

DR. BALTAY TÍMEA

HELYETTES ÁLLAMTITKÁR

MINISZTERELNÖKSÉG KORMÁNYABLAKOKÉRT FELELŐS HELYETTES
ÁLLAMTITKÁRSÁG**DR. KOVÁCS ZOLTÁN**

TERÜLETI KÖZIGAZGATÁSÉRT FELELŐS ÁLLAMTITKÁR

MINISZTERELNÖKSÉG

**DR. HORVÁTH IMRE LÁSZLÓ**

OSZTÁLYVEZETŐ

MINISZTERELNÖKSÉG KORMÁNYABLAKOKÉRT FELELŐS HELYETTES ÁLLAMTITKÁRSÁG
KORMÁNYABLAK IGAZGATÁSI FŐOSZTÁLY KORMÁNYABLAK TUDÁSTÁR OSZTÁLY

Kormányzati törekvések az állam társadalmi kapcsolatainak újraderfinálására: az integrált ügyfélszolgálat kialakítása¹

Az országgyűlési képviselők 2010. évi általános választását követően a kétharmados támogatási többséget szerzett Kormány szinte azonnal hozzálátott Magyarország újjászervezéséhez és rendszerszerű átalakításához. A magyar közigazgatás még ugyanebben az évben megindított átfogó korszerűsítése, reformja mögött kiemelt célként jelent meg az úgynevezett szolgáltató közigazgatás és a „Jó Állam” erősítésének szándéka, és a méretükben nagyrészt már teljes reformot követelő politikai elgondolások számos, egy-egy terület teljes átalakítását magában foglaló programban öltöttek testet.²

A magyar közigazgatás tudomány nemzetközi hírű, emblemikus művelője, Magyary Zoltán nevével fémjelzett Közigazgatás-fejlesztési Program keretét adott a közigazgatás megújításának, meghatározva annak céljait, a célok eléréséhez szükséges beavatkozási területeket és szükséges intézke-

déseket.³ Magyary 1942-ben kiadott művében a közigazgatás reformjának elkerülhetetlenségéről ír: „A közigazgatás és állami berendezés terén sok kérdésben van lehetőség és szükség nagy fejlődésre. *Közigazgatásunknak komoly reformra van szüksége. A magyar közigazgatásnak az eredményesség követelményét kell előtérbe helyezni és működését annak szolgálatába állítani. Ez csak felülről kiinduló hatással járhatja át az egész közigazgatást.*”⁴ E felülről kiinduló hatás elsődleges célja az Alaptörvény XXVI. cikkében⁵ foglaltaknak megfelelően az állami működés hatékonyságának, a közszolgáltatások színvonalának emelése volt, kiemelt stratégiai célként jelölve

³ Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0), A Haza üdvére és a Köz szolgálatában, Bevezető, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, 2011. június 10. A Program célkitűzései magukban foglalták a szervezeti megújítást, a deregulációt, a közigazgatási eljárások egyszerűsítését, az adminisztratív terhek csökkentését, az esélyegyenlőség biztosítását, a jó ügyfélkapcsolat kialakítását, az elektronikus közigazgatás kiterjesztését, a közszolgálati életpálya megalkotását.

⁴ MAGYARY ZOLTÁN: *Magyar közigazgatás, a közigazgatás szerepe a xx. sz. államban, a magyar közigazgatás szervezete, működése és jogi rendje*, 639. oldal, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942.

⁵ „Az állam – a működésének hatékonysága, a közszolgáltatások színvonalának emelése, a közügyek jobb átláthatósága és az esélyegyenlőség előmozdítása érdekében – törekszik az új műszaki megoldásoknak és a tudomány eredményeinek az alkalmazására”

¹ Kézirat lezárva: 2015. március 25.

² Az Új Széchenyi Terv célja a foglalkoztatás dinamikus bővítése, a pénzügyi stabilitás fenntartása, a gazdasági növekedés feltételeinek megteremtése, valamint hazánk versenyképességének javítása az uniós pályázati rendszer segítségével, a *Széll Kálmán Terv* célja Magyarország államadósságának kezelhető szintre csökkentése, illetve újratermelődésének megakadályozása, míg a *Magyary Program* az igazságügyi és önkormányzati reform mellett a 2011-ben a Jó Állam megteremtése érdekében indított három jelentős igazgatási program egyikeként a közigazgatás teljes reformját célozza meg.

meg az ügyfelek igényeit és érdekeit figyelembe vevő, ügyfélközpontú szolgáltató működés kialakítását egységesen magas színvonalú, mindenki által hozzáférhető szolgáltatások nyújtása által.

A Magyar Programban hangsúlyozottan került megfogalmazásra, hogy a közigazgatás szervezeti megújításának legfontosabb részét a területi közigazgatás teljes szervezeti megújítása képezi, amelynek első lépéseként 2010. szeptember 1-jével újra létrejötték a megyei, fővárosi közigazgatási hivatalok, majd ezeknek a bázisán 2011. január 1-jével megkezdték működésüket a megyei, fővárosi kormányhivatalok mint a Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szervei.⁶

Ezzel egyidejűleg megkezdődött az állam másik legnagyobb alrendszerére, az önkormányzatokra vonatkozó szabályozás átalakítása is. Megtörtént az önkormányzatok adósságának rendezése – hiteltartozásuk állami átvállalása –, állami kapcsolatrendszerük, feladat- és hatásköreik újragondolása.⁷

Ezzel az önkormányzatok feletti ellenőrzési jogkör intézkedési, felfüggesztési és amennyiben szükséges, „kvázi” normapótló jogkört is jelentő felügyeleti jogosultsággá változik, melyet a Kormányhivatalok gyakorolnak.⁸

A változtatás másik fő iránya az önkormányzati feladatrendszerben gyakorlatilag a rendszerváltás óta megfigyelhető dualitás – államigazgatási és önkormányzati feladatok együttes jelenléte és ellátása – felszámolása és az államigazgatási feladatoknak az állami szervezetrendszerbe történő áttelepítése volt. A járási államigazgatási szint kialakításával – melynek keretében 2013. január 1-jével kialakításra kerültek a járási hivatalok⁹ – megtörtént a helyi közügyek és az államigazgatási ügyek szétválasztása az önkormányzatok és a járási kormányhivatalok között.

Az előzmények vázlatos ismertetéséből látható, hogy „a jelenleg is zajló átalakítási folyamat egyszerre érint feladat- és hatásköri, közjogi, közszolgáltatási, fejlesztéspolitikai, és nem utolsósorban közigazgatás-földrajzi, településkapcsolati kérdéseket. E komplexitás révén a struktúrák megváltoztatása egyszerre bír hatással az állampolgárok életkörülményeire, mindennapi életére, éppúgy, mint az állammal kapcsolatos alapvető tapasztalataikra. Az állami közfeladatok ellátásának gyakorlata mellett ugyanis megváltozik a hatalomgyakorlás módszere és térbeli struktúrája is.”¹⁰

Jelen tanulmány tárgyának szempontjából ezek közül fontos megemlíteni azon előzményeket, amelyek a közigazga-

⁶ Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0), A Haza üdvére és a Köz szolgálatában, 3. A Magyar Program beavatkozási területei, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, 2011. június 10.

⁷ Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény

⁸ Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 127. §-a alapján a Kormány a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős miniszter irányításával, a kormányhivatal útján biztosítja a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét.

⁹ A járásiok kialakításáról szóló 1299/2011. (IX. 1.) Korm. határozat; a járásiok kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló 2012. évi XCIII. törvény; a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 218/2012. (VIII. 13.) Korm. rendelet

¹⁰ GYIMESI PÉTER: *Járási körbejárás: A mikroregionális államigazgatási szint igazgatástudományi szempontból*, 74. oldal, Új Magyar Közigazgatás, 5. évfolyam 9. szám, 2012. szeptember

tás-fejlesztés és a területi államigazgatás átalakítását célozták és célozzák, amelyek tapasztalatai, eredményei alapot adnak a következő időszak munkájához is.

