

DOKTORI (PhD) ÉRTEKEZÉS

Szabóné dr. Pataky Eszter

Sopron

2005

Köszönetnyilvánítás

Ezúton is szeretnék köszönetet mondani témavezetőmnek, Hoós János professzornak; családomnak és kollégáimnak, akik bíztak bennem; legfőképpen pedig Gidai Erzsébet Professzor Asszonynak, a Doktori Iskola vezetőjének, akik nélkül ez a disszertáció nem születhetett volna meg.

NYUGAT-MAGYARORSZÁGI EGYETEM
KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI KAR
GAZDASÁGI FOLYAMATOK ELMÉLETE ÉS GYAKORLATA
DOKTORI ISKOLA
KÖZÖSSÉGI GAZDÁLKODÁSTAN ALPROGRAM

Közigazgatásunk és a marketing (hiányzó) kapcsolata

Készítette:

Szabóné dr. Pataky Eszter

Témavezető:

Prof. Dr. Hoós János

Egyetemi tanár

SOPRON

2005.

KÖZIGAZGATÁSUNK ÉS A MARKETING (HIÁNYZÓ) KAPCSOLATA

Írta:
Szabóné dr. Pataky Eszter.

Értekezés doktori (PhD) fokozat elnyerése érdekében készült a
Nyugat-Magyarországi Egyetem Közgazdaságtudományi Kar Gazdasági
folyamatok elmélete és gyakorlata Doktori Iskola Közösségi gazdálkodástan
alprogramja keretében

Témavezető: Prof. Dr. Hoós János

Elfogadásra javaslom (igen / nem)

.....
(alíírás)

A jelölt a doktori szigorlaton 85,2 %-o ért el,

Sopron, 2003. október 29.

.....
a Szigorlati Bizottság elnöke

Az értekezést bírálóként elfogadásra javaslom (igen / nem)

Első bíráló:.....

igen / nem

.....
(alíírás)

Második bíráló:.....

igen / nem

.....
(alíírás)

A jelölt az értekezés nyilvános vitáján %-ot ért el.

Sopron, 2005.....

.....
a Bírálóbizottság elnöke

A doktori (PhD) oklevél minősítése.....

.....
az EDT elnöke

TARTALOMJEGYZÉK

Bevezetés	1
I. A közigazgatás és jellemzői:	2
A közigazgatás a hatalmi ágak viszonyrendszerében.....	3
A közigazgatás funkciói és feladatai	4
A működés jellemzői	5
Állampolgár és állam viszonya	7
II. A magyar közigazgatás	9
Napjaink magyar közigazgatása	14
Problémák, megoldandó feladatok	15
III. Reformok	17
Közigazgatási reformok Magyarországon.....	24
IV. A marketing gondolat csírái	32
V. Primer kutatás	40
V.1. Céljai.....	40
V.2. A kutatás módszerei.....	40
V.3. A kutatás eredményei	44
Összefoglalás	94
Summary	96
Felhasznált irodalom	99
Mellékletek	I

ÁBRAJEGYZÉK

1. ábra A közigazgatás alapfunkciói.....	5
2. ábra Állampolgár – törvényhozás – közigazgatás viszonya.....	6
3. ábra Összefüggés a közigazgatásra ható társadalmi, gazdasági hatások és a politikai rendszer között	18
4. ábra A közszektor súlya egyes OECD – országokban	19
5. ábra A közszektor szerkezete néhány OECD-országban (1996-1998)	20
6. ábra Az államtípus és a közszektor – reform kapcsolata	22
7. ábra A közigazgatás modernizációjában alkalmazott módszerek és leginkább érintett területek*	23
8. ábra A magyar gazdaság és a közszektor összefüggése	25
9. ábra A vállalatba adás hatásai a válaszadó véleménye szerint	28
10. ábra Kihívások és mozgástér a menedzsmentben.....	30
11. ábra Statisztikai terület, ahol a megfigyelés történt.....	42
12. ábra Településfajta	42
13. ábra Mennyire jellemzi marketing szemlélet mai közigazgatásunkat?.....	45
14. ábra Marketing jellegű tevékenységek értékelése.....	46
15. ábra A marketing szemlélet meghonosodását közigazgatásunkban.....	47
16. ábra Az iroda elhelyezkedése	49
17. ábra Megközelíthetőség (vidék).....	49
18. ábra Önálló épület-e? (vidék)	50
19. ábra Önálló épület-e?	50
20. ábra Irodaméret (vidék)	51
21. ábra Irodaméret (Budapest)	51
22. ábra Az irodát jelző felirat milyensége (vidék).....	52
23. ábra Az irodát jelző felirat milyensége (Budapest)	52
24. ábra Az irodát jelző felirat milyensége	53
25. ábra Az irodát jelző felirat milyensége	53
26. ábra Egyéb, az elhelyezkedéssel kapcsolatos észrevétel	54
27. ábra A fogadóórák gyakorisága	54
28. ábra A fogadóórák gyakorisága (vidék).....	55
29. ábra Fogadóórák gyakorisága	55
30. ábra A fogadóórák gyakorisága (Budapest)	56
31. ábra A fogadóórák gyakorisága	56
32. ábra A fogadóórák hossza (Budapest)	57
33. ábra A fogadóórák hossza (vidék).....	57
34. ábra A fogadóórák hossza.....	58
35. ábra A fogadóórák hossza.....	59
36. ábra A fogadóórák időbeosztása (Budapest)	60
37. ábra A fogadóórák időbeosztása (vidék).....	60
38. ábra A fogadóórák időbeosztása	61
39. ábra A fogadóórák időbeosztása	62
40. ábra Ügyintézők száma.....	62
41. ábra Ügyintézők száma.....	63
42. ábra Ügyintézők száma (vidék).....	63
43. ábra Ügyintézők száma (Budapest)	64
44. ábra Ügyintézők száma.....	64
45. ábra Sorrakerülés (Budapest)	65
46. ábra Sorrakerülés (vidék).....	65
47. ábra Találkozási pont kialakítása (Budapest).....	66

48. ábra Találkozási pont kialakítása (vidék)	66
49. ábra Ügyintézés differenciáltsága (Budapest).....	67
50. ábra Ügyintézés differenciáltsága	68
51. ábra Ügyintézés differenciáltsága (vidék)	69
52. ábra Ügyintézés differenciáltsága	69
53. ábra Mitől függ a hossza (Budapest)	70
54. ábra Mitől függ a hossza (vidék).....	70
55. ábra Az ügyintézés hossza (Budapest)	71
56. ábra Ügyintézés hossza.....	72
57. ábra Ügyintéző megjelenése (Budapest)	73
58. ábra Ügyintéző megjelenése.....	74
59. ábra Ügyintéző megjelenése (vidék).....	75
60. ábra Ügyintéző megjelenése.....	75
61. ábra Ügyintéző megjelenése.....	76
62. ábra Ügyintéző modora (vidék).....	76
63. ábra Ügyintéző modora (Budapest)	77
64. ábra Ügyintéző modora	77
65. ábra Kérdezettek neme (vidék).....	78
66. ábra Kérdezett kora	78
67. ábra Kérdezett neme (Budapest)	79
68. ábra Kérdezett kora	79
69. ábra Kérdezett lakhelye (vidék)	80
70. ábra Kérdezett lakhelye (Budapest).....	80
71. ábra Kérdezett mióta él ott (vidék)	81
72. ábra Kérdezett mióta él ott (Budapest).....	81
73. ábra Milyen ügyben járt itt?	82
74. ábra Milyen ügyben járt itt?	83
75. ábra Milyen ügyben járt itt?	84
76. ábra Milyen ügyben járt itt? (Budapest).....	84
77. ábra Milyen ügyben járt itt?	85
78. ábra Milyen ügyben járt itt? (Budapest).....	85
79. ábra Milyen ügyben járt itt?	86
80. ábra Milyen ügyben járt itt? (vidék)	87
81. ábra Megfelelő választ kapott?	88
82. ábra Megfelelő választ kapott? (Budapest).....	90
83. ábra Megfelelő választ kapott? (vidék)	90
84. ábra Összefüggés az ügyfélszolgálattal szemben támasztott kifogások és bizonyos marketing – mix elemek között	91
85. ábra Az ügyfelek változtatási javaslatai.....	92

Bevezetés

Az értekezés *témája* a közszektor-menedzsment és a marketing lehetséges kapcsolódási felületeit végiggondolva került kiválasztásra.

Célja a marketing szemlélet és eszközrendszer alkalmazhatóságának feltárása a magyar közigazgatásban és a vizsgálat eredményeinek bemutatása.

Az értekezés *irodalomkutatás* alapján mutatja be közigazgatásunk általános és specifikus jellemzőit, tárja föl a marketing gondolat csíráit a szakirodalomban, s mutatja be bizonyos menedzsment – ezen belül: marketing – eszközök alkalmazását és alkalmazásuk tapasztalatait néhány fejlett országban, valamint Magyarországon.

Az ezek alapján leszűrt következtetések mint *feltételezések* ellenőrzését szolgálja az elvégzett saját, empirikus kutatás két kiválasztott területen:

- a marketing *szemlélet* meghasználhatóságára vonatkozóan általában
- az alkalmazott marketing *eszközökre* vonatkozóan a települési önkormányzatok ügyfélszolgálati irodáinak példáján keresztül.

Az előbbi szakértői körben mélyinterjúk, utóbbit megfigyeléssel párosított megkérdezés módszerével végeztem.

A közel húsz, nagy rálátással, kompetenciával és tapasztalattal bíró szakember véleménye, valamint a csaknem 300 ügyfélszolgálati irodában gyűjtött információ halmazának feldolgozása nem csak bizonyos hipotézisek megerősítését vagy cáfolatát teszik lehetővé, de új szempontokra is rávilágítanak a marketing szemlélet meghonosítására, illetve eddig kevésbé használt eszközrendszerének szélesebb körű alkalmazására vonatkozóan.

Az értekezés – szándékom és reményem szerint – a maga sajátos módján hozzájárulhat közigazgatásunk *hatékonyságának és megítélésének* senki által nem vitatottan szükséges *javításához*.

I. A közigazgatás és jellemzői:

Közigazgatás és marketing lehetséges kapcsolódásainak vizsgálatához elengedhetetlen, hogy meg ne ismerkedjünk magával a közigazgatással:

lényegével, jellegzetességeivel, mai problémáival, várható jövőjével.

A fogalmi tisztázás érdekében: a közigazgatást – a hazai szakirodalom gyakorlata alapján – **államigazgatás + önkormányzatok** értelemben használom. (A megkülönböztetés oka, hogy az önkormányzatoknak része a választott képviselőtestület is.)

Az államigazgatás fejlődését a szakirodalmak általában 3 szakaszra bontják.

– az „éjjeliőr” állam

Fő funkciója a külső biztonság fenntartása, a belső rend biztosítása, az e feladatok fedezetét megteremtő adóztatás, tehát „klasszikusan” a külügy – hadügy, belügy – igazságügy illetve pénzügyek. (Nem véletlen, hogy a reformkori magyar önállósodást is a külügyi, a hadügyi és a pénzügyi tárca saját kezben tartásával tudták csak – fogcsikorgatva – elfogadni a Habsburgok.)

– a jogállam (hatósági állam)

Jelentősen kiterjedő közigazgatás jellemzi, melyet részben a technikai fejlődés, részben az állam erősebb gazdasági beavatkozására irányuló társadalmi igény hív életre. Az állami szabályozás túlnyomórészt hatósági eszközökkel (engedélyezés, kötelezés, ellenőrzés, bírságolás, nyilvántartás) történik; *a közigazgatás az államhatalom letéteményeseként jár el.* Sajátos formája a szocialista közigazgatás.

– a jóléti állam

A közigazgatás feladatai különféle közszolgáltatások biztosításának kötelezettségével bővülnek (egészségügyi és szociális ellátás, oktatás.) – az állami szerepvállalással a korábbinál szélesebb körű hozzáférést biztosítva az állampolgároknak.

