

Jakab Viktória

hallgató, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

„Kormányablakok a kirakatban”

Az integrált ügyintézési pontok hazai fejlődésének legfontosabb állomásai

Debreceni Jogi Műhely, 2016. évi (XIII. évfolyam) 3-4. szám (2016. december 31.)

I. Bevezetés, elméleti alapok

Ki ne hallott volna már a kormányablakokról? Tehetnénk fel a látszólag egyszerű kérdést. Valóban egy olyan intézményről van szó, amely nem csak közigazgatásunk, de általánosságban mindennapjaink részévé vált az elmúlt 5-6 év során.² Úgy is fogalmazhatnánk, hogy a kormányablakok a kirakatban, a szemünk előtt vannak és fejlődnek. Ez persze nem véletlen, ha figyelembe vesszük, hogy az integrált ügyintézési pontok története bár relatíve rövidnek tekinthető, fejlesztésük folyamatos és viharos gyorsasággal zajlik. A "Kormány ablakai" (röviden KAB-ok) egy jelentős állam- és közigazgatás-fejlesztési vállalkozás kulcselemei. Fontos már itt, a tanulmányelején tisztázni, hogy nem csak a járási hivatalok mellett működő ügyfélszolgálatok működését dolgoztam fel munkámban, hanem röviden olyan további igazgatási eszközöket is (pl. a kormányablakokon kívüli ügyintézési módozatok, mint az ügysegédek, vagy a kormányablakok mobilizálhatóságának lehetőségei), amelyek ezzel szerves kötődést mutatnak.

A közigazgatás és annak (társadalmi, gazdasági, kulturális) környezete között számtalan kapcsolat létezik, annak komplexitása nem kérdőjelezhető meg.³ Valamennyi közül az egyik legmarkánsabb az, amikor az állam közvetlenül avatkozik be az érintettek életviszonyaiba, aktív módon alakítva, formálva azokat. Magyary Zoltán megfogalmazása szerint „A közigazgatás az állam adminisztrációja. Az állam is szervezett egység, amely céljai elérése végett szakadatlanul cselekszik.”⁴ A jogállam megvalósító apparátusaként működő közigazgatásnak ezt rendezett, garanciális keretek között lehet csak megtennie.⁵ Magyarországon és a világ számos más országában is a globális pénzügyi-gazdasági válság érdemben rendezte át a társadalmi-gazdasági folyamatokat, emiatt pedig a fenti viszonyrendszer is módosult, illetve újragondolásra szorult. Az olyan regionális és globális kihívások, mint a terrorfenyegetettség, környezeti katasztrófák, vagy illegális migráció pedig csak tovább fokozták az államra és annak közigazgatására nehezedő nyomást.⁶ Hatásukra az állami szerep újragondolása elodázhatatlanná vált.

Magyarország esetében az előbb említett okokon túl úgy vélem, hogy további kihívást jelentett a

¹ A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.

² Számos jogszabály prezentálja ezt a folyamatot. Lásd pl. a 2010. évi CXXVI. törvényt a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvény módosításokról; a 2004. évi CXL. törvényt a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól, valamint az 515/2013. (XII. 30.) Kormányrendeletet a kormányablakokról.

³ Peters, B. Guy – Pierre, Jon (Ed.): *The SAGE Handbook of Public Administration*. SAGE Publications Ltd., 2012., 513.

⁴ Magyary Zoltán: *A közigazgatás szerepe a XX. sz. államában. A magyar közigazgatás szervezete működése és jogi rendje*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942, 39.

⁵ Vö. Balázs István (szerk.): *Magyar Közigazgatási Jog. Általános Rész. I. Kötet*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2015. 42-45.

⁶ Vö. Balázs István: *A közigazgatás változásairól Magyarországon és Európában a rendszerváltástól napjainkig*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2011. 189-191.

rendszer váltás óta eltelt időszak útkeresése. Az elmúlt negyed század állam- és közigazgatás-fejlesztése nem volt egyenes vonalú, hanem sokkal inkább kilengésekkel valósult meg.⁷ Véleményem szerint ezek együttese hatott oda, hogy 2010-től jogszabályok, valamint fejlesztési dokumentumok szintjén (pl. Magyar Program⁸) egyaránt a potens állam kialakítása vált központi céllá. A közigazgatás megújítása álláspontom szerint nélkülözhetetlenné vált, hiszen ezáltal az állam cselekvőleg tudott fellépni a megoldásra váró feladatokkal kapcsolatban.

