

**Egy ablak mind felett –
A kormányablak-reform eredményeinek és
tapasztalatainak elemzése**

című Országos Tudományos Diákköri Dolgozat

Bonifác

2014.

Tartalomjegyzék

1. Bevezetés	3
1.1 A dolgozat tárgya, a témaválasztás indoklása	3
1.2 A kutatás célja és az alkalmazott módszertan.....	4
2. Fogalmi keretrendszer – One-stop shop.....	6
2.1 Mi az az OSS vagy egyablakos ügyfélszolgálat?	6
2.1.1 Az Askim féle dimenziók	7
2.1.2 Kubicek és Hagen csoportosítása	9
2.2 Nemzetközi kitekintés.....	10
2.2.1 Ausztria.....	11
2.2.2 Kanada	12
2.2.3 Németország	13
2.2.4 Új-Zéland.....	14
2.2.5 Portugália	15
3. Magyar területi államigazgatási reform 2010-2014	16
3.1 Előzmények	17
3.2 Területi reform 2010-től	17
3.2.1 Fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakítása	19
3.2.2 A járási rendszer	20
3.3 Kormányablakok bevezetése	22
4. A kormányablakokkal kapcsolatos vélemények értékelése, elemzése.....	25
4.1 A kormányablakhoz tartozó feladatportfólió méretének és összetételének értékelése... 25	
4.2 A kormányablak-reform során integrált szervek struktúrája	28
4.3 Az integráció önkéntességének mértéke a kormányablakok kialakítása során	29
4.4 Az integráció mélységének osztályozása a kormányablakok tekintetében	30
4.5 A kormányablakokhoz való hozzáférés	31
5. Összegzés, javaslatok	35
6. Felhasznált irodalom.....	38
Könyvek, tanulmányok, folyóiratok	38
Felhasznált jogszabályok	39
Internetes hivatkozások.....	40
Kutatások	41
Interjúk.....	42

1. Bevezetés

1.1 A dolgozat elemzésének tárgya és a témaválasztás indoklása

Egyes kormányzati szakemberek szerint az elmúlt években az állampolgárok véleményét a közigazgatási ügyintézésről a „bonyolult”, „rugalmatlan”, „időigényes” és „átláthatatlan” szavakkal jellemezhetnénk.¹ Számos adminisztratív teherrel állnak szemben az ügyfelek mindennapi élethelyzeteik során. Gondoljunk csak egy vállalkozás beindítására, vagy mondjuk egy gyermek születésére. A kapcsolódó egyes ügytípusoknál más és más közigazgatási szerv rendelkezik hatáskörrel. Emiatt az ügyfélnek több hatóságot kell végigjárnia, ezáltal az állampolgár egy rendkívül költségigényes (idő, pénz) és hosszadalmas procedúra alanyává válhat. A közigazgatási hatóságok elérhetősége, a közigazgatási szolgáltatáshoz való hozzáférés is olykor problematikus volt, főleg, ha az ügyfél elsöre nem a megfelelő helyen próbálta intézni teendőit, nem sikerült a hatáskörrel rendelkező illetékes hatóságot beazonosítania. Ennek oka, hogy pl. az ügyfélszolgálati irodák a lakóhelytől távol helyezkedtek el, vagy csak munkaidőben, 8-tól 16-óráig lehetett ügyet intézni. Világossá vált a közigazgatás-fejlesztéssel foglalkozó kormányzati szakemberek számára, hogy ezeket a nehézségeket orvosolni szükséges, valamint át kell hidalni azokat az akadályokat, melyek útját állják az eredményes, ügyfélbarát közigazgatásnak.

Ennek az igénynek egyik megvalósításának eszköze lehet újfajta ügyfélszolgálati modellek bevezetése. A Magyar Programban kiemelt fejlesztési célként jelenik meg a közigazgatási eljárások egyszerűsítése, és ezzel összefüggésben az egyablakos ügyfélszolgálatok, úgynevezett kormányablakok bevezetése.² A kormányablak-reform aktuális és időszerű kérdés, hiszen egyre több helyen vezetik be ezeket az ügyfélszolgálati modelleket. Témaválasztásomat a reform jelentőségén és időszerűségén kívül az is indokolja, hogy a reform kezdeti időszaka, azaz az első kormányablakok bevezetése óta figyelemmel követem a reform alakulását. Hallgatótársaimmal 2012 tavaszán mélyrehatóan tanulmányoztuk a Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatal működését, szervezeti felépítését és az ahhoz tartozó kormányablak működését. Az említett projekteken való részvételem során szerzett tapasztalatok, az ott feltárt vizsgálati eredmények indítottak arra, hogy kutatásomat ezen a területen folytassam tovább és a hazai egyablakos ügyfélszolgálatot mélyrehatóbban vizsgáljam.

¹ <http://hirlevel.egov.hu/2012/02/12/dr-virag-rudolf-aktualis-kozigazgatasi-kerdesekrol/>

² Magyar Zoltán *Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0)*, Budapest 2011.

1.2 A kutatás célja és az alkalmazott módszertan

A következőkben kutatásom célját és az alkalmazott módszertani eszközöket mutatom be. Az egyablakos ügyfélszolgálati megoldás már igen elterjedt és egyre népszerűbb az egyes országok közigazgatási gyakorlatában. A fejlett államokban, egyre szélesedő feladatportfólióval és hatáskörrel hozzák létre az egyablakos ügyfélszolgálatokat, más néven a one-stop shopokat. Ez a reformhullám Magyarországot sem kerülte el. 2011-ben, a területi államigazgatás széleskörű átszervezésének egyik elemeként, elkezdődött a kormányablak egyablakos ügyfélszolgálati reform.

Ezzel összefüggésben a dolgozatomnak két fő célkitűzése van:

A vizsgálatom célja egyrészt ennek az újszerű ügyfélszolgálati modellnek, az egyablakos ügyfélszolgálatnak a tágabb, nemzetközi kontextusának és gyakorlatának a bemutatása. A vizsgálatom ennek keretében kiterjed a nemzetközi gyakorlatok és tapasztalatok összehasonlító elemzésére, ugyanis az egyablakos ügyfélszolgálati megoldás nem új keletű a közigazgatási gyakorlatban. Más országok közigazgatási ügyfélszolgálati reformjainak tapasztalatai hasznos kiindulópontként szolgálnak a kormányablak reform értékeléséhez és lehetőséget kínálnak egy nemzetközi összehasonlító elemzés elvégzéséhez. Ezen túl, más országok gyakorlatának elemzésekor érdemes megvizsgálni, hogy vannak-e olyan és jó gyakorlatok, megoldások, melyek átültetésével fejleszthető a hazai kormányablak. A dolgozatom másik fő célja, hogy leírjam a Magyarországon most bevezetett egyablakos ügyfélszolgálati rendszer kiépülésének folyamatát, azaz a kormányablak reformot és elemezzem annak működési és strukturális jellemzőit. Ennek keretében kitekintést kívánok adni a kormányablak reform szűkebb környezetéről, a hazai területi államigazgatási átszervezésről, valamint a reform egyes szakaszairól és működési gyakorlatáról. Dolgozatomban az elemzésem során elsődlegesen arra a kérdésre keresem a választ, hogy a kormányablakok eddigi működési tapasztalatuk alapján mennyire váltották be a hozzájuk fűzött reményeket.

Ami az elemzés módszerét illeti, a dolgozat fő célkitűzésére tekintettel, - azaz, hogy az egyes OECD tagállamok egyablakos ügyfélszolgálati gyakorlatának és a hazai kormányablak-reformnak a főbb strukturális jellemzőit bemutassam - mind a nemzetközi modelleket, mind a hazai kormányablakot ugyanazon szempontok alapján vizsgálom. A kormányablak-reform leírását és elemzését az irányadó jogszabályok, kormányzati dokumentumok, kormányzati kommunikáció, munkadokumentumok, félig strukturált interjúk

és statisztikák alapján végzem. Kutatásom során fontosnak tartottam, hogy lehetőségeimhez mérten, minél több, a reform által érintett közigazgatási szakember szemszögéből megismerhessem, és ezáltal pedig a lehetőségekhez mérten teljes körűen, több szemszögből bemutassam a kormányablak-reformot, valamint annak jelenlegi működési gyakorlatát. Az interjúkat budapesti és tatabányai kormányablakok és okmányirodák vezetőivel folytattam le. Az elemzés során elsődleges és másodlagos forrásokra támaszkodom. Elsődleges forrásként személyesen több interjút (összesen 5-öt) készítettem és ennek eredményeit, tapasztalatait dolgoztam fel, összesítettem. Másodlagos forrásként a Közpolitikai Kutatások Intézete által készített, széles körben végzett felmérés eredményeire is támaszkodtam, a kutatás eredményei alapján tanulmányoztam az ügyfél oldali véleményeket. A dolgozat empirikus bázisát képező interjúk az alábbi időpontokban, a felsorolt közigazgatási egységek munkatársaival zajlottak.

Egy fővárosi kormányablak	2014. szeptember 18.
Budapest Főváros Kormányhivatala XII. Kerületi Hivatala	2014. szeptember 22.
Budapest Főváros Kormányhivatala III. Kerületi Hivatala	2014. szeptember 23.
Budapest Főváros Kormányhivatala XII. Kerületi Hivatala, Kormányablak	2014. szeptember 23.
Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatal	2014. szeptember 25.

Dolgozatommal hozzá kívánok járulni az egyablakos ügyfélszolgálatok és az egyébként eddig szűk körűen vizsgált kormányablak empirikus alapon nyugvó kutatásához.

2. Fogalmi keretrendszer – One-stop shop

2.1 Mi az a one-stop shop? Az egyablakos ügyfélszolgálat fogalmi meghatározása és lehetséges csoportosításai

Az egyablakos ügyintézési modell nem új keletű megoldás. Számos példát láthatunk a magánszektorban a bankok, biztosítók, vagy más szolgáltatók gyakorlatában, hogy különböző szolgáltatás-csomagokat alakítanak ki, mellyel céljuk az ügyfelek összes igényének kielégítése egy helyen. Az ügyfeleknek a közigazgatással szemben is kialakultak ilyesfajta szükségleteik: az igény arra, hogy ügyeiket egy helyen, gyorsan és költségkímélően - legyen szó akár az ügyintézésre, a sorban állásra, a hivatalról hivatalrajárásra fordított időről, vagy a munkából kiesett órákról - intézhessék. Erre kínál megoldást a kormányzati egyablakos ügyfélszolgálat. Az egyablakos ügyfélszolgálati megoldás mára igen elterjedt és egyre népszerűbb az egyes országok közigazgatási gyakorlatában is. A fejlett államokban, mint Németország, Ausztria, Kanada, Portugália, Ausztrália vagy Új-Zéland, egyre szélesedő feladatportfólióval és hatáskörrel hozzák létre az egyablakos ügyfélszolgálatokat, az úgynevezett one-stop shopokat. Az imént felsorolt államok egyablakos ügyfélszolgálatra vonatkozó gyakorlatait a későbbiekben részletesebben is tárgyalom. Ami a közigazgatási egyablakos ügyfélszolgálatok fogalmi meghatározását illeti, egy speciális szervezeti forma, amelyet a közigazgatásban az ágazati területek, a szakpolitikák közti koordináció növelése érdekében hoznak létre. A modell célja, hogy az ügyfelek egy helyen, kényelmesen vehessék igénybe az egyes szolgáltatásokat.³ Ezáltal létrejöhet:

- az egyes ügyfélszolgálatok közti duplikációk kiküszöbölése,
- a duplikációk okozta felesleges munkaerő leépítése, mely a szolgáltató szempontjából megtakarítást eredményez,
- várakozási idő csökkenése, minőségi szolgáltatás, könnyű hozzáférés, ezáltal költségek megtakarítása az ügyfél oldalon is.⁴

Összegezve, az egyablakos ügyfélszolgálatok bevezetésének okaként az állam oldaláról elvárásként jelenik meg a költséghatékonyság növelése, valamint a párhuzamosságok, duplikációk csökkentése, ugyanis pazarló, ha ugyanarra a feladatra több szervezetet is létrehozunk, szükségtelenül, melyek párhuzamosan működnek egymás mellett.

³ Christopher POLLITT: „Joined-up Government: a Survey” *Political Studies Review*, 2003. pp. 34-49

⁴ KOVÁCS Éva: *Kormányzati koordináció Magyarországon: Esettanulmány az egyablakos ügyfélszolgálati reformról*, In: *Köz-Gazdaság* 2014/2 p. 198

Az állampolgárok legfőbb igénye pedig az, hogy az ügyintézés során időt (az ügyintézésre fordított idő, sorban állás), pénzt és energiát (az illetékes hivatal felkutatása) spóroljanak.