A gazdasági élet szabályozásában előtérbe kerülnek a fiskális és monetáris eszközök (a hatósági jogkörök megtartása mellett). A végrehajtás szervezésén túl a közigazgatás szervei stratégiai előkészítő funkciót is betöltenek /törvény-előkészítés, fejlesztési koncepciók stb./

– a „modern” állam

Állandó változásban és önellentmondásban van: egyrészt szeretné megőrizni klasszikus funkcióit – ezek azonban nemzeti szintről egyre inkább nemzetközi, sőt *transznacionális* szintre tevődnek át, másrészt egyidejűleg próbál megszabadulni az általa alacsony hatékonysággal ellátott feladataitól (ld. közszolgáltatások kiszervezése) illetve modernizálni, hatékonyabbá tenni működését. Szembe kell néznie azzal a társadalmi elvárással is, hogy legalábbis *felügyelje* azokat a folyamatokat, melyek az állampolgárok életét, megélhetését, környezetét, biztonságát befolyásolják – és lehetőleg *érdekükben* avatkozzon be.

A közigazgatás a hatalmi ágak viszonyrendszerében

A polgári jogállam berendezkedése klasszikusan a három, független hatalmi ágra (törvényhozás – végrehajtás – igazságszolgáltatás) épül. E szerint a közigazgatás a törvényhozói akarat végrehajtója, megvalósítója. Viszonyuk azonban ennél *árnyaltabb*. Egyrészt a közigazgatás nincs hierarchikusan a törvényhozásnak alárendelve. Csúcsszerve, a kormány a Parlamenttől függ ugyan, ez azonban *áttételesen*, az Országgyűlés felé fennálló *beszámolási kötelezettségben és felelősségvállalásban*, valamint a Parlament általi *ellenőrzésben* nyilvánul meg.

Másrészt, a törvényjavaslatok előkészítése oly nagy tömegű és sokrétű információ feldolgozását, bonyolult összefüggések ismeretét – vagyis *szakismeretet* – igényel (a tematikai sokszínűségről nem is beszélve), hogy erre általában csak a közigazgatási apparátus képes. **Vagyis a törvényhozás döntéseinek előkészítése is döntően a közigazgatásra hárul**, ami viszont kérdésessé teszi a törvényhozó és végrehajtó hatalom – az eredeti modellben feltételezett – egyensúlyát¹.

Az igazságszolgáltatás legfőbb funkciója, hogy állást foglaljon valamely *jogalany* magatartásának jogszerűsége tekintetében. Mivel a jogszabályok életbelépésnek egyik leggyakoribb formája a közigazgatási jogalkalmazás, az igazságszolgáltatás legfontosabb érintkezési felülete a közigazgatással annak **törvényességi kontrollja**.

¹ Közigazgatás és politika kölcsönhatása külön alfejezetet érdemel; annyit azonban itt sem hallgathatunk el, hogy bármely társadalomban determinálja, de legalább erősen befolyásolja a hatalom megosztásának elveit és gyakorlatát a fennálló politikai rendszer.

Fentiekén túlmenően fontos, hogy a hatalmi egyensúly érdekében sajátos intézmények is létrejöttek: horizontálisan az *államfői* hatalom (prezidentális rendszer), vertikálisan a *végrehajtó hatalom megosztása* (helyi autonómiák), illetve olyan új intézmények, mint az ombudsmanok (parlamentari biztosok), az Alkotmánybíróság vagy az Állami Számvevőszék.

A közigazgatás funkciói és feladatai

A közigazgatás tevékenysége átszövi az egész társadalmat² – ennél fogva *mérete és komplexitása* a legnagyobb igazgatási rendszerré teszi. Bizonyos feladatok **kizárólag** számára előírtak (pl. külső – belső biztonság) másokban *monopolhelyezete* van (személyi okmányok kiállítása, hatósági feladatok). Ellát olyan funkciókat, amiken „osztozik” nem állami szervezetekkel (szociális gondozás), vagy megosztásra törekszik (kórházi ellátás), netán már versenyhelyzetben van (oktatás).

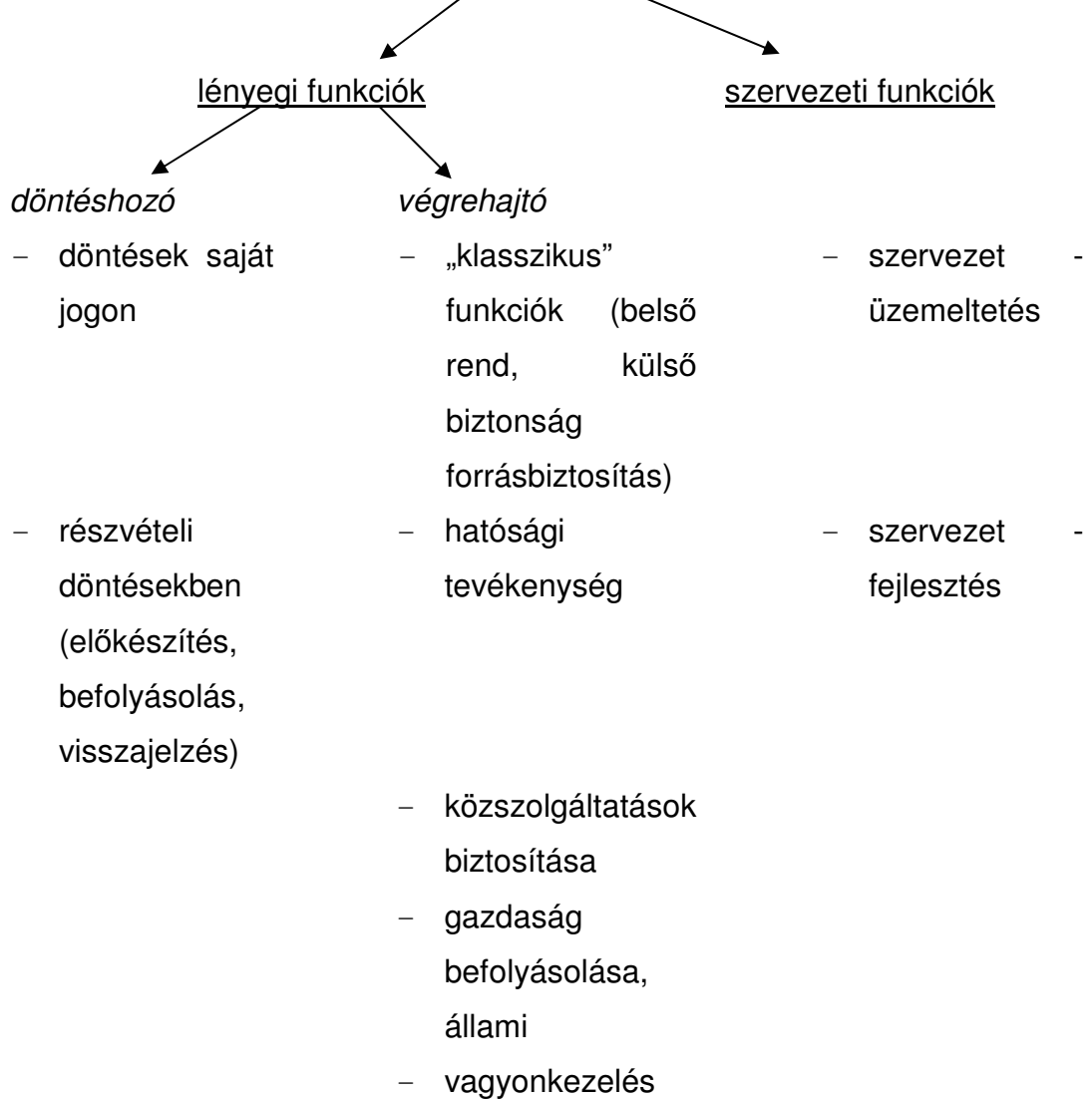
Lényegéhez tartozik, hogy feladatait – *közhatalom* igénybevételével valósítja meg – így nem csupán jogot *alkalmaz*, hanem /törvényes kereteken belül / *maga is alkot jogszabályt*.

Működésének jogi szabályozottsága erős; a közvetlenül vagy közvetve rá vonatkozó jogszabályok önálló jogágot, a *közigazgatási jog* rendszerét alkotják. E jogszabályok nemcsak a közigazgatás feladatait határozzák meg, de felépítését, működési rendjét és ennek törvényességi garanciáit is.

A közigazgatás alapfunkcióinak csoportosítását az 1. sz. ábra mutatja be.

² Kilényi Géza [1980]: Az ügyfél és a hatóság kapcsolata (in: Közigazgatás és politika, Kossuth)

1. ábra A közigazgatás alapfunkciói



A funkcióból fakadó alapfeladatokat szintén döntési illetve végrehajtási természetük szerint szokás csoportba sorolni; utóbbinál azonban jól elkülöníthetők a *közhatalmi* és a *közvetlen* közigazgatás körébe tartozók (külső és belső) feladatok.

A működés jellemzői

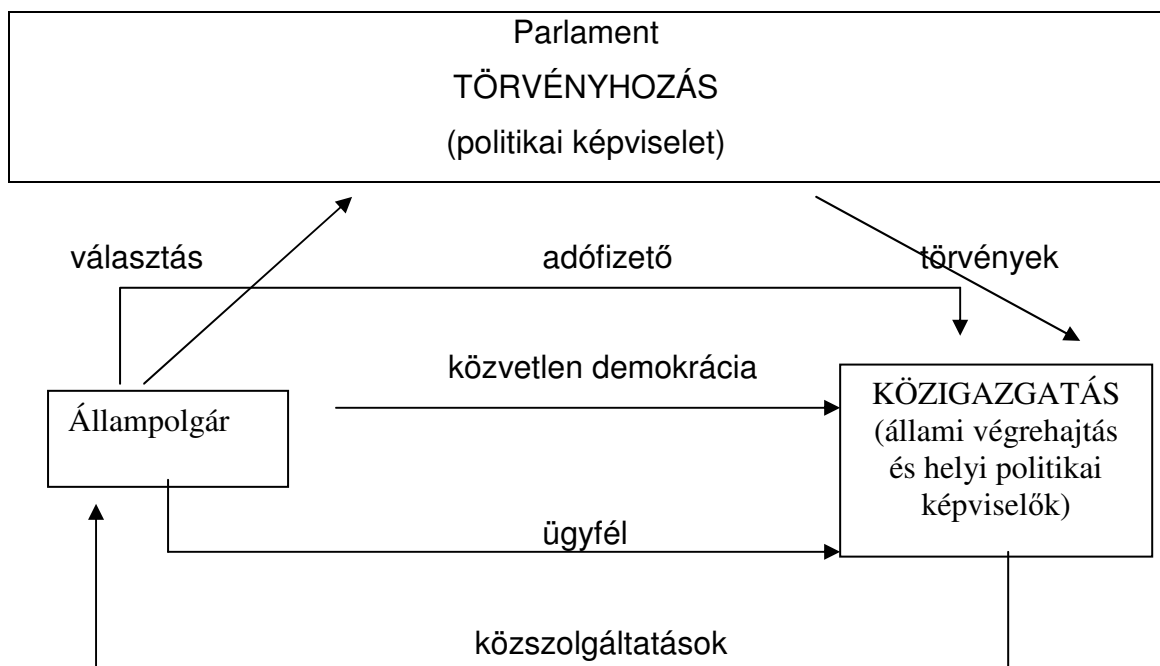
A közigazgatást – de különösen az államigazgatást a *bürokráciával* szokás azonosítani; nem alaptalanul, de pontatlanul.

Kétségtelen, hogy a leginkább ismert, weberi bürokrácia – felfogás, amely szerint a *szakosodás, szabályozottság, szervezeti hierarchia és aktaszerűség* „*racionalitást*” eredményez, alapállapotként jól illeszthető a Hivatal mai viszonyaira is.

Ugyanakkor a közigazgatás, mint a politikai alrendszer egyik oszlopa, sajátos vonásokkal is bír, melyek éppúgy lényegéhez tartoznak. Közülük kiemelés érdemel a *komplexitás és állami determináltság*, a struktúrát is meghatározó *méret*, valamint – a közhatalmi tevékenységre való tekintettel – az *etikai követelmények magasabb elvárt szintje*.

E sajátosságok – és összefüggéseik – megértését elősegítheti a politikai alrendszer főbb szereplőinek kapcsolatát bemutató, egyszerűsített séma.

2. ábra Állampolgár – törvényhozás – közigazgatás viszonya



Kit tekinthetünk meghatározónak e viszonyrendszerben?

A jogi válasz egyszerű és Alkotmányban rögzített: legfőbb hatalom a közvetlenül, demokratikusan megválasztott képviselők által álló Parlament.