A korszerű ügyfélszolgálati igény megjelenése és az igény kielégítésére tett törekvések

A „Jó Állam” fogalma komplex igényt – az állami működéssel szembeni követelést – támaszt, mely kifejezi, hogy „a közjó érdekében és keretei között az állam a legmegfelelőbb módon szolgálja az egyének, közösségek és vállalkozások igényeit, valamint a versenyképességet: az állam jogszerű és méltányos egyensúlyt teremt a számtalan érdek és igény között, e célból igényérvényesítést tesz lehetővé. A Jó Állam önérdeke, hogy a közjó érvényesítésére minden körülmények között és hatékonyan képes legyen, azaz megteremt a hatékony joguralmat, ennek részeként a hatékony és ésszerű intézményi működést. Fontos, hogy az állam céljait és működését megismerhetővé kell tenni.”¹¹

A Program által kifejezésre jut – a politika meghatározó szereplői részéről is – annak felismerése, hogy az állampolgároknak az államról alkotott képét, véleményét döntően meghatározza az, amikor ügyeik intézése során kapcsolatba kerülnek az állammal, s ezáltal képet alkotnak annak működéséről, társadalmi kapcsolatairól. Kívánságuk és egyben jogos elvárásuk is, hogy ügyeiket a lehető legkisebb idő- és energiárfordítással, hatékonyan, gyorsan és egyszerűen intézhessék, és ebben a közigazgatási eljárás által az állam segítséget nyújtson számukra.

Meghatározó tehát, hogy az ügyfelekre mekkora terheket rónak azok a közigazgatási eljárások, amelyekkel ügyintézésük során találkoznak, s amelyek révén az egyes közszolgáltatásokat elérik, vagy azokhoz hozzájutnak. Ennek folytán az ügyfélfogalom már egy szélesebb konstellációban nyer értelmezést. Tágabb értelemben – a közigazgatásnak a hivatali eljárásokban érintett ügyfelein túl – ide tartozik mindenki, aki az adott közigazgatási szervezettel a legkülönbözőbb szerepkörökben kapcsolatba kerül, mindazon természetes és jogi személyek, akiknek, illetve amelyeknek bármilyen „dolga van” az állami szervekkel, önkormányzatokkal, közszolgáltatókkal, amelyek működéséért a közigazgatás a felelős.

„Az ügyfélszolgálat „átértelmezése”, a külső kapcsolatrendszer teljesebb, ún. közönségszolgálati megközelítése nem csak magának a közönségnek az érdeke. A közigazgatásnak is fontos az, hogy bármilyen minőségben is kerüljön kapcsolatba valaki adott helyzetben, adott közigazgatási szervezettel, valamennyi egyéb, releváns szerepében is megfelelő kiszolgálásban részesüljön. A közigazgatás azért érdekelt ebben, mert a közönséggel való bármilyen találkozás minden tekintetben az „igazság pillanata”, amelyről egyrészt az adott szervezet, szolgáltatás és a közigazgatás egészének megítélése múlik. Másrészt pedig, e pillanatokban dől el, hogy az emberek, szervezetek mennyire lesznek hajlandók, képesek, motiváltak egyéb, különböző közigazgatás-

¹¹ Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0), A Haza üdvére és a Köz szolgálatában, 1. A Magyar Program fogalma, 1.1. A Magyar Program műfaja, 1.1.1. A Magyar Program helye, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, 2011. június 10.

sal kapcsolatos szerepeik betöltésére (pl. elmennek-e szavazni, vállalnak-e közszerepet, közérdekű, önkéntes munkát, közreműködnek-e, bíznak-e közszolgáltatásokban).¹²

Az említettek fontosságát már a programalkotás időszakában elkészült helyzetértékelő munkaanyagok is hangsúlyozták, amikor kiemelik, hogy:

- az állam és a lakosság kapcsolatában komoly probléma az ügyfelek tájékoztatásának elégtelensége, ami az emberek kiszolgáltatottságához vezet;
- a hazai gyakorlatban az állammal való érintkezést és kapcsolattartást megnehezíti, hogy szinte az összes hivatal saját eljárásokkal, űrlapokkal, szokásokkal és arcuattal rendelkezik, ami önmagában jelentősen megnehezíti az ügyfelek tájékozódását és növeli az eljárások idő- és költségigényét, vagyis az adminisztratív terheket;
- a hazai közigazgatásban már régóta hangoztatott és megfogalmazott korszerűsítési célok – mint a hatékonyság növelése, egyszerűsítés, ügyfélkomfort – még mindig érvényesek, de újakkal egészülnek ki, és a megoldáshoz már egy egészen más eszköztár áll rendelkezésünkre. Ez utóbbiak közül a leglátványosabb az infokommunikációs technológiák gyakorlati alkalmazása, ami feloldja a szervezeti, térbeli koncentráció korábbi természetes kényszerét; azonban
- az elektronikus megoldások, az internetes ügyintézés világának ma már sokak számára a mindennapi élet részét képező volta mellett az állam saját szolgáltatásaiban még alig-alig teremtette meg ennek lehetőségét.

E szándék megvalósítása, realizálása során különös hangsúllyal jelent meg egy olyan többszoros (személyes, elektronikus és telefonos) integrált ügyfélszolgálat létrehozására irányuló kezdeményezés, mely növeli az ügyfelek közigazgatásba vetett bizalmát, és így elősegíti az ügyfélbarát közigazgatás alapelveinek széleskörű, élethelyzetekhez igazított alkalmazását. Az ügyfelek szempontjából elsődleges célkitűzés az ügyintézés menetének egyszerűsítése, ebben pedig a jelenleg ismert modellek közül a kormányablakok úgynevezett egyablakos (nemzetközi terminológiával: „one-stop-shop”) rendszerű ügyintézése – tehát a lehető legtöbb ügyfajtát érintő valamennyi, az eljárásokkal kapcsolatos cselekmény megtételének lehetősége – felel meg a legjobban.

Új integrált ügyfélszolgálati megoldások

Az új területi közigazgatási rendszer átalakítása, az ezzel összefüggő szervezeti integráció az ügyfélszolgálat rendszerében is változtatásokat követelt. Az egyablakos ügyintézés általánossá tételének első ütemében a fővárosi és megyei kormányhivatalok szervezeti egységeként 2011. január 3-án 29 kormányablak¹³ nyílt meg a megveszék helyeken és a megyei

¹² GÁSPÁR MÁTYÁS: *A korszerű ügyfélszolgálati rendszerek szervezése és működése*, Kiegészítő tananyag az ügyfélszolgálati munkatársak gyakorlati továbbképzéséhez, 5. oldal, Budapest, 2008.

¹³ A vonatkozó jogi szabályozás, a fővárosi és megyei kormányhivatalokról szóló 288/2010. (XII. 21.) Korm. rendelet 21-23/B. §-a, ezen ügyfélszolgálati helyeket is kormányablakként említi. Tekintettel arra, hogy a kormányablakokról csaknem két évvel később – teljes körű tartalom-

jogú városokban a célból, hogy az állam a versenyszférában is eredményesen hasznosított módszereket és eszközöket tudatosan alkalmazó, versenyképes, korszerű ügyfélszolgálati felülettel rendelkezzen. Ezen kormányzati integrált ügyfélszolgálati irodák feladatai – ügyfélkapu létesítése, valamint meghatározott ügyekben kérelmek benyújtásának lehetősége, illetve tájékoztatás és segítség nyújtása azok intézésével kapcsolatban – kormányrendeleti szinten lettek megállapítva.¹⁴

Az első generációs integrált ügyfélszolgálati irodák egyedülállóan hosszú ügyfélfogadási időben, 8:00-20:00 óra között várták az ügyfeleket. Megnyitásuk évében összesen csaknem 300 000 ügyfél kereste fel az irodákat, míg 2012. első negyedévében az ügyfélforgalom – az előző év hasonló időszakához képest – már több mint 50%-kal növekedett. A kijelölt út helyességét az ügyfelek részéről tapasztalt magas elégedettségi mutatók is visszaigazolták, a fenti időszak alatt az ügyfél-elégedettségi felmérések 95% feletti arányt mutattak.

