, be tudja azonosítani a célok mérhetőségét biztosító indikátorokat, és meg tudja határozni az egyes indikátorokhoz tartozó célértékeket. A célértékeket 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
Az intézkedések részletes bemutatása szervezeti egységek és az egyének céljaival. Az egyéni célok meghatározásában, azok mérésében pedig az egyéni teljesítményértékelés eszköznkrendszere 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 kommunikálnásra 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 rendszeresíntő 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, fejlődésükhez hozzáférésben 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 fejlődésére, akik csak a már meglévő, kipróbált, jó gyakorlatokat szeretnék bevezetni.

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
mellént nagy hangsúlyt fektetünk az egyes köszolgáltatások 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 köszolgáltatásról. Az így felállítandó rendszer informatikai háttére a közigazgatás nyomonkövetési rendszerével együtt, integráns egészként 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 köszolgáltatások színvonalának növeléséhez, ha a tudás birtoklásának lépő személyt, szervezetet érdekelte tesszük a tudás megosztásában, vagyis sikeresen kommunikáljuk a tudásmegosztásból származó fentebb ismertetett előnyöket.

7.3.2 Köszolgáltatásokhoz kapcsolódó bürokráciacsökkentés

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

Általánosságban elmondható, hogy a köszolgáltatásokhoz való hozzáférés, a szolgáltatás igénybevételére 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-, energiáellátás biztosított legyen. Míg az engedélyek egy részét a közigazgatás különböző szervei állítják ki, addig másik részét már a különböző köszolgáltatást nyújtó szervek.

A köszolgáltatások sajátos körét képezik a kötelezően igénybe veendő köszolgáltatások (pl. kéményseprő-ipari köszolgáltatás, hulladékszállítás). A köszolgáltatás állampolgárok és vállalkozások számára kötelező igénybevétel, valamint a köszolgáltató azon jogosultsága, hogy kötelezettségeket írjon elő, ezeket a jogviszonyokat hatósági jellegű teszi abból a szempontból, hogy a köszolgáltató 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 köszolgáltatások esetében hasonló szemléletváltásra és bürokrácia-csökktentésre van szükség, mint a hatósági ügyek esetében: egyszerű, átlátható szabályok; az önkényes jogalkalmazás visszaszorítása; ügyfélbarát köszolgáltatói magatartás kialakítása.

2010-2014 között több intézkedést is fogantosítottunk annak érdekében, hogy a fentebb leírt ügyek közigazgatási szervekhez kapcsolódó része egyszerűsödjon: 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 kerültek a fővárosi és megyei kormányhivatalok, a járási (fővárosi kerületi) hivatalok rendszere, továbbá kialakításra kerültek a kormánytablakok, 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 közsörgáltatásokhoz 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 ügyfélelégedettség-mérés terén, azonban probléma, hogy szolgáltatónként változik a mérés módszertana, amely miatt az ország különböző pontjain azonos szolgáltatást nyújtotó szolgáltatók eredményei nem összehasonlíthatóak.


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

- a közsörgáltatásokhoz kapcsolódó élethelyzetekhez tartozó ügyek egyszerűsítése,
- egységes módszertan alapuló ügyfélelégedettség-mérés és ügyfel-igény felmérés bevezetése,
- az állam által biztosított központi elektronikus ügyintézést támogató informatikai szolgáltatások alkalmazhatóságának biztosítása a közsörgáltatások egyéb területén (azonosítás, kézbesítés, ügyfel rendelkezés nyilvántartása, felhő szolgáltatás, hiteles konverzió stb.), illetve az egyes folyamatok és szolgáltatások elektronizálása.

7.3.2.1 A közsörgáltatásokhoz 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 ügyeleírások 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
Az intézkedések részletes bemutatása

Az egyszerűsítést két irányból közelíthetjük meg: a folyamatokhoz 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 köszolgáltatások nyújtása során nem a profiťszerzés az elsődleges szempont, hanem a magas színvonalon nyújtott köszolgáltatáshoz való folyamatos hozzáférés biztosítása. Ez nem mond ellett a szolgáltatáshoz kapcsolódó díjfizetési kötelezettségeknek, pusztán rögzíti, hogy a díjak megállapítása során tekintettel kell lenni az adott köszolgáltatáshoz kapcsolódó társadalmi érdekre is.