2.1.1 Az egyablakos ügyfélszolgálatok strukturális vizsgálatának keretrendszere

Ahogy a bevezetőben is említettem, az egyablakos ügyfélszolgálatokat azonos elemzési szempontok mentén vizsgálom. Az egyablakos ügyfélszolgálatok különböző formákban, eltérő feladatokkal és működési mechanizmusokkal jöhetnek létre. A különböző egyablakos ügyfélszolgálatok jellemzésére, strukturális tulajdonságaik leírására, osztályozására alkotta meg Askim és társai ezeket a dimenziókat.⁵ Ezeket fogom most részletesen bemutatni, mert alkalmasnak tűnnek arra, hogy e szempontok alapján jellemezzem a későbbiekben a hazai kormányablakokat. Az egyablakos ügyfélszolgálati modellek működésének számos fajtáját megkülönböztethetjük. Askim és társai készítettek egy tanulmányt, amelyben különböző államok egyablakos ügyfélszolgálati megoldásait vetették össze. Ennek alapján öt strukturális változót azonosítottak, így a következők szerint vizsgálhatjuk az egyablakos ügyfélszolgálatokat:

- az ügyfélszolgálathoz tartozó feladatportfólió mérete, összetétele,
- az integráció során összekapcsolt szervek száma és szerkezete,
- az integrált szervek autonómiája,
- az ügyfélszolgálathoz való hozzáférés,
- az integráció mélysége.⁶

Askimék szerint, a feladatportfólió mutatja az egyes ágazatok feladatait és az ehhez kapcsolódó ügyintézési hatásköröket, melyek az adott egyablakos ügyfélszolgálat hatáskörébe tartoznak. Ezt figyelembe véve, az intézhető ügytípusok sokszínűsége fogja alkotni a feladatok „szélességét” és maga az ügyfélszolgálati pont által nyújtott szolgáltatás pedig, az ügyintézés „mélységét”. Széles feladatportfólióval rendelkezik az az egyablakos ügyfélszolgálat, ahol sokféle, heterogén ágazathoz, szakterülethez tartozó ügyet intézhet az ügyfél. Ebből következik, hogy szűk feladatportfólió jellemzi azt az ügyfélszolgálatot, ahol viszont csak néhány ügytípusban járnak el az ügyintézők. Az ügyintézés mélysége alatt az egy helyen intézhető eljárási cselekményeket értjük. Ilyenkor beszélhetünk a kizárólag tájékoztatást nyújtó információs pontokról, ahol az ügyfél felvilágosítást kap az ügy

⁵ Jostein ASKIM et al: *One-stop shops for Social Welfare: The Adaptation of an Organizational Form in Three Countries*, 2011. pp. 1451-1468

⁶ U.o.

intézéséhez szükséges tudnivalókról és teendőkről. Ennél egy szinttel mélyebben található az olyan szolgáltatást nyújtó ügyfélszolgálat, ahol már az egyszerűbb ügyek teljes körűen intézhetőek (pl. nyilvántartásba vétel). A legmélyebb, teljes körű szolgáltatás ott van, ahol a komplex ügyintézés egy helyen zajlik, azaz az ügyfélnek nem kell másik szervet felkeresnie, a „terméket” is - például engedély - az ügyfélszolgálati ponton kapja meg az ügyfél. A második elemzési szempont Askim felosztása alapján, az integrált szervek struktúrája. Ennek a dimenzióknak az elemzésénél az egyablakos ügyfélszolgálatok kialakításában részt vett szervek számát, más néven a vertikális komplexitást és e szervek sokszínűségét, a horizontális komplexitást vesszük alapul. Ez alapján megkülönböztethetjük egymástól az egyszerű és a komplex struktúrákat. Utóbbi esetről akkor beszélhetünk, ha eltérő ágazati szereplők is bekapcsolódnak az egyablakos ügyfélszolgálat tevékenységébe, ez alatt érthetjük a versenyszféra szereplőit és a non-profit szervezeteket egyaránt. A következő dimenzió az integráció önkéntességének mértéke. Az integrált ügyfélszolgálati struktúra ugyanis nem kizárólag központi utasítás alapján, hanem egyes szervek önkéntes együttműködésének eredményeképpen is kialakulhat. Ebben az esetben a szereplők felismerve az integrációs igényeket és a hasonló célkitűzéseket, a hatékonyság növelése érdekében önként együttműködnek egymással valamilyen közösen elfogadott és kitűzött cél eléréseért. A felülről vezérelt összehangolás elérése érdekében is több eszközzel élhet a központi hatalom, ilyenek a normatív előírások, utasítások, vagy másfajta, nem kötelező erejű ajánlások. Itt érvényesül a legkisebb mértékben az egyes szervek autonómiája. Véleményem szerint, az integráció hatékonyságát növelheti, ha az egyes szakigazgatási szervezeteket bevonják a reformokba, mely motiválhatja őket és elősegítheti a jövőbeni szorosabb együttműködést is, ellentétben a kizárólag nyomásra, felülről jövő utasításra szerveződő integrációval.⁷

Az integráció mélysége Askim szerint, az egy ponton szolgáltatást nyújtó szervezetek összekapcsolódásának szintjére utal. Az integráció felszínes a szervezetek között, amennyiben csupán az egyes szervezetek ügyfélszolgálati pontjait telepítik egy térbe, de aztán továbbra is megtartják működési önállóságukat vagy éppen párhuzamosan, különálló ügyészszolgálatokat is fenntartanak. Az állam részéről ez a megoldás nem költségkímélő, még kevésbé hatékony. Az integráció elmélyüléséről akkor beszélhetünk, ha nem csak közös az ügyfélszolgálatuk, de más szervezeti egységek révén is összefonódnak az ágazati szervek, pl. együttműködnek a menedzsmentet illetően, közösen gazdálkodnak, vagy éppen közös a humánerőforrás

⁷ KOVÁCS Éva: *Koordinációs mechanizmusok és fejlődésük az államigazgatásban (1990-2014)*, Budapest 2014. pp. 38-39

gazdálkodásuk. Ezzel az elmélyüléssel egyre inkább csökkentik a felesleges duplikációt. Végül, Askim és társai utolsó vizsgálati szempontja az egyablakos ügyfélszolgálatokhoz való hozzáférés. Magának az egyablakos ügyfélszolgálati modellnek az alapvető célja, hogy az ügyfelek számára egy helyen, kényelmesen elérhető szolgáltatást nyújtson. Az állampolgárok számára ugyanis alapvető fontosságú, hogy ügyeik intézése során időt, pénzt és energiát takarítsanak meg, ne kelljen szabadnapot kivenni, vagy órákat utazni egy egyszerű ügy lebonyolítása miatt. A könnyen elérhető megoldások között is találhatunk kiemelkedően „ügyfélbarát” megoldást. Megkülönböztethetünk olyan szervezeti formákat, amelyek másokkal összehasonlítva, könnyebben elérhetőek az ügyfelek számára. A hozzáférhetőség szempontjából ügyfélközei és –távoli szolgáltatáspontokról egyaránt beszélhetünk. A legközelebbi megoldás az online elérhető ügyfélszolgálat, ahol akár otthonról is intézheti az ügyfél az ügyeit.⁸

2.1.2 Kubicek és Hagen csoportosítása

Az Askim és társai elemzési szempontjainak áttekintését követően, az alábbiakban egy másik, az egyablakos ügyfélszolgálatok osztályozására alkalmas tipológiát kívánok bemutatni. Kubicek és Hagen kategóriái⁹ nagymértékben hasonlítanak, átfedésben vannak a fenti rendszerezéssel. Herbert Kubicek és Martin Hagen tanulmányában viszont kiemelten a szolgáltatás jellemzőire helyezi a hangsúlyt, megkülönböztetve három szintet attól függően, hogy milyen mélységű ügyintézés, mennyire átfogó szolgáltatás érhető el adott integrált szolgáltatási ponton. Az Askim és társai féle csoportosításnál ez a fajta osztályozás csupán az egyik lehetséges szempont.

Az első szint Kubicek és Hagen szerint, a First-stop shop, mely mindössze információszolgáltató pontként működik. Iránymutatással szolgál az ügyfeleknek, hogy az ügyben mely közigazgatási szervhez fordulhatnak, konkrét ügyintézés viszont nem történik ezen a szinten. Az ügyfél kihelyezett ügyfélszolgálati pontokról, az internetről, vagy telefonon kaphat segítséget. Ezt a szintet tehát nem ruházhatjuk fel az egyablakos ügyfélszolgálat kifejezéssel, ugyanis sem az ügyek elindítására, sem pedig elintézésére nincs lehetőség. A második szint a Second Shop vagy „Kényelmes áruház”, már szélesebb körű szolgáltatásokkal várja az ügyfeleket, akik a tájékoztatás igénybevételén kívül, közigazgatási ügyeik elindítására is lehetőséget kapnak, egy helyen. A hátránya a Second Shopnak, hogy az

⁸ KOVÁCS Éva: *Koordinációs mechanizmusok és fejlődésük az államigazgatásban (1990-2014)*, Budapest 2014. p. 39

⁹ Herbert KUBICEK – Martin HAGEN: „One- stop- government in Europe: An overview”, Bremen 2001.

ügyfél dolga itt még nem ér véget, továbbra is szükség van részvételére az ügyintézés egy későbbi szakaszában, mely jelentheti pl. az adott szakigazgatási szerv felkeresésének szükségességét. Végül, az egyablakos ügyfélszolgálatoknak Kubicek és Hagen osztályozása alapján, a harmadik, legfejlettebb szintjét jelenti a True-Stop Shop, melynek nevéből is kiderül, hogy itt már teljes körűen zajlik a konkrét ügyintézés. A különlegessége ennek a szintnek, hogy előre összeállított szolgáltatáscsomagokat nyújt a különböző élethelyzetekre (pl. építkezés) az ügyfelek egyes csoportjainak, legyen szó álláskeresőkről, vagy szociálisan rászorultakról. További specifikáció, hogy ennél a típusú szolgáltatásnál előfordulhat, hogy az ügyfelet egy számára kijelölt személyes ügyintéző segíti ügyei megoldásában, aki tisztában van az ügy minden részletével.¹⁰

2.2 Nemzetközi kitekintés

Ahogy azt a korábbi fejezetekben is említettem, az egyablakos ügyfélszolgálati megoldás nem új keletű megoldás a közigazgatásban. Világszerte, elsősorban a fejlettebb országokban találhatunk rá példákat. Az OECD állami irányítással és területi fejlesztéssel foglalkozó igazgatósága készített egy tanulmányt, amelyben az egyes OECD tagállamok one-stop shopjait vizsgálta. A tanulmányban az egyablakos ügyfélszolgálatok terén sok éves tapasztalattal rendelkező országok gyakorlata, valamint az újonnan bevezetett modellek rövidtávú tapasztalatai is feldolgozásra kerültek. Az OECD célja a tanulmánnyal a különböző országok gyakorlatainak bemutatása, a nemzetközi jó gyakorlatok terjesztése. A tagállamok beszámolóit összegzik az egyes országok egyablakos ügyfélszolgálatainak működését, sikereit, kihívásait és jövőbeni irányait. Az OECD tanulmány alapján én az alábbi országok egyablakos ügyfélszolgálatait kívánom bemutatni: Ausztria, Kanada, Németország, Új-Zéland és Portugália. Céлом ezzel, hogy bemutassam a lehetséges működési modelleket, külföldön elterjedt gyakorlatokat, ezáltal szeretném bemutatni az egyablakos ügyfélszolgálatok nemzetközi működési tapasztalatait. A kiválasztott eseteknél szempont volt, hogy Magyarország közigazgatási-jogi hagyományaihoz, sajátosságaihoz (kontinentális típusú) közel álló országok tapasztalatait is feldolgozzam, illetve a sokszínűség és az esetleges eltérések, hangsúlyos különbségek feltárása érdekében be kívántam mutatni más közigazgatási hagyományokkal (angolszász típusú) rendelkező országok tapasztalatait is. Ausztriát és Németországot amiatt vizsgálom, mert e két állam közigazgatása áll leginkább közel a hazai közigazgatási struktúrához, működési logikához. Kanada és Új-Zéland

¹⁰ KOVÁCS Éva: *Koordinációs mechanizmusok és fejlődésük az államigazgatásban (1990-2014)*, Budapest 2014. p. 40

egyablakos ügyfélszolgálatának bemutatásával célozom az angolszász államok megoldásainak feltérképezése. Portugália (déli típusú kontinentális közigazgatás) pedig azért került górcső alá, mert jelentős hasonlóságok figyelhetők meg a kormányablak és a portugál modell között. Nevezetesen, hogy az ott alkalmazott élethelyzet alapú ügycsoportosítást alkalmazzák a magyar kormányablakok esetében is. A következőkben egy áttekintő, a lényegi elemeket kiemelő leírást kívánok adni a fenti országokban bevezetett ügyfélszolgálati modellekről.