Az ábrára nézve azonban több – elméleti – értelmezést is adhatunk:

- Az „úr” az állampolgár, mivel a közhatalom végső forrása az állampolgárok összessége. Ők választják meg a törvényhozás tagjait, sőt (ügydöntő) népszavazás esetén ők a *közvetlen* döntéshozók. (Más kérdés, kik és hogyan befolyásolják a döntést..)

Az állampolgárokhoz köthető elsősorban a *visszacsatolás* is, mivel innen származnak a rendszer „inputjai” (források, elvárások), illetve ide érkezik az „output-ok” (állami intézkedések) hatása.

- Az „úr” a törvényhozás, mert a hatalmi ágak közül ez az, amely a *stratégiai döntéshozatalnak* és a *végrehajtás ellenőrzésének* is intézménye („gazdája”).
- Az „úr” a kormányzat, minthogy *ténylegesen ők irányítják* az államigazgatási szerveket; közülük a legfontosabbakat, a minisztériumokat közvetlenül.

Technokraták szerint törvényhozás és kormányzat kapcsolata a *tulajdonos – menedzsment* viszonynak felel meg – értelemszerűen a miniszterek töltik be a „menedzser” funkciót.

- Létezik olyan felfogás is, mely szerint az „úr” a finánctőke, amely az adósrabszolgaság intézményén keresztül *diktál* a nemzeti kormányoknak és – közvetve – a törvényhozásnak is. (E felfogás szelídebb változata szerint a különböző stratégiai szövetségeket alkotó államok – pl. az Európai Unió tagállamai – *önként* döntenek az állami szuverenitás egy részének feladásáról a közös ügy érdekében.)

Állampolgár és állam viszonya

Ellentmondásos. Az állampolgárok szeretnék minél *kevesebb adót fizetni*, a befizetett adóból viszont minél *több közszolgáltatásból részesülni*. Az állam – deklaráltan – az ártatlanság vélelmére épít, az adótörvények viszont – Magyarországon legalábbis- potenciális adócsalóként kezelik az „adóalanyokat”.

Állampolgári oldalról a *visszacsatolás* lehetősége a közigazgatás felé egyébként is korlátozott és közvetett, más szóval *deficites*.

Mire gondolok?

A polgár elsődlegesen országgyűlési és önkormányzati képviselőinek megválasztásán keresztül – kisebb mértékben a demokrácia közvetlen fórumain (falugyűlés, közmeghallgatás) – nyilvánít véleményt, gyakorolhat kontrollt.

Lehetősége azonban *korlátozott*, mert

- csak meghatározott időközönként (pl. 4 évente) élhet vele
- *érdekérvényesítő képessége* (akár formális civil szerződés esetén is) *kicsi* – ld. iskolabezárások – a potenciális haszonélvezőké viszont gyakran jelentős
- a közigazgatásra fokozottan érvényes *a koncentrált hasznok – szétterülő költségek* jelensége: a tevékenységéből fakadó haszon gyakran csak egy szűkebb csoportnál jelentkezik, költségei viszont „szétterülnek” a társadalomban.

A visszacsatolás hatása *közvetett*, mert

- legtöbbször nem magát a közigazgatási szervet, hanem a *politikai döntéshozót* érinti
- szemben a piaccal, ahol elégedetlenség esetén a fogyasztó egyszerűen nem vásárolja meg újra a terméket (nem veszi igénybe a kifogásolt szolgáltatást), **az állami bürokrácia esetében nem választhat mást.**

Az „eszi - nem eszi, nem kap mást” sajnos, egyelőre a privatizált közszolgáltatók nagy részére is igaz.

Ráadásul e korlátozottan és közvetetten érvényesülő visszacsatolás is *manipulálható* (politikai PR).

II. A magyar közigazgatás

„...Az állami törvényeket minden nép esetében oly mértékben kell hozzáigazítani

az adott néphez, hogy nagy véletlen lenne, ha azok egy másik népnek is megfelelőek lennének...”

(Montesquieu)³

A magyar közigazgatás megszületését a szakírók és történészek nagyrészt Szent Istvánig vezetnek vissza⁴, bár az újabb kutatások igazolni látszanak: már a honfoglalás előtt államszervezetben (szakrális kettős fejedelemség) élünk, amihez szervesen hozzátartozott valamilyen, a kornak megfelelő igazgatás is. A történészek vitájában való állásfoglalás szándéka nélkül is elfogadhatjuk azonban a tényt, hogy **Szent István törvényeket hozott és azokat írásba foglaltatta**, valamint, hogy **1009-ben már legalább 5 vármegye állt a Dunántúlon, területi alapon**⁵.

A feudális magyar állam történetét *patrimoniális, rendi képviseleti és abszolút monarchikus* szakaszokra bontja általában a szakirodalom⁶.

Ősi közigazgatási és önkormányzati szervünk a vármegye, amelynek nem csak igazgatási és igazságszolgáltatási, de politikai és alkotmányos funkciói is voltak. Az uralkodót a királyi tanács segítette („központi szerv”), a közigazgatás szereplői közül legfontosabb a nádor – Mátyás király rendelkezése szerint a király „helyettese”.

A *nemesi vármegyék* a nemesség önkormányzati és az államigazgatás végrehajtói szervei is egyúttal. Politikai jelentőségét a diétai (országgyűlési) követküldési jog alapozza meg (Zsigmond, 1433.). Az 1608-tól megyénként 2 választott képviselőt a *közgyűlések* látják el instrukciókkal.

³ Charles de Sécondant Montesquien [1982]: A törvények szelleméről, KJK, Budapest, (321. o.)

⁴ Lőrincz Lajos [2001]: Külföldi hatások a magyar közigazgatásban, Európai Közigazgatási Szemle, 1. szám

⁵ Kristó Gyula [2001]: A magyar államalapítás, História, 5-6. szám (8-11. o.)

⁶ Szigeti Ernő [2004]: i.m. 164. o.

A megyék élén az ispán áll. A várispán, akit a király nevezett ki, egyidejűleg volt a *vármegye hadainak főparancsnoka, a közigazgatás előjárója és a királyi jövedelmek behajtója.*

Tisztsége a XV. századból kettévált: a főispánt a bárók közül továbbra is a király nevezte ki, tevékenysége azonban mindinkább a királyi *udvarhoz kötődött*. A megyék tényleges vezetését helyettese, az alispán látta el, aki kezdetben a rokonságból kerül ki (familiáris), hamarosan azonban *választott* tisztségviselő tölti be a posztot. Az alispán segítői a főszolgabírók, akik a *járásokat, mint a megyék területi alegységeit* vezették. (A megyei tisztségeket *elfogadási kötelezettség* mellett és általában *díjazatlanul* töltötték be a nemesek.)

A megyék legfőbb döntéshozó szerve a közgyűlés volt: rendeletalkotási, igazságszolgáltatási, igazgatási, adóztatási jogokkal bírtak. /Sőt ellenőrzési és ellenállási joguk is volt../

A feudális kor közigazgatása nem volt egységes. A megyék mellett különböző *kiváltságos területek* léteztek: jászkun és hajdú kerületek, székely „székek”, katonai örvidékek.

Az igazgatás helyi szervei *differenciáltak* voltak (városok, szabad királyi városok önkormányzati kiváltságai).

A XV. századból a városok is küldhettek követet az országgyűlésbe, bár kevés szavazati joggal. A *mezővárosok* – a földesúrral kötött szerződés jóvoltából – gyakran a szabad királyi városok jogállásához hasonló helyzetbe kerültek. (Évszázadokkal később ehhez hasonlítja Magyary Zoltán a *bányászvárosok* önállóságát – földesúr helyett értelemszerűen a bányatársaságot nevezve meg „élet – halál” urának...)

Az uradalmak, falvak lakói fölött a földesúr látta el a közjogi funkciókat (is). A községek első átfogó szabályozása Mária Terézia nevéhez fűződik (úrbéri pátens, 1767.). A falvak ettől fogva az adót a megyének fizethették, bírót – a földesúr jelöltjei közül – maguk választhattak.

Közigazgatás történetünk egyik érdekessége, hogy *a török megszállás ismertette meg velünk az önzigazgatás decentralizált formáját*⁷, valamint az adóbeszedés rafináltabb formáit.

⁷ Lőrincz Lajos [2001]: i.m. 6. o.

A közigazgatás *szakkormányzati* szervei, a dikasztériumok létrejötte döntően a Habsburg – korszakhoz köthető. E „kormányzékek” elterjesztésével a Habsburgok a *rendektől független* közigazgatást célozták meg (tehát elsődlegesen politikai okai voltak); kétségtelen viszont, hogy – nem kitéve az országos főméltóságokban beálló változásoknak – ezek *állandóságot, szakértelmet, „megbízható” bürokráciát* hoztak a rendszerbe (ld. pl.: telekkönyvezés).

A *polgári* állam és közigazgatása általában a polgári forradalmak eredményeként, a *hatalommegosztás* elve szerint jönnek létre. Hazánkban ezt az 1848/49-es forradalom és szabadságharcnak még nem sikerül elérnie: bár a '48-as alkotmányreform legfontosabb eredményeként létrejön a felelős magyar kormány, a bukást követően a „neoabszolutizmus” az államfejlődés útja.

A XVIII. században – vette kezdetét a közigazgatás mai értelemben vett centrális területi szerveinek kiépítése.

A *polgári* átalakulás Európa – szerte a XIX. században ment végbe. Magyarországon ennek alapját a *kiegyezés* teremtette meg. A megyei és városi törvényhatóságokról szóló 1876/36 tc. nemcsak *általánossá tette a megyebeosztást* – megszüntetve a kiváltságos területeket -, de új megyéket is létrehozott (a megyehatárok lényeges módosítása mellett). Ennél is fontosabb, hogy – Szigeti Ernő megfogalmazásában⁸: „...a *túl erős nemesi vármegyéből erős polgári vármegye* fejlődött ki.”

A vármegyék és a törvényhatósági jogú városok jogszabályi rendezését az 1870/42 tc.-nek köszönhetjük, melynek révén először kerül sor az állami és önkormányzati rendszer összekapcsolására. A megyék hatásköre a politikai – alkotmányos szereptől az *igazgatás – szervezés és a közszolgáltatások* felé tolódik; ellátásuk érdekében *saját vagyonnal, költségvetéssel és adókivetési joggal* rendelkeztek. 1871-ben a helyi igazgatást ellátó önkormányzatok (községi tv.), 1872-ben pedig a főváros státuszának rendezése teszi teljessé a folyamatot. A megszaporodott szervek közti koordinációt a közigazgatási bizottságok voltak hivatva biztosítani. Az így kialakított területi igazgatás későbbi reformjai aztán ismét a *centralizálás* irányába hatnak (1886., 1929.).

⁸ Szigeti Ernő [2004]: A magyar megyerendszer és regionalizmus vázlatos történeti áttekintése, Magyar Közigazgatás, március, (164.o.)

A monarchia bukását és a trianoni békeszerződést követően az 1923/35. tc. próbálta – hangsúlyozottan *ideiglenes jelleggel* – a megyehatárokat a megváltozott körülményekhez igazítani; a két világháború között a közigazgatás rendszere: centrális alárendeltségű területi államigazgatás és önkormányzatok azonban *lényegét tekintve változatlan* maradt.

Annál nagyobb változást hozott az 1949-es (szovjet típusú) Alkotmány és az I. tanács törvény. A lenini állammodell nem ismerte el a hatalmi ágak megosztását, a hatalom *egysége* viszont egyértelműen *centralizált* állami irányítást jelentett. A közigazgatás parlamenti ellenőrzése – bár deklaráltan az Országgyűlés volt a legfelső államhatalmi szerv – meglehetősen formális volt; a tényleges hatalmat a Minisztertanács, a kollektív államfői funkciókat az Elnöki Tanács gyakorolta.

A területi igazgatás szervei a – szintén szovjet mintára létrehozott – *tanácsok* lettek, települési és megyei szinten egyaránt. (A megyék száma 25-ről 19-re csökkent, s néhány megyeszékhely is megváltozott.)

A tanácsok között *hierarchikus kapcsolat* jött létre a tényleges hatalmat gyakorló végrehajtó bizottságok („VB-k”) *kettős – felettes szervnek és a pártnak való – alárendeltsége* következtében. A rendszer kulcsfontosságú elemei a megyei tanácsok voltak, nemcsak a központi akarat, de a források közvetítőjeként és szakmai – törvényességi – pénzügyi felügyeleti jogkörüknél fogva.

A tanácsrendszert a hetvenes években erősen „integrálták”, a kis települések elvesztették önállóságukat.