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

A gördülékeny ügyintézés elősegítése érdekében lehetőséget kell biztosítani a köszolgáltatást nyújtó szerveknek, hogy az ügyintézési kirendeltségeik fizikailag megjelenhessenek a kormányablakokon belül is. A korábban ismertetett példánál maradva az ügyfél nem csak az építési engedélyek segítségével tudja kezdeményezni a köszolgáltatást, hanem a víz-, gáz-, energiaellátást biztosító államiszmogáltató illetékes munkatársainál már intézheti az ügyek 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 hátterére 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 köszolgáltatásokhoz kapcsolódó ügyek egyszerűsítése során szem előtt kell tartani, hogy melyek azok az élethelyzetek, amelyeket az ügyfelek különösen fontosnak tartanak, illetve a korábbi évek statisztikái is át kell tekinteni az ügyek gyakoriságát illetően. A fejlesztéseket azokhoz az élethelyzetekhez kapcsolódó ügyekkel kell kezdeni, amelyeket a legfontosabbként jelölnek meg az ügyfelek, illetve a statisztikák alapján gyakran előfordulnak, ugyanis ezen fejlesztések bénnek a legnagyobb hozzáadott értékle az ügyfelek számára.

Természetesen akkor lehet a statisztikák és az ügyfelek prioritásai alapján fejlesztéseket végezní, ha ismerjük az ügyszámokat és az ügyfelek véleményét. A statisztikák, ügyintézési módok és az általuk gyakran előforduló ügyfelek véleményei az ügyfelek számára fontos információk, amelyek a stratégiai döntések felkészítéséhez használhatóak. Az ügyfelek véleményei közvetítenének az ügyfelek érdekeket a stratégiai döntésekre, de azonban a jelentős vagy gyakori ügyfelek véleményeinek figyelemre méltó megfontolása és idézése válós bennünk a stratégiai döntésekben, hogy biztosítsuk az ügyfelek érdekeinek megfelelő elvegyesítését.

Az ügyfelek érdekei kiemelten fontosak a stratégiai döntések kockázati hatásait és költségeit is figyelembevételével. A stratégiai döntések hatékonyságát és hatékonyságát az ügyfelek érdekeinek megfelelő elvegyesítésével érdemes lehet növelni. Az ügyfelek érdekeinek megfelelő elvegyesítése a stratégiai döntések értékeinek javítására, illetve az ügyfelek érdekeinek megfelelő kockázati hatásokra mérsékelésére segíthet.

A könnyobb kezelhetőséget a köszolgáltatáshoz kapcsolódó ügyek egyszerűsítése során szem előtt kell tartani, hogy melyek azok az élethelyzetek, amelyeket az ügyfelek különösen fontosnak tartanak.
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 elkételeződésének fontosságáról a minőségrányítási rendszer bevezetésének és az ügyfélként létrehozásának indokolásakor már írtunk. Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy a szolgáltató az ügyfélként rögzített minőségi szolgáltatás ismérveként meghatározott elemeket szem előtt tartva végezze el az ügyfél-elégedettség mérését.

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 ügyfélként kapcsolatos eredményeit.

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

Az ügyfélként megjelenik, hogy az adott szolgáltató szerint hogyan írható le a minőségi közszolgáltatás, amelynek jellemzőit a központilag kidolgozott módszertanban megjelenik, hogy az adott szolgáltató számára, hogy az adott szolgáltatáshoz igazítva készítsék el az ügyfélként.

Az egységes módszertan alapján elkészülő ügyfélként kidolgozott minőségi jellemzők lesznek azok, amelyeket majd minden szolgáltatónak vissza kell mérni, hiszen így derül ki, hogy a kartában 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 inputjáként használják a szolgáltatók (pl.: bürokráciacsökkentés).

7.3.3 Elektronikus ügyintézést 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 közút az elektronikus azonosítás továbbfejlesztése, a biztonságos kézbesítés, az ügyfél rendelkezésének kezelése, az összerendezési 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 hatóság eljárásokban, hanem a közszolgáltatások egész folyamatosan és egész időben kínáló szolgáltatásokat biztosítson a felhasználóknak.

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 az e-ügyintézési modell szabályait jelenleg a Ket. tartalmazza. A szabályozás egyes elemeit, így egyes szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások alkalmazhatóságát részlegesen egyes ágazati törvények ugorjelleggel 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 területeket, 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 ezhez továbbfejlesztésük szükséges.