2.2.1 Ausztria

Ausztriában USP (Unternehmensserviceportal) néven működik az egyablakos ügyfélszolgálat, mely online nyújt a vállalatok részére közigazgatási szolgáltatást. 2006-ban indítottak el egy reformot, melynek célja az osztrák vállalkozások adminisztratív terhének csökkentése volt. Számos egyszerűsítő intézkedést vezettek be a közigazgatásban az ezt követő években. Ennek egyik legkiemelkedőbb eleme volt az a virtuális egyablakos ügyfélszolgálat (USP), mely egy olyan online portál, ahol a vállalkozások információt találhatnak a kormányzat hatósági tevékenységeiről, kormányzati programokról. A portálon keresztül bizonyos hatósági ügyek is végezhetőek. A portál 2010 januárjában kelt életre, kezdetben még kizárólag információs weboldalként funkcionált. A vállalkozások így egy helyen megtalálhatták a legfontosabb adatokat, amire csak szükségük lehetett, legyen szó pénzügyi, hatósági nyilvántartási, biztosítási, vámmal összefüggő információról vagy állami támogatásokról. 2012-ben, a projekt második szakaszában indították el az új, továbbfejlesztett verzióját a virtuális ügyfélszolgálati pontnak, ahol már konkrét ügyintézésre is lehetőség volt.¹¹ Az osztrák ügyfélszolgálati modellel kapcsolatosan az OECD jelentésből¹² kitűnik, hogy a szakértők megfelelőnek tekintik Ausztria e-közigazgatását, a probléma az volt, hogy az e-közigazgatási szolgáltatások elszórva működtek a különböző szervek weboldalain. A szolgáltatások fragmentált elhelyezése, az ügyfelek számára nehézkessé tette a szolgáltatások használatát, kezelhetőségét, ami visszavetette az e-közigazgatás hatékonyságát. Az USP bevezetésével viszont már képessé vált a kormány arra, hogy egyetlen helyen, egyszerű elérést nyújtson az e-közigazgatás szolgáltatásaihoz. A felhasználók többféle módon azonosíthatják magukat a portálon, mely hozzájárul a magas szintű biztonsághoz, ilyen pl. a lakossági kártya, vagy a mobil aláírás. Ami az egyablakos ügyfélszolgálati portál bevezetésének tapasztalatait illeti, érdemes kiemelni a fokozatosság elvét, illetve a szolgáltatás tesztelését. Mielőtt elindult volna az USP második fázisa, egy 8 hónapos pilot

¹¹ <https://www.usp.gv.at/Portal.Node/usp/public/content/en/startpage.html?template=microsite>

¹² *A comparative study of one-stop shops in selected OECD countries*, 2013.

program keretén belül tesztelték a rendszert bizonyos cégekkel és más érdekeltségekkel. A program célja a valós ügyfélszolgálati igények felmérése, majd egy olyan szolgáltatási rendszer kialakítása, mely ezeket az elvárásokat tartja szem előtt. A pilot fázis alatt fókuszcsoporthoz megfigyelésével próbálták felmérni, hogy miként használják a felhasználók a rendszert és milyen módszerekkel növelhetik a portál hatékonyságát. A pilot program kimondottan hasznosnak mondható, mivel rávilágított olyan sarkalatos pontokra, melyek mindenképp javításra szorulnak. Ilyen volt például a tény, miszerint nagyobb hangsúlyt kell fektetni a felhasználók szükségére, vagy a különböző rendszerek együttműködésének koordinálására, semmint a technológiára.¹³

2.2.2 Kanada

BizPal elnevezéssel működik a kanadai one-stop shop, mely az osztrák modellhez hasonlóan online közigazgatási szolgáltatást nyújt a vállalkozások számára. A szolgáltatás előnye, hogy a portálon keresztül a kanadai vállalkozók egyszerűbben, sorban állás nélkül, elektronikus úton juthatnak hozzá a különböző vállalkozói engedélyekhez és igazolványokhoz. A BizPal portálról egy helyen elérhetőek azok a hatósági ügyekhez kapcsolódó információk, adatok, melyeket különböző állami, körzeti és községi hivatalok tartanak nyilván. A portál megkíméli a kis- és középvállalkozásokat a hosszadalmas közigazgatási procedúrától, mikor személyesen kell a hivatalokat vagy akár több különböző hatóság weboldalát felkeresni.¹⁴

A rendszert 1999-ben kezdeményezték, kifejlesztésére 2004 és 2006 között került sor, a pilot program pedig 2006-ban indult útjára, melyhez több résztvevő is csatlakozott. A kanadai kormány 2006-os gazdasági tervében kiemelt célként fogalmazta meg az adminisztratív terhek csökkentését, melynek része volt a BizPal beindítása. Az érintett megyei, körzeti és községi hivatalok felvitték az információkat a BizPal adatbázisába, így egy helyen elérhető mindaz, ami eddig több weboldalon volt megtalálható. Az ügyfelek ezáltal egy átlátható listán láthatják a vállalkozásuk beindításához szükséges licenceket. Az oldal hiányossága, hogy inkább információ-szolgáltató jellegű (first-stop shop), tranzakciók kevésbé végezhetőek a portálon, mindössze elérhetőséget nyújtanak az illetékes hivatalhoz. A rendszer egyik legkiemelkedőbb tulajdonsága, hogy a felhasználói igényeken, szükségleteken alapszik. Ez azt jelenti, hogy a felhasználó kiválasztja a tevékenységre vonatkozó

¹³ *A comparative study of one-stop shops in selected OECD countries*, 2013.

¹⁴ <http://www.bizpal.ca/en/faq/1>

információkat, majd megkapja az így leszűkített engedélyek és igazolványok listáját. Ezek az adatok egységesen vannak rendszerezve, így a vállalkozó áttekinthetően tanulmányozhatja az ellenőrzésekről, a költségekről, vagy a szükséges előfeltételekről szóló információkat. A BizPal tehát egy központi szolgáltató rendszer, mely nagyon jó példa a különböző hivatalok összekapcsolására. A kormányzat jövőbeli fejlesztési célként tűzte ki, hogy az információs rendszer mellett a tranzakciós szolgáltatás megvalósulhasson.¹⁵

2.2.3 Németország

A német egyablakos ügyfélszolgálati rendszer az EU által került kialakításra, azzal a céllal, hogy megkönnyítse a vállalkozások alapításának adminisztratív folyamatát, leegyszerűsítse az ezzel járó procedúrát. A szolgáltatás használata nem csak lehetőség, de kötelezettség is a vállalkozások számára. Ugyanis az állam előírja a tartományok egyablakos ügyfélszolgálati rendszereihez való csatlakozást. A tervet az Európai Parlament és az Európai Tanács 2006 decemberében hagyta jóvá. Németország 16 tartományában elindították a szolgáltatást, ennek következményeként több mint 200 online szolgáltatási pontot hoztak létre. Az adott tartományok gazdasági minisztériumai vezették ezeknek a szolgálati pontoknak a beindítását, együttműködve a helyi hatóságokkal. Az egyablakos ügyfélszolgálatok Németországban a Startercenter NRW nevet kapták. 83 irodából álló hálózat kiépítésére is sor került, melyek a vállalkozások alapításával és működésével kapcsolatban számos szolgáltatást nyújtanak, többek között különböző tréningeket és konzultációkat is tartanak a vállalkozók számára.¹⁶ Az OECD vizsgálat szerint a rendszer problémája, hogy decentralizált, azaz nincs egy meghatározott modell, módszer, amit egységesen használnának mind a 16 tartományban. A jövőre nézve a legnagyobb kihívás, hogy ezeket a különböző módon működő irodákat kapcsolatba hozzák egymással és megvalósulhasson egy mélyebb, integráltabb együttműködés. Pozitívum viszont, hogy létrehoztak egy egységes, állami szintű weboldalt, ahol a vállalkozások hasznos tanácsokhoz és információkhoz juthatnak. Emellett a rendszer kialakításába bevont hatóságok tapasztalatai arról tesznek bizonyosságot, hogy sikerült a felhasználók szükségleteit kielégítő rendszert létrehozni, melynek érdekében felmérték és figyelembe vették a felhasználói véleményeket.¹⁷

¹⁵ *A comparative study of one-stop shops in selected OECD countries*, 2013.

¹⁶ <http://www.startercenter.nrw.de/startercenter/existenzgruendungsberatung-unsere-dienstleistungen.html>

¹⁷ *A comparative study of one-stop shops in selected OECD countries*, 2013.

2.2.4 Új-Zéland

Új-Zélandon, az egyablakos ügyfélszolgálat a kormány által működtetett rendszer, ami – hasonlóan a többi vizsgált államhoz –, a vállalkozások számára nyújt különböző szolgáltatásokat, de különösen a vállalkozások testületi szerveinek adminisztrációjáért felel. Az adminisztráció elektronikusan történik a Companies Office-on, az új-zélandi egyablakos ügyfélszolgálaton keresztül. A portálon lehetőség nyílik egy cég-, igazgató-, vagy részvényes kereső használatára, cégregisztrálásra, cégszűrésre, de még a felszámolással járó adminisztratív feladatok kezelésére is.¹⁸ A Companies Office-t használva, akár egy nap alatt regisztrálhatnak egy céget. A rendszer rendkívül egyszerű és követhető, ebből kifolyólag Új-Zélandon a legegyszerűbb a cégalapítás. 1998-ban már elérhető volt az online cégbejelentés, 2002-ben pedig már az éves beszámoló is leadható volt. 2010-ben a felhasználóbarát szemlélet által vezérelve, megújításra került az egész weboldal, melynek eredményeképpen 100%-ban ezt a rendszert használták cégbejelentéshez az ügyfelek, így eltörölték Új-Zélandon a papírformát. A szolgáltatás díja világszerte itt az ötödik legalacsonyabb, a cégalapítással kapcsolatos díjak tekintetében.¹⁹ Hasonlóan az új-zélandi megoldáshoz, hazánkban is működik cégbejelentő és –nyilvántartó elektronikus rendszer. Az Országos Cégnylvántartó és Céginformációs rendszer mintegy 500.000 cég adatait, mérlegét és eredménykimutatását is tartalmazza.²⁰ Az új-zélandi portálon nem csupán információk vannak, hanem a vállalati életciklusnak megfelelő eszközök is a vállalatok segítségére vannak, ilyen például az üzleti terv készítés, vagy a statisztika készítés, melynek segítségével felméri az adott vállalkozás helyét a piaci szektorban. Jelenleg számos közigazgatási szerv használja a rendszert. A Companies Office lényege az egyszerűség, a felesleges rendelkezések kerülése, mely egy követhető, jól felépített weboldal létrehozását eredményezte. A honlap a legalapvetőbb felhasználói felülettel rendelkezik. A rendszer további előnye, hogy az elektronikus szolgáltatások a felébe kerülnek a papírformás módszernek, tehát az online rendszer olcsóbb és gyorsabb is. Az új-zélandi egyablakos ügyfélszolgálat problémáját a párhuzamosságok okozzák, jövőbeni tervként szerepel a kormány és a különböző cégek közötti együttműködés növelése, mely csökkenthetné, akár meg is szüntethetné a duplán – egyszerre két helyre – benyújtott kérelmeket. Fejlesztési területnek továbbá a többi közigazgatási szolgáltatás

¹⁸ <http://www.business.govt.nz/companies>

¹⁹ *A comparative study of one-stop shops in selected OECD countries*, 2013.

²⁰ https://occsz.e-cegjegyzek.hu/info/page/adm/adm_Help_ReadHelpFile?adm_file=hu/IMOnline/Utmutatok/Occsz.html

mondható, mivel vállalkozások alapításán és egyéb ügyintézésén kívül ezeken a területeken is szükséges lenne kialakítani az egyablakos ügyfélszolgálatokat.²¹

2.2.5 Portugália

Feladat portfóliójukat és működési logikájukat tekintve a portugál egyablakos ügyfélszolgálatok hasonlítanak leginkább a magyar kormányablakhoz. A magyar modellhez hasonlóan Portugáliában mind magánszemélyek, mind pedig vállalkozások számára nyújtanak szolgáltatásokat az egyablakos ügyfélszolgálatok. A Lojas do Cidadão-ban a magánszemélyek, a Lojas da Empresa-ban pedig a vállalkozások intézhetik ügyeiket. 1997-ben úgynevezett vállalkozási one-stop shopot hoztak létre olyan szolgáltatásokkal, mint cégalapítás és jogi tanácsadás. 1999-ben hozták létre az első one-stop shopot Lisszabonban, amelyben elérhetőek voltak mind az állam, mind a magánszféra egyes szolgáltatásai. 2008-ban hozták létre a második generációs üzleteket, új koncepciókkal és fejlesztésekkel, ez egyébként szintén megfigyelhető a magyar kormányablak rendszerénél is.²² A portugál modell abban is hasonlít a magyarra, hogy az online elérhetőségen kívül, személyesen is felkereshetőek az ügyintézési pontok. Az egyablakos ügyfélszolgálatok online és telefonon keresztül is segítséget nyújtanak, az ügyfélnek lehetősége van online időpontfoglalásra is. A legfontosabb közös vonás a portugál és magyar modell között, hogy a portugál egyablakos ügyfélszolgálatok is élethelyzetek alapján strukturálják az ügytípusokat, azaz közigazgatási „szolgáltatáscsomagok” kerültek kialakításra az ügyfelek életciklusai alapján (pl. gyermekszületés, vállalkozásindítás), így egyszerűbben áttekinthető és egy helyen intézhető egy több hatóságot is érintő, több lépésből álló igazgatási folyamat. A portugál egyablakos ügyfélszolgálatnál az állami hatósági ügyek mellett a magánszektor által nyújtott, elsődlegesen közműszolgáltatások is megtalálhatóak. Az ügyfélszolgálatokon akár a víz-, gáz- és áramszolgáltatással kapcsolatos ügyeiket is intézhetik az ügyfelek. 2003-ban rendkívüli újítás volt, hogy a portugál kormány bevezette az állampolgári kártyát, mely öt különböző azonosító kártyát helyettesít a következő területeken: személyazonosítás, adózás, szavazás, egészségügy és nemzetbiztonság. Az azonosítás fizikai és virtuális (az online one-stop shopon) szinten is lehetséges.²³ Az integrált szervek struktúrájának komplexitását mutatja, hogy az egyablakos ügyfélszolgálatok kialakításának már a korai szakaszába is bevonták a fő szolgáltatásokért felelős intézményeket, ezzel biztosítva a szakértelmet és a feladatportfólió

²¹ *A comparative study of one-stop shops in selected OECD countries*, 2013.

²² http://www.oss.inti.acidi.gov.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=122&Itemid=55&lang=en

²³ *A comparative study of one-stop shops in selected OECD countries*, 2013.

sokszínűségét az ügyfélszolgálatokon. A felhasználók igényeit szem előtt tartva, folyamatos fejlesztések zajlanak, az irodák rendszeresen megosztják tapasztalataikat egymással és az irányító szervekkel, emellett kérdőívek segítségével az ügyfelek véleményét is folyamatosan felméri. A kormány emellett igyekszik még nagyobb hangsúlyt fektetni az egyablakos ügyfélszolgálatokra és a párhuzamosságok, hasonló szolgáltatású intézmények megszüntetésére, de ettől függetlenül már most is széles körű és mély együttműködésről beszélhetünk az egyes központi és helyi kormányzati szervek között.²⁴

Az alábbi táblázatban szemléletesen kívántam összefoglalni a vizsgált országok egyablakos ügyfélszolgálatának legfontosabb jellemzőit. Az összefoglaló elemzés az Askim és társai által ajánlott elemzési szempontok felhasználásával történt.