A fejlesztés ezen szakaszát összegezve, a kormányzati integrált ügyfélszolgálati irodák létrehozása az egyablakos ügyintézés általánossá tételének első üteme volt. A KIÜSZI rendszer életre hívásával egy olyan ügyfélszolgálati hálózat kialakítása kezdődött meg, amely alkalmazza az elektronikus ügyintézés által biztosított lehetőségeket, ahol kulturált környezetben, a tárgyi feltételek biztosítása mellett magas felkészültségű ügyfélszolgálati munkatársak segítségével intézhetők az ügyek.

A KIÜSZI rendszer hátránya azonban, hogy ezen ügyfélszolgálati helyek működése szigetszerű, feladattartalmában hiányos – tekintettel arra, hogy okmányügyintézésre nem ad lehetőséget –, továbbá adós marad számos igazgatási terület integrálásával. Ezen ügyfélszolgálatok valójában érdemi ügyintézés nem folytatnak, tevékenységük csak az ún. „front-office” ügyintézés keretében végzett kérelmek befogadására, tájékoztatásra, eljárási cselekményekhez való segítségnyújtásra és tanácsadásra korlátozódik, míg háttéroidai „back-office” kapacitásuk csekély, lényegében csak az iratoknak a – hatáskör gyakorlójához történő – továbbítását segítő adminisztrációs feladatok ellátását biztosítja.

A kormányablakok országos hálózatának területi közigazgatás szintjén történő általános kiépítéséhez – melynek célja az egyablakos ügyintézési pontok közelebb hozása a potenciális ügyfelekhez – az alapvetés a *Kormány által 2011. szeptember 1-jén elfogadott Kormányablakok felállításáról és az ehhez szükséges pénzügyi fedezet biztosításáról szóló 1300/2011. (IX. 1.) Korm. határozatban került rögzítésre*, mely nevesítette a Kormányablakok kialakításának forrasserke-

mal – önálló kormányrendelet jelent meg, a kormányablak terminus technicus intézményesülten csak ennek hatálybalépésétől terjedt el, míg az első ütemben megnyílt ügyfélszolgálatok kormányzati integrált ügyfélszolgálati irodaként – ún. KIÜSZI-ként, vagy első generációs kormányablakként – ismertek.

¹⁴ A kormányzati integrált ügyfélszolgálati irodák esetében korábban 107 ügykörben nyílt lehetőség eljárás megindítására irányuló kérelem előterjesztésére, 18 ügykörben tájékoztatás nyújtására, 4 ügykörben pedig – ügyfél-azonosítást követően – internetes kapcsolati lehetőség, szakmai és informatikai segítség nyújtására, míg – egyes eljárástípusok vonatkozásában – iratbeketektelési, valamint iratmásolati szolgáltatási lehetőségének biztosítására.

zetét és azok biztosításának felelőseit.¹⁵ A Korm. határozat rögzítette, hogy a Kormányablakok fizikai kialakításához szükséges forrás a ROP, a biztosításához szükséges intézkedések megtételének felelőse a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium. A projekt azonban nem bizonyult támogathatónak a ROP keretében belül. Tekintettel arra, hogy az alternatív források biztosításával kapcsolatos egyeztetések nem vezettek eredményre, a hazai forrás bevonása elengedhetetlenné vált. A Kormányablakok országos hálózatának rendszere, melynek helyszínei átadására lépcsőzetesen kerül sor, így az uniós mellett hazai háttér finanszírozással kerül kialakításra.¹⁶

A fejlesztés második üteme

A fejlesztés második üteme az állami működés területi reformjának hatékonyabb, költségtakarékosabb és – teljes területi lefedettséget jelentő – ügyfélközpontú területi közigazgatás megteremtésének idejére esett. A fejlesztés iránya mentén – melynek a járási államigazgatás kialakítása kapcsán a meglévő ügyintézési helyszínek megtartása és továbbfejlesztése képezte az alapját – jelentős feladatbővülés jellemezte a kormányhivatalok ügyfélszolgálati hálózatának fejlesztését ügyintézési, ügykezdemenyvezési és tájékoztatói funkcióikban. A vonatkozó szabályozás rögzítette az integrált ügyfélszolgálatok elhelyezkedésének paramétereit – az állami tulajdonú ingatlanok preferenciája mentén – mintegy kétszeresére növelve az intézhető ügyek számát.¹⁷ A rendszer továbbfejlesztésével, a járási hivatal integráns részét képező kormányablakok rendszerének egész országra történő kiterjesztésével az első ütemnél szélesebb körben biztosítható egy-

ablakos ügyfélszolgálat volt a célja, az ügyintézési folyamatok átláthatóságának biztosítása mellett.

A járási hivatalok szervezeti meghatározásakor az ügyfélszolgálat vonatkozásában kiemelt figyelmet kellett szentelni

- az egy igazgatási tárgykörbe tartozó összes feladat és határhely egységesen járási hivatalhoz történő rendelésének¹⁸;
- az egy helyen, egy ablakban történő ügyintézés lehetőségének biztosításának;
- az ügyintézők által nyújtott segítség ügyfélbarát, hozzáértő módon történő nyújtásának, melyhez a felsőfokú képzettségű ügyintézők számára történő előírása adott garanciát;
- a potenciális ügyfelek munkaidejéhez illeszkedő nyitvatartási idők meghatározásának, mely egyedülálló módon napi 12 óráig nyitva tartással, 8:00 és 20:00 óra között került megállapításra;
- a járási hivatalok és ügyintézési pontok elérhetőségének, megközelíthetőségének fejlesztésének, azok akadálymentessé tételével;
- a nyomtatványok egyszerűsítésének valamint az államigazgatási folyamatok átláthatóbbá tételének;
- valamint a kormányablakok horizontális átjárhatóságának, azaz a lakóhelytől független igénybevétel lehetőségének is.

A feladatátvételre tekintettel a járási hivatal az államigazgatási feladatok ellátásának általános hatáskörű szerve, ügyintézési színtere lett, mely igényt a hatályos jogi szabályozás akként jeleníti meg, hogy a járási hivatal integrált ügyfélszolgálatot (a továbbiakban: Kormányablak) működtet.¹⁹ Az újonnan megnyitásra kerülő kormányablakok így a fővárosi és megyei kormányhivatalok járási (fővárosi kerületi) hivatalainak a szervezeti egységeiként működnek.

A korábbi ügyintézési helyszínek megtartásának alapelve indukálta a járási hivatal kirendeltsége mint elkülönült szervezeti egység, valamint az ügysegéd fogalom bevezetését, mely mind az ügyfélszolgálatok átstrukturálását és fejlesztését szolgálta a feladatok szakszerűbb és gyorsabb ellátásának biztosítása mentén.²⁰

Az említettek révén az ügyfélszolgálati fejlesztések jogi, szervezeti, intézményi és tartalmi keretei az új elvárásoknak megfelelően változtak. Az utóbb megjelent fejlesztési igény már egy összetettebb, komplexebb szemléletet hordoz, általánosan érvényesítendő követelményeket fogalmaz meg:

- a fizikai megjelenésre (egységes arculat);
- a tartalomra (az államigazgatási ügyek köre);
- a földrajzi-területi elhelyezésre (főváros, megyeszékhelyek, megyei jogú városok, járási székhelyek, okmányirodával rendelkező helyszínek);

¹⁵ A Kormány a szükséges források biztosításával kapcsolatos további intézkedésekről az Államreform Operatív Program 2011-2013. időszakra szóló akciótervének elfogadásáról és a 2009-2010. évi akcióterv módosításáról szóló 1193/2011. (VI. 15.) Korm. határozatban, az Elektronikus Közigazgatás Operatív Program 2011-2013. évi akciótervének és az Elektronikus Közigazgatás Operatív Program 2009-2010. évi akciótervének módosításáról szóló 1247/2011. (VII. 18.) Korm. határozatban döntött.