Ide tartozik az elektronikus űrlapkezelés megújítása is. A jelenlegi űrlapkezelők kevésbé alkalmazás 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 érhető el 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 fejleszthető módjának tartjuk az e-közigazgatást. A közigazgatási feladatok az elmúlt több mint 20 évben rohamosan megszaporodtak az elektronikus információi, ügyviteli, ágazati és szakrendszerek. Ezek különböző technológiával, integráltsággal, üzemeltetési szinten működnek. Az egymással való összekapcsolódásuk esetében, a redundáns adattárolás, és az ebből eredő adatintegritási hibák száma nagy. A tisztán elektronikus formában történő működés mind biztonsági, mind üzemnyomásos szempontból is minőségleg úgy követelénék támogatni, amelyet a korábbi rendszerek jelentős része nem elégít ki.

Ezt az áldatlan állapotot kívánja meg 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 továbbfejleszthető 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 közigazgatási feladatok megfelelően
- 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 állampolgárközeli 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 emész 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 rendszer 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.


7.4.1.1 Az informatikai rendszerek interoperabilitásának javítása

Az új e-ügyintézési modell bevezető Ket. szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásként nevesíti a nyilvántartáshoz való hozzáférést. A nyilvántartások összehangolásától szoló 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 cèlmeoldások vannak, de többnyire ezek sincsenek oly módon kidolgozva, dokumentálva, hogy egy újabb - az adatok elérésére egyébként jogosult – hatóság, szervezet az adatokhoz egyszerűen hozzá tudjon félni. Sok esetben a hozzáférést még nyilvántartáson kívüli tényleg is akadályozzák, például a rendszerszinten jelenleg nem összehangolt hálózati (VPN) struktúrák. Ahhoz, hogy az elektronikus működés érdemi hasznonnal 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, nehezíti a mindenfajta együttes értékelést. Hasonló állapotúak a nyilvántartások hasznosítása, szemantikai tartalmának vonatkozásában is. Igen jelentős a redundancia, s részben ezzel összefüggésben az inkonszisztencia. Ahhoz, hogy a nyilvántartásokra ténylegesen lehessen támaszkodni, az ügyintézők „adatpontosítási” feladatai 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 megteremtését. A nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapelveit a biztosítók alapján fejleszteni kell, lehetővé kell tenni az automatizált ügyintézési rendszerek kialakítását, felül kell vizsgálni és fel kell végezni a nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapiratainak digitalizálását és el kell érni a szolgáltató képesség megteremtését. A nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapelveit a biztosítók alapján fejleszteni kell, lehetővé kell tenni az automatizált ügyintézési rendszerek kialakítását, felül kell vizsgálni és fel kell végezni a nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapiratainak digitalizálását és el kell érni a szolgáltató képesség megteremtését. A nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapelveit a biztosítók alapján fejleszteni kell, lehetővé kell tenni az automatizált ügyintézési rendszerek kialakítását, felül kell vizsgálni és fel kell végezni a nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapiratainak digitalizálását és el kell érni a szolgáltató képesség megteremtését. A nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapelveit a biztosítók alapján fejleszteni kell, lehetővé kell tenni az automatizált ügyintézési rendszerek kialakítását, felül kell vizsgálni és fel kell végezni a nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapiratainak digitalizálását és el kell érni a szolgáltató képesség megteremtését. A nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapelveit a biztosítók alapján fejleszteni kell, lehetővé kell tenni az automatizált ügyintézési rendszerek kialakítását, felül kell vizsgálni és fel kell végezni a nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapiratainak digitalizálását és el kell érni a szolgáltató képesség megteremtését. A nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapelveit a biztosítók alapján fejleszteni kell, lehetővé kell tenni az automatizált ügyintézési rendszerek kialakítását, felül kell vizsgálni és fel kell végezni a nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapiratainak digitalizálását és el kell érni a szolgáltató képesség megteremtését. A nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapelveit a biztosítók alapján fejleszteni kell, lehetővé kell tenni az automatizált ügyintézési rendszerek kialakítását, felül kell vizsgálni és fel kell végezni a nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapiratainak digitalizálását és el kell érni a szolgáltató képesség megteremtését. A nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapelveit a biztosítók alapján fejleszteni kell, lehetővé kell tenni az automatizált ügyintézési rendszerek kialakítását, felül kell vizsgálni és fel kell végezni a nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapiratainak digitalizálását és el kell érni a szolgáltató képesség megteremtését. A nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapelveit a biztosítók alapján fejleszteni kell, lehetővé kell tenni az automatizált ügyintézési rendszerek kialakítását, felül kell vizsgálni és fel kell végezni a nemzeti adatvagyon részét képező nyilvántartások alapiratainak digitalizálását és el kell érni a szolgálta