Ország	Ausztria	Németország	Kanada	Új-Zéland	Portugália
OSS elnevezése	USP	Startercenter NRW	BizPal	Companies Office	Lojas do Cidadão, Lojas da Empresa
ügyfélkör	vállalkozások	vállalkozások	vállalkozások	vállalkozások	magánszemélyek, vállalkozások
megjelenés	online portál	online portál, ügyfélszolgálati irodák	online portál	online portál	online portál, ügyfélszolgálati irodák
szolgáltatás mélysége	tájékoztatás, ügyintézés	tájékoztatás, ügyintézés	tájékoztatás	tájékoztatás, ügyintézés	tájékoztatás, ügyintézés
integrált szervek struktúrája	komplex	egyszerű	egyszerű	egyszerű	komplex
önkéntesség mértéke	központi utasítás	központi utasítás	központi utasítás	központi utasítás	központi utasítás
integráció mélysége	mély	felszínes	mély	felszínes	mély

Táblázat 1.: Az egyes OECD tagállamok egyablakos ügyfélszolgálatának osztályozása
(Forrás: saját készítés)

²⁴ BARCZA Ildikó - NÁDASDI Anita: *One-Stop-Shop, Egyablakos ügyintézési rendszer Portugáliában, A nyelvtanulástól a politikai részvételig – Bevándorlók integrációját támogató programok az Európai Unióban*, Budapest, Nemzetközi Összehasonlító Kutatásokat Támogató Alapítvány (ICCR-Budapest), 2013. p. 101

3. Magyar területi államigazgatási reform 2010-2014

3.1 Előzmények

Az államigazgatás terén a rendszerváltást követően a minisztériumok nagy szabadsággal, szinte kontroll nélkül hozhatták létre területi szerveiket. Bizonyos körülmények hátráltatták a közigazgatás szakmai teljesítőképességét is. Itt kiemelendő a feladat- és szervezetrendszer inkohereanciája, rendezetlensége. Mindez a területi államigazgatás kusza hálóját eredményezte, ugyanis az ágazati szervek önálló rendszereket képeztek, heterogén struktúrában és eltérő módon működtek ellehetetlenítve ezzel a horizontális együttműködést. Ezt támasztja alá Virágh Rudolf véleménye is, aki szerint az ügyfélszolgálati rendszer is átláthatatlan, eltérő volt. Ennek felszámolását célozta a kormányhivatalok létrehozása, a területi szervek egységes irányítás alá rendezése és itt jelent meg a kormányablak is, ami az egységes standardok alapján működő ügyfélszolgálati rendszert valósítja meg.²⁵ A következő fejezetekben a kormányablakok kialakítását és annak előzményeit, a fővárosi és megyei kormányhivatalok és a járási rendszer felállítását mutatom be.

3.2 Területi reform 2010-től

Ahogy azt már a korábbi fejezetekben is említettem, az utóbbi években a fejlett államokban nagy hangsúlyt fektetnek a közigazgatás megreformálására, melynek célja az igazgatás fejlesztése, hatékonyabbá tétele. Ezeknek a programoknak fontos elemeként jelennek meg az egyablakos ügyfélszolgálatok. Hazánkat sem kerülte el a reformhullám, melynek következtében 2010-ben, a második Orbán-kormány alatt sor került a területi közigazgatás átalakítására, ennek keretében a kormányzati one-stop shop-ok, vagyis a kormányablakok bevezetésére. Max Weber szerint a közigazgatással szemben a legfontosabb alapkövetelmény, hogy legyen állandó, megbízható, szilárd, hatékony, intenzív és kiszámítható.²⁶ Ennek megvalósítása minden racionálisan gazdálkodó és a közjó érvényesülését szem előtt tartó gazdasági, társadalmi rendszerben fontos prioritás. Ezeket az irányelveket szem előtt tartva, a magyar közigazgatás rendszerszintű átalakításának irányait a Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (a továbbiakban: Magyar Program) rögzíti, amely stratégiai célként jelölte meg a közigazgatás működésének hatékonyabbá

²⁵ VIRÁGH Rudolf: *A területi államigazgatás integrációja, Magyar Napok 2014: Megújítás és megújulás*, Budapest, NKE Szolgáltató Kft., 2014. p. 27-28

²⁶ MAX WEBER: *Gazdaság és Társadalom*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1992.

tételét, a közszolgáltatások színvonalának emelését.²⁷ A Magyar Program magának a közigazgatás korszerűsítésének, átalakításának ad keretet, határozza meg céljait, a célok eléréséhez szükséges eszközöket, beavatkozási területeket és intézkedéseket. A cél az, hogy a Magyar Program egy folyamatosan frissülő, a kor követelményeihez és céljaihoz igazodó cselekvési program legyen, amely prognosztizálhatóvá teszi a közigazgatás fejlesztését. A Magyar Program az alábbi területeken fogalmaz meg koncepciót:

- a. Szervezeti fejlesztés, mivel a hatékonyan működő közigazgatás alapja a megfelelő szervezeti felépítés.
- b. Közigazgatási feladatok. A közigazgatás megreformálásának legfontosabb részét alkotja a területi közigazgatás teljes szervezeti megújítása.
- c. A közigazgatási eljárás szabályozása, melynek következtében az alábbi területeken szükséges javulást elérni:
 - kormányzati felkészítés és egységesítés;
 - minőségi jogalkotás, hatásvizsgálat és visszacsatolás;
 - jó ügyfélkapcsolat, ügyfelvétel – itt jelenik meg a dolgozatomban vizsgált kormányablak, melynek kialakítása során kiemelt jelentőséggel bírtak az említett területek;
 - költségvetés célszerű tervezése és végrehajtása (közbeszerzés);
- d. Személyzeti kérdések. Itt különösen fontos
 - a közigazgatás személyi hatókörének,
 - a személyzeti igazgatásnak,
 - valamint a közszolgálati életpályának az újragondolása.²⁸

A közigazgatás szervezeti megújításának legfontosabb részét a területi közigazgatás szervezeti megújítása képezi. Ennek elsődleges célja egy olyan hatékony, integrált és többszatszornás szolgáltatás-elérés biztosítása, amely megfelel az alábbi követelményeknek:

1. Magyarország területével, népességével, költségvetésével arányos közigazgatási rendszer,
2. logikus, áttekinthető és az ügyfelek számára kiszámítható intézményi struktúra,

²⁷ <http://magaryprogram.kormany.hu/hatasvizsgalatok-es-strategiai-dokumentumok-novelik-a-kozigazgatashatekonysagat>

²⁸ <http://www.kormany.hu/hu/kozigazgatasi-es-igazsagugyi-miniszterium/hirek/magyary-program-a-kozszoalatara>

3. egyablakos ügyintézés lehetősége, mely az általam vizsgált kormányablakokban ölt testet,
4. államigazgatási és önkormányzati feladatok és hatáskörök egyértelmű, átfedés mentes megosztása,
5. szolgáltató, ügyfélorientált, többcsatornás és proaktív.²⁹

A fenti célok megvalósításának konkrét eszköze egy kormányhivatali rendszer létrehozása lett: visszaállították a közigazgatási hivatalok megyei és fővárosi rendszerét. Ezeknek a hivataloknak nagy szerepük volt a fővárosi és megyei kormányhivatalok előkészítésében. A szakigazgatási és az önkormányzati közigazgatási feladatok döntően a fővárosi és megyei kormányhivatalokhoz és az alájuk rendelt járási kormányhivatalokhoz kerültek átcsoportosításra. Ezeknek az intézményeknek a bemutatásával foglalkozom a következő alfejezetekben.

3.2.1 Fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakítása

A reform első lépéseként 2010. szeptember 14-én megalakultak hazánkban a fővárosi és megyei kormányhivatalok, a kormány általános hatáskörű, területi (dekoncentrált) szervei. Ezek a kormányhivatalok a kormányt képviselik, megyei illetve fővárosi kerületi szinten. Ennek keretében a megyei kormányhivatalok legfőbb feladatai többek között a hatósági jogkörök gyakorlása, koordinációs feladatok ellátása, illetve a törvényességi felügyelet ellátása. A kormányhivatalok 2011. január 1-től kezdték meg működésüket. Szervezetüket a korábbi regionális államigazgatási hivatalok megyei illetékességgel történő megszervezésével és egyes területi közigazgatási szervek integrációjával alakították ki. Az így létrehozott megyei kormányhivatalok a központi közigazgatás területi elven szervezett, legmagasabb szintű szervezeti egységei.³⁰ A magyar területi államigazgatási integráció mintájául a különböző német és francia megoldások szolgálnak, a két minta összekapcsolására törekedtek. A német megoldást idézi a széleskörű szervezeti integráció, ugyanakkor a kormányhivatalokat vezető kormány megbízott ellenőrzési és koordinációs jogkörei a francia prefektus intézményére emlékeztetnek. A szervezeti integráció kiemelkedő nagyságrendű, ugyanis 14 külső szervezet, összesen 253 szerv formájában épült be a fővárosi és megyei kormányhivatalokba. A tisztviselők létszámát tekintve, több mint 23.000 főről beszélhetünk. A funkcionális integráció következményeként egységes szervezeti és működési szabályok

²⁹ *Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0)*, Budapest, 2011.

³⁰ 2010. évi CXXVI. törvény a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról

alapján üzemelnek tovább a szakigazgatási szervek, a horizontális együttműködés erősödésének reményében. Ennek alapján elmondható, hogy a kormányhivatal egységes költségvetési szerv és jogi személy.³¹

A létrehozott megyei kormányhivatalok a kormány irányítása alatt működnek. A megyei kormányhivatalok irányítási struktúrája osztott. Ami a szóban forgó kormányhivatalok vezetését illeti, kétszintű vezetésről beszélhetünk: a kormány megbízott, mint politikai vezető áll a fővárosi és megyei kormányhivatal élén, közvetlenül alatta pedig a főigazgató helyezkedik el, mint szakmai vezető.³² E kettősség alapján a kormányhivatalok szervezetiileg törzshivatalra, és ágazati szakigazgatási szervekre tagolódnak. Az ágazati szakigazgatási szervek egyedi ügyekben hatásköreiket önállóan gyakorolják. Ezekben a kormányhivatal vezetője a szakigazgatási szervek felett nem rendelkezik utasítási joggal. A szakigazgatási szervek szakmai irányítói az ágazat szerint illetékes központi hivatalok.³³ A törzshivatal a fővárosi, illetve megyei kormányhivalt vezető kormány megbízott közvetlen irányítása alatt működik. Rendeltetése a szakigazgatási szervek működési feltételeinek biztosítása, különösen a funkcionális, költségvetési teendők ellátásával. A törzshivatal feladata továbbá a szakigazgatási szervek tevékenységének koordinálása.

3.2.2 A járási rendszer

A megyei és fővárosi kormányhivatal kirendeltségei a járási hivatalok. Hazánkban, a több száz éves múltra visszatekintő járási rendszert 1983-ban szüntették meg. Harminc év után, új szervezeti rendben és új céllal, 2013. január 1-jével ismét létrejöttek a magyar közigazgatás egykor szerves egységét képező járások, mint a területi államigazgatási reform következő lépése. A járási rendszer kialakítása a közigazgatás átfogó, a közjót szolgáló átalakításának, a Jó Állam kialakításának egyik eleme, amelyről 2011 őszén határozott a kormány. A kormány által megfogalmazottak szerint, a járások az államigazgatás legsőbb területi szintjét jelentő egységek, melyek az államigazgatási tevékenységek, szolgáltatások döntő többségét minden állampolgár számára elérhető közelségben és magas minőségben biztosítani hivatottak.³⁴ Navracsics Tibor, a korábbi közigazgatási és igazságügyi miniszter szerint a rendszer újjáélesztésének célja a hatékonyabb, költségtakarékosabb, ügyfélközpontú

³¹ VIRÁG Rudolf: *A területi államigazgatás integrációja, Magyar Napok 2014: Megújítás és megújulás*, Budapest, NKE Szolgáltató Kft., 2014. p. 30

³² 2010. évi CXXXVI. törvény a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról

³³ 288/2010. (XII. 21.) Korm. rendelet a fővárosi és megyei kormányhivatalokról

³⁴ <http://www.jarasikormanyablak.hu/jarasi-rendszer>

területi közigazgatás megteremtése. A járási hivatalok feladatait, illetékességi szabályait, szakigazgatási szerveit, szakmai irányításukat, valamint a járási hivatalok székhelyét és illetékességi területét kormányrendelet³⁵ szabályozza. A kormányrendelet összesen 198 járás kialakításáról rendelkezik, melyből 23 járás a főváros egy-egy kerületében található. A járási hivatalok legfontosabb feladata a megyei szintnél alacsonyabb szinten intézendő államigazgatási feladatok ellátása. Ez az új intézmény jelentősen módosította a települési szinten ellátott államigazgatási feladatok rendszerét is, ugyanis a járási hivatalokhoz kerültek a korábban jegyző hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyek nagy része, valamint a megyei kormányhivatalok szakigazgatási szervei kistérségi kirendeltségeinek, ügyfélszolgálatainak feladat- és hatáskörébe tartozó ügyek. A járási hivatal élén a hivatalvezető áll, a hierarchiában közvetlenül alatta helyezkedik el a hivatalvezető helyettes. A hivatalvezető irányítása alatt áll a törzshivatal, melynek részlegei a hivatalt szolgálják ki, legnagyobb egysége pedig az okmányiroda. Szintén a hivatal részei a különböző szakigazgatási szervek, melyek a legalsóbb fokú dekoncentrált szervek. Kiemelt célként jelent meg továbbá, hogy a járási rendszer keretein belül, 2014-től már országos hálózatként megkezdjék működésüket az új kormányablakok, így ezek az intézmények ugyancsak a hivatal szerves részét alkotják.