¹⁶ A Kormány a 2012. és 2013. évi költségvetési hiánycél biztosításához szükséges további intézkedésekről szóló 1036/2012. (II. 21.) Korm. határozat 6. pontja értelmében az irányítása alá tartozó fejezeteknél beszerzési tilalmat rendelt el a 2012 és 2013 évre az intézményi beruházások keretében történő bútor, személygépjármű, informatikai eszköz és telefon beszerzésekre vonatkozóan, azonban a kormányablakok kialakításához a rendkívüli kormányzati intézkedésekre szolgáló tartalékból történő előirányzat-átcsoportosításról szóló 1178/2013. (IV. 5.) Korm. határozat 2. pontjában felmentést biztosított a kormányablakok fizikai kialakításához szükséges beszerzések vonatkozásában a 1036/2012. (II. 21.) Korm. határozat 6. pontjában foglalt beszerzési tilalom alól. A Kormány az irányítása alá tartozó fejezetek költségvetési szerveinek eszközbeszerzéseiről szóló 1982/2013. (XII. 29.) Korm. határozat 1. pontjában az irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szerveknél beszerzési tilalmat rendelt el 2014. január 1-től a beruházások keretében történő informatikai eszközök és egyéb tárgyi eszközök beszerzése (bútorok, személygépjárművek, telefonok) tekintetében.

¹⁷ A fővárosi és megyei kormányhivatalok feladat- és hatásköreivel összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 212/2011. (X. 14.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalok kialakításával összefüggésben egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 174/2012. (VII. 26.) Korm. rendelet 75. § (5) bekezdése alapján

¹⁸ DR. ZÖLD-NAGY VIKTÓRIA, DR. VIRÁG RUDOLF: *A területi államigazgatás integrációja*, 207. oldal, Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013.

¹⁹ A járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 218/2012. (VIII. 13.) Korm. rendelet 7. § (1) bekezdés

²⁰ DR. ZÖLD-NAGY VIKTÓRIA, DR. VIRÁG RUDOLF: *A területi államigazgatás integrációja*, 206. oldal, Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013.

- a működésre (informatikai háttér és egységes folyamatok) és
- a személyi állományra (felsőfokú képzettség) egyaránt.

Ennek megfelelően számos fejlesztéspolitikai elképzelés látott napvilágot, amelyek közül több a megvalósításnak irányító szabó kormányzati döntésben öltött testet.²¹

A Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program 2011-13. évi akcióterve alapján 2013. január 15-én megjelent TIOP-3.3.1/A-12/2 „A közszolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáférés megteremtése: akadálymentesítés” című pályázati konstrukció a Kormányablakok akadálymentes kialakításának legfontosabb európai uniós pénzügyi hátterét jelenti.

A kormányablakok országos hálózata kialakításának további eleme a TIOP-3.2.1.-12/1-2012-0001 azonosító számú „Az integrált rendszer kereteinek megteremtése a foglalkoztatási szolgálat infrastruktúrájának fejlesztésével” című kiemelt projekt (munkaügyi helyszínek). A projekt által érintetten, ahhoz kapcsolódóan országosan 12 közös helyszín kerül kialakításra, amelyek esetében a kormányablakok és a munkaügyi kirendeltségek azonos ingatlanban, fizikailag összefüggő térben valósulnak meg.

A KÖZOP-2.5.0.-09-11-2013. program keretei között történik 19 kormányablak vasúti pályaudvaron történő fizikai kialakítása, amelynek célja 19 olyan vasútállomás kialakítása, ahol egységes arculat szerinti integrált kormányzati ügyfélszolgálat is működik.

A MÁV Zrt. és a GYSEV Zrt. a projekt kedvezményezettjei, míg a Miniszterelnökség – korábban a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium – a műszaki tervezés instruktorként vesz részt a folyamatban.

A kormányablakok hálózatának kialakításához a fentebb részletezett feltételekhez biztosítani szükséges forrás hazai lába rendkívüli kormányzati intézkedés keretén belül rendelt forrásra, előirányzat maradványokra, valamint miniszteri keretre korlátozódott.²² A hazai forrás biztosítása nyújt fedez-

²¹ Az Államreform Operatív Program 2011-2013. időszakra szóló akciótervének elfogadásáról és a 2009-2010. évi akcióterv módosításáról szóló 1193/2011. (VI. 15.) Korm. határozat, az Elektronikus Közigazgatás Operatív Program 2011-2013. évi akciótervének és az Elektronikus Közigazgatás Operatív Program 2009-2010. évi akciótervének módosításáról szóló 1247/2011. (VII. 18.) Korm. határozat, a kormányablakok felállításáról és az ehhez szükséges pénzügyi fedezet biztosításáról szóló 1300/2011. (IX. 1.) Korm. határozat, a 2012. és 2013. évi költségvetési hiánycél biztosításához szükséges további intézkedésekről szóló 1036/2012. (II. 21.) Korm. határozat, a kormányablakok kialakításához a rendkívüli kormányzati intézkedésekre szolgáló tartalékból történő előirányzat-átcsoportosításról szóló 1178/2013. (IV. 5.) Korm. határozat, a Kormány irányítása alá tartozó fejezetek költségvetési szerveinek eszközbeszerzéseiről szóló 1982/2013. (XII. 29.) Korm. határozat, a kormányablak-tudástárral kapcsolatos egyes feladatokról szóló 2039/2013. (XII. 30.) Korm. határozat, a TIOP-3.3.1/A-12/2 kódszámú (A közszolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáférés megteremtése: akadálymentesítés című) konstrukcióval összefüggő egyes intézkedésekről szóló 1342/2014. (VI. 11.) Korm. határozat.

²² A kormányablakok kialakításához a rendkívüli kormányzati intézkedésekre szolgáló tartalékból történő előirányzat-átcsoportosításról szóló 1178/2013. (IV. 5.) Korm. határozat, a kormányablakok kialakításához a 2012. évi kötelezettségvállalással nem terhelt, valamint a meghíúsulás miatt kötelezettségvállalással nem terhelt előirányzat-maradványok felhasználásáról szóló 1965/2013. (XII. 17.) Korm. határozat, KIM miniszteri keret.

et a kormányablakok kialakításának tervezési és kivitelezési munkái folytatásához (belső bontási, építési, gépészeti munkák, arculati elemek, bútorozás, munkaállomások, pihenők, várók kialakítása). E körbe tartoznak a járásszékhelyeken, továbbá a kijelölt MÁV és GYSEV pályaudvarokon kiépítendő Kormányablakok bútorozásának, munkaállomásai és arculata kialakításának költségei is.

Az egyszerűbb és gyorsabb hatósági eljárások, a kevesebb adminisztratív teher és az uniós támogatások hatékony és gyors felhasználása érdekében a Kormány nemzetgazdasági szempontból kiemelt hatósági ügyvé nyilvánította a kormányablakok és a hozzájuk kapcsolódó munkaügyi kirendeltségek kialakításával, illetve felújításával kapcsolatos közigazgatási hatósági eljárásokat.²³

Az új kormányablakok kialakításával összefüggésben a 2013-as évben megszülettek azok a jogszabályok, amelyek teljes körűen meghatározzák a kormányablakok létrehozásának feltételeit, megteremtik a működésükhöz szükséges jogi kereteket, valamint meghatározzák feladat- és hatásköreiket, mindemellett a tudástárban szereplő egyes ügyköröket.²⁴ Az új kormányablakok működésének részletes szabályait tartalmazó kormányrendelet²⁵ – megerősítve a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló kormányrendeletben foglaltakat²⁶ – nevesíti, hogy a fővárosi és megyei kormányhivatal a járási (fővárosi kerületi) hivatalokban integrált ügyfélszolgálatot (a továbbiakban: kormányablak) működtet.