A Párt „kívülről” jövő irányítása – melynek alkotmányos alapjául a munkásosztály, mint vezető társadalmi erő felhatalmazása szolgált – a gyakorlatban az állami és pártszervek napi együttműködését jelentette.

A *demokratikus centralizmus*, mint működési elv azonban nem érvényesült minden vonatkozásban (ld. fegyveres testületek), s a kezdetben jelentősen megritkított dekoncentrált szervek száma a '80-as évektől növekedni kezdett (Munkavédelmi Felügyelőség, APEH). A rendszerváltást megelőző magyar közigazgatást a szakirodalom úgy minősíti, hogy az mind szakmai színvonalában, mind pedig szervezetében és működési rendszerében

megfelelt a vele szemben támasztott politikai és szakmai követelményeknek⁹. Igaz, a nagy és professzionális államigazgatási apparátus formálissá tette a (nép)képviselői szervek működését. Viszont éppen, mert a pártirányítás a közigazgatás szervein keresztül volt leghatékonyabban megvalósítható, mondhatjuk, hogy a szocialista modell a „közigazgatási állam” sajátos modellje volt.

A rendszerváltás a közigazgatással szemben is új követelményeket támasztott. Nem függetlenül a régi rendszerrel szemben fennálló bizalmatlanságtól, az önkormányzati tv. (1990) a korábbi egységes tanácsai rendszert két részre: a központi szervektől függő *dekoncentrált* és a helyi közügyeket vivő *önkormányzati* szervekre bontotta – **anélkül azonban, hogy az átalakítás politikai és szakmai koncepciója kidolgozásra és elfogadásra került volna**¹⁰. Pedig az államszervezet átforgalmazása – kellő óvatossággal – már korábban elkezdődött.

- jelentősen korlátozták a kormány és a minisztériumok rendeletalkotási jogát (Tv. a jogalkotásról)
- kiépültek azok a – Parlamentnek alárendelt – intézmények, amelyek a korábbi, szinte korlátlan végrehajtó hatalmat jogosultak ellenőrizni (Állami Számvevőszék, ombudsman intézménye)

Az is kétségtelen, hogy az Alkotmány 1989-es módosítása a közigazgatás szerkezetét kevéssé érintette, az továbbra is a kormány önálló hatásköre maradt.

A rendszerváltó Országgyűlés nem igyekezett a közigazgatás feletti ellenőrzési jogosítványokat megszerezni; *úgy tűnik, csak a helyi önkormányzati rendszer kiépítéséhez fűződött nagyon szoros politikai érdek*¹¹.

A szakírók egyetértenek abban, hogy a rendszerváltás a közigazgatásban a *területi* igazgatásra gyakorolta a legnagyobb hatást. **Az 1990-ben bevezetett, lényegében egyszintű**¹² **önkormányzati rendszerben a megye helyett a település vált meghatározóvá.** Ez nemcsak szerkezetében és működésében de politikai jelentőségét tekintve is átrendezte a korábbi, integrált

⁹ Finta – Pálné – Pfeil [2001]: Közigazgatási alapismeretek, BGF – jegyzet, Unió, Budapest

¹⁰ Verebélyi Imre [1996]: A helyi önkormányzatok alkotmányos szabályozása, KJK, Budapest és Pálné Kovács Ilona [1994]: A „rendszerváltó” közigazgatás, Info – Társadalomtudomány, 31. szám

¹¹ Pálné Kovács Ilona (i.m.:84.o.)

¹² Szigeti Ernő megfogalmazása (i.m.: 166.o.)

közigazgatást. Az elgyengített megyék és kiürült középszint „gazdátlan” feladatokat és koordinációs vákuumot eredményezett, melyet az önkormányzati tv. 1994-es módosításáig az ágazati dekoncentrált szervek szaporításával próbáltak „betömni”. (Hajdú Zoltán megfogalmazásában: „... A dekoncentrált szervek központ- és területrendszerre ugyanolyan kavalkádszerű jelleget mutatott, mint a dualizmus időszakában¹³”). A ’90-es évek közepén átfogó feladat- és hatáskör felülvizsgálatot követően *részleges reform* eredményeként *racionalisabbá* vált a rendszer – de sem tartalmi, sem területi struktúrája nem változott.

Így a közigazgatásban végbement „rendszerátalakítás” jellemzői:

- 1. Az önkormányzati modell bevezetésével a történelmünk során először – decentralizált típusúvá vált a magyar állam.**
2. A decentralizálás elsődleges címzettje a *település*; az önkormányzati egységek száma megduplázódott. Következmény: szétagolt szerkezetű igazgatási és szolgáltatási struktúra.
3. A települések közti társulások számaránya *csekély*.
4. **A megyei önkormányzatok szerepe drasztikusan csökken** – ezzel együtt azonban a területi integráció, a közszolgáltatások megszervezettségének színvonala is *romlik*. A gyenge megyék mellett erőteljes terjeszkedésbe kezd a központi államigazgatás.

Napjaink magyar közigazgatása¹⁴

„A Magyar Köztársaság jogrendszere, államszerve és annak működése megfelel a *jogállamiság* követelményének.”

1. Magyarország az európai standardoknak is megfelelő írott Alkotmánnyal rendelkezik, amely rögzíti a *népszuverenitás* elvét és érvényesülésének formáit (képviseleti demokrácia, közvetlen hatalomgyakorlási lehetőséggel).

¹³ Hajdú Zoltán [1999]: A régió történelmi problematikája Magyarországon, NFO – Társadalomtudomány, június

¹⁴ Az alfejezet a „Magyar Közigazgatás teljesítőképessége az EU csatlakozás tükrében” című kutatási program összefoglaló jelentése alapján készült

2. Alkotmányunk rögzíti a hatalom-megosztás elvét, elkülöníti a törvényhozó – végrehajtó – bírói hatalmi ágakat.
3. A törvényhozó és alkotmányozó hatalmat az Országgyűlés gyakorolja, tagjait az állampolgárok szabad választójogukkal élve választják meg.
4. Az Országgyűlés feladata és joga a végrehajtó hatalom ellenőrzése: a miniszterelnök megválasztása, a kormányprogram elfogadása, a kormányprogram beszámoltatása, szükség esetén *bizalmatlansági indítvány* a miniszterelnökkel szemben.
5. Hazánk parlamentáris demokrácia. A végrehajtó hatalom csúcsán a kormány áll, amely azonban felelősséggel tartozik a Parlamentnek. A konstruktív bizalmatlansági indítvány intézménye a kormányzás *stabilitását* hivatott biztosítani.
6. Az igazságszolgáltatást Magyarországon a bíróságok testesítik meg. Függetlenségüket az Alkotmány garantálja függetlenségük és pártatlanságuk (egyik) biztosítéka, hogy a bírákat a köztársasági elnök nevezi ki, illetve menti fel.
7. Jog szerint (de iure) biztosítottak az emberi és kisebbségi jogok. Az alapjogokat az Alkotmány, gyakorlásuk és védelmük szabályait törvények rögzítik. Ezen túlmenően speciális jogintézmények (kisebbségi ombudsman, kisebbségi önkormányzatok) is működnek.
8. A központi és önkormányzati jogalkotás megfelel az alkotmányosság követelményeinek. Ennek biztosítéka egyrészt az Alkotmánybíróság által gyakorolt előzetes illetve utólagos *normakontroll*, másrészt a megyei közigazgatási hivatalok *törvényességi felügyelete* az önkormányzati jogalkotás fölött.

Problémák, megoldandó feladatok

1. További erőfeszítések szükségesek az *alkotmányozás* és egyes alapjogok tekintetében.
2. Az Alkotmánybíróság döntése ellenére megoldatlan a nemzeti és etnikai kisebbségek önálló országgyűlési képvisellete. Vissza – visszatérő

kritika illeti a magyar államot a cigány etnikumú állampolgárok valós vagy vélt diszkriminációja miatt.

3. A bíróságok *túlterheltek*. Bár a perek elhúzódásának mértékét az ítélőtáblák újbóli felállítása vélhetőleg csökkenteni fogja, az elhúzódó ügyek aránya még mindig túl nagy.
4. Közigazgatási rendszerünk *széttagolt* és működése *nem elég koordinált*. Ez további problémákat keletkeztet.
5. Az államigazgatás térségi feladatait mintegy 30, a minisztériumoknak alárendelt szerv végzi, melyek *működése bonyolult, gazdaságtalan*, „állampolgárok számára áttekinthetetlen” – de irányító rendszernek sem hatékony.
6. A közigazgatásból *hiányzik a kohéziót biztosító középszint*; a megyék már, a – szakmai viták kereszttüzeiben álló – régiók még nem látják el ezt a funkciót.
7. A helyi és területi közszolgáltatások finanszírozásában *érdekkellentét* mutatkozik
 - a helyi testületek a települési szolgáltatás – fejlesztést részesítik előnyben, de
 - az is igaz, hogy (főként a nagyobb városok) közszolgáltatásait 40-60%.ban nem a településen lakók veszik igénybe.
8. Az önkormányzatok feladataik szerint *differenciálatlanok*, noha a települések között nem csak lakosaik száma, de gazdasági lehetőségeik – következésképpen: adóbevételeik – és társadalmi rétegződésük szempontjából is jelentős a különbség. A differenciálatlan feladatlehatárolás *egyenlőtlen terhelést* eredményez, ami erősen hozzájárul a feladatellátás nagyon eltérő színvonalához, és nem csak rövid távon jelent különbséget az életminőségben, de *hosszabb távra is konzerválja* azt.
9. Nem terjedtek el eléggé azok az ösztönzési formák és menedzsment módszerek, amelyek inspirálnák a közszolgálat és közigazgatás megújítására irányuló kezdeményezéseket.
10. *Felülvizsgálatot igényel a vezetői megbízások rendszere*, amely a jelenlegi szabályozás mellett **nem zárja ki** a közigazgatás közvetlen pártpolitikai befolyásolásának lehetőségét.

- 11.A többségében körültekintő szabályozás dacára az ügyintézés gyorsasága és az ügyfelekkel való bánásmód az ügyek egy részében kívánivalót hagy hátra.
- 12.Nemzetközi összehasonlítások korrupció tekintetében a meglehetősen rossz fényt vető 33-35. helyre sorolják hazánkat. (A korrupció mértéke a sorszámokkal egyezően növekszik.)