Tekintettel arra, hogy a közigazgatáshoz hasonló nagy rendszerek átalakítása nem lehetséges néhány év leforgása alatt, meggyőződésem, hogy indokolt olyan hosszabb időtávban gondolkodó stratégia elkészítése, amely alkalmas a közigazgatás hatékonyságának fokozása mellett az elmúlt évtizedekben megrendült állampolgári bizalom újraalkotására is (konkrét példaként említhetjük meg itt a későbbiekben bemutatásra kerülő egyablakos ügyintézési modellt, vagy az elektronikus ügyintézés lehetőségének fokozatos kiterjesztését). Ennek jelei már felfedezhetőek, hiszen 2014 óta a Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia jelöli ki azt az utat, amelyen a magyar közigazgatás átalakítása zajlik.⁹

II. Rövid történeti visszatekintés

A kormányablakok kiépítésének hazánkban számos indoka volt, azonban külön kiemelném azt a kormányzati törekvést, melynek célja a középszintű államigazgatás fragmentáltságának felszámolása, működési mechanizmusainak hatékonyabbá tétele.¹⁰ Ezen felül a Közép-Kelet európai államok számára a közigazgatás megújításának további fontos inspirációs forrása volt az európai integrációs szervezethez történő csatlakozási folyamat, hiszen az EU is szorgalmazta az adminisztratív fejlesztéseket, elsődlegesen azért, hogy ezen keresztül a (leendő) tagok hatékony szereplőivé válhassanak az integrációs szervezet többszintű kormányzati rendszerének.¹¹ Nem meglepő, hogy a 2006/123/EK szolgáltatási irányelv az egyablakos ügyintézési pontokról is rendelkezik, valamint az ügyintézés egyszerűsítését tűzi ki célul a tagállamok számára.¹²

Amennyiben a korábbi elképzelések lényegi ismérveit kívánjuk megragadni, úgy vélem, hogy a rendszerváltáshoz célszerű pár gondolat erejéig visszatérnünk. A demokratikus transzformációval hazánk közigazgatásában egyértelmű irányváltás figyelhető meg, hiszen a korábban meghatározó területi szintű adminisztráció helyett a települési, az államigazgatási alrendszer újraszervezése helyett pedig a helyi önkormányzatok kérdései élveztek prioritást.¹³ Véleményem szerint ennek köszönhető az a megoldás is, hogy az igazgatás- és szolgáltatás-szervezési szempontból a Kormányablakok elődeinek tekinthető okmányirodák a helyi viszonyokhoz és a potenciális ügyfelekhez közelebb működő önkormányzati

⁷ Lásd Barta Attila: *Területi államigazgatás Magyarországon*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2013. 8. vagy Árva Zsuzsanna: *A közigazgatás quasi bírósági tevékenysége*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2014. 186-192.

⁸ <http://magaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyar-Kozigazgatas-fejlesztési-Program.pdf> (2016. október 13.)

⁹ http://www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s_feljeszt%C3%A9si_strat%C3%A9gia_.pdf (2016. október 13.)

¹⁰ Az elmúlt évek területi államigazgatás átalakítását célzó kormányhatározataik közül néhány jelentősebb: 1007/2013. (I. 10.) Korm. határozat az államigazgatási szervezetrendszer átalakításáról, 1299/2011. (IX. 1.) Korm. határozat a járások kialakításáról, 1191/2010. (IX. 14.) Korm. határozat a területi államigazgatási szervezetrendszer átalakítását megalapozó intézkedésekről.

¹¹ Klaus H. Goetz: *Making sense of post-communist central administration: modernization, Europeanization or Latinization?* Journal of European Public Policy 8:6 December, 1037.

¹² Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelvének (48) bekezdése szerint: „Az ügyintézés további egyszerűsítése érdekében indokolt, hogy minden szolgáltató rendelkezésére álljon egy kapcsolattartó pont, amelynél minden eljárást lebonyolíthat és minden alaki követelménynek eleget tehet (a továbbiakban: egyablakos ügyintézési pontok).”

¹³ Balázs István: *A közigazgatás változásairól Magyarországon és Európában a rendszerváltozástól napjainkig*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2011. 11.

alrendszer alapszintjén kerültek elhelyezésre, és nem az államigazgatásban, ellentétben a mai integrált ügyintézési pontokkal.