Az alábbi ábra szemléletesen kifejezi a járási hivatal komplex szervezeti felépítését:

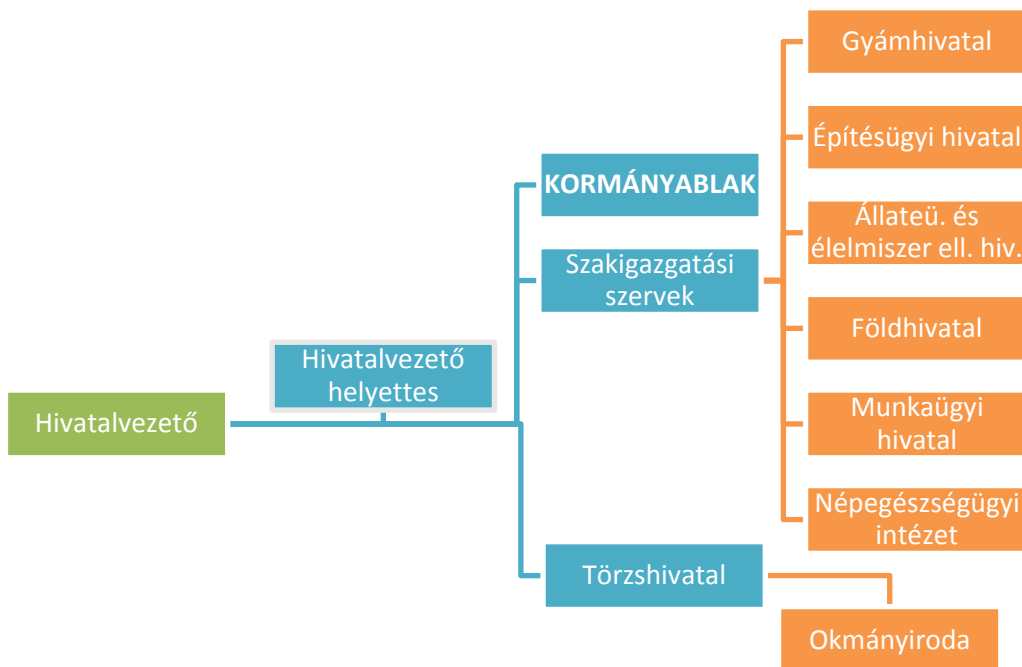


Diagram 1.: A járási hivatal szervezeti felépítése³⁶

³⁵ 218/2012. (VIII. 13.) Korm. rendelet a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról

³⁶ 218/2012. (VIII. 13.) Korm. rendelet a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról alapján

3.3 Kormányablakok bevezetése

Az állampolgárok viszonyulását az államhoz nagymértékben meghatározza, hogy az ügyfelekre mekkora terheket, költségeket rónak azok a közigazgatási eljárások, amelyekkel találkoznak. A hazai gyakorlatban az állammal való érintkezést és kapcsolattartást megnehezíti az ügyfelek számára, hogy szinte az összes hivatal saját eljárásokkal, űrlapokkal, szokásokkal és arculattal rendelkezik. Ez önmagában jelentősen fokozza az ügyfelek tájékozódásának nehézségét, és növeli az eljárás idő- és költségigényét, vagyis az adminisztratív terheket. A kormányablak-rendszer célja – ahogy arra már fentebb is utaltam – az ügyfelek igényeit és érdekeit figyelembevevő, ügyfélközpontú szolgáltató működés kialakítása, az eljárások egyszerűsítése, az ügyfélterhek csökkentése és egységesen magas színvonalú, mindenki által hozzáférhető szolgáltatások kialakítása. A szolgáltatások színvonalának emelése érdekében többszörös (személyes, elektronikus és telefonos) kormányzati ügyfélszolgálati rendszer létrehozását célozták meg a kormányablak reformprogram esetében, amely az ügyfelek számára lehetőséget teremt ügyeik egyablakos, vagyis egy helyszínen történő intézésére. Olyan magas színvonalú ügyfélszolgálati rendszer igénye jelentkezett, amely alkalmazza az elektronikus ügyintézés által biztosított lehetőségeket, ahol kulturált tárgyi környezetben, magas felkészültségű ügyfélszolgálati munkatársak segítségével intézhetik dolgaikat az állampolgárok.³⁷

A reform első szakaszában 2011. január 3-án az ország 29 pontján megnyíltak az Integrált Kormányzati Ügyfélszolgálatok, ismertebb nevükön a kormányablakok. Az első kormányablakok az okmányirodák bázisán jöttek létre. Az okmányirodák már korábban is rendelkeztek az egyablakos ügyfélszolgálat fogalmának főbb tartalmi elemeivel, viszont jóval szűkebb feladatkört láttak el, mint a jelenlegi kormányablakok. Többek között a Belügyminisztériumtól, valamint a jegyzőtől átvett egyes feladatok tartoztak a hatáskörükbe. A kialakított kormányablakok az okmányirodák infrastruktúráját használták, ugyanazokban az épületekben kaptak helyet, valamint ugyanaz a személyi állomány látta el az ügyintézését, amely korábban az okmányirodai feladatokat végezte. A kormányablakok kialakításának legfőbb rendeltetése tehát, hogy az ügyfelek egyszerűen és gyorsan intézhessék el illetve kezdeményezzék ügyeiket, 2013. július 1-től már 149 ügykörben. Ahogy azt a korábbiakban említettem, a területi államigazgatás átszervezésének első állomása a fővárosi és megyei kormányhivatalok létrehozása, valamint ezzel párhuzamosan – az egyablakos ügyintézési rendszer kialakításának első lépéseként – a kormányhivatalok integrált ügyfélszolgálati

³⁷ Magyary Zoltán *Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0)*, Budapest, 2011.

irodáinak, a kormányablakoknak a kiépítése volt. A területi reform második lépése a járási rendszer kialakításának keretében 2013 végére a járási székhelyeken 300 új kormányablak került kialakításra. Az intézmény bevezetését a kormányzat szerint az indokolta, hogy a területi szintű közigazgatási rendszer fenntarthatatlanná, szétaprózódottá vált, és működése nem volt hatékony.³⁸ Az egyes szakigazgatási szervek ügyfélszolgálataihoz eltérő hozzáférési lehetőségük volt az ügyfeleknek, azok eltérő nyitvatartási renddel működtek, emellett a szolgáltatás minősége is eltérő volt. A jelenség még az azonos hatáskörű, de különböző területi illetékességgel rendelkező területi szerveknél is megfigyelhető volt.³⁹ A kormányzati szándék szerint a kormányablakok megteremtik a lehetőségét az ugyanazon standardok szerint, egységes arculattal, azonos felkészültségű és minőségű személyi állománnyal, ugyanolyan ügyfélfogadási rendben történő szolgáltatásnyújtásnak. Ez az egységesség az ügyfelek számára is előnyt jelenthet az eligazodásban.⁴⁰ A fenti kitűzött cél elérése érdekében a kormányablakok az alábbi szolgáltatásokat nyújtják:

- egységes, hosszú ügyfélfogadási idő, reggel 8-tól este 8-ig van lehetőségük az ügyfeleknek ügyintézésre;
- ügyfelek lakóhelyéhez, munkahelyéhez közeli szolgáltatási pontok, melyek a járási hivatalok szintjén működnek, de a tervek szerint később más helyen, pl. vasútállomáson is működni fognak az egyablakos ügyfélszolgálatok, egyes bevásárlóközpontokban pedig már meg is nyitották az ügyintézési pontokat;
- az ügyintézésre fordított költségek csökkenése az ügyfelek tekintetében, ugyanis nincs szükség több hivatal felkeresésére.⁴¹

A kormányzat állítása szerint, a kormányablakok működésükkel hozzájárulnak a korábbinál alacsonyabb társadalmi költséggel, hatékonyabban működő közigazgatás kiépüléséhez, azaz a kormányzat oldalán is megtakarítást eredményez az egyablakos ügyfélszolgálatok bevezetése.⁴² Célkitűzés, hogy az egyablakos ügyintézés lehetősége minél több állampolgár életét könnyítse meg, ezért folyamatosan bővül nemcsak az ügykörök, hanem a kormányablakok helyszíneinek száma is. A végső cél pedig, hogy 360 kormányablak

³⁸ magaryprogram.kormany.hu/a-kozigazgatas-szakmailag-erkolcseben-es-hivatastudataban-is-megerosodott

³⁹ KOVÁCS Éva: *Kormányzati koordináció Magyarországon: Esettanulmány az egyablakos ügyfélszolgálati reformról*, In: Köz-Gazdaság 2014/2. p. 205

⁴⁰ <http://hirlevel.egov.hu/2013/03/02/egyseges-arculattal-kedvezo-nyitva-tartassal-mukodnek-majd-a-kormanyablakok/>

⁴¹ KOVÁCS Éva: *Kormányzati koordináció Magyarországon: Esettanulmány az egyablakos ügyfélszolgálati reformról*, In: Köz-Gazdaság 2014/2. p. 205

⁴² <http://hirlevel.egov.hu/2012/05/20/a-jo-allam-arca-a-kormanyablak/>

nyíljon a reformfolyamat végére.⁴³ Kiemelendő, hogy az egyablakos ügyfélszolgálati modell nem mondható teljes mértékben úttörő megoldásának a hazai közigazgatás gyakorlatában. Hazánkban már korábban is beszélhettünk egyablakos ügyintézésről, gondoljunk csak az okmányirodákra, vagy a magyarország.hu-n működő Ügyfélkapura. Azt mondhatjuk, hogy a kormányablak épít, merít a korábban már kiépült egyablakos ügyintézési módszerekre.⁴⁴

⁴³ <http://www.jarasikormanyablak.hu/?abc>

⁴⁴ KOVÁCS Éva: *Kormányzati koordináció Magyarországon: Esettanulmány az egyablakos ügyfélszolgálati reformról*, In: *Köz-Gazdaság* 2014/2. p. 206

4. A kormányablakkal kapcsolatos vélemények értékelése, elemzése

Az előző fejezetben részletesen bemutattam a központi kormányzati reformtörekvéseket és a deklarált célkitűzéseket, kormányzati szándékot a kormányablak-rendszerrel kapcsolatban. Ebben a fejezetben célom a fent említett célkitűzések megvalósulásának és a magyar egyablakos ügyfélszolgálati-reform egészének értékelése. Dolgozatom korábbi fejezeteiből, különösen az egyes OECD tagállamok egyablakos ügyfélszolgálatainak bemutatása során egyértelműen kirajzolódott, hogy világszerte a kormányok azzal a céllal hozták létre egyablakos ügyfélszolgálati rendszereiket, hogy a közigazgatást, az ügyintézkést közelebb hozzák az ügyfelekhez. Hazánkban a kormányablak is ezzel a céllal jött létre. Az alábbiakban a magyar egyablakos ügyfélszolgálatok, a kormányablakok értékelésére teszek kísérletet a bevezetése óta eltelt több mint 3 év tapasztalatainak távlatából. Az ügyfélszolgálati modellt többféle szempontból is lehet értékelni. A one-stop shop modell bemutatása során részletesen kifejtettem az Askim és társai által felállított elemzési szempontokat, melyek alapján osztályozni lehet az egyes egyablakos ügyfélszolgálatokat. A „Nemzetközi kitekintés” című fejezetben egy táblázatban összefoglaltam, hogy az egyes OECD tagállamok one-stop shopjai miképpen osztályozhatók Askimék szempontjai alapján. A vizsgálat egységessége és a nemzetközi összehasonlítás elvégzése érdekében a korábban alkalmazott szempontok alapján vizsgálom és jellemzem a hazai kormányablakot is. Dolgozatomban az elemzésem során elsődlegesen arra a kérdésre keresem a választ, hogy a kormányablakok eddigi működési tapasztalatuk alapján mennyire váltották be a hozzájuk fűzött reményeket.