III. Reformok

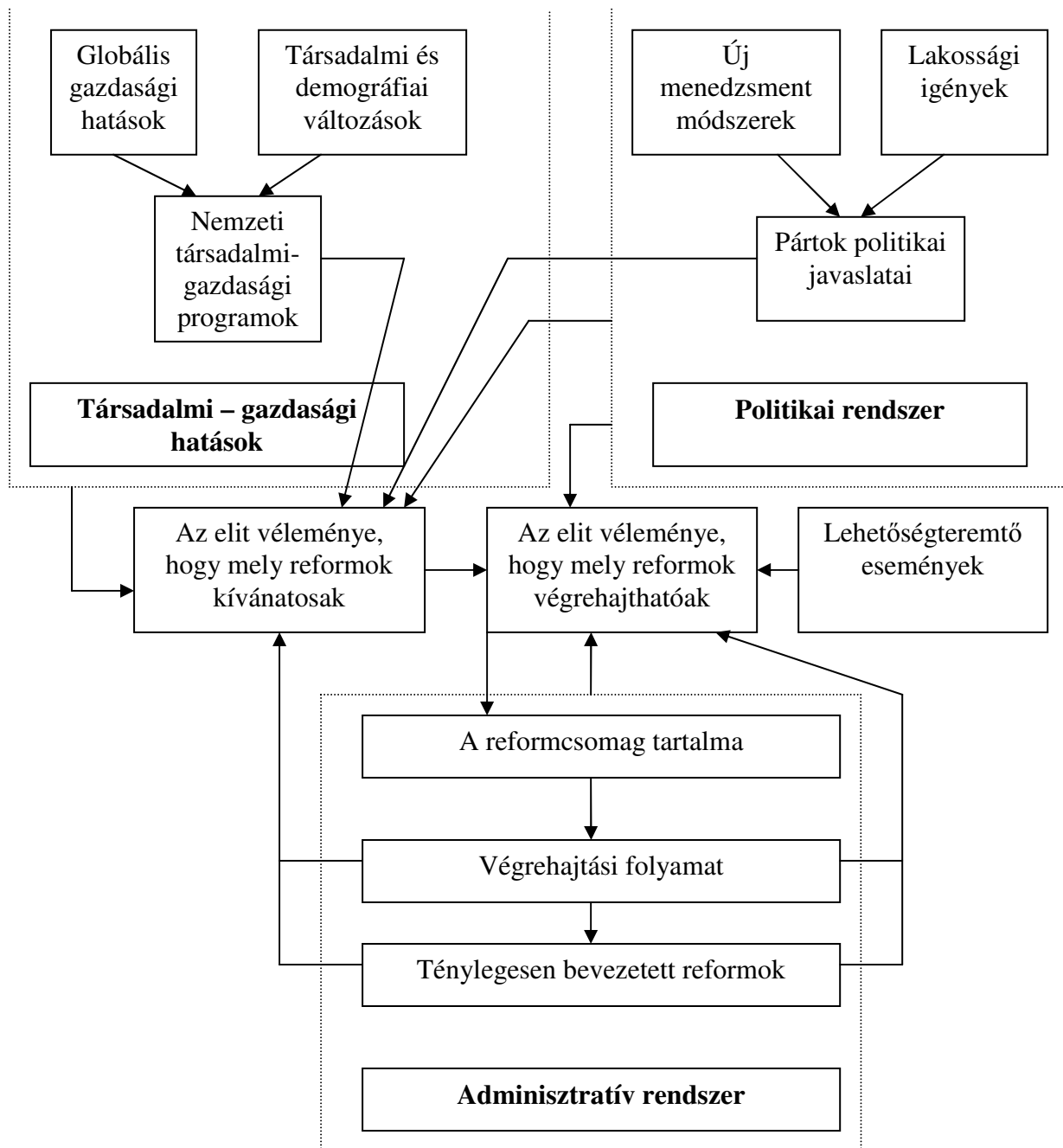
A közszektor – menedzsment a közigazgatás hagyományos, normatív felfogásának és az általános menedzsment – tudománynak a „kereszteződéséből” jött létre a múlt században; a közigazgatás *hatékonyabb* működését elősegítendő. (Mint tudományág azonban nemcsak a fentiekkel, de a politikatudománnyal is rokon.) Alkalmazását a XX. század '70-es éveinek olaj-alapú gazdasági válsága gyorsította fel, bár hazai és külföldi előzményei sem ismeretlenek.

A közigazgatási reformprogramok első – angolszász- hulláma a '80-as években tetőzött (Thatcher, illetve Reagan – kormányzatok), hirdelve a magánszektor hatékonyabb voltát, s célul tűzve ki a közszektor nagyobb részének „kiszerezését” vagy privatizálását¹⁵. A kontinentális Európa fejlett országai óvatosan és a helyi sajátosságokra – eltérő tradíciók és adottságok, más-más gazdasági fejlettség és társadalmi környezet – építve szintén kipróbáltak néhány új technikát.

Maga a közszektor – menedzsment Pollit-Bouckhart szerint¹⁶ így modellezhető:

¹⁵ E. Savas [1993]:Privatizáció- Hogyan vonuljon ki az állam a gazdaságból?, Akadémiai Kiadó, Budapest

¹⁶ Pollit, Ch – Bouckaert, G: Public [2000]: Management Reform, Oxford University Press



3. ábra Összefüggés a közigazgatásra ható társadalmi, gazdasági hatások és a politikai rendszer között

Mint a közszektor ismerői és kutatói rámutatnak, a kormányzattal szembeni kihívások nemcsak a jóléti állam csökkenő adópotenciáljára vezethetők vissza. Szerepe van benne a *jobban* informált, (ön-)tudatosabb ügyfeleknek éppúgy, mint közszféra *relatív* elmaradottságának a versenyszférához viszonyítva

(statikus intézményrendszer, alig változó szemlélet és folyamatok, szervezet és ügyfélkezelés). Ráadásul a költségvetési problémák „szokásos” kormányzati kezelése: adóemelés és / vagy a közszolgáltatások szűkítése - nem csak társadalmi elégedetlenséget szül, de *legitimációs válságot* is eredményezhet. (ld. Magyarország, 2004. augusztus) A közigazgatás reformjának céljai között – eltérő prioritással természetesen – a közszolgáltatások *minőségjavítása* és a közszektor szervezeteinek *teljesítménynövelése* mellett a költségcsökkentés, sőt a *költséghatékonyság* javítása is helyet kap – de **megjelenik az ügyfélközpontúság, az átláthatóság és elfogadottság növelése is**. Az eltérő kiindulópont és célhierarchia az egyes országokban más-más eszközkombinációt eredményez; ezeket OECD – statisztikák alapján mutatom be.

4. ábra A közszektor súlya egyes OECD – országokban

	<i>Népesség 1996 (millió fő)</i>	<i>GDP / fő,* 1996 (ezer USD)</i>	<i>Közszektor / teljes foglalkoztatottság 1996 (%)</i>	<i>Közszektor Kiadás / GDP 1995 (%)</i>
Ausztria	8	21	17	53
Ausztrália	18	22	15	36
Egyesült Államok	267	28	15	33
Egyesült Királyság	59	19	14	44
Finnország	5	24	23	55
Franciaország	58	26	25	54
Németország	82	29	13	48
Hollandia	15	25	15	48
Portugália	10	13	18	44
Új – Zéland	2,6	18	14	39
Svédország	9	28	32	63
Magyarország	10,4	9,5	22,8	49

GDP vásárlóerő értéken

Forrás: OECD, 1996-1999; IMF 2000a.

5. ábra A közszektor szerkezete néhány OECD-országban (1996-1998)

	<i>Egységes állami szervezetek vagy ügynökségek</i>	<i>Belső kapcsolatok (központi – helyi önkormányzatok)</i>	<i>Jogi normák szerepe</i>	<i>Emberi erőforrás gazdálkodás</i>
Svédország	Kormányzati ügynökségek	Relatív önálló önkormányzati rendszer	Az ügynökségi autonómiát tv. garantálja	Decentralizált
Egyesült Királyság	Ügynökségek	Önkormányzati rendszer központi kontroll alatt; devolúció (walesi és skót parlament)	A jogi normák szerepe másodlagos	Decentralizált, rövid szerződések növekvő szerepe
Hollandia	Ügynökségek és félkormányzati szervek	Alkotmányos garanciák az önkormányzatoknak	A hatáskörök széleskörű szabályozottsága	Decentralizált, rugalmas
Franciaország	Felelősségi központok növekvő száma	Növekvő centralizáció	Legalista	Élethivatalbiztonsága, versenyvizsga, felvételi
Németország	Egységes	Önálló tartományi és önkormányzati szint	Legalista	Decentralizált felvétel; élethivatal
Finnország	Ügynökségek, állami rt-k	Önálló önkormányzati szint	Jogi normák szerepe csökkenő	Növekvő decentralizáció
Magyarország	Többségében egységes	Relatív önálló önkormányzati szint	Jogi normák szerepe csökkenő	Decentralizált

Forrás: OECD, 1997.

Az alkalmazható stratégiákat a már idézett Pollitt – Bouckaert mű így foglalja össze:

- **fenntartó** stratégia: erősíti és/vagy javítja a *hagyományos* jogi – adminisztratív ellenőrzést
- **modernizáció**: gyorsabb, rugalmasabb (részben az üzleti életből átvett) vezetési módszereket honosít meg *dereguláció*, vagy a „civiliek” fokozott bevonása révén
- **piacosítás**: korábban csak a versenyszektorban szokásos módszereket vesz át: pl. *versenyeztetés, teljesítményközpontúság*
- **minimalizálás**: a közszeaktor méretének csökkentése, *feladatok vagy azok végrehajtásának átadásával* (kiszereződés, vállalatba adás, privatizáció)

A gyakorlatban természetesen a felsorolt stratégiák *kombinációja* nemcsak lehetséges, de *indokolt* is (hatósági feladatot nem lehet privatizálni, korszerűsíteni viszont igen.)

Naschold az egyes stratégiákon belül a következő eszközök alkalmazását találja jellemzőnek¹⁷:

- hatáskörök és feladatok dekoncentrálása vagy decentralizálása (devolúció)
- eredményorientált tervezési / költségvetési módszerek meghonosítása
- teljesítményértékelés
- minőségbiztosítási rendszerek működtetése
- *ügyfélbarát szemlélet kialakulását támogató, marketing módszerek bevezetése*

Érdekes összefüggést találhatunk az egyes országok közigazgatásának jellege és az összefoglalóan „menedzsment – típusú” módszerek alkalmazása között.

¹⁷ Naschold, Fr.[1996]: New Frontiers in Public Sector Management, Walter de Gruyter, Berlin

6. ábra Az államtípus és a közszektor – reform kapcsolata

	<i>Germán</i>	<i>Napóleoni</i>	<i>Angolszász</i>	<i>Skandináv</i>
Privatizáció	Közepes	Magas	Magas	Alacsony
Emberi erőforrás menedzsment	Alacsony	Közepes	Magas	Alacsony
Ügyfél orientáció	Alacsony	Alacsony	Magas	Magas
Ügyfelek „felhatalmazása”	Alacsony	Közepes	Alacsony	Magas
Decentralizáció, dekoncentráció	Magas	Alacsony	Magas	Magas
Pénzügy menedzsment	Magas	Közepes	Magas	Közepes

Forrás: Zupkó G. [1998]

A tapasztalatokat a '90-es években kezdik összefoglalni; elsősorban az OECD, amely *rendszeresen ismerteti és értékeli* a tagországok közigazgatásával szembeni kihívásokat és a rájuk adott válaszokat.

Az 1993-as jelentés – nem titkolva, hogy az intézkedések bevezetése óta eltelt idő rövid, az értékelés módszere pedig kiforrotlan – megállapítja, hogy **a reformok indítéka mindenütt a gazdasági recesszió és a társadalom igényeinek változása**. Ezekre a tagországok általában a közszektor karcsúsításával, a közszolgáltatások minőségének javításával és az *ügyfélbarát szemlélet erősítésével* válaszolnak, az alkalmazott módszer és az érintett területek rangsora azonban – értelemszerűen – más és más.

7. ábra A közigazgatás modernizációjában alkalmazott módszerek és leginkább érintett területek*

<i>Módszer</i>	<i>Országok száma</i>	<i>Érintett terület</i>	<i>Országok száma</i>
A központi közigazgatás szerepének újraértékelése	18	Humán erőforrás menedzsment	23
Piaci típusú módszerek bevezetése	18	Pénzügyi menedzsment	20
Decentralizációs törekvések	14	Társadalmi igényekre való nyitottság és reagálás javítása	17
Privatizáció	10	Információs technika fejlesztése	16

*Forrás: OECD 2003 /Public Sector/

Az 1996-os jelentés már leszögezi, hogy **a hatékony közigazgatásnak nincs egyetlen, bárhol alkalmazható modellje** – bár a tagországok hasonló közszektor problémákkal küszködnek, és a megoldás eszköztára is közösnek tűnik. A tanulmányhoz országjelentések kapcsolódnak, ezek „szépséghibája” viszont, hogy az érintett kormányzatok készítették.. Ezért 1998-ban az OECD maga is átfogóan értékelte a végrehajtott közigazgatási reformokat.

Főbb megállapításai a következők.

- az új módszerek (vállalatba adás, privatizáció, dereguláció) megtakarításokat eredményeztek, vagyis *valószínűsíthetően* pozitív hatással voltak a közszektor hatékonyságára – ok-okozati összefüggést azonban nem lehet kimutatni.
- a közigazgatás eredményessége javult a stratégiai tervezés és az *ügyfélbarát szemlélet* elterjedésének hatására
- a rugalmasabb feladatellátás, a versenyeztetés és a minőség-ellenőrzés emelte a közszolgáltatások minőségi színvonalát

Összességében tehát a **közszektor – menedzsment reformja pozitívan hatott a gazdaság fejlődésére**. (Ezt egyébként – közvetve – a csökkenő infláció és a növekvő GDP is jelzi.)

A tanulmány a negatívumokat illetve a bizonytalansági tényezőt sem rejti véka alá: *összességében* nem lett kisebb a közszektor mérete, a *köztartozások* pedig – a reformok dacára – *növekedtek*. Bizonytalanság: nem tudhatjuk, mi történt volna a reformok hiányában?

A piaci módszerek bevezetésének hatásairól *végeredményben kedvező* OECD – véleményt a kutatók több oldalról is bírálják.