A részleteket vizsgálva ugyanakkor az okmányirodák és a KAB-ok között a szervezés logikáján kívül számos más különbség is megfigyelhető. Ilyennek tekinthetjük, hogy az okmányirodákban nem volt egységes ügyintézés, a szolgáltatás színvonala, az üzemeltetés rendszere, még a nyitvatartási idő is eltérő volt az egyes ügyintézési pontok tekintetében, míg az integrált ügyintézési pontok garantálják a közel egységes nyitvatartási időt, az ügyintézés minden tekintetben egységes (ez igaz pl. az egységes arculatra is).¹⁴ Hasonlóság is felfedezhető azonban köztük, hiszen az okmányirodák is törekedtek az egyablakos ügyintézés kialakítására, azonban az leginkább (elnevezésükkel összhangban) az okmányokkal (értsd hatósági igazolvánnyal és bizonyítvánnyal) kapcsolatos ügyekben tudott megvalósulni. Már ebben az időszakban is törekvés volt az e-ügyintézés fejlesztése, hiszen a 43 intézhető ügytípusból 6 már ekkor is személyes megjelenés nélkül intézhető volt (ekkor még 2009-et írtunk). A távolról, azaz elektronikusan intézhető hatósági ügyek körének a bővítése tehát már ekkor is szerepelt az elképzelések között (pl. a hatósági erkölcsi bizonyítvány elektronikus kérelmezése, amely napjainkra valósult meg).¹⁵

III. A Kormányablakok létrehozásának legfontosabb mozzatárugói

Fontosnak tartom, hogy a kormányablakok tárgyalása során néhány szót ejtsünk létrehozásuknak legfontosabb mozzatárugóiról, vagyis a Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Programról, illetve a Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégiáról. Az alsó-középszint egységesítésére irányuló elképzelések már megjelentek a Magyar Program 2011-es változatában, mégpedig a járási adminisztráció restaurálásának elképzelésén keresztül, amit részben az okmányirodák bázisán, részben pedig az adott járásban jelen lévő szakigazgatási szervekre építve kívánt megvalósítani a jogalkotó.¹⁶ A Program már ekkor úgy foglalt állást, hogy a kormányablakok – melyek az egész országot behálózzák majd –rendelgetése „*az ügyfelek igényeit és érdekeit figyelembe véve, ügyfélközpontú szolgáltató működés kialakítása, az eljárások egyszerűsítése, az ügyfélterhek csökkentése és egységesen magas színvonalú, mindenki által hozzáférhető szolgáltatások kialakítása*”.¹⁷

A Program 2012-es változata már rövid összefoglalót adott az elmúlt évvel (annak eredményeivel és hiányosságaival) kapcsolatosan. A különböző adatok azt mutatták, hogy a komplex ügyfélszolgálatok beváltották a hozzájuk fűzött reményeket, az ügyfél-elégedettség is 95% fölötti volt. A cél az integrált ügyfélszolgálati rendszer kiépítése volt, melyet a KAB-ok számának növelésével, az ügycsoportok bővítésével, az ügyintézők folyamatos képzésével és továbbképzésével 2013-ra kívántak elérni.¹⁸

A Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia – mely 2014-től 2020-ig határozza meg a tervezett alakításokat – a helyzetelemzés során megállapította, hogy az eredetileg 2013-ra tervezett kiépítés nem valósult meg a kormányablakokkal kapcsolatosan, az lassabban halad az eltervezettnél elsősorban a közbeszerzési eljárások elhúzódása miatt.¹⁹ A Stratégia továbbra is fenntartja azt a célt, hogy a kormányablakok számát növelni, az ügycsoportok számát pedig bővíteni kell, valamint új célként jelenik meg az ügysegédi rendszer kormányablakokkal történő összehangolása, a mobil kormányablakok megteremtésének lehetősége.²⁰ Ezekkel az intézkedésekkel ugyanis megvalósulhat a kormányablak-hálózat

¹⁴ Kovács Éva Margit: *Koordinációs mechanizmusok és fejlődésük az államigazgatásban (1990-2014)*, Ph.D. értekezés. Budapesti Corvinus Egyetem Politikatudományi Doktori Iskola, Budapest, 2014. 104.

¹⁵ <http://docplayer.hu/3126569-Elektronikus-okmánykezel.html> (2016. október 17.)