4.1 A kormányablakhoz tartozó feladatportfólió méretének és összetételének értékelése

Ebben a fejezetben a kormányablakoknál intézhető ügyek számára, típusára, sokféleségének vizsgálatára fókuszálok. Azaz azt vizsgálom, hogy az egyes ágazatoktól milyen feladatok, ügytípusok kerültek be a kormányablakok hatáskörébe. Ezt elsősorban a megkérdezett szakemberek, vezető tisztviselők véleményeire alapozva értékelem. A kormányablak reform első, kezdeti szakaszában 2011. január 1-től mindösszesen 29 ügytípus szerepelt a szolgáltatási palettán, 2013. július 1-től pedig 149 ügytípussal kapcsolatban fordulhatnak az integrált ügyfélszolgálati irodákhoz az ügyfelek. Jelenleg mintegy 250 ügyet lehet intézni az ügyfélszolgálatokon, ugyanis a továbbfejlesztett, második generációs kormányablakok hatáskörébe kerültek az okmányirodák feladatai, elsősorban a

humánigazgatással kapcsolatos ügyek (szociális ügyek, gyámügy, nyugdíjellátások igénylése). A kormányablak reform végső célkitűzése pedig, hogy 2500 féle ügyet lehessen intézni az ügyfélszolgálatokon, melyek már szinte minden államigazgatási ágazatot átfognának. Bár a kormányablakok viszonylag széleskörű ügykörrel rendelkeznek, mégis azt látjuk az ügyfélforgalmi statisztikákból, hogy különösen néhány ügy kapcsán népszerűek a kormányablakok az ügyfelek körében. A kormányablakokat elsősorban a pénzügyi ellátásokkal összefüggő kérelmekkel – utazási költségtérítés, szüléssel kapcsolatos igények, Európai Unió Egészségbiztosítási kártya, TAJ kártya, biztosítási jogviszony lekérdezés – keresik fel az ügyfelek. Mindezek mellett számottevő az ügyfélkapu regisztráció is. Az ügyek nagy részében az ügyindítások mellett tájékoztatást kérnek, hogy ügyeikben melyik hatóságnál, milyen nyomtatványok kitöltésével tudnak eljárni. Gyakori kérdés a terhességi gyermekágyi segély, a gyermekgondozási díj jogosultsági feltételeinek ismertetése is – tudtam meg a tatabányai kormányablak vezetőjétől.⁴⁵ A többi ország gyakorlatával összehasonlítva, a hazai kormányablak széles feladatportfólióval rendelkezik. Az OECD tagállamok egyablakos ügyfélszolgálatai által nyújtott szolgáltatások kizárólag egy jól körülhatárolt ügyfélcsoport számára, a vállalkozások számára nyújtanak szolgáltatásokat. Ezzel szemben a kormányablakok a magánszemélyeknek és vállalkozásoknak egyaránt rendelkezésükre állnak, az államigazgatás szinte minden ágazatához kapcsolódóan. A továbbfejlesztett, második generációs kormányablakoknál tehát megtalálhatóak a különböző okmányirodai ügyek is. A közigazgatási vezetőkkel folytatott konzultációk során a feladatportfóliót illetően egységesen az volt a vélemény, hogy a folyamatosan bővülő ügykörök miatt még felkészültebbeknek kell lenniük az ügyintézőknek, egyszerre több területen is. A két féléves képzés viszont, amiben az ügyintézők részesülnek, igen kevés ezeknek az ismereteknek az elsajátításához. Mivel nincs meg a kellő szakértelem, így az igazán speciális ismereteket igénylő ügyekben érdemesebb a különböző szakigazgatási szerveket felkeresni.⁴⁶

A feladatportfólió szélességének megállapítása azonban nem ad teljes képet a szolgáltatásról. Fontos szót ejteni arról is, hogy milyen szintű, milyen mélységű az ügyintézés. A másik szempont tehát, amit a kormányablakok feladatportfóliójának értékelése kapcsán meg kell említeni, az a feladatellátás „mélysége”. 2013-ban bevezették a második generációs (okmányirodai feladatokat is ellátó) kormányablakokat. Feladataikról

⁴⁵ LÁNGOS Enikő, a Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatal Integrált Ügyfélszolgálati Irodájának osztályvezetőjétől konzultálva kapott információk alapján

⁴⁶ KIRÁLY Katalin, Budapest Főváros Kormányhivatala III. Kerületi Hivatala Okmányirodai Osztályának osztályvezetőjével konzultálva kapott információk alapján

kormányrendelet⁴⁷ rendelkezik, mely csoportosítja a feladatellátás jellege szerint a kormányablak ügyköreit. Ez alapján a kormányablakok által nyújtott szolgáltatások, az egyes ügykörök kapcsán ellátandó feladatok öt főbb kategóriába sorolhatók:

1. A szolgáltatás első szintje a tájékoztatás, információnyújtás, amikor az ügyintéző csupán orientálja az ügyfelet, hogy mely hatósághoz fordulhat az ügyével.
2. A szolgáltatás második szintje, amikor a tájékoztatáson túl az ügyfél a helyszínen előterjeszti a kérelmét, azaz a kormányablaknál indítja meg az eljárást. Ezeknél az ügyeknél a kormányablak ügyintéző a csatolt dokumentumokkal együtt továbbítja a kérelmet a döntési jogkörrel rendelkező szakigazgatási szervhez, ahol sor kerül a konkrét ügyintézésre.
3. A szolgáltatás harmadik szintje, amikor az ügyintéző teljes körű ügyintézészt végez. Ezekben az ügyekben a kormányablak az eljárásra hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szakhatóság helyett jár el. Az ilyen típusú ügyintézészt vagy azonnal teljesíteni tudja az ügyintéző vagy bizonyos ügyintézési határidőn belül saját hatáskörben, helyben teszi meg a szükséges eljárási cselekményeket, hozza meg az érdemi döntést.
4. A kormányablak hatósági szolgáltatásként, meghatározott kiegészítő szolgáltatásokat is biztosít az ügyfél számára. Ilyen gyakran igényelt szolgáltatás például az ügyfélkapu-regisztráció elvégzése, vagy informatikai segítség nyújtása.
5. Szűk körben tartoznak a kormányablakhoz hivatalból intézhető ügyek is.⁴⁸

Mindezek alapján megállapítható, hogy – bár folyamatos a helyben intézhető ügyek bővítése – a kormányablakokban zajló feladatellátás mélysége még mindig felszínes. Ami a kormányablakoknál az ügyintézés mélységét illeti, jelenleg a kormányablak információs pont és „postás” funkciót lát el, mivel többnyire még mindig az irattovábbítás teszi ki a feladatok nagy részét. Egyre nagyobb az igény arra, hogy megvalósuljon a konkrét ügyintézés. A második generációs kormányablakokról ennek ellenére pozitív visszajelzések érkeznek,

⁴⁷ 515/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet a kormányablakokról

⁴⁸ 515/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet a kormányablakokról

ugyanis az ügyfeleknek nagy segítség, hogy ha pl. ellopják az irataikat, minden ezzel kapcsolatos ügy elindítására egy helyen lehetőségük van.⁴⁹

4.2 A kormányablak-reform során integrált szervek struktúrája

Az alábbiakban a magyar egyablakos ügyfélszolgálati-reform során integrált szervek számával és összetételével foglalkozom. Az integrált szervek struktúráját tekintve egyszerű és komplex struktúrákról beszélhetünk. A struktúra akkor komplex, ha nagyszámú és heterogén szervek szereplői is bekapcsolódnak az ügyfélszolgálati tevékenységbe, ennek hiányában, amikor csupán néhány közigazgatási szerv integrálásáról van szó, egyszerű struktúráról beszélünk.⁵⁰ A kormányablak-reform egyedülálló ebből a szempontból nemzetközi szinten, ugyanis majdnem minden szakigazgatási szervtől kerültek át feladatok a kormányablakokhoz, ezt a feladatportfólió szélességénél is megfigyelhetjük. A kormányablakok – ahogyan azt a területi államigazgatási reformról szóló részben is említettem – elsősorban a fővárosi és megyei kormányhivatalok integrált ügyfélszolgálati irodái, ebből következően legalább húsz, egymástól igen csak különböző – az Egészségbiztosítási Pénztártól kezdve az Erdészeti Igazgatóságig – szakigazgatási szerv szolgáltatásait foglalják magukba. Összehasonlítva a nemzetközi tapasztalatokkal, egy komplex szervezeti integrációról van szó, ugyanis Németország, Kanada és Új-Zéland esetében is láthattuk, hogy alig néhány szerv feladatait integrálta a one-stop shop. A szakértők többsége szerint, ahhoz képest, hogy milyen sok szervet integrált a kormányablak-reform, túl gyors ütemben zajlottak le a változtatások. Véleményük szerint, más államok esetében egy ilyen horderejű átalakítás sokkal hosszabb folyamat lett volna.⁵¹ Ezt az általam vizsgált országok esetében is megfigyelhettük, például Portugáliában 1999-ben hozták létre az első one-stop shopot és csak 2008-ban vezették be az új koncepciók ügyfélszolgálatokat, holott az ő esetükben is komplex, több szervet is érintő integrációról van szó. Az általam lefolytatott interjúk során is egyöntetű volt a vélemény az egyes vezetők részéről, hogy az integráció ötlete alapvetően jó, de túl gyors és túl nagy horderejű volt a kormányablak-rendszer kialakítása. Ebből több probléma is fakad, egy

⁴⁹ BÁLINT Erika, Budapest Főváros Kormányhivatala XII. Kerületi Hivatala Okmányirodai Osztályának osztályvezetőjével konzultálva kapott információk alapján

⁵⁰ Jostein ASKIM et al: *One-stop shops for Social Welfare: The Adaptation of an Organizational Form in Three Countries*, 2011. pp. 1451-1468

⁵¹ Közpolitikai Kutatások Intézete: „Közszolgálat a közigazgatásban” közigazgatási kutatás, ÁROP-2011/1.1.12 „Közszolgálat a közigazgatásban” kiemelt projekt, 2013. p. 2

lakossági felmérés során például kiderült, hogy az ügyfelek 64%-a nem tudja, hogy milyen ügyben fordulhat a kormányablakhoz.⁵²

4.3 Az integráció önkéntességének mértéke a kormányablakok kialakítása során

Ebben az alfejezetben a kormányablak-reform során végbemenő integráció önkéntességének a mértékét vizsgálom. Az ügyfélszolgálati struktúra kialakítása történhet központi utasítás alapján, valamint az egyes szervek önkéntes szerveződésének eredményeképpen is létrejöhet.⁵³ Amint azt az előző két fejezetben is említettem, a különböző szakigazgatási szervek rendelkeznek a kellő szakértelemmel, ami előfeltétele a minőségi ügyintézésnek. Ennek ellenére a központi szervek egyáltalán nem vonták be a szakigazgatási szerveket a kormányablakok kialakításába, mindössze adatszolgáltatási cézzal kérték az együttműködésüket.⁵⁴ A szakigazgatási szervek egy kész koncepciót kaptak, nem volt beleszólásuk a tervekbe.⁵⁵ Ezt tükrözi az általam megkérdezett kormányablak vezetőjének véleménye is:

„A kiépítési folyamat jellemzője a hierarchikus, felülről irányított és koordinált működtetés volt. Az ügyfélszolgálati modell formájára, működésére vonatkozó javaslatokkal kapcsolatosan megkeresés a szakigazgatási szervekhez tudomásom szerint nem érkezett. Korábbi munkahelyemen, az egyik megyei Egészségbiztosítási Pénztárnál ügyfélszolgálati feladatokat láttam el, 2010-ben egy felmérés keretében arra tehettem javaslatot, hogy milyen ügyfélszolgálati modell kialakítását tartanám megfelelőnek. Ebben a kérdőívben szerepelt az egyablakos ügyintézés is, mint opció.”⁵⁶

A kormány tehát normatív utasításokkal, rendeletekkel és egyéb hierarchikus eszközökkel vezette be a reformot. Azonban a kormányablakok létrehozását követő fejlesztő időszakban, az érintettek elmondása alapján úgy tűnik, hogy már jellemző volt, hogy kikérték

⁵² Közpolitikai Kutatások Intézete: „Közszolgálat a közigazgatásban” közigazgatási kutatás, ÁROP-2011/1.1.12 „Közszolgálat a közigazgatásban” kiemelt projekt, 2013. p.5

⁵³ Jostein ASKIM et al: *One-stop shops for Social Welfare: The Adaptation of an Organizational Form in Three Countries*, 2011. pp. 1451-1468

⁵⁴ BÁLINT Erika, Budapest Főváros Kormányhivatala XII. Kerületi Hivatala Okmányirodai Osztályának osztályvezetőjével konzultálva kapott információk alapján

⁵⁵ KIRÁLY Katalin, Budapest Főváros Kormányhivatala III. Kerületi Hivatala Okmányirodai Osztályának osztályvezetőjével konzultálva kapott információk alapján

⁵⁶ LÁNGOS Enikő, a Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatal Integrált Ügyfélszolgálati Irodájának osztályvezetőjétől konzultálva kapott információk alapján

a szakigazgatási szervek véleményét is.⁵⁷ Ahogy azt a vizsgált OECD tagállamoknál is láthatjuk, ott is főként központi utasítás által vezérelve valósultak meg az ügyfélszolgálati reformok, ugyanakkor nem szabad megfeledkezni a résztvevő szervek autonómiájáról, ami magas fokon megfigyelhető a bemutatott országoknál. Ezzel szemben hazánkban jóval kisebb mértékben érvényesül az egyes szervek autonómiája. Véleményem szerint, az integráció hatékonyságát növelheti, ha az egyes szakigazgatási szerveket bevonják a reformok előkészítésébe, a lényeges kérdések megtárgyalásába, ugyanis ez motiválhatja őket és elősegítheti a jövőbeni szorosabb együttműködést is. Ezzel szemben a kizárólag nyomásra, felülről jövő utasításra szerveződő integráció során megfigyelhető a szervek aktív ellenállása vagy passzív rezisztenciája.