Naschold¹⁸ – nem vitatva, hogy egyes skandináv országokban a közszolgáltatás vállalatba adása akár 20%-kal is növelte annak hatékonyságát – 11 OECD – tagország példáján bizonyítja, hogy *a reformok kiváltó oka nem a gazdasági válság, hanem valamilyen „politikai” döntés*.

Közigazgatási reformok Magyarországon

A volt szocialista országokban bekövetkezett politikai változások az állami bürokráciát is komoly kihívások elé állították: az „örökölt” gazdasági válság felszámolását, a piacgazdaságra való áttérést és a demokratikus intézményrendszer (újbóli) felállítását egyidejűleg kellett megoldani. Így a közszektor reformfolyamata hazánkban két fázisra osztható: az elsőben (1989-től a '90-es évek első feléig) a fenti célú törvénykezés és az intézményrendszer átalakítása történt meg, s csak a második szakasz célozza a közszolgáltatások minőségének javítását, a közigazgatás modernizációját és hatékonyságának növelését. (Önkormányzati szinten azonban már az első szakaszban is sor került bizonyos privatizációs és más reformtechnikák alkalmazására.)

Szakírók¹⁹ megjegyzik, hogy közép kelet-európai összehasonlításában Magyarországnak „könnyebb dolga volt” társainál, hiszen a piacgazdaság egyes elemei – pl. új típusú adórendszer, törvény a gazdasági társaságokról – már a '80-as években megjelentek.

A második fázisban megkezdődött – és az OECD – országokéval összehasonlítható – közszektor reformok fő indítéka a központi költségvetés

¹⁸Naschold [1996]: i.m.: 46.o.

¹⁹ Sárközy Tamás, Jenei György

hiányának elodázhatatlan csökkentése volt ugyan – de a közigazgatással szembeni, megváltozott társadalmi igények szerepe sem elhanyagolható. „Hátszélként” pedig a tervezett – s azóta megvalósult – Európai Unió tagság szolgált – más kérdés, hogy olykor csak ürügyül.

8. ábra A magyar gazdaság és a közszektor összefüggése

	1980.	1985.	1990.	1995.	1996.	1997.	1998.	1999.
A GDP növekedése (%)	4,2*	1,4**	0,4***	-2,4+	1,3	4,6++	4,9	4,5
A közszektor kiadásai / GDP (%)			50,8	56,2 (1994)	47,1	46,9	46,2	45,6
A közszektor aránya a teljes foglalkoztatottsághoz képest (%)				23,5	22,8	22,2	22	21,4

* 1975-1980 éves átlag

** 1980-1985 éves átlag

***1985-1990 éves átlag

+ 1990-1995 éves átlag

++kiegészítés: GDP / fő vásárlóerő-arányosan 1998-ban: 10.288 USD

Források: OECD, Economic Outlook No. 68,2000; OECD Analytical Databank; IMF Government Financial Statistics, 2000.

A központi kormányzat szintjén megvalósult reformokat az OECD-jelentések, illetve Verebélyi professzor munkái alapján²⁰ így foglalhatjuk össze:

1. A Központi Államkincstár létrehozása javította a költségvetési kiadások szabályozását és ellenőrizhetőségét.

²⁰ OECD: Public Management Developments in Hungary Update / OECD – Puma, Párizs, 1998.) Dr. Verebélyi Imre [1998]: Összefoglaló a magyar közigazgatás reformfolyamatainak első szakaszáról és soron következő feladatairól, Magyar Közigazgatás, 6. szám

2. A költségvetés tervezésében megjelent az egy évnél hosszabb tervezés igénye – igaz, csak „input” – azaz *költségvetési tétel – orientáltan*.
3. Az Állami Számvevőszéknek köszönhetően megvalósul a közkiadások és közgazdálkodás ellenőrzése – **a szankciórendszer azonban hiányzik**.
4. A decentralizáció az önkormányzati rendszer kialakítása (1990) után is folytatódik – nem mindig jár együtt azonban a szükséges források átadásával.
5. A közszolgáltató vállalatok – energiaszolgáltatók, távközlés, közművek – nagyobb hányadát részben vagy egészben privatizálták.
6. A közszolgáltatások minőségi szabványainak meghatározása és minőségbiztosítása „gyermekcipőben” jár – a minőség ellenőrzésével pedig egyetlen szervezet sincs megbízva.
7. A dekoncentrált szervek reformja csökkentette az intézmények számát – amely azonban még így is magas.
8. A köztisztviselői képzési rendszer megteremtette a tisztviselői kar átfogó és komplex képzésének, továbbképzésének lehetőségét – bár ennek *valós tartalma és finanszírozása* nem problémamentes.

Az EU – éves jelentésekben megfogalmazott – értékelése szerint: a közigazgatási kapacitás erősítésére tett kormányzati intézkedések *összességükben* eredményesnek mondhatók; hiányosság viszont, hogy

- egyes területeken nincsenek képzett szakembereink
- elégtelen a koordináció a központi igazgatás szervei között
- a közszektorban jelen van a korruptió és
- további erőfeszítések szükségesek a magyar közigazgatás *eredményességének és hatékonyságának javítására*.

Verebélyi Imre professzor a *rendszerkeretek* (demokrácia, jogállamiság, piacgazdaság feltételei) *kialakítását megfelelőnek ítéli*, és helyesli a szükséges korrekciók megindítását is²¹.

Hangsúlyozza azonban, **hogy mindez csak szükséges, de nem elégséges feltétele a közigazgatási tevékenység hatékonyabbá tételének** – ahhoz

²¹ Verebélyi Imre [1998]: Összefoglaló a közigazgatási reformfolyamat első szakaszáról és soron következő feladatairól, Magyar Közigazgatás 6. szám

ugyanis a *mindennapi* munkát is szervezettebbé, rendezettebbé, eredményorientáltabbá kell tenni.

Az **önkormányzatoknál** – részben az önkormányzati törvény biztosította nagyobb szabadság, részben a közvetlenebbül érzékelhető lakossági „nyomás” hatására – *gyorsabban és sok vonatkozásban eredményesebben* valósultak meg bizonyos reformok. Ezek tartalmát és eredményeit Zupkó Gábor vizsgálta 1998-ban²².

Postai úton lebonyolított kérdőíves megkérdezéssel a 46 legnagyobb magyar település önkormányzati reformjait mérte fel a HR – és forrásmenedzsment, az információs technológia illetve a teljesítménymenedzsment vonatkozásban.

Ő a következőket állapítja meg:

A rendszerváltozás óta **a városi önkormányzatok 91%-a vezetett be valamilyen reformot.**

- A közszektor reformok fő oka Magyarországon – az önkormányzatok szerint – a *korszerűsítési szándék*, s csak második a költségvetési deficit (fele akkora súllyal). Utóbbival csaknem azonos arányban vélelmezik a köztisztviselői motivációhiányt és a politikai kritikát, mint reform – indítékot. (Személyes véleményem szerint a motivációhiány megszüntetése inkább *cél*, a költségvetési deficit és a politikai kritika pedig a *közvetlen* kiváltó *okok* kategóriájába sorolható.)

Összevetve néhány fejlett országgal, a reformok hasonló tendenciát jeleznek nemzetközi viszonylatban is.

- A működő önkormányzati rendszerek jellegének önmegítélése sem közömbös: hazánkban több mint 81% *hierarchikusnak* minősíti saját szervezetét. (Ugyanez a németeknél és az USA-ban kb. 60%, Nagy-Britanniában alig 30%-ot kapott.) Lehetséges alternatívák voltak még: *célokhoz igazodó, átfogó minőségmenedzsment*, illetve szervezeti *folyamatokon alapuló* rendszerek.
- A fenti minősítés a szervezeti kultúrára vonatkozó kérdés válaszaiban is visszatükröződött: a hazai önkormányzatok 80%-a a szerepkultúrát tartja saját jellemzőjének. (Ugyanez a helyzet a német önkormányzatoknál, míg az angolszász országokra a *feladatközpontú*, a skandinávokra pedig a

²² Zupkó G. [2002]: Közigazgatási reformirányzatok az ezredfordulón, Századvég, Budapest

hivatásközpontú jelző illik leginkább.) Az *erőkultúrát*, mint negyedik lehetséges alternatívát – érthetően – mindenütt kevesen választották. (Az viszont, hogy a legkevesebb említést nálunk, a legmagasabb arányt pedig az USA-ban kapta, nem feltétlenül csak autoriter amerikai vezetési stílusra, de talán a válaszolók „civil kurázsijának” eltérő mértékére is visszavezethető..).

- **A közfeladatok vállalatba adását és a privatizációt, mint leginkább alkalmazott reformtechnikát említik a magyar önkormányzatok** (elsősorban a háziorvosi ellátás és a szemétszállítás területén).

Hatásáról azonban már megoszlanak a vélemények.

9. ábra A vállalatba adás hatásai a válaszadó véleménye szerint

<i>...a közszolgáltatás költségeire</i>			<i>...a közszolgáltatás minőségére</i>		
Növelte	Nem változott	Csökkentette	Javult	Maradt	Romlott
26%	56%	18%	53%	45%	2%

Forrás: Zupkó (i.m: 126. o.)

Érdekessége a felmérésnek, hogy a civil szervezetek és az önkormányzatok együttműködésére külön is rákérdez. A válaszolók 73%-nak *van* ilyen jellegű együttműködése, elsősorban oktatási és szociális területen.

Végül a *teljesítmények mérése*, az ennek során alkalmazott technika képezte kérdés tárgyát. Itt bizony kiderült: 15% egyáltalán nem alkalmaz ilyet; mennyiségi mutatót valamivel több, minőségít valamivel kevesebb, mint 50% alkalmaz. (A mutatók tartalmát a tanulmány nem részletezi.)

Összefoglaló megállapításai a következők:

- az önkormányzatokban *erős a korszerűsítési szándék*
- a bevezetett – de hatásukat tekintve nem egyértelmű – új módszerek *nagy változatosságot* mutatnak
- ugyanakkor az önkormányzatok *felépítése és szervezeti kultúrája* még mindig a hagyományos, *hierarchikus* rendszerhez áll legközelebb
- **a közszolgáltatások ellenőrzése alacsony szintű**

- *a lakossági elégedettség és a közszeaktor reformok kapcsolata* – idősoros adatok hiányában – még *nem volt vizsgálható*.

Zupkó Gábor mellett Dinya László kezdett – ugyancsak 1998-ban – vizsgálatot a központi és önkormányzati igazgatás menedzselésére vonatkozóan²³.

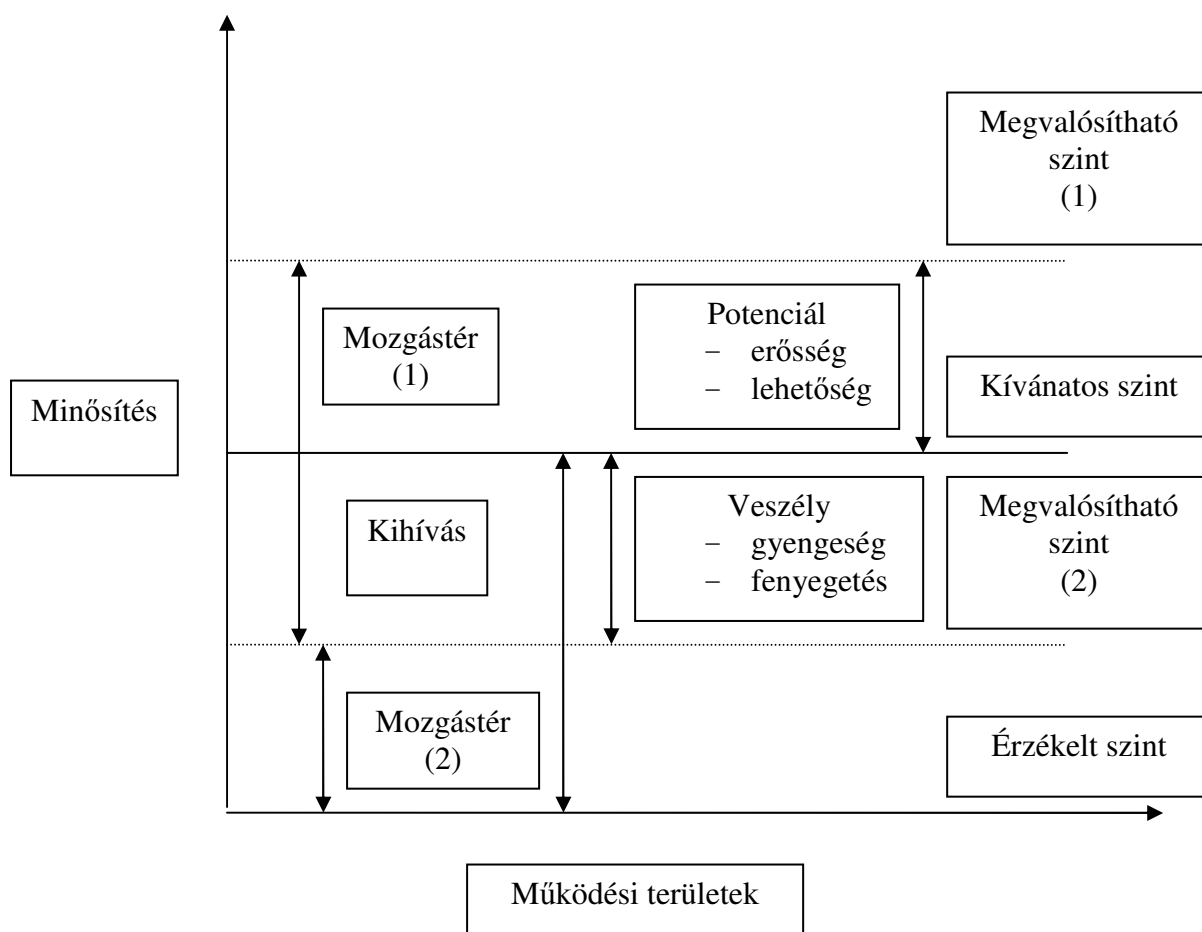
A két kutatás – a vizsgált terület részbeni egyezésén túl – hasonló abban is, hogy mindkettő *belülről* vizsgál, vagyis megállapításait a közigazgatásban dolgozó szakemberek véleményére alapozza, s ezt *kérdőíves* módszerrel teszi.