A kormányablakok jogállásukat tekintve, a fővárosi és megyei kormányhivatalok járási hivatalainak integrált ügyfélszolgálataiként – általános szabályként – országos illetékességgel működnek. Illetékességük vonatkozásban a jogszabály két megszorítást tartalmaz, jelesül, a személyi azonosítót és lakcímet igazoló hatósági igazolvánnyal kapcsolatos ügyekben (összesen öt ügykörben) az a kormányablak jár el, amelynek területén az ügyfél lakcíme található, míg hivatalból indult eljárásra (összesen tizenhárom ügykörben) az a kormányablak az illetékes, amelyet működtető járási hivatal illetékességi területén az ügyfél lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye van. Amennyiben a járási hivatal illetékességi területén több kormányablak is működik, az eljárásra a járási hivatal által – a járási hivatal törzshivatala ügyrendjében – meghatározott kormányablak az illetékes.²⁷

Az újonnan nyíló, ún. második generációs kormányablakok már a jelenlegi okmányirodák által ellátott ügyköröket is intézik. Mindez azt jelenti, hogy egy adott településen megnyíló kormányablakba beolvad a már működő okmányiroda,

²³ Az integrált kormányzati ügyfélszolgálatok (kormányablakok) létrehozását és az azokhoz kapcsolódó munkaügyi kirendeltségek fejlesztését célzó beruházások megvalósításával összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyvé nyilvánításáról szóló 132/2013. (V. 9.) Korm. rendelet

²⁴ A kormányablakokról szóló 515/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet, a kormányablakok személyi és technikai feltételeiről szóló 39/2013. (XII. 30.) KIM rendelet, a kormányablakok eljárásához kapcsolódó igazgatási szolgáltatási díjakról szóló 41/2013. (XII. 31.) KIM rendelet

²⁵ A kormányablakokról szóló 515/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet

²⁶ A járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 218/2012. (VIII. 13.) Korm. rendelet 7.§ (1) bekezdés

²⁷ A kormányablakokról szóló 515/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet 1. § (4) bekezdés

illetve az első generációs kormányzati integrált ügyfélszolgálati iroda.

Feladat- és hatáskörüket tekintve a kormányablakok a jogszabályban meghatározott ügykörszinteken belül nevesített ügykörökben járnak el.²⁸ Tekintettel az általuk ellátott ügykörök számára, valamint a kormányablak, mint szervezet kialakításának az összetettségére, a szakmai irányítás rendszere is összetett. A kormányablakok működésének első számú szakmai irányítója a közigazgatás szervezéséért felelős miniszter, aki ezt a feladatát az informatikai kérdések tekintetében az e-közigazgatásért felelős miniszter, az informatikai infrastruktúra vonatkozásában a közigazgatási informatika infrastrukturális megvalósíthatóságának biztosításáért felelős miniszter egyetértésével teszi meg.²⁹ Az egyes ügykörök tekintetében a szakmai irányítást az adott ügykör tekintetében szakmai irányítást gyakorló központi államigazgatási szervek vezetői gyakorolják.³⁰

Az okmánykiadás szakmai irányítója az okmányirodákhoz hasonlóan továbbra is a KEK KH. A kormányablakok ügyfélszolgálati tevékenysége felett a szakmai irányítást a közigazgatás szervezéséért felelős miniszter gyakorolja, a feladatok ellátásában a KEK KH – valamint a Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal – közreműködik.³¹

Az informatikai üzemeltetési és szolgáltatási feladatok ellátását a KEK KH biztosítja a kormányablakok technikai feltételeit meghatározó miniszteri rendeletben megfogalmazott követelmények és feltételek szerint, és ezen feladatok ellátása érdekében bevonja a fővárosi és megyei kormányhivatalokat, és a NISZ Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt.-t.

A kormányablakok szabályozását képezik továbbá azon technikai miniszteri rendeletek, amelyek az igazgatási szolgáltatási díjak, valamint a személyi és technikai feltételrendszert szabályozzák részletesen.³²

A kormányablakok kialakítása

A fejlesztés három – fizikai, szellemi és informatikai pilléren –, és ezekhez kapcsolódóan számos – Európai Unió és hazai forrásból megvalósuló, illetve támogatott – projekten nyugszik. Az egyes pillérek teljes tartalmának ismertetése meghaladja jelen tanulmány kereteit, így azok bemutatására vázlatosan kerül sor.

²⁸ A kormányablakokról szóló 515/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet melléklete az alábbi ügykörszinteket nevesíti: a kormányablakban azonnal intézhető ügyek, a kormányablak saját hatáskörében intézhető ügyek, a kormányablakban továbbítás céljából előterjeszhető beadványok, a kormányablak tájékoztatásnyújtási kötelezettsége körében tartozó ügyek, a kormányablak által végzett kiegészítő szolgáltatások és a kormányablakban hivatalból intézhető ügyek.

²⁹ A kormányablakokról szóló 515/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdés

³⁰ A járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 218/2012. (VIII. 13.) Korm. rendelet 3-4. §

³¹ A kormányablakokról szóló 515/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet 2. § (3) bekezdés

³² A kormányablakok személyi és technikai feltételeiről szóló 39/2013. (XII. 30.) KIM rendelet, a kormányablakok eljárásához kapcsolódó igazgatási szolgáltatási díjakról szóló 41/2013. (XII. 31.) KIM rendelet

Fizikai pillér

A fizikai pillér keretében – tekintettel arra, hogy a kormányablak a kormányzati ügyfélszolgálatnak az egész országot hálózatszerűen lefedő általános helyszíne – a kormányablak külső fizikai kialakítása során prioritásként jelenik meg, hogy az teljes megjelenésében, belső tereinek kialakításában, bútorzatában kifejezésre juttassa és hordozza azt a kormányzati elvárást, hogy mindenki számára hatékony, egységes arculatú és színvonalú szolgáltatás igénybevételét biztosítja.



Ezt a magas szintű követelményt juttatja kifejezésre a kormányablakok arculati elemeit részleteiben szabályozó Arculati Kézikönyv.

A fizikai kialakítás keretében 2015 első negyedében már mintegy száz kormányablak működik, és jelenleg is számos helyszínen zajlanak a kialakítással összefüggő építési beruházások. A folyamatban lévő projektek zárása révén megteremtődhet annak lehetősége, hogy a járási rendszert teljesen lefedő ügyfélszolgálati hálózat kezdje meg működését 2016-tól.

Szellemi pillér

A kormányablakok feladatellátásának szellemi pillére az ügykörökhöz kapcsolódó digitális tudástár, egy olyan informatikai alapon működő adatbázis, mely a kormányablakokban intézhető ügyek szakszerű végrehajtásában nyújt segítséget hiteles forrásból származó, a hatályos jogszabályoknak megfelelő adatok, ügyleírások és ügyintézési folyamatok ismertetésével az ügyfélszolgálati munka támogatása érdekében.

A kormányablak-tudástár tartalmának kialakításáról a Miniszterelnökséget vezető miniszter a közigazgatás-szervezésért való felelőssége keretében gondoskodik.³³ A Kormányablak Tudástár hatályosítása a szaktárcák feladata, ők felelnek a szakmai tartalomért. A Miniszterelnökség feladata ennek koordinációja, figyelemmel kísérése.

A Tudástár alkalmazás frissített verziója 2014 végén³⁴ került publikálásra a kormányablakok ügyintézői, valamint a Tudástárat üzemeltető KEK KH Kormányzati Ügyfélfonal Főosztály (1818) munkatársai részére. Az alkalmazásban el-

³³ A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rend. (Statútum rendelet) 10. § (2) bekezdés d) pontja.