7.4.2 Az ügyfélközpontú közigazgatás informatikai támogatása

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

Az elektronikus ügyintézés elterjedésével, az elektronikus szolgáltatások és azok ügyszámának növekedésével, a teljesen elektronizált iratkezeléssel a közigazgatási informatikai rendszerek terhelése várhatóan nagymértékben női főg.

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 megőttük álló infrastruktúra nem a jelenlegi követelmények kielégítésére lett kitalálva.

Az ágazati és szakrendszerek mind technológiai, mind üzemeltetési, mind biztonság szempontjából heterogén halmazat konszolidálni szükséges. A szervezeti, hatáskörbeli 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 alkalmazása között lehet, hogy arra, hogy a kormányzati döntések előkészítését és a meghozott döntések végrehajtás-koordinálását az új informatikai szervek aktívan támogathassák, továbbá a közösségi 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.
rendszerszerű 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 szakrendszersz 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 elérteni. 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 maximalisan eleget tevő központosított gépterem és abban elhelyezett szerverparkot hozott létre. Ez a fejlesztés korábban széttágult, 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 korszakállal informatikai (adatközpont) infrastruktúrára alapozva központilag biztosított (a meglévő kapacitások erejéig).

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

A kormányzati adatközpontok konszolidációja, a felhőszolgáltatásokra alkalmas infrastruktúra kialakítása kettős cél szolgál: egyrészt az elavult, gazdaságtalan, adatbiztonságot veszélyeztő 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 továbbfejlesztéshez az ezzel egyenrangú bővítések elvégzése és az adatbiztonság érdekében a georendundáns 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 összefonott 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 háttérzolgáltatások (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-öök 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 szervezetekben, ezzel megteremtve az elektronikus belső ügykezelés lehetőségét, ezáltal a belső hivatali folyamatokban és a hivatal-hivatal közötti kommunikációban is hatékonyvá válható. 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 érzelmes hatékonyságjavulás várható, valamint új kényelmi szolgáltatások lesznek nyújthatóak (pl. ügyek nyomonkövethetetlensége).

A fejlesztés eredményeképp egyszerűbbé és nyomonkövethetőbbé válik az egyes közigazgatási szervek belső ügytartomány, megújulnak a közigazgatás belső folyamatai. Közvetett hozzáféréshez növekedni fog az elektronikus 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
Az intézkedések részletes bemutatása

7.4.2.2 Biztonságos működés feltételeinek biztosítása

Az infokommunikációs szolgáltatások nyújtásának és igénybevételének egyaránt kulsfontosságú 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 garanتحátható 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 tárgyszerű megismeretése, illetve az ezekkel szembeni védekezés módjának bemutatása, továbbá a lakossági és vállalati felhasználók körében kialakult indokolt vagy ismerethiányból fakadó félelmek eloszlatása. Kiemelten kezelendő a gyermekek védelme, hiszen a gyermek felhőfelületi megérkezése kockázatos, és szükséges tiltásokat és intézkedéseket hozni a gyermek védelméhez. Az elektronikus közigazgatásban fontos megfontolni a gyermekvédelme és az elektronikus adatvédelem elsősorban a gyermekek védelmével.

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 feltételek a normál működési feltételek (valamint a rendelkezésre állás) szempontjából is a jelenleginél magasabb követelményeket támaszt a kiszolgáló háttértel melben.

Nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy az elektronikus közigazgatás hatékonysága nem csupán a felhasználók által látható, úgyfél oldali folyamatok fejlesztésén múlik, hanem a közigazgatás, a hivatali belső folyamatoktól is. Az ügyintézési folyamat komplet elektronizáltsága tekintetében kulsfontosságú, hogy megvalósuljon a hivatali ügyintézők és rendszerek biztonságos elektronikus azonosíthatósága, ami megbízható jogosultság-kezeléssel kell párosuljon. Ez garantálja, hogy az elektronikus csatornákban való – sokszor személyes-jellegű – adatokhoz való eszkerő személyek férhessenek hozzá. A közigazgatási folyamatok biztonsági szempontból leggyengébb láncszeme az ügyintéző.