Különbség, hogy a Zupkó – vizsgálat csak önkormányzatokra, míg Dinya Lászlóé központi igazgatásra, önkormányzatokra és önálló költségvetési intézményekre egyaránt kiterjed (értelemszerűen a megkérdezettek száma is magasabb, körük pedig *rétegzettebb*). Ez utóbbi kérdőív a menedzsment – szakirodalomban „7S”-modellként (struktúra, rendszerek, stílus, személyzet, kompetenciák, stratégia, kultúra) ismert szempontrendszerben, az ezekkel való *elégedettség*, illetve a *szükségesnek ítélt változtatások* alapján minősíti az egyes területeket. Ezután az 5 fokozatú Likert – skálán jelzett értékek szerint 3 szintet állapít meg: az első az *érezékelt*, a második a *kívánatos*, a harmadik pedig az általában e kettő közt megjelenő *megvalósító* (reálisan elérhető) szint.

Az érezékelt és a reálisan elérhető szint különbsége a vezető *mozgástere* az adott vonatkozásban, a kívánatos és az érezékelt szint különbségét nevezi *kihívásnak*.

²³ Dinya László [2002]: A közszolgálati menedzsment sajátosságainak kutatási tapasztalatai, Vezetéstudomány, 12. szám

10. ábra Kihívások és mozgástér a menedzsmentben



Forrás: Dinya L. (i.m.: 254. o.)

Vagyis, ha a mozgástér *nagyobb*, mint a kívánatos változtatáshoz szükséges, akkor – azon a területen – a szervezet *potenciállal* rendelkezik. Ez származhat kívülről (lehetőség) vagy belülről (adottság).

Ha viszont *szűkebb* a vezető mozgástere a szükségesnél, az *veszélyt* jelent (fenyegetést, ha külső, gyengeséget, ha belső eredetű).

A konkrét kutatás úgy találta, hogy Magyarországon a „hard”, vagyis viszonylag jól (objektíven) leírható jellemzők tekintetében *inkább megvan a változtatás esélye*, mint a kevésbé egyértelműen jellemezhető „soft” tényezőknél.

Ennek okát a tanulmány nem elemzi, de bizonyára nem független a Dudás Ferenc által többször is fókuszba helyezett *korösszetételtől*, ami a mai magyar köztisztviselői kart jellemzi.

Összefoglalásképpen megállapíthatjuk, hogy a közigazgatás fejlett országokbani korszerűsítése óhatatlanul szembesül olyan kihívásokkal, melyeket versenyszférában már bizonyított módszerekkel érdemes (kell – lehet) megoldani. Gyakorlatba emelésükhöz éppúgy szolgálhatnak irányelvek, mint törvények. **Módszereik változatosak, alkalmazásuk tapasztalatai azonban nem egyértelműek** – pontosabban a kimutatható eredmény nem kizárólag az újszerű módszereknek tudható be. (További vizsgálatot igényel.)

A fejlett országok ez irányú tapasztalatai – nem gyakorlatuk szolgai másolása! – mindazonáltal hasznosak lehetnek a hazai közigazgatási reformok során is.

IV. A marketing gondolat csírái

„Az állampolgárok a jogalkalmazó szervek közül az államigazgatási szervekkel kerülnek leggyakrabban ügyféli kapcsolatba... A tanácsai szerveket 22 millió, valamennyi államigazgatási szervet együttesen mintegy évi 35 millió alkalommal keresik fel az állampolgárok *személyesen*, hatósági ügyben. Az államigazgatási ügyek jelleg szerinti skálája rendkívül széles: a lakcímváltozás bejegyzésétől az atomerőmű építésének engedélyezéséig terjed..” – írja Kilényi Géza, későbbi alkotmányjogász 1980-ban²⁴.

„Mindezért a lakosság *politikai közérzete* szempontjából egyáltalán nem közömbös, hogy az államigazgatási *ügyek intézése miként* (mennyi idő alatt, mennyire bonyolult eljárásban) *történik*, s az eljárás során milyen garanciák védik az ügyfelek jogait, s jogos érdekeit.” (i.m. 218. o.)

Kontrasztként a Kossuth Rádió, 2004. július 22-i „Napközben” műsorának egyik témája: Takáts Albert ombudsman vizsgálatot indít, vajon *nem sérül-e* az állampolgárok *megélhetéshez való alkotmányos joga*, az adóhatóságok – APEH és önkormányzati – ama gyakorlata folytán, hogy élve „jogukkal”, *promptinkasszóval leemeltetik az adós ügyfél* – akár lekötött, magán – *számlájáról is a tartozást*; miközben „mérlegelnie” – hogy..... marad-e a megélhetéshez feltétlenül szükséges, a törvény által előírt összeg a számlán – a *pénzintézetnek* kell(ene). A hatóság *értékesítési* kötelezettsége pedig nem előzetes, hanem egyidejű..

Visszatérve Kilényi Géza akkori álláspontjához az Államigazgatási törvény korszerűsítése kapcsán²⁵: „...gyakran felmerül a kérdés ... hogy *ügyfélcentrikus* vagy *„hivatalcentrikus”* törvényre van-e szükség? Mindenki egyetért pl. azzal, hogy a lehetőségekhez képest **egyszerűsíteni** kell az eljárást... De vajon kinek a számára kell egyszerűsíteni: az *ügyfél* vagy a *hatóság* számára? A kétféle érdek ugyanis nem mindig esik egybe..”

Végül a szerző arra a következtetésre jut, hogy – bár az államigazgatási szerveknél *közszolgálati* alkalmazottak dolgoznak, s ez végső soron a közönség szolgálatát: az ügyfelek minél teljesebb és magasabb szintű kiszolgálását

²⁴ Kilényi Géza: Az ügyfél és a hatóság kapcsolata (In: Közigazgatás s politika Kossuth '80)

²⁵ i.m.:225-277. o.

jelentené – különböző okoknál fogva (elsősorban a közigazgatás szerteágazó, bővülő funkciói és korlátozott létszáma, tehát kapacitása miatt) *ésszerű kompromisszumot* kell találni ügyfélcentrikusság és hivatalcentrikusság között. Ennek elvei a következők lehetnek:

- *abszolút elsőbbséget* kell biztosítani az olyan szabályozási megoldásoknak, amelyek egyszerre szolgálják az ügyfelek eljárási terheinek könnyítését és az eljáró államigazgatási szerv munkájának egyszerűsítését
- *kedvezőbbé kell tenni az ügyfelek eljárási helyzetét*, még azon az áron is, hogy az államigazgatási szervekre bizonyos többletfeladatok hárulnak
- keresni kell azokat a megoldási módokat, melyek az *ügyfelek jog- és érdekséreleme nélkül* könnyítik az államigazgatási szervekre háruló eljárási terheket.

Idézek az V. fejezetben ismertetésre kerülő szakértői megkérdezés egyik interjúalanyának véleményéből (2003. október – 2004. április): „A tájékoztatás elégtelenségén túl – amely általánosan jellemzi közigazgatásunkat – gyakori *jelenség az információ visszatartása is az állampolgárok irányában.*”

Van, aki már korábban is „marketinges fejvel” gondolkodik.

„Ügyfélcentrikus-e az ügyintézés? -kérdezi dr. Balassa László²⁶, aki a személygépkocsik tulajdonváltásának hatósági bejelentését mutatja be. Az akkor érvényes előírások szerint ennek lépései a következők:

1. Az adásvételi ügylet megkötése után vevő és eladó együtt keresi fel az illetékes rendőrhatóságot és töltik ki az NR-1452. sz. nyomtatványt (álruházás bejelentése, részletes személyi és műszaki adatokkal).
2. A vevő ezután az illetékhivatalba megy, ahol a hengerűrtartalom alapján kivetik az átírási illetéket.
3. A kapott csekken a postán befizeti a kivetett összeget.
4. A befizetést igazoló szelvényt visszaviszi az illetékhivatalba, hogy a rendőrségről áthozott nyomtatványon a tisztviselő igazolhassa az illeték befizetését.
5. A rendőrhatóságra visszavitt lappal jogosultságot szerez, hogy a forgalmi engedélybe adatait, mint új tulajdonosét bejegyezzék.

²⁶ dr. Balassa László [1974]: *Ügyfélcentrikus-e az ügyintézés?*, Állam és Igazgatás, március

Kiegészítő kötelezettségek (eladónak és vevőnek külön-külön!):

- bejelenteni az I. fokú adóhatóságnak a gépkocsi eladását (megvételét)
- írásban bejelenteni ugyanezt az Állami Biztosítónál
- ha a gépkocsiban rádió is van, a tulajdonosváltást átjelenteni a Postán

A cikk szerzője ezután tételesen levezeti a hatályos jogszabályokból az eljárás *törvényességét*, majd javaslatot tesz a *célnak éppúgy megfelelő* egyszerűsítésre.

Ügyfélelégedettség vizsgálatára is találtam példát. Dr. Halmos László és dr. Tamás József egy, a hatósági tevékenységre vonatkozó közvéleménykutatás eredményeit ismertetik az Állam és Igazgatás c. folyóirat hasábjain²⁷.

Kiindulópontjuk, miszerint „minden akta mögött ott van az ember is” – ma is megállja helyét (legfeljebb a bevezetésben nem az MSZMP X. kongresszusára, hanem az Európai Unió valamely irányelvére hivatkoznánk..)

A vizsgálat 1725 – ügynekem arányában összeválogatott – postán kiküldött, anonim módon kitölthető kérdőív tapasztalatait összegzi. (Visszaérkezési arány: 37,2%). Nem említve, hogy a nem válaszolók között esetleg más lehet az elégedettségi szint, a visszaküldött kérdőívek alapján a szerzők megállapítják, hogy **a lakosok alapján véve elégedettek a tanácsi ügyintézéssel**, elmarasztaló vélemény inkább az ügyfél szempontjából negatív határozattal zárulóknál született.

Kritikus észrevételt azonban az elégedettek is megfogalmaztak; ezek leggyakrabban

- az ügyintézés *átfutási idejére*,
- a felelőtlen ígéretésekre (lakásügyben),
- *felesleges iratok pótlólagos beszereztetésére* illetve
- az írásbeli határozatok *nehezen érthető szövegezésére* vonatkoztak.

Érdekességként jegyzik meg a cikk írói, hogy a legtöbb „egyéb” észrevétel az ügyfélfogadás *rendjéhez* kapcsolódott. (A közvéleménykutatást Győrben, Sopronban és Mosonmagyaróváron végezték.)