³⁴ 2014. december 3-án.

érhető ügykörleírások az adott jogszabályi háttérnek³⁵ megfelelően naponta frissítésre kerülnek.

Az Európai Unió támogatásával kialakított Tudástár a magyar közigazgatási rendszer iránytűje, a vonatkozó kormányhatározat mintegy 2384 ügykört sorol fel a tudástár tartalma tekintetében.³⁶ A Tudástárban a kormányablakokban aktuálisan intézhető aktív ügykörök leírása található meg, az egyes ügykör-szintek kormányrendeleti szinten kerültek meghatározásra.³⁷

A Tudástárban elérhető, úgynevezett aktív ügykörök számának bővítése, valamint a meglévő és új ügykörök minél magasabb ügykörszintre telepítése kiemelt prioritás, mindez annak a kiemelt kormányzati célkitűzésnek a megvalósítását szolgálja, hogy a kormányablak ügyintézők a mindenkori hatályos Tudástárat tudják használni, és ezzel biztosítva legyen a megfelelő színvonalú ügyfélkiszolgálás. Indokolt, hogy olyan ügykörökkel történjen a bővítés, amelyek mind az ügyfélforgalmi, mind az ügyiratforgalmi statisztikák alapján gyakran előforduló ügýtípusok, és ebből kifolyólag viszonylag szélesebb személyi kört érintenek, kifejezik a különböző szakterületek arányát. A Tudástár ugyanakkor több mint a kormányablakban dolgozó kormánytisztviselők munkáját segítő szakmai adatbázis, hiszen ez az adatbázis képezi a lakossági tájékoztatást szolgáló webes felület alapvetését is.

A Tudástár kialakításának és fejlesztésének koncepciója meghaladja jelen tanulmány kereteit, a téma önálló cikk tárgyát képezi. A Tudástár használata és az egyablakos ügyintézés keretében az ügyfelek hatékony, teljes körű kiszolgálása alapos előképzettséget feltételez.

Ebből kifolyólag a szellemi pillér további fontos eleme a Tudástáron felül az érintett ügyintézők és ügyfélszolgálati munkatársak képzése és továbbképzése.³⁸ A vonatkozó jogi szabályozás a kormányablakkal összefüggő feladatokat ellátó személyek kiválasztásával és képzésével szemben is szigorú követelmények támaszt, minőségi szolgáltatáshoz szükséges

szakmai és etikai ismereteket követel meg.³⁹ Fontos megjegyezni, hogy a kormányablak képzési kormányrendelet elfogadásakor még nem volt egységes szabályozás a közszolgálati tisztviselők továbbképzési rendszerére, illetve annak működésére vonatkozóan.⁴⁰

A kormányablak ügyintézők képzésével a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen – az ÁROP 2.2.20-2012-2013-0001 „Kormányablak munkatársak képzése” projekt (Kormányablak képzési projekt) támogatásával – a közelmúltban fejeződött be minden idők legnagyobb léptékű közigazgatási továbbképzési programja. A kormányablak képzési kormányrendelet értelmében az ügyintézők továbbképzése 5 modulból állt, amelyet egy munkába illesztő képzés követett. Ennek érdekében, hogy a megváltozott feladatkörre megfelelő módon felkészített állomány országosan nagy létszámban rendelkezésre álljon, egységes oktató módszertanon nyugvó, külön erre a célcsoportra szabott képzési programot hirdetett a Nemzeti Közszolgálati Egyetem. A kormányablak képzési kormányrendelet szerinti kiválasztási eljárás során megfelelt közszolgálati tisztviselők – igazodva előképzettségükhöz – két formában vettek részt az oktatáson, a 2013-ban indult program eddigi évfolyamain pedig mintegy 7350 kormánytisztviselő szerzett – sikeres záróvizsgát követően – bizonyítványt, illetve képzettséget igazoló tanúsítványt. A projekt eredményeként olyan szakirányú továbbképzés és minősített közigazgatási továbbképzési program jött létre, amely már a blended-learning módszerre épült, vagyis ötvözi a jelenléti képzés és a távoktatás elemeit.

A projekt célja az volt, hogy a kibővült feladat- és hatáskörrel megnyíló kormányablakokban olyan képzett személyi állomány álljon az állampolgárok rendelkezésére, amely képes a XXI. századnak megfelelő, eszközeiben és tudásában színvonalas közigazgatási szolgáltatásokat nyújtani.

A képzés jelenlegi rendszere mellett megjelenő legfontosabb kockázatok a képzés fenntarthatóságával kapcsolatban:

- fluktuáció a kormányablak ügyintézői munkakörben
- folyamatosan fennálló képzési igény, amely a jelenlegi szakirányú továbbképzés keretében nem kielégíthető a képzés hossza miatt (arra tekintettel, hogy a képesítés megszerzéséig a munkatárs nem tölthet be a munkakört, a képzés időtartama pedig minimálisan 10 hónap)
- a Kormányablakkal összefüggő feladatokat ellátó személyek kiválasztásának és képzésének szabályairól szóló 148/2012. (VII. 6.) Korm. rendeletben szereplő képzési modulok nem egyeznek meg az NKE által jelenleg folytatott szakirányú továbbképzés moduljaival,
- középfokú végzettségű munkatársak képzése jelenleg nem megoldott.

³⁵ A kormányablakokról szóló 515/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet a kormányablak-tudástár vonatkozásában az alábbiakról rendelkezik:

„13. § (1) A tudástár tartalmának jogszabály-változáson alapuló módosításáért az ügykör tekintetében szabályozásra feladat- és hatáskörrel rendelkező miniszter (a továbbiakban: szakminiszter) a felelős. Ennek keretében a szakminiszter köteles gondoskodni

a) az új ügykörök esetében a kormányablakban való intézhetőség vizsgálatáról,

b) az új ügyköröknek a kormányablakban való intézhetősége esetében a 3-8. § szerinti ügykörszint megállapításáról,

c) az új, illetve módosult ügykörökhöz kapcsolódóan a tudástár tartalmának kiegészítéséről, illetve módosításáról,

d) a hatályon kívül helyezett jogszabályon alapuló ügykörökhöz kapcsolódó tudástár-tartalommal összefüggésben a hatályon kívül helyezés bejegyzéséről, valamint

e) az a)-d) pontokhoz kapcsolódóan a jelen rendelet 1-6. mellékletében foglalt ügykörlista módosításáról.”

³⁶ Melléklet a kormányablak-tudástárral kapcsolatos egyes feladatokról szóló 2039/2013. (XII. 30.) Korm. határozathoz.

³⁷ A kormányablakokról szóló 515/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet 3-8. §.

³⁸ ÁROP-1.2.9 „Ügyfélszolgálati élethelyzetek, eljárások kidolgozása”, ÁROP-1.2.7 „Kormányhivatalok szervezetfejlesztése”, ÁROP 2.2.20 „Kormányablak munkatársak képzése” projekt (KAB képzési projekt)

³⁹ A Kormányablakkal összefüggő feladatokat ellátó személyek kiválasztásának és képzésének szabályairól szóló 148/2012. (VII. 6.) Korm. rendelet.

⁴⁰ A közszolgálati tisztviselők továbbképzéséről szóló 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet.

Informatikai pillér

A Kormányablak Program egyik alapvetése, hogy az állampolgárok minél szélesebb körben tudják az ügyeket teljes mértékben elintézni és a személyes megjelenést egyetlen kormányablak felkeresésével teljesíteni. Ehhez elengedhetetlen az informatikai szakrendszerek feletti közös informatikai irányító rendszer kialakítása, az adatok áramlásának biztosítása. Szintén fontos, hogy a kormányablakok a kor igényeinek megfelelő modern front-end eszközökkel (ügyfélhívó és irányító rendszer, stb.) legyenek felszerelve. Az országos hálózat kiépítésével összefüggő projektek összetettsége és bonyolultsága már a tervezés kezdeti fázisában megmutatkozott.