¹⁶ Magyar Program 2011, 25.

¹⁷ Magyar Program 2011, 41.

¹⁸ Magyar Program 2012, 54.

¹⁹ Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia (2014-2020), 14.

²⁰ Stratégia, 53.

közelítése az olyan potenciális ügyfelekhez is, akik valamilyen okból kifolyólag nem tudnak ellátogatni az integrált ügyfélszolgálatokhoz.

IV. A kormányablakok előtt intézhető ügycsoportok ismertetése

A kormányablakok létrehozásának egyik legfontosabb célja – mint az már korábban is említésre került – az egyablakos ügyintézés lehetőségének fokozatos bevezetése, melyhez az ügycsoportok bővítésén keresztül vezet az út. Szemmel látható, hogy ez a folyamat jelenleg is zajlik, hiszen 2016 közepén nagyságrendileg 300-zal bővült a kormányablakokban intézhető ügyek száma, amivel a teljes ügytípus-szám elérte a közel másfél ezret. Fontos megemlíteni, hogy a KAB-os ügyek számának szisztematikus bővülése mellett, az ügyfélszolgálatok cselekvési típusai is fokozatosan differenciálódtak. 2016-ban a legtöbb ügytípus a továbbítás céljából előterjeszhető ügyek körében található (több, mint 700 db, melyek között például az építési engedély iránti kérelem is szerepel), míg további 600 ügy tekintetében tájékoztatást kaphatunk (akár a házasságkötéssel, vagy a házassági szándék bejelentésével kapcsolatban). Az ügyintéző segítségével ebben az évben 44 féle ügyet intézhetünk el az integrált ügyintézési ponton azonnal (pl.: lakcímbjelentés, értesítési cím bejelentése), 39 ügytípust saját hatáskörükben (ilyen a rendszám-tábla elvesztésének, ellopásának bejelentése és rendszám-tábla pótlására irányuló kérelem is), 13-at hivatalból intézhetnek a kormányablakokban (az egyéni vállalkozók hatósági ellenőrzése például hivatalból történik). Kiegészítő szolgáltatásként – mint amilyen az Ügyfélkapu-regisztráció is -16 féle ügy terén kaphatunk ott segítséget az 515/2013. (VII. 30.) kormányrendelet alapján.

A fenti folyamat nyilván azt jelenti, hogy az ügyintézőhöz gyakorlatilag bármilyen típusú ügygel fordulhat az ügyfél ezek közül, és neki megfelelő segítséget kell nyújtania, akár munkahely-teremtési támogatási pályázatról való tájékoztatásról, akár sertés-jelölőkalapács használatának engedélyezésére irányuló kérelem továbbításáról, akár egy azonnal intézhető jármű forgalomból történő végleges kivonása iránti kérelemről van szó. Ez azonban könnyen problémákhoz vezethet, hiszen korábban ezeket a kérdéseket a szakigazgatási szervek erre specializálódott munkatársai végezték, akik az ilyen típusú ágazati kérdésekkel folyamatosan találkoztak. Tekintettel arra, hogy mind a másfél ezer ügytípust nehéz lenne mélyrehatóan ismernie valamennyi KAB-os ügyintézőnek, indokolt volt egy olyan közös tudásbázis kiépítése, mely élethelyzet alapú megközelítéssel tartalmazza azt a jogi, szakmai tartalmat, amelyre az ügyintézőknek munkájuk során szükségük lehet.²¹

A közigazgatás elektronizálása, a szükséges szakrendszerek kialakítása és naprakészen tartása tehát nélkülözhetetlen napjainkban. Ugyanakkor ez nem csupán „házon belüli kérdés”. A belső folyamatok, illetve a hatósági munka gördülékenyebbé tételén túl legalább annyira fontosak az ügyfelek számára elérhető elektronikus fejlesztések és szolgáltatások, röviden az e-ügyintézés.²² Éppen emiatt a fenti megoldások komplementereként működteti a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala – mely 2016. december 31-től a Belügyminisztériumba történő beolvadása következtében jogutódlással megszűnik²³ – az ún. Webes ügysegéd alkalmazást, ami az elektronikus ügyintézés egyik tipikus példája. A Webes ügysegéd szolgáltatását a legtöbb ügytípus esetén ügyfélkapuval rendelkező természetes személy veheti igénybe. Ilyen elektronikusan is intézhető ügytípus például a gépjárműadat lekérdezése, az egyéni vállalkozói tevékenység megkezdése illetve megszüntetése, vagy az erkölcsi bizonyítvány intézése.