Jelenleg a közigazgatási folyamatok 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. ellesztett jelszavak felhasználása) megakadályozása.

Emellett valamennyi olyan szakterület, amelyek esetében különösen fontos helyen szerepel a biztonság. Ezen szakterületeken védett informatikai rendszereit érintő fejlesztésekre is kiemelt
figyelmet kell fordítani a jövőben. Kiemelten fontos például a külföldi 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 katasztrófái (árvek, hóviraharok), illetve a közelben zajló fegyveres konfliktusokra gondolva georedundancia alakítható ki, illetve megőrizhető az elosztott szolgáltatások, elosztott erőforrások szerepe. Ez utóbbi a kapacitáskészülékek 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 többi évben nagyságrendekkel kevesebb.
8 Monitoring rendszer

Tekintettel a hosszú tervezési ciklusra, kiemelt jelentőséggel bír egy olyan rendszer kialakítása, mely biztosítja a Stratégia végrehajtásának szakaszerű és átfogó ellenőrzését. A monitoring a Miniszterelnökség – mint a közigazgatás fejlesztéséért felelős tára – 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 célja:

- a Jó Állam minél teljesebb megvalósulása érdekében a jelen Közigazgatás-és Közszolgáltatás-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 összegezi 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.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Alintézkedés</th>
<th>indikátor neve</th>
<th>célérték</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>A központi közigazgatási szervezettrendszer működési hatékonyságának növelése</td>
<td>átlagos ügyintézési időtartam</td>
<td>- 20 %</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>adminisztratív terhek mértéke</td>
<td>- 20 %</td>
</tr>
<tr>
<td>Területi államigazgatás fejlesztése és ésszerűsítése</td>
<td>szervezetfejlesztésben részt vett fővárosi, megyei kormányhivatalok aránya</td>
<td>100 %</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>ügysegédek által elért köz ségek aránya</td>
<td>80 %</td>
</tr>
<tr>
<td>Önkormányzatok szervezési feltételeinek fejlesztése</td>
<td>szervezetfejlesztésben részt vett önkormányzatok száma</td>
<td>300 db</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>elektronikusan intézhető ügyek aránya</td>
<td>+ 30 %</td>
</tr>
<tr>
<td>Az emberi erőforrás gazdálkodás egyes funkcióinak továbbfejlesztése</td>
<td>képzésen részt vett munkatársak száma</td>
<td>40 000 fő</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>integritás tanácsadóval rendelkező közigazgatási szervek aránya</td>
<td>90 %</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>kormánytisztviselői elkötelezettség mértéke</td>
<td>67 %</td>
</tr>
<tr>
<td>Az állam vagy az önkormányzatok által nyújtott közzolgáltatások szervezési feltételeinek javítása</td>
<td>teljesítményemenedzsment rendszerrel rendelkező közzolgáltatást nyújtó szervek aránya</td>
<td>80 %</td>
</tr>
<tr>
<td>Közszolgáltatásokhoz kapcsolódó bürokráciaisokkentés</td>
<td>rendszeres ügyfél-elégedettség mérést végző közzolgáltatást nyújtó szervek aránya</td>
<td>90 %</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>szolgáltatási díjak mértéke</td>
<td>- 10 %</td>
</tr>
<tr>
<td>Elektronikus ügyintézést támogató szolgáltatások biztosítása a közzolgáltatások egyéb területén</td>
<td>elektronikusan intézhető ügyek aránya</td>
<td>50 %</td>
</tr>
<tr>
<td>Adatbázisok összehangolására irányuló fejlesztések</td>
<td>összekapcsolt adatbázisok aránya</td>
<td>80 %</td>
</tr>
</tbody>
</table>
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 érdekelő felek intézményi kapacitásának növelése, és hatékony közigazgatás | Stratégia vonatkozó fejezetei |
| Tematikus ex ante feltétel kiemelten a Stratégia által teljesülő kritériumai | |
| — A tagállam bevezette és elkezdte végrehajtani az állami hatóságai igazgatási hatékonyságának és készségeinek fokozására irányuló stratégiai szakpolitikai keretet az alábbi elemekkel: | a Stratégia egészse |
| — a jogi, szervezeti és/vagy eljárási reformintézkedések elemzését és stratégiai tervezése; | 7.1.1.2; 7.3.1.3; 7.3.2.2; 8.1. |
| — 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. |