4.4 Az integráció mélységének osztályozása a kormányablakok tekintetében

Az alábbiakban a kormányablak-rendszer kialakítása során lezajlott integráció mélységét fogom bemutatni és értékelni. Amint azt a nemzetközi kitekintés során részletesen taglaltam, akkor nevezhetjük mélynek az integrációt, ha nem csupán az ügyfélszolgálatuk közös a szóban forgó szerveknek, hanem ha más szervezeti egységek révén is összekapcsolódnak, együttműködnek. Ennek hiányában az integráció felszínes, párhuzamokkal teli. Ahogy azt az integrált szervek struktúrájának részletezésénél is írtam, a szakigazgatási szervek rendkívül széles körét érintette az integráció. Érdemes megemlíteni, hogy bár az egyablakos ügyfélszolgálatok egyik célja a párhuzamosságok csökkentése, a kormányablakok működtetésével ügyfélszolgálati párhuzamosságok, duplikációk alakultak ki. 2012-re, több mint egy évvel a kormányablakok felállítása után, a szakigazgatási szervek ügyfélszolgálatai továbbra is azonos számmal működnek, sőt azt látjuk, hogy a kormányablakok működése ellenére alig csökkent az ügyfélforgalom.⁵⁸ Az állam egyik célja a kormányablak-rendszer kialakításával a költséghatékonyság, viszont ahhoz elsődleges fontosságú a duplikációk csökkentése, a párhuzamosan működtetett szakigazgatási szervek ügyfélszolgálatainak megszüntetése, vagy legalábbis azok számának csökkentése. Ez viszont nem lehetséges, mindaddig, míg a kormányablak ügyintézők nem rendelkeznek kellő szakértelemmel és a szükséges infrastrukturális feltételekkel (pl. informatikai rendszerek), melyek kiválthatnák a szakigazgatási szervek ügyfélszolgálatait. Az integráció mélységéről összességben azt mondhatjuk el, hogy felszínes, bár bizonyos fokú együttműködés már

⁵⁷ SZABÓ Zsófia Zsuzsanna, Budapest Főváros Kormányhivatala XII. Kerületi Hivatala hivatalvezetője által konzultálva kapott információk alapján

⁵⁸ Közpolitikai Kutatások Intézete: „Közszolgálat a közigazgatásban” közigazgatási kutatás, ÁROP-2011/1.1.12 „Közszolgálat a közigazgatásban” kiemelt projekt, 2012.

megfigyelhető az említett szervek között. Egyes szakigazgatási szervek vezetői szerint az integrált ügyfélszolgálatra csak általános ügyeket, valamint a tájékoztatási funkciókat kellene telepíteni, a szakigazgatási szervek ügyfélszolgálatait pedig párhuzamosan szükség lenne fenntartani.⁵⁹

A kialakítás kezdeti időszakában nem volt együttműködés a kormányablakok és a szakigazgatási szervek között, a szakigazgatási szervek a szükséges háttértámogató informatikai rendszereket nem tették elérhetővé a kormányablakok számára, melyek nélkül viszont nincs gyors és pontos ügyfélszolgálat. Ezek hiányában, a kormányablakok maguk készítettek ügytípus szerinti leírásokat és az elektronikus ügyintézését segítő tájékoztató anyagot az ügyfeleknek.⁶⁰ A különböző szakigazgatási szervek egyes elektronikus rendszereit nehéz volt egymással összeegyeztetni, interjúalanyaim szerint a reform megvalósításának ez volt az egyik legnehezebb része. A nyilvántartások egységesítése továbbra is a jövőbeni, fejlesztésre szoruló feladatok közé tartozik, azonban napjainkban már elmondható, hogy kialakult egy bizonyos szintű együttműködés a szervek között. Központi szinten a KEK KH van a kormányablakok segítségére, ha felmerülnek problémák. Más szervek is igyekeznek együttműködni az egyablakos ügyfélszolgálatokkal, a Hegyvidék Bevásárlóközpontban például a posta is 8-20 óráig tart nyitva a kormányablak miatt, ezzel megkönnyítve az ügyfelek dolgát és a KEK KH telefonos ügyfélszolgálat is rendelkezésre áll.⁶¹ Az integráció mélységéről összességben azt mondhatjuk el, hogy felszínes, bár bizonyos fokú együttműködés már megfigyelhető az említett szervek között. Ugyanakkor ebből a szempontból messze el van maradva a hazai rendszer a vizsgált OECD államok ügyfélszolgálati gyakorlatához képest, ahol az érintett szervek mély integrációjáról beszélhetünk, különösen Ausztria, Kanada és Portugália esetében.

4.5 A kormányablakokhoz való hozzáférés

Az egyablakos ügyfélszolgálatokhoz való hozzáférés ügyfél-közel és - távoli lehet, a következő fejezetben ebből a nézőpontból vizsgálom meg a kormányablakokat. Ügyfél-közelinek nevezhető az ügyfélszolgálat, amennyiben a szolgáltatás igénybevevője könnyen (egy helyen, rövid idő alatt, kevés ráfordítással) hozzá tud férni. Ellenkező esetben távoli az

⁵⁹ Közpolitikai Kutatások Intézete: „Közzolgálat a közigazgatásban” közigazgatási kutatás, ÁROP-2011/1.1.12 „Közzolgálat a közigazgatásban” kiemelt projekt, 2012.

⁶⁰ LÁNGOS Enikő, a Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatal Integrált Ügyfélszolgálati Irodájának osztályvezetőjétől konzultálva kapott információk alapján

⁶¹ SZABÓ Zsófia Zsuzsanna, Budapest Főváros Kormányhivatala XII. Kerületi Hivatala hivatalvezetője által konzultálva kapott információk alapján

ügyfélszolgálat. 2013-ban megjelentek a második generációs kormányablakok. A továbbfejlesztett ügyfélszolgálatok egységes arculattal, egységes ügyfélfogadási idővel, folyamatosan bővülő ügykörszámmal, korszerűbb informatikai háttérrel és akadálymentesített környezetben fogadják az ügyfeleket.⁶² Az imént említett feltételek megteremtése több nehézséget is okozott a kormányablakok vezetői szerint. A szigorú arculati szabályok megteremtése rendkívül költséges folyamat volt, a legapróbb részletekig meg volt határozva, hogy melyik pult hány cm-es legyen, melyik gépet hova, hogyan helyezték el. Az eszközök sokszor nem működtek megfelelően és a másik épületbe való átköltözések is nehezen mentek, ezt az ügyfelek sem fogadták pozitívan.⁶³ Az ügyfélfogadási idő is számos problémához vezetett mind az ügyintézői, mind az ügyfél oldalon. Az előírások alapján, a kormányablakok nyitvatartási ideje hétfőtől péntekig, 8-20 óráig tart.⁶⁴ Az ügyintézőkkel nehéz volt elfogadtatni a megváltozott rendszert, a 2 műszakos munkaidő fizikailag és szellemileg is megviseli a munkatársakat, az esti órákban csökken a koncentrációképesség, mely végső soron az ügyfeleket is hátrányosan érinti.⁶⁵ Mindezek mellett felmerül a kérdés, hogy valóban megéri minden nap 8-20 óráig nyitva tartani az ügyfélszolgálatokat? Az egyik esztergomi járási hivatal kormányablakának napi ügyfélszámait mutatja kétóránkénti bontásban a következő diagram,⁶⁶ melyből egyértelműen megfigyelhető, hogy a 18-20 óráig tartó időszámban intézik legkevesebb ügyeiket az ügyfelek.

⁶² <http://hirlevel.egov.hu/2014/03/23/szolnokon-is-megnyilt-a-masodik-generacios-kormanyablak/>

⁶³ KIRÁLY Katalin, Budapest Főváros Kormányhivatala III. Kerületi Hivatala Okmányirodai Osztályának osztályvezetőjével konzultálva kapott információk alapján

⁶⁴ Az utolsó ügyfél-sorszámot 19:45-kor adják ki, hogy 20 óráig minden ügyet el lehessen intézni

⁶⁵ SZABÓ Zsófia Zsuzsanna, Budapest Főváros Kormányhivatala XII. Kerületi Hivatala hivatalvezetője által konzultálva kapott információk alapján

⁶⁶ HORVÁTH-SZEDER Gábor: *A kormányablakok működési gyakorlata és szakmai tapasztalatai az Esztergomi Járási Hivatal területén, Magyar Napok 2014: Megújítás és megújulás*, Budapest, NKE Szolgáltató Kft., 2014. p. 114

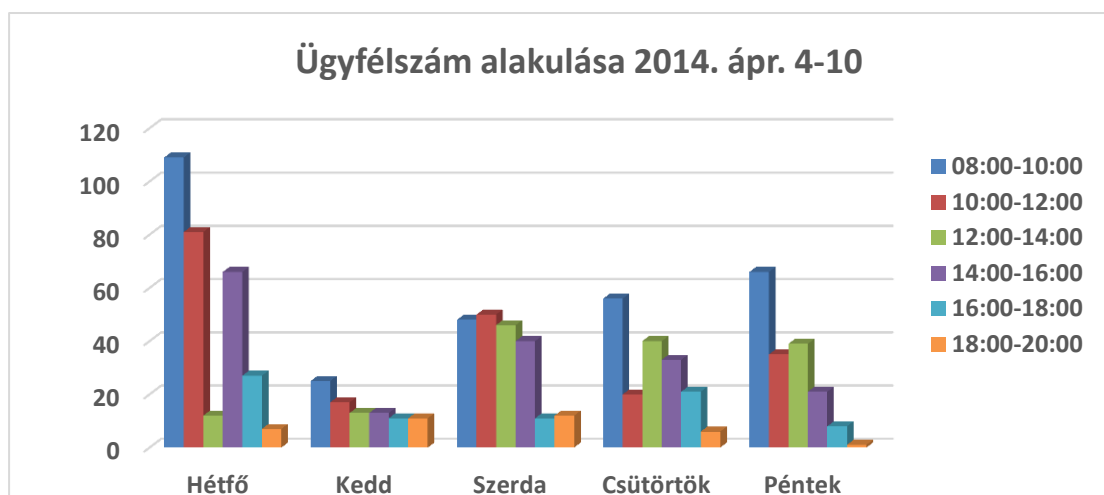


Diagram 2.: Egy Komárom-Esztergom megyei kormányablak ügyfélszámának alakulása 2014. ápr. 4-10

Egyes vezetők szerint, érdekesebb lenne mindössze heti egy napon este 8-ig nyitva tartani, ugyanis az ügyfelek alkalmazkodók, könnyen megszoknák, hogy mely napon van lehetőségük késő estig az ügyintézésre.⁶⁷ A személyi állomány nehézségei miatt mindenképp megfontolandó az ötlet, nem beszélve arról, hogy – amint azt a diagram is mutatja – az ügyfelek többsége még mindig a jól megszokott, kora délelőtti órákban keresi fel a kormányablakot. A végső, „legügyfél-közelibb” megoldás pedig az lenne, ha az ügyfél otthonról be tudna jelentkezni egy weboldalra, ahol az ügyintézővel webkamerán keresztül konzultálva tudná elintézni az ügyeit.⁶⁸ Összességében, a magyar kormányablakokról elmondható, hogy ügyfél-közeli, mert járási szinten, tehát az ügyfél lakóhelyéhez közel működnek és lehetőség van telefonos kapcsolattartásra, illetve internetes elérésre egyaránt.

A fentieket összefoglalva, azt állapítottam meg az interjúalanyok által elmondottakból és a jogszabályi, kormányzati háttéranyagokból, hogy a kormányablak-rendszer kialakítása felülről vezérelve, központi utasítások alapján, csekély szakigazgatási szervek együttműködésével valósult meg. Az általam megkérdezett vezető személyek ebből a szempontból kritizálták leginkább a kialakított rendszert. Ahogy azt az egyablakos ügyfélszolgálatok neve is mutatja, a legalapvetőbb elvárás ezekkel az ügyfélszolgálatokkal szemben az, hogy az ügyfél egy helyen, rövid idő alatt el tudja intézni – vagy legalább elindítani – az ügyeit. Ennek az elvárásnak viszont – legalábbis az ügyek egy csoportjánál – megfelelnek a kormányablakok. Úgy tűnik, hogy a kormányzati kommunikáció abból a

⁶⁷ SZABÓ Zsófia Zsuzsanna, Budapest Főváros Kormányhivatala XII. Kerületi Hivatala hivatalvezetője által konzultálva kapott információk alapján

⁶⁸ BÁLINT Erika, Budapest Főváros Kormányhivatala XII. Kerületi Hivatala Oktmányirodai Osztályának osztályvezetőjével konzultálva kapott információk alapján

szempontból hatékony volt, hogy a „mindent egy helyen” szlogen elérte a célját. Ugyanis habár az állampolgárok legnagyobb része még mindig nem ismeri pontosan a kormányablakhoz tartozó ügyek csoportját, mégis felkeresik az ügyfélszolgálatokat, bízva abban, hogy egy helyen mindent elintézhettek. Az OECD tagállamok modelljeivel összevetve elmondható, hogy a hazai kormányablak-rendszer megfelel az egyablakos ügyfélszolgálat fogalmi elvárásainak, habár egyes szempontok alapján jelentősen eltér a vizsgált országok one-stop shopjaitól.

5. Összegzés, javaslatok

Rohanó világban élünk. Az emberek számára elsődleges fontosságúvá vált, hogy bármit egyszerűen el tudjanak intézni. A szolgáltatók pedig felismerték ezt az igényt és termékek sokaságával találkozhatunk a piacon, melyek megfelelnek a legkülönbözőbb szükségleteknek, ott vannak például az okostelefonok, melyekkel szinte bármit el tudunk érni. A közigazgatásban is megfigyelhetjük ennek az igénynek a jelenlétét, az ügyfelek szeretnék ügyeiket egy helyen, időt és energiát megspórolva intézni. Ezeknek a szükségleteknek a kielégítésére hozták létre az egyablakos ügyfélszolgálatot, más néven a one-stop shop modellt. Az egyablakos ügyfélszolgálat egy speciális szervezeti forma, amelyet a közigazgatásban az ágazati területek, a szakpolitikák közti koordináció növelése érdekében szoktak bevezetni. A szervezeti modell célja, hogy a szolgáltatások között észrevétlen átmenetet biztosítson a szolgáltatást igénybevevők, az ügyfelek számára azáltal, hogy egy közös kapcsolati pontot hoz létre.⁶⁹ Dolgozatomban több szempont alapján is vizsgáltam a one-stop shop modelleket mind a nemzetközi, mind hazai gyakorlatban. A szempontok tekintetében Askim és társai meghatározására támaszkodtam, így az alábbiak alapján elemeztem az egyablakos ügyfélszolgálatokat:

- az ügyfélszolgálathoz tartozó feladatportfólió mérete, összetétele,
- az integráció révén összekapcsolt szervek száma és szerkezete,
- az integráció önkéntességének mértéke,
- az ügyfélszolgálati pont elérhetősége az ügyfelek számára,
- az integráció mélysége.⁷⁰

Az említett szempontok alapján osztályoztam az OECD tagállamokat, melyről egy összefoglaló táblázatot is készítettem a könnyebb összehasonlítás érdekében. Az következőkben, az elemzési szempontok alapján rendszerezem és értékelem a magyar kormányablakok jellemzőit, szintén táblázatos formában. A táblázat megfogalmaz az egyes területekre vonatkozó lehetséges fejlődési pontokat, javaslatokat is.