Habár áttekintésem keretében alapvetően az integrált ügyfélszolgálatokra fókuszálok, jelzem, hogy az elektronikus közigazgatási ügyintézés (jelenleg) elsősorban az Ügyfélkapun keresztül valósul meg. 2016

²¹ A kormányablakok kialakításának szakmai pillérei I.: A Tudástár http://www.kozszov.org.hu/dokumentumok/UMK_2015/2/10_kerdes_valasz_A_kormanyablak.pdf (2016. december 1.)

²² További részletek olvashatók Veszprémi Bernadett: *Az információs társadalom kibívásai és a közigazgatás reakciói*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2015.

²³ 378/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet egyes központi hivatalok és költségvetési szervek formában működő minisztériumi háttérintézmények felülvizsgálatával összefüggő jogutódlásról, valamint egyes közfeladatok átvételéről.

szeptemberében 410 szolgáltatás érhető el - egyes esetekben akár mobiltelefonon keresztül -, melyek közül a leggyakoribbak az elektronikus úton történő adóbevallás, valamint a TAJ-nyilvántartással kapcsolatos adatlekérdezés.²⁴

Az elektronikusan (is) intézhető ügyek számának folyamatos növekedése kétségtelenül pozitívum, azonban napjainkban még számos kérdés kapcsolódik ezekhez a vívmányokhoz. Álláspontom szerint nem kérdéses, hogy a jövő útja az elektronizáció, fontos a kényelem és a költséghatékonyság szempontjából is, hogy az ügyek minél szélesebb köre váljon valamilyen platformon (pl. személyi számítógépen, okoskészülékeken) keresztülintézhetővé. Mindezek mellett azonban el kell fogadnunk a tényt, hogy (a munka elején említett bizalmi igény miatt) a társadalomnak mindig is lesz egy olyan rétege, amely igényli a személyes kontaktust az ügyintézővel. Az ügyek egy csoportjáról is elmondható, hogy azok jellegüknél fogva nem tehetők elektronikusan intézhetővé (ilyenek a személyes megjelenést igénylő ügyek). Végezetül utalok arra, hogy bár az új típusú elektronikus személyi igazolvány – melyet 2016 szeptemberére már közel egymillió magyar állampolgár igényelt – is az e-közigazgatásbővítése felé mutat, az ilyen megoldások előfeltétele egy megfelelő infrastruktúra kiépítése, ami időigényes folyamat, ráadásul ezt később is folyamatosan fejleszteni kell, illetve karban kell tartani.

V. További, a kormányablakok működését kiegészítő megoldások

A kormányablakok a járási hivatalok osztályaként működő szervezeti egységek, melyek élén osztályvezető áll. Korábban a nagyobb forgalmú csomópontokra – például bevásárlóközpontokba, vagy vasútállomások közelébe – kívánták a KAB-okat telepíteni, ezzel segítve az ügyfelek számára a könnyebb megközelíthetőséget. Ez a tendencia azonban gyakran a befogadóképesség rovására ment, így napjainkban több helyen megszűnnek a bevásárlóközpontokban kialakított kormányablakok. Ennek egyik indoka az, hogy időközben már nagyobb kapacitásúak nyíltak helyettük, ezzel próbálva csökkenteni az időnként túl hosszú várakozási időt (a Hajdú-Bihar megyében működő KAB-okat 2015-ben például havonta átlagosan több, mint 20.000 fő kereste fel).²⁵

Habár az ügyfélkapcsolati pontok hálózatának bővítése nagy lehetőséget hordoz magában, hosszú távon sincs realitása annak, hogy minden településen kormányablak nyíljon. A jogalkotó ezért fokozatosan kiépítette az ún. települési ügysegédek rendszerét, akik ideiglenes, vagy állandó jelleggel látják el feladatukat (Hajdú-Bihar megyében például a járási hivatalokban működő kormányablakokon és kirendeltségeiken kívül további 63 településen segíti az ügyfeleket az ügyintézésben ideiglenes, vagy állandó települési ügysegéd). Az alapvető törekvés az, hogy a potenciális ügyfelek ne essenek el az ügyintézés lehetőségétől pusztán amiatt, mert nem tudják felkeresni a kormányablakokat. A közeljövőben az ügysegédekkel kapcsolatosan várható fejlesztések kétirányúak lesznek, vagyis azok érinteni fogják az általuk nyújtott szolgáltatásokat – hiszen cél azok körének bővítése, valamint a szolgáltatások minőségének növelése -, valamint a lefedettséget is, melynek eredményeként 2445 településen tervezett a jelenlétük.²⁶