Több minisztérium és háttérintézmény folyamatos közös gondolkodása és együttműködése szükséges a kapcsolódó projektek sikeres megvalósulásához, tekintettel arra, hogy a hatályos szabályozás alapján egyrészt a közigazgatás-szervezésért való felelőssége körében a Miniszterelnökséget vezető miniszter gondoskodik a kormányablakok működtetéséhez szükséges feltételrendszer megteremtéséről és a kormányablak-tudástár tartalmának kialakításáról, másrészt a belügyminiszter a Kormány e-közigazgatásért felelős tagja.⁴¹ Mindemellett a kormányablakok technikai feltételeit meghatározó miniszteri rendeletben⁴² megfogalmazott követelmények és feltételek szerinti informatikai üzemeltetési és szolgáltatói feladatok ellátását a KEK KH biztosítja, és ezen feladatok ellátása érdekében bevonja a fővárosi és megyei kormányhivatalokat, és a NISZ Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt-t.^{43, 44}

A Kormányablakok országos hálózatának informatikai hátterét szolgáló járási projektek keretében olyan kiemelt beszerzések, valamint komplex fejlesztések megvalósítására kerül sor, mint például az ügyfélhívó eszközök beszerzése és az egységes működést biztosító menedzsmentrendszer kifejlesztése. Az ügyfél-elégedettség mutatók növelése érdekében meghatározott célkitűzések körében szerepel az elektronikus (bankkártyás) fizetési megoldás lehetőségének biztosítása a kormányablakokban intézhető valamennyi ügytípus vonatkozásában, rendezve, hogy jelenleg a kormányablakos eljárásokhoz kapcsolódóan a fizetés kizárólag készpénz átutalási megbízás keretében történhet.

⁴¹ A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rend. 10. § (2) bekezdés *d*) pont és 21. § 5. pontja.

⁴² A kormányablakok személyi és technikai feltételeiről szóló 39/2013. (XII. 30.) KIM rendelet.

⁴³ A kormányablakokról szóló 515/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet 9. § (5) bekezdés.

⁴⁴ A központosított informatikai és elektronikus hírközlési szolgáltatásokról szóló 309/2011. (XII. 23.) Korm. rendelet 1. §-a alapján az e-közigazgatásért felelős miniszter (BM) által a NISZ Zrt. (központi szolgáltató) útján nyújtott központosított informatikai és elektronikus hírközlési szolgáltatások körét, az ezen szolgáltatások igénybe vételére kötelezett szervek körét, továbbá azoknak az informatikai rendszereknek a körét határozza meg, amelyek üzemeltetéséről vagy fejlesztéséről a központi szolgáltató gondoskodik. A kötelezően biztosítandó központosított informatikai és elektronikus hírközlési szolgáltatások körét a Korm. rendelet 1. melléklete határozza meg (Végfelhasználói infokommunikációs infrastruktúra biztosítása és üzemeltetése, központi infokommunikációs infrastruktúra biztosítása és üzemeltetése, valamint egyéb informatikai igények ellátása).

A www.kormanyablak.hu weboldal korábbi verziója 2011-ben került publikálásra. Az új honlap fejlesztése során szükségessé vált a modern kornak megfelelően a működő kormányablak helyszínek online térképen történő megjelenítése, emellett pedig mobil eszközökre optimalizált weboldal, frissíthető nyitva tartási és elérhetőségi adatok, Tudástárral történő migráció és az interaktív virtuális ügyfélszolgálat befogadásra alkalmas felület megjelenítésének biztosítása a weblapon. A weboldal grafikus felülete a kormányzati weblapok Arculati Kézikönyve alapján készült el.

Összegzés

A jelen tanulmány korlátozott terjedelme ellenére igyekszik rámutatni, hogy a kormányzati reformok révén az állami ügyfélszolgálati rendszer portfóliójának újradefiniálása kezdődött meg. A területi közigazgatás átalakítása mentén a kormányzati integrált ügyfélszolgálati irodák, majd a kormányablakok kialakítása mellett a végrehajtott fejlesztések eredményeként jelentős növekedés történt az ügykörszinten belül megjelenő egyes ügykörök tekintetében is.

A kormányablakok intézményének életre hívása óta – 2011 januárja és 2014 decembere között országosan több mint 2,5 millió ügyfél fordult a kormányablakokhoz, s elintéztet ügyeik száma a 3 milliót is meghaladta. Az ügyfél- és ügyiratforgalmi statisztikák fényében a növekedés jobban érzékelhető, amennyiben az elmúlt két év főbb mutatói táblázat szerűen kerülnek bemutatásra:

2013. év és 2014. évi ügyintézési statisztikák alakulása

Sor	Megnevezés	Egység	2013. év	2014. év	Változás
1.	Ügyfelek száma	fő	314 096	1 821 678	480%
2.	Ügyintézésiek száma	db	369 340	1 977 443	435%
3.	Munkaállomások száma	db	100	536	436%
4.	Ügyintézők elméleti száma	fő	199	960	382%
5.	Egy ügyintézőre eső ügyek száma	db/fő	1 856	2 060	11%

A táblázatból látszik, hogy 2014-ben mind az ügyfelek, mind az ügyintézésiek száma jelentős növekedést mutat a megelőző év adataihoz képest. A táblázat adatai alapján nem kétséges, hogy a mutatók több esetben négyszeres növekedése az új típusú kormányablakok megnyitásának és az ezzel járó ügykörnövelésnek igazolását jelentik. A folyamatos fejlesztésekből adódó helyzetváltozás révén ugyanakkor a működési mutatókra alapozott konzekvens következtetések levonása nehézkes vagy szinte még lehetetlen, és csupán a jövőbeni hatások és irányok vázolhatóak.

A 2014. évi önkormányzati választásokat követően megkezdődött a területi integráció előkészítése. Ennek megfelelően elkészült a területi államigazgatás fejlesztésének koncepciója, amely elméleti megalapozását biztosította a külső és belső integráció lehetséges megvalósításának.

A jelenleg zajló külső és belső integráció keretében a Kormány a területi államigazgatás hatékony szervezeti kereteinek kialakítása érdekében szükségesnek tartotta a fővárosi és megyei kormányhivatalok feladatkörteinek bővítését, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok szakigazgatási szerveinek átalakítását a hatékonyabb, takarékosabb, átláthatóbb és ellenőrizhetőbb államigazgatási működés feltételeinek megteremtése érdekében.

Az integráció keretében kerültek meghatározásra a fővárosi és megyei kormányhivatalokba integrálásra kerülő területi államigazgatási szervek és az átvételre kerülő feladatok. Elérendő cél az állami szolgáltatások reformja, amely kiterjed a Kormányablakok országos hálózatának kiépítésére, az állampolgárokat és a vállalkozásokat terhelő adminisztratív terhek egyszerűsítésére illetve csökkentésére, egy új elektronikus közbeszerzési rendszer kialakítására és az európai uniós források felhasználások rendjének újraszabályozására.

A technikai fejlődés, valamint az információs társadalomba való fokozatos átmenet miatt ma már megkérdőjelezhetetlen tény, hogy az állam működését is a legújabb technológiai keretekbe kell illeszteni. Emiatt a jó állam definíciót egyrészt ki kell egészíteni azzal, hogy a jó állam a 21. században információs-technológiai alapokon áll, másrészt fokozott figyelmet kell fordítani a lakosság, a vállalkozások részéről mind határozottabban megfogalmazott korszerű ügyintézési és elektronikus közszolgáltatási igényekre.