⁶⁹ Christopher POLLITT: „Joined-up Government: a Survey” Political Studies Review, 2003. pp. 34-49

⁷⁰ Jostein ASKIM et al: *One-stop shops for Social Welfare: The Adaptation of an Organizational Form in Three Countries* 2011. pp. 1451-1468

Szempon megnevezése	Feladatportfólió	Integrált szervek struktúrája	Integráció önkéntességének mértéke	Integráció mélysége	Hozzáférés
Osztályozás	széles felszínes	komplex	központi utasításra	felszínes	online portál ügyfélszolgálati irodák
Előnyök	Minden ügy egy helyen.	Összefogja a szerveket.	Országos szinten egységesen zajlott le a folyamat.	Bizonyos fokú együttműködés már megfigyelhető (pl. posta, KEK KH).	Egységes arculat és ügyfélfogadási idő, egységes, telefonos ügyfélszolgálat, internetes portál és a járási szinten működő ügyfélszolgálatok.
Hátrányok	„Postás” funkció, legtöbb esetben nincs konkrét ügyintézés, csak tájékoztatás. Túl széles feladat- portfólió, túlságosan nagy számú ügyek.	Túl gyorsan zajlott le az integrációs folyamat.	A szakigazgatási szervek véleményét nem kérték ki, így nem érvényesült az ágazati érdek, nem jutott érvényre a szakértelem.	Párhuzamosságok, duplikációk létrejötté.	Szűkös források miatt nehéz gazdálkodni a munkaerővel.
Javaslatok	Ügyintézői képzés elmélyítése, a szakértelem növelésének érdekében.	Teljes informatikai integráció megteremtése	A későbbi fejlesztések során együttműködni a szakigazgatási szervekkel.	Komplexebb ügyek maradjanak mindig a szakig. szerveknél. Nyilvántartási rendszerek egységesítése.	Webkamerás ügyintézés. Ingyen wifi a várókba. Ne legyen mindennap 8-20- ig ügyfélfogadás.

Táblázat 2.: A kormányablakok értékelése, javaslatok (Forrás: saját szerkesztés)

Összességében elmondható, hogy a kormányablak-rendszer legtöbb problémáját a túlzottan gyors ütemezésű kialakítás és a kizárólagos központi utasítás okozta. A széles feladatportfólió nagy pozitívum, de az ügyintézők nem rendelkeznek a megfelelő szintű szakértelemmel ezek intézéséhez (ami ha ésszerűen gondolkodunk 2500 különböző ágazati ügy kapcsán irracionális elvárás is). Az igazán hozzáértő tudás megszerzéséhez több éves, gyakorlatias képzésekre van szükség, az ügyintézői képzést tehát szükséges megszilárdítani, elmélyíteni. A kormányablakok számos szakigazgatási szerv feladatát integrálják magukba, ennek az összetett rendszernek a kialakításához a szakértők szerint legalább 5-6 évre lett

volna szükség.⁷¹ Ez a túlzottan gyors, fokozatok nélküli kialakítás részben annak eredménye, hogy a reformmal kapcsolatos központi utasításokat, célkitűzéseket időre végre kellett hajtani. A szakigazgatási szervek bevonásának mellőzése annak köszönhető, hogy a kormányzatnak már konkrét és határozott elképzelése volt a reformmal kapcsolatosan, amit egyértelműen meg kívánt valósítani. Szintén problémát okoznak a párhuzamosan működtetett szakigazgatási- és kormányablak ügyfélszolgálatok. Ez jelentősen ellentmond a költséghatékonyság elvének, holott a kormányablakok kialakításának egyik alapvető célja állami részről a megtakarítások realizálása. A rendszer sokrétűsége és a szakigazgatási szervek magas száma miatt a teljes informatikai integráció megteremtése, valamint a nyilvántartási rendszerek egységesítése elősegíthetné a hatékonyság növekedését. Mindemellett tovább mélyítené az integrációt, ha a jövőben a szorosabb együttműködésre törekednének mind a kormányablakok, mind a szakigazgatási szervek. A komplexebb ügyek továbbra is szakigazgatási szervek hatáskörében lennének a leghatékonyabban intézhetőek.

Az említett hiányosságok és nehézségek mellett, a kormányablak-reform mégis egy jó gyakorlatnak, pozitív kicsengésű reformnak mondható. A kormányablakok vezetőinek véleménye szerint az új, ügyfélközpontú szemlélet miatt megszűnt a szakadék a hivatal és az ügyfél között. A barátságos környezet miatt pedig az ügyfelek még szívesebben keresik fel a kormányablakokat.⁷² Az ügyfelek általánosságban pozitívan értékelik az egyablakos ügyfélszolgálati rendszer bevezetését, ugyanis az ügyintézés során elsődleges szempontnak tartják, hogy több ügyet is intézhessenek egy helyen,⁷³ ennek a szempontnak pedig megfelel a kialakított rendszer.

⁷¹ Közpolitikai Kutatások Intézete: „Közzszolgálat a közigazgatásban” közigazgatási kutatás, ÁROP-2011/1.1.12 „Közzszolgálat a közigazgatásban” kiemelt projekt, 2013. p.3

⁷² BÁLINT Erika, Budapest Főváros Kormányhivatala XII. Kerületi Hivatala Okmányirodai Osztályának osztályvezetőjével konzultálva kapott információk alapján

⁷³ Közpolitikai Kutatások Intézete: „Közzszolgálat a közigazgatásban” közigazgatási kutatás, ÁROP-2011/1.1.12 „Közzszolgálat a közigazgatásban” kiemelt projekt, 2012.

Felhasznált irodalom

Könyvek, tanulmányok, folyóiratok

ASKIM, Jostein et al: *One-Stop Shops for Social Welfare: The Adaptation of an Organizational Form in Three Countries*, Public Administration 89 (4), 2011. DOI: 10.1111/j.1467-9299.2011.01933.x

BARCZA Ildikó - NÁDASDI Anita: *One-Stop-Shop, Egyablakos ügyintézési rendszer Portugáliában, A nyelvtanulástól a politikai részvételig – Bevándorlók integrációját támogató programok az Európai Unióban*, Budapest, Nemzetközi Összehasonlító Kutatásokat Támogató Alapítvány (ICCR-Budapest), 2013. ISBN: 978 963 08 7378 9

HORVÁTH-SZEDER Gábor: *A kormányablakok működési gyakorlata és szakmai tapasztalatai az Esztergomi Járási Hivatal területén, Magyar Napok 2014: Megújítás és megújulás*, Budapest, NKE Szolgáltató Kft., 2014. ISBN: 978-615-5305-80-1

JÓZSA Zoltán: *Önkormányzati szervezet, funkció, modernizáció*, Budapest-Pécs, Dialóg Campus, 2006. ISBN: 963-7296-6-9

KOVÁCS Éva: *Kormányzati koordináció Magyarországon: Esettanulmány az egyablakos ügyfélszolgálati reformról*, Budapest, Köz-Gazdaság 2014/2 ISSN: 1788-0696

KOVÁCS Éva: *Koordinációs mechanizmusok és fejlődésük az államigazgatásban (1990-2014)*, Budapesti Corvinus Egyetem Politikatudományi Doktori Iskola, Budapest, 2014.

Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium: *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0)*, Budapest, 2011.

Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium: *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 12.0)*, Budapest, 2012.

KUBICEK, Herbert - HAGEN, Martin: „One- stop- government in Europe: An overview” In: Hagen, M., Kubicek, H., (szerk.): *One-stop Government in Europe: Results of 11 National Surveys*, Bremen: University of Bremen, 2011.

LŐRINCZ Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*, Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2005. ISBN 963-7490-15-9

OECD: *A comparative study of one-stop shops in selected OECD countries*, 2013, 2013.

POLLITT, Christopher: „Joined-up Government: a Survey” *Political Studies Review*, 2003.
Online ISSN:1478-9302

VIRÁG Rudolf: *A területi államigazgatás integrációja, Magyar Napok 2014: Megújítás és megújulás*, Budapest, NKE Szolgáltató Kft., 2014. ISBN: 978-615-5305-80-1

WEBER, Max: *Gazdaság és Társadalom*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1992.
ISBN: 9632224167

ZÖLD-NAGY Viktória - VIRÁG Rudolf: *A területi államigazgatás integrációja*, Budapest, Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó Zrt., 2013. ISBN: 978-615-5344-47-3

Felhasznált jogszabályok

2010. évi CXXVI. törvény a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról

132/2013. (V. 9.) Korm. rendelet az integrált kormányzati ügyfélszolgálatok (kormányablakok) létrehozását és az azokhoz kapcsolódó munkaügyi kirendeltségek fejlesztését célzó beruházások megvalósításával összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról

148/2012. (VII. 6.) Korm. rendelet a Kormányablakkal összefüggő feladatokat ellátó személyek kiválasztásának és képzésének szabályairól

160/2010. (V. 6.) Korm. rendelet az integrált ügyintézési és tájékoztatási pont kialakításáról, működtetéséről, valamint a működtető és az érintett szervek együttműködésének rendjéről

218/2012. (VIII. 13.) Korm. rendelet a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról

288/2010. (XII. 21.) Korm. rendelet a fővárosi és megyei kormányhivatalokról

515/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet a kormányablakokról

Internetes hivatkozások

A járási rendszerről:

in: <http://www.jarasikormanyablak.hu/jarasi-rendszer>

Lekérdezve: 2013.12.10.

A kormányablak megtakarításokat eredményez:

in: <http://hirlevel.egov.hu/2012/05/20/a-jo-allam-arca-a-kormanyablak/>

Lekérdezve: 2014.03.08.

A közigazgatás hatékonyságának növelése:

in: <http://magyaryprogram.kormany.hu/hatasvizsgalatok-es-strategiai-dokumentumok-novelik-a-kozigazgatas-hatekonysagat>

Lekérdezve: 2014.01.15.

A kormányablakok bevezetésének indoklása:

in: magyaryprogram.kormany.hu/a-kozigazgatas-szakmailag-erkolcseben-es-hivatastudataban-is-megerosodott

Lekérdezve: 2014.08.12.

A Magyar Programról:

in: <http://www.kormany.hu/hu/kozigazgatasi-es-igazsagugyi-miniszterium/hirek/magyary-program-a-koz-szolgalatara>

Lekérdezve: 2014.02.05.

Második generációs kormányablak:

in: <http://hirlevel.egov.hu/2014/03/23/szolnokon-is-megnyilt-a-masodik-generacios-kormanyablak/>

Lekérdezve: 2014.06.30.

Dr. Virág Rudolf aktuális közigazgatási kérdésekről:

in: <http://hirlevel.egov.hu/2012/02/12/dr-virag-rudolf-aktualis-kozigazgatasi-kerdesekrol/>

Lekérdezve: 2014.01.22.

Kanada egyablakos ügyfélszolgálat:

in: <http://www.bizpal.ca/en/faq/1>

Lekérdezés: 2014.07.21.

Kormányablakok előnyei:

in: <http://hirlevel.egov.hu/2013/03/02/egyseges-arculattal-kedvezo-nyitva-tartassal-mukodnek-majd-a-kormanyablakok/>

Lekérdezés: 2014.02.13.

Kormányablakok listája:

in: <http://www.jarasikormanyablak.hu/?abc>

Lekérdezve: 2014.10.01.

Németországi egyablakos ügyfélszolgálat:

in: <http://www.startercenter.nrw.de/startercenter/existenzgruendungsberatung-unsere-dienstleistungen.html>

Lekérdezés: 2014.08.15.

Országos Cégnylvántartó és Céginformációs Rendszerről:

in: https://occsz.e-cegjegyzek.hu/info/page/adm/adm_Help_ReadHelpFile?adm_file=hu/IMOnline/Utmutatok/Occsz.html

Lekérdezve: 2014.09.10.

Portugál one-stop shopról:

in: http://www.oss.inti.acidi.gov.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=122&Itemid=55&lang=en

Lekérdezés: 2014.08.26.

Új-Zélandi one-stop shop:

in: <http://www.business.govt.nz/companies>

Lekérdezés: 2014.08.18.

Kutatások

Közpolitikai Kutatások Intézete: „*Közzszolgálat a közigazgatásban*” közigazgatási kutatás, ÁROP-2011/1.1.12 „*Közzszolgálat a közigazgatásban*” kiemelt projekt
2013. október-december (5. mérési időszak eredményei)

Közpolitikai Kutatások Intézete: „*Közzszolgálat a közigazgatásban*” közigazgatási kutatás, ÁROP-2011/1.1.12 „*Közzszolgálat a közigazgatásban*” kiemelt projekt
2012. ősz

Interjúk

Budapest Főváros Kormányhivatala, Kormányablak Osztály munkatársa, anonim módon
2014. szeptember 18.

Budapest Főváros Kormányhivatala XII. Kerületi Hivatala
(1122 Budapest, Krisztina krt. 2-4.)

Bálint Erika, osztályvezető, Okmányirodai Osztály - 2014. szeptember 22.

Budapest Főváros Kormányhivatala III. Kerületi Hivatala
(1033 Budapest, Harrer Pál u. 9-11.)

Király Katalin, osztályvezető, Okmányirodai Osztály - 2014. szeptember 23.

Budapest Főváros Kormányhivatala XII. Kerületi Hivatala
(1024 Budapest, Apor Vilmos tér 11-12.)

dr. Szabó Zsófia Zsuzsanna, hivatalvezető - 2014. szeptember 23.

Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatal
(2800 Tatabánya, Bárdos L. u. 2.)

Lángos Enikő, osztályvezető, Hatósági Főosztály, Integrált ügyfélszolgálati Iroda
2014. szeptember 25.