Az ügysegédi rendszeren túl az ügyfelekhez való közelítés érdekében megkezdték működésüket a mobilizált kormányablakok is. A speciálisan felszerelt kisbuszban lehetőség nyílik többek között az ügyfélkapu regisztrációra, személyi igazolvány igénylésére, sőt, a lakcímkártyát akár azonnal kézhez kaphatjuk, hiszen azt helyben is le tudják gyártani, valamint az ügyfeleknek könnyebbséget jelenthet, hogy akár bankkártyás díjfizetés is lehetséges.²⁷ Ugyanakkor meg kell jegyeznünk azt is, hogy ez nem lehetséges minden esetben, így ilyenkor az ügyfélnek a postát kell felkeresnie, ami nehézségeket is okozhat, tekintettel

²⁴ Infojegyzet, Elektornikus ügyintézés 2. (2016. szeptember 23.):http://www.parlament.hu/documents/10181/595001/Infojegyzet_2016_43_elektronikus_ugyintezes.pdf/32d90a7a-8f59-4d7e-b17c-81a0ffca77da

²⁵ <http://hirlevel.egov.hu/2016/11/27/a-fovarosban-megszunnek-a-nagy-aruhazak-kormanyablakai/> (2016. november 30.)

²⁶ Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia, 52.

²⁷ <http://hirlevel.egov.hu/2016/09/13/elsokent-alygon-fogadott-ugyfeleket-a-mobilizalt-kormanyablak/> (2016. november 30.)

arra, hogy az távolabb is lehet az ügyintézés helyétől.

További cél, hogy a falugondnoki hálózatnak köszönhetően népszerűsítsék az elektronikus közigazgatási szolgáltatásokat a lakosság közvetlen támogatása által, valamint az is, hogy a megfelelő eszközökkel nem rendelkező ügyfelek számára biztosítsák a saját személyre szabott ügyintézési felületüket.²⁸

VI. Következtetések, javaslatok

A korábbi közigazgatás-fejlesztési dokumentumokban rögzített erős, valamint „Jó Állam” koncepciójával,²⁹ illetve a Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégiában nevesített „Szolgáltató Állam”³⁰ ideájával összhangban az elmúlt évek számos fontos változást hoztak a magyar közigazgatásban. Bár az még nem egyértelmű, hogy a jelenlegi Magyar Állam és közigazgatása ezeknek a pozitív tartalmú kifejezéseknek melyik stációjával jellemezhető legkönnyebben, az elmúlt években született „Jó Állam jelentések” mindenképpen előrelépésről számolnak be. A 2016-os jelentés³¹ szerint ilyen fejlődés mutatkozik az e-közigazgatás terén is, hiszen a szolgáltatások használata pozitív tendenciát mutat, még az EU-átlagot is meghaladja kissé.³² Véleményem szerint ez az adat azonban árnyalásra szorul, hiszen kifejezetten csak az internetet használó lakosságon belül mutatja az e-közigazgatás szolgáltatásait használók részarányát, nem pedig az egész magyar lakosságra lebontva. A jelentés az ügykörök számának bővülését is egyértelmű sikerként ítéli meg, valamint megállapítja, hogy az ügyfelekhez történő közelítés is megvalósult.³³ Kritikaként kerül azonban megfogalmazásra többek között az, hogy a várakozási idő az elmúlt évekhez képest nőtt, valamint az, hogy bár a vállalkozások véleménye szerint adminisztratív terheik folyamatosan csökkennek 2010-től, a nemzetközi megítélés továbbra sem javult jelentős mértékben.³⁴

A civil közigazgatás komplex jelenség (államigazgatás és helyi önkormányzatok egysége). Megállapítható, hogy a járási rendszer 2013-as restaurálásával a központi igazgatás legközvetlenebb megjelenési formájává ez az intézmény, valamint a kormányablak vált. Az alsó-középszint finomhangolása folyamatos, a 2016-2017-es központi átalakítások nyomán pedig új feladatokkal és tartalommal telítődik (ami nem keverendő össze a program-dokumentumokban felvetett „szolgáltató járási rendszer”³⁵ ötletével, ami meglátásom szerint még több időt venne igénybe).