A Nemzeti Infokommunikációs Stratégiában,⁴⁵ mely a digitális kompetenciák, a digitális gazdaság, a digitális infrastruktúra, valamint a digitális állam négy pillérén nyugszik, e cél ekként került megfogalmazásra: „A kormányzat és a közigazgatás működését stabil és biztonságos informatikai háttér támogassa, amely lehetővé teszi a közigazgatás belső folyamatainak, illetve a lakosságot és vállalkozásokat célzó közigazgatási szolgáltatásoknak a nagyarányú elektronizálását, továbbá az állami érdekkörbe tartozó információk és tartalmak széles körű digitalizációját és nyilvános hozzáférhetővé tételét.”

A Kormány, elismerve az informatika és a digitális eszközök széles körű, tudatos használatából eredő társadalmi, gazdasági és nemzetpolitikai előnyöket, felhasználva az ezen a területen végrehajtott korábbi programok tapasztalatait is, jóváhagyta az infokommunikációs szolgáltatások és eszközök hozzáférhetőségének további elterjedését célzó Digitális Nemzet Fejlesztési Programot,⁴⁶ melynek keretében új lendületet kapott az elektronikus közigazgatás, az elektronikus ügyfélszolgálat megvalósítására irányuló célkitűzés is.

Az elektronikus kormányablak fejlesztési koncepciója mellett az elektronikus közigazgatás kiterjesztésével kapcsolatos feladatokról szóló a 1743/2014. (XII. 15.) Korm. határozat előírja továbbá a települési ügysegédi rendszer fejlesztését is.⁴⁶

A járási hivatalok kialakításakor irányadó egyik legfontosabb alapelv az ügyintézési helyszínnek megtartása volt, annak

biztosítására, hogy az ügyintézés ne kerüljön messzebb az állampolgároktól. Ezen alapelvnek a járási hivatal szervezeti kialakítása során kellett érvényt szerezni, így a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló kormányrendelet⁴⁷ rendelkezései alapján a járási hivatal a feladatait az illetékességébe tartozó települések tekintetében kirendeltségek és települési ügysegédek útján is elláthatja. Előbbi alatt a járási hivatal olyan ügyintézési helyszínét értve, ahol állandó jelleggel tart fenn a járási hivatal ügyintézését, utóbbi alatt pedig azon települések ellátását értve, ahol a járási hivatal nem kíván kirendeltséget fenntartani, azonban biztosítani kívánja az ügyintézés lehetőségét.

A települési ügysegéd – a települési lakosság számának, azaz az ügyfélforgalomnak, valamint az ügyiratforgalomnak a figyelembe vételével – hetente meghatározott alkalommal biztosítja az ügyfélfogadást az adott településen. Ennek keretében döntően tájékoztatást ad a járási hivatal feladatairól, ügyfélfogadásának rendjéről, ezen felül kérelmeket, beadványokat vesz át és segít azok megfogalmazásában, kitöltésében, bizonyos esetekben pedig döntés-előkészítő tevékenységet végez.

Fontos cél, hogy az esélyegyenlőség biztosítása érdekében az állampolgárok számára az egyes állami szolgáltatások egyszerűen, helyben elérhetőek legyenek. A kisebb településeken ez a települési ügysegédi rendszer jelentős fejlesztésével biztosítható. A szolgáltatások széles körének tényleges közvetítése azonban csak az informatikai háttér fejlesztése mellett, az elektronikus ügyintézés települési ügysegédek munkájában történő általános bevezetésével lehetséges.

Az ügysegédi rendszer ilyen irányú továbbfejlesztése feltétele annak, hogy az elvárt szolgáltatás bővítés, valamint az elektronikus ügyintézés lehetősége megvalósíthatóvá váljon. A fejlesztések eredményeképpen 2016-ra a 197 járásban működő 278 kormányablak mellett mintegy 1000 (állandó és ideiglenes) települési ügysegéd képvisel majd ügyintézési pontot mintegy 2600 településen.

A jelen tanulmány korlátozott terjedelme ellenére igyekszik rámutatni arra, hogy a közigazgatás szervezeti megújításának mindenkori legfontosabb irányát a területileg is fókuszált ügyfélszolgálat, az új típusú ügyfélkapcsolatok kialakítása képezi. E területi integráció az ügyfelek számára mindenekelőtt az egyablakos ügyintézés mind szélesebb ügykörre történő kiterjesztésében válik kézzelfoghatóvá. A megújított közigazgatási rendszer a kormányablakokon keresztül biztosítja az ügyfelek számára, hogy a korábban széttagolt, párhuzamosan működő területi szervek irodái helyett minél több ügytípusra kiterjedően egy helyen lehessen ügyeit intézni: ügyfélkaput nyitni, vállalkozásokkal, nyugdíjjal, egészségbiztosítással, családtámogatással és személyi okmányokkal kapcsolatos ügyeket bonyolítani, vagy általános tájékoztatást kérni.

Ugyanakkor az sem tagadható, hogy az egyablakos ügyintézés gyakorlati lehetőségeinek megteremtése továbbra is a jelenleg ismét zajló közigazgatási reform egyik leginkább forrás- és munkaigényes eleme. A területi közigazgatás megújítása érdekében tett eddigi lépések csak lehetőséget terem-

⁴⁵ A Digitális Nemzet Fejlesztési Programról szóló 1162/2014. (III. 25.) Korm. határozat.

⁴⁶ Az elektronikus közigazgatás kiterjesztésével kapcsolatos feladatokról szóló a 1743/2014. (XII. 15.) Korm. határozat 7. b) pontja alapján a települési ügysegédi rendszer számára az elektronikus ügyintézéshez szükséges informatikai eszközök biztosítása a belügyminiszter feladata.

⁴⁷ A járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 218/2012. (VIII. 13.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés.

tettek a továbblépésre, a feladatok körének nagy léptékű bővülése azonban további fejlesztéseket tesz szükségessé, melynek véghezvitelében a központi és a területi közigazgatás egyaránt érdekelt és érintett, mert a területi közigazgatás ügyfélszolgálati pontjainál megjelenített folyamatok egységességét, szakmai megfelelőségét és hatékonyságát további, kibővített ügyfélszolgálati funkciók esetében is hatékonyan kell irányítani.

A Kormányablak Program továbbfejlesztése vonatkozásában kiemelt hangsúlyt kap az ügyfelek adminisztratív terheinek további csökkentése. Az egyablakos ügyintézés jelentős anyagi megtakarítást eredményez az ügyfelek oldalán, mind az állampolgárok, mind a vállalkozások szintjén. Az integrált ügyfélszolgálatok számának bővülésével egyidejűleg a cél mind az intézhető ügyek, mind pedig az ügyintézési csatornák számának folyamatos bővítése. Az intézhető ügykörök és a kormányablakokba integrálandó területek további bő-

vítéséhez, valamint az elektronikus közigazgatás elterjesztéséhez azonban elengedhetetlen az eljárások egyszerűsítése és gyorsítása.

Fontos megjegyezni, hogy az eredeti Kormányablak koncepció, az ún. „one-stop-shop” egyablakos ügyintézés céljának a rendelkezésre bocsátott ingatlanok azok területalapú fizikai korlátai, illetve a már kialakított, illetve kialakítandó informatikai adottságai folytán a „minden szolgáltatást egy helyen” elv abban az esetben tud teljes egészében megvalósulni, amennyiben mind a Kormányablakban intézhető aktív ügykörök számában és prioritásában, mind az ügyintézők feladatainak definiálásában, illetve jogszabályi szinten további adaptációk történnek.

Végül kimondható, hogy a kormányablakok rendszere a területi államigazgatás átalakításának végső célja, amelynek eredményeként a járási hivatalok szervezeti egységeként hosszú távon várhatóan közel 300 kormányablak fog működni.⁴⁸

⁴⁸ DR. ZÖLD-NAGY VIKTÓRIA, DR. VIRÁG RUDOLF: *A területi államigazgatás integrációja*, 217. oldal, Nemzeti Községi és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013.