A fenti folyamatnak az egyik legfrissebb mérföldköve a 378/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet, amelyből kiolvasható, hogy számos olyan feladat létezik, melyet a központi hivataloktól a középszintű közigazgatásban működő fővárosi, megyei kormányhivatalok vesznek át.³⁶ Ez azonban középtávon oda vezet, hogy a feladatok meghatározott köre az alsó-középszinten, vagyis a járásoknál is jelentkezni fog, ami szükségszerűen vonja magával azt, hogy a kormányablakoknál (és/vagy ügysegédeknel, illetve elektronikusan) intézhető ügyek köre újabb bővülésen esik át.

A hatékony és költségtakarékos ügyfélkiszolgálás egyik megkerülhetetlen része az e-közigazgatás

²⁸ Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia, 52-53.

²⁹ Magyary Program

³⁰ Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia

³¹ http://akfi.uni-nke.hu/uploads/media_items/jo-allam-jelentes-2016.original.pdf (2016. december 4.)

³² Jó Állam Jelentés (2016), 123.

³³ *Uo.* 124.

³⁴ *Uo.* 128-129.

³⁵ Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia, 51.

³⁶ Példaként említhetjük, hogy a kormányrendelet szerint a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal egyes feladatait 2017. január 1-jével a Pest Megyei Kormányhivatal veszi át.

fejlesztése, az egyablakos ügyintézés.³⁷ Nem vitatom, hogy a közigazgatási folyamatok és kapcsolattartás elektronizálása a jövő útja. Bár az elmúlt években kétségtelenül koordináltabb és célzottabb az elektronikus fejlesztési folyamat, mint 2010 előtt, - talán pont a kérdéskör „keresztülfekvő” jellege miatt - még ma is sok esetben sporadikusnak tekinthetők hazánkban az elektronikus fejlesztések. Szakmai álláspontom szerint a legnagyobb forgalmú ügyek mentén kellene lefolytatni az elektronizálást azzal, hogy tudomásul kell venni, hogy (a személyes megjelenést igénylő ügyeken túl, mint amilyen pl. a házasságkötés) mindig lesz a magyar lakosságnak egy olyan rétege, akik jobbnak érzik a személyes ügyvitelt/ hatóság előtti megjelenést. Ezen kívül nem szabad megfeledkeznünk arról sem, hogy az ügyfelek egy bizonyos részének a hátrányosabb helyzeténél fogva nem adott a lehetősége ahhoz, hogy elektronikusan intézhesse ügyeit. Az e-közigazgatás fejlesztése során ez is előtérbe kerül, hiszen célként jelentkezik, hogy az ügyintézéshez szükséges szolgáltatások rugalmasan telepíthetők legyenek, ami többek között a hagyományos elérést biztosító szolgáltatások – mint teleházak, eMagyarország hálózat, közművelődési intézmények, integrált közösségi és szolgáltató terek, egyéb állami tulajdonban lévő eszközök és hálózatok - bevonhatóságának lehetőségére is kiterjed.³⁸

Különösen fontos lenne véleményem szerint a tervezett átalakítások során a modellezés, ún. pilot-projektek futtatása, hogy kiderüljön, milyen irányba lehetne az ügyfélkapcsolati rendszert fejleszteni. Az így nyert eredményekre támaszkodva lehetne levezényelni a kormányablak- és ügysegédi szisztéma újragondolását, ami, a központi és megyei feladatok vertikális átrendezése miatt elengedhetetlen. Ennek részeként annak azonban nem látom akadályát, hogy a kormányablakok, mint statikus ügyfélkapcsolati pontok, valamint a járási ügysegédek és a mobilizált kormányablakok, mint dinamikus kapcsolattartási pontok előtt intézhető ügyek körét a jogalkotó jelentősen kibővítsé.

Elgondolkodtató továbbá az is, hogy a közigazgatás permanens reformálása, összességében mennyiben hoz pozitív, illetve mennyiben negatív következményeket. Ugyanis minden reformban benne van a megújítás, az előrelépés lehetősége (lásd pl. könnyebb, egyszerűbb, gyorsabb ügyintézés), másfelől viszont számolni kell azzal is, hogy minden átalakítás – ha csak időlegesen is – de megakasztja a folyamatban levő tevékenységeket. Ez a felvetés hatványozottan igaz akkor, amikor az átalakítások szervezeti, személyzeti és eljárási oldalon egyaránt zajlanak.

Summary

The ever-increasing pace of development, experienced in all aspects of life, has become a major factor of our times. Public administration is no exception to this tendency. I have chosen the government windows (and other miscellaneous administrative bodies operating alongside them) established in the past five years as the topic of my study exactly because of this – their development is expected to remain unbroken in the future as well. During my research, I paid special attention to past and current legal changes, aiming to provide a comprehensive view on the establishment, operation, and evolution of the integrated administration points in Hungary. My study also covers the current state and the expected developments of domestic e-Administration solutions. Finally, I also offer some conclusions and recommendations regarding the large-scale deployment of the planned single-window administrative system.

³⁷ Lásd többek között Veszprémi Bernadett: *Az információs társadalom kibívásai és a közigazgatás reakciói*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2015. 176.

³⁸Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia, 53.

Forrásjegyzék

Szakirodalom

- Árva Zsuzsanna: *A közigazgatás quasi bírászkodási tevékenysége*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2014.
- Balázs István: *A közigazgatás változásairól Magyarországon és Európában a rendszerváltástól napjainkig*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2011.
- Balázs István (szerk.): *Magyar Közigazgatási Jog. Általános Rész. I. Kötet*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2015.
- Barta Attila: *Területi államigazgatás Magyarországon*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2013.
- Klaus H. Goetz: *Making sense of post-communist central administration: modernization, europeanization or Latinization?* Journal of European Public Policy 8:6 December, 1037.
- Magyary Zoltán: *A közigazgatás szerepe a XX. sz. államában. A magyar közigazgatás szervezete működése és jogi rendje*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942.
- Peters, B. Guy – Pierre, Jon (Ed.): *The SAGE Handbook of Public Administration*. SAGE Publications Ltd., 2012.
- Veszprémi Bernadett: *Az információs társadalom kihívásai és a közigazgatás reakciói*. Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2015.

Jogszabályok és közigazgatási szervezetszabályozó eszközök

- 2006/123/EK irányelv a belső piaci szolgáltatásokról
2010. évi CXXVI. törvény a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról
2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól
- 515/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet a kormányablakokról
- 1007/2013. (I. 10.) Korm. határozat az államigazgatási szervezetrendszer átalakításáról
- 1299/2011. (IX. 1.) Korm. határozat a járások kialakításáról
- 1191/2010. (IX. 14.) Korm. határozat a területi államigazgatási szervezetrendszer átalakítását megalapozó intézkedésekről
- 378/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet egyes központi hivatalok és költségvetési szervek formájában működő minisztériumi háttérintézmények felülvizsgálatával összefüggő jogutódlásról, valamint egyes közfeladatok átvételéről

Internetes források

Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program

<http://magaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyary-Kozigazgatas-fejlesztési-Program.pdf>

Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia (2014-2020)

http://www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s_feljeszt%C3%A9si_strat%C3%A9gia_.pdf

<http://docplayer.hu/3126569-Elektronikus-okmankykezel.html>

A kormányablakok kialakításának szakmai pillérei I.: A Tudástár

http://www.kozszov.org.hu/dokumentumok/UMK_2015/2/10_kerdes_valasz_A_kormanyablak.pdf

Infojegyzet, Elektronikus ügyintézés 2.

http://www.parlament.hu/documents/10181/595001/Infojegyzet_2016_43_elektronikus_ugyintezes.pdf/32d90a7a-8f59-4d7e-b17c-81a0ffca77da

<http://hirlevel.egov.hu/2016/11/27/a-fovarosban-megszunnek-a-nagy-aruhazak-kormanyablakai>/<http://hirlevel.egov.hu/2016/09/13/elsokent-algyon-fogadott-ugyfeleket-a-mobilizalt-kormanyablak/>

http://akfi.uni-nke.hu/uploads/media_items/jo-allam-jelentes-2016.original.pdf

Egyéb források

Jó Állam Jelentés (2016)

Kovács Éva Margit: *Koordinációs mechanizmusok és fejlődésük az államigazgatásban (1990-2014)*, Ph.D. értekezés. Budapesti Corvinus Egyetem Politikatudományi Doktori Iskola, Budapest, 2014.