²⁷ Dr. Halmos L. – Dr. Tamás J. [1973]: A hatósági munkára vonatkozó közvéleménykutatás tapasztalatai, Állam és Igazgatás, május

Egy másik vizsgálat az ügyintézés folyamatát vette górcső alá, szintén a tanácsi szerveknél²⁸.

A vizsgálatot részben a hatáskördecentralizálás (helyi tanácsokhoz utalt ügyemek) részben az a körülmény indokolta, hogy „... a társadalmi, és bizonyos vonatkozásban a gazdasági viszonyok, amelyek között az ügyintézés zajlik, bonyolultabbá váltak.”²⁹ A korábbi felülvizsgálatoktól eltérően ezúttal az ügyintézés *mikéntjére* helyezték a hangsúlyt, és ügycsoportonként, folyamatábrán követték végig az akta útját.

Kiderült, hogy **az ügyintézés rendkívül bonyolult és nehézkes**, amit a következő tényezők együttes hatásának tulajdonít a szerző:

- az ügyintézés elemeinek *sorrendje* gyakran nem logikus
- az adatok, bizonyítékok *beszerzésével* nagyon sok idő telik el
- rendkívül ritka az ún. „rövid utas” ügyintézés, amikor az ügyintéző más hatóságtól vagy tanácsigazgatási szervtől *közvetlenül* szerez be információt, ezzel szemben
- gyakran előfordul, hogy *olyan adatot is beszereztet*, vagy megkeresést ad rá ki, *ami egyébként általa ismert*, vagy más nyilvántartásból rekonstruálható (pl. állami gondozásba vétel esetén születési anyakönyvi kivonat).

Következmény: **az ügykezelési mozzanatok száma az érdeminek 4-6-szorosa** . Ráadásul – nem védve a „mundér becsületét” – a cikkíró azt sem hallgatja el, hogy a folyamat *adminisztrálása* fontosabb, mint a cél megvalósítása; s az ügymenet végén is a meghozandó határozat *megtámadhatatlansága* élvez elsőbbséget a mögötte húzódó probléma megoldásával szemben..

Véleménye szerint a sok ügykezelési mozzanat háttérében nem ritkán az igazgatási szerv „hallgatása” rejtőzik: *az ügyintézés, amely valamely oknál fogva dönten* nem tud, **elfekteti** az ügyet. (Ráadásul a törvényben előírt 30 napos ügyintézési határidő is mindig újraindul.)

A tisztviselők védelmében a szerző hozzáteszi: túl kusza és *burjánzó a joganyag*, amire az ügyintézőknek hagyatkozniuk kell, s ráadásul az állampolgárok tájékozottsága sem megfelelő.

²⁸ Dr. Pécsváradi János [1973]: Ügymenetvizsgálatok tapasztalatai, Állam és Igazgatás, augusztus

²⁹ (i.m. 742.o.)

Összességében azonban nem azt nehezményezi – amit pedig szintén megállapít – hogy *a tanácsi szerv a jogerős határozattal gyakorlatilag lezártnak tekinti az ügyet*, s teljesítését, végrehajtását ritkán ellenőrzi – hanem a munkaszervezés hiányosságait tekinti a bajok gyökerének. (Ami ráadásul nem csak az ügyfélre, de az ügyintézőre is többletterheket ró.)

Erre vezeti vissza azt a felismert problémát is, hogy **az állampolgárokkal való érintkezésben, felhívásokban és határozatokban sokszor kifogásolható megfogalmazások szerepelnek**, s csak kevés helyen készítenek egy-egy tipikus ügycsoportra vonatkozó írásos tájékoztatót vagy beadványmintát – noha ez könnyítené az ügyintézést is..

Meglátása szerint a felügyeleti szervek sem ismerik *eléggé* az ügyintézés eredményességét, mivel legtöbbször a statisztikai adatok (ügyiratszám, ügyfélforgalom) alapján ítélik meg azt; *konkrét ügyeket* pedig *csak* esetenként, s főként *akkor vizsgálják*, „...**ha a társadalmi szervezet vagy az állampolgár különböző fórumokon kellő nyomtatékkal tárja fel az ügyintézés tényleges vagy vélt fogyatékoságait.**”³⁰

A cikk legfigyelemreméltóbb megállapítása, hogy a tanácsi ügyintézőnek – az anyagi – eljárásjogi – ügykezelési szabályok mellett – eljárása *hogyan*-jára is figyelnie kell, melyhez viszont nélkülözhetetlen a (legalább) keretjelleggel jól hasznosítható módszerek közreadása.

Több, mint 20 év elteltével nem igazán érzékelhető változásokról árulkodik Göndör András cikke³¹.

Ő–szociológusként–a közigazgatási intézményekben működtetett *ügyfélszolgálatok kommunikációját* és az ezekben előforduló *konfliktustípusokat* elemzi.

Megállapítása szerint a konfliktusok mögött értékviták (segély vagy munka), *interperszonális* (ellenszerv) vagy információs problémák állnak. Ez utóbbi vezet az ún. „éles” konfliktusokhoz, melyekkel szerinte az ügyfélszolgálati munkában mindig számolni kell. Ellenszere a *megfelelő* – főként írásos – *tájékoztatás*, **ami viszont szoros kapcsolatot feltételez pl. az önkormányzat és környezete: választópolgárok, cégek, szervezetek között.**

³⁰ (i.m.:743.o.)

³¹ Göndör A. [1995]: Ügyfélszolgálat a közigazgatás intézményeiben, Magyar Közigazgatás, 1. szám

A *strukturális* gondokat térből és időből eredezteti (az ügyfélszolgálat nem akkor és ott elérhető, ahol arra szükség lenne) – de kitér a megfelelő helyiség és felszereltség szerepére, valamint a *párhuzamos* (személyes és telefoni) ügyintézés kedvezőtlen hatásaira is az ügyfélszolgálat eredményességében / megítélésében.

Végül az *érdekellentéteket*, mint konfliktusforrást elemezve, arra a következtetésre jut, hogy „... ha valakinek a tartalomhoz, a *lényeghez* fűződő szándékait nem tudjuk kielégíteni, akkor az *eljáráshoz* fűződő érdeke óriási mértékben megnő.³²” (Vagyis számítsunk rá, hogy a „vesztes” óvást emel..)

A *pszichikai* elem hasonlóan fontos: nem mindegy, hogyan „csomagolják” az ügyfél számára az elutasítást!

Összefoglalásul Göndör András kiemeli: a *személyközpontúság* az ügyfélszolgálat működésében *nem csupán empátiát igényel, de a nem verbális kommunikáció tudatosítását* és az ügyintézők *kompetenciáját* is az adott témákban. Esmefuttatásának marketing szempontból talán legérdekesebb része annak kifejtése, **miként járul(hat) hozzá az ügyfélszolgálati iroda belső kialakítása a kommunikáció eredményességéhez.** (A pultszerű elrendezés „védőbástya”, melytől ügyfél és ügyintéző egyaránt szenved; a saját íróasztalnál történő fogadás sem szerencsés: „nem vagy fontos” – üzenete van; ezért leginkább a *tárgyalóasztalos* megoldást javasolja.)

Kifejezetten marketing megfontolásokkal Zupkó Gábor, a tanulmány megírásakor Budapest, XIX. kerület polgármesterének írásában találkoztam³³.

Ő a tanácsiból önkormányzativá avanszált helyi közigazgatással való elégedetlenség fő okaiként említi (a reformok lassúsága, a bürokrácia és az „egyszolgáltatások” mellett), hogy

- a közintézmények *program- és költségorientáltak* az ügyfélközpontúság helyett
- a *közzolgáltatások nem igazodnak* elég rugalmasan a *polgárok eltérő igényeihez*

³² (i.m.:61.o.)

³³ Zupkó Gábor [1996]: Új kihívások előtt az (ön)kormányzatok, Magyar Közigazgatás, 1. és 5. szám

Így más, új, versenyszférától „kölcönözhető” módszerek között **indokoltnak látja marketing módszerek alkalmazását is**, elsősorban a helyi társadalom elvárásainak megismerésében.

Később, a *közfeladatok ellátása során* bizonyítható hasznosságukat taglalja, elsőként használva a marketinget a mai értelmezésben.

Az akkor már több évre folyó kormányzati reformokról szólva az *előkészítés* elsőként megválaszolandó kérdéseinek tekinti a települések önkormányzatainál, hogy

- milyen szolgáltatásokat lát el – *kötelező* vagy *nem kötelező* jelleggel, és
- milyen színvonalon biztosítja, illetve kívánja biztosítani?

Az ehhez kötődő tervekhez – meglátása szerint is – szükséges a helyi polgárok véleményének ismerete, hiszen *a helyi társadalom alkotja az (ön)kormányzat szolgáltatásainak piacát*. Áttekintve a marketing fogalom különféle definícióit úgy találja, hogy **a marketing alkalmazása nem csak a piaci szférában lehetséges**.

Példákat is sorol, amikor az önkormányzatnak szüksége volna rá:

- amikor egy-egy program beindításáról (leállításáról, módosításáról) döntenek
- amikor kiválasztják egy új közintézmény helyét
- amikor megállapítják (módosítják) valamely közszolgáltatás díját
- amikor sajtótájékoztatót tartanak.

Értelmezi a „termelésközpontúság” illetve a „piacközpontúság” fogalmát a kormányzati működésben (előbbinek az „olajozott” működés fenntartása a célja, utóbbinak az ügyfelek változó igényeihez igazodó közszolgáltatás biztosítása) és kísérletet tesz a 4 elemű marketing mix közszolgálati szférára történő adaptálására.

Felhívja a figyelmet azonban azokra a különbségekre is a versenyszektor és a kormányzati között, amelyek korlátozzák netán kizárják a marketing módszerek változtatás nélküli alkalmazását. Ilyenek különösen:

- az eltérő célok és szabályozás
- az eltérő célcsoport(ok)

- eltérő kockázatvállalási hajlandóság / lehetőség
- az eltérő motivációs rendszer

Az írás legizgalmasabb felvetése a „*demarketing*”, azaz igény-menedzsment alkalmazási lehetősége a közigazgatási gyakorlatban (erre a magyar nyelvű szakirodalomban azóta sem találtam reagálást)!

Végül a megvalósítás szakmai – pénzügyi előkészítése mellett a marketing módszereket *alkalmazni tudó* közszolgálati szakemberek hiányát is megállapítja.

Összefoglalóan azt mondhatjuk, hogy **az ügyfélbarát szemlélet nem csak a fejlett „nyugati”, de bűvópatakként a magyar közigazgatásban is évtizedek óta jelen van** (legfeljebb másként hívták). A marketing gyakorlatára – illetve hiányát feltáró elemzésekre – is találunk példákat: az angolszász országok illetve kontinentális Európa „Public Sector Management”-jéből többet, a honi -részben a szocialista érából, részben a rendszerváltozást követő évtizedből- néhányat.

Az ezekből levonható következtetések:

- **szükség van a marketing szemléletre a közszféra stratégiai menedzsmentjében** (MIT szolgáltatassunk és KIKNEK? Milyen színvonalon és árstratégiával? Hová telepítsük, s hogy biztosítsuk a hozzáférést? Hogyan kommunikáljunk külső – belső környezetünkkel?)
- **a marketing eszköztár jól alkalmazható (lenne) a közigazgatási szervek napi gyakorlatában** – ld. igényfelmérés és elemzés, ügyfélszolgálatok működésének megszervezése, különféle tájékoztatók, ügyfélelégedettség mérése.

V. Primer kutatás

V.1. Céljai

1.1. *Általános* cél: annak vizsgálata, meghosszabbítható-e a marketing **szemlélet** a mai magyar közigazgatásban, *valamint* annak feltárása, milyen marketing **eszközöket** használnak a települések önkormányzatai ügyfélszolgálati tevékenységük során.

1.2. *Specifikus* célok:

a.) a szemléletre vonatkozóan annak megismerése, hogyan látják a közigazgatás prominens személyiségei (opinion leaderei) a két szakterület létező és lehetséges összefüggéseit, milyen akadályait illetve előmozdítható tényezőit vélelmezik a marketing szemlélet elterjedésének?

b.) az önkormányzatok marketing gyakorlatára vonatkozóan annak megállapítása, mennyire „ügyfélbarát” az ügyfélszolgálatok tevékenysége, ezt milyen eszközökkel érik el és az ügyfélközpontú működés milyen szerepet kap az ügyfelek elégedettségében?

V.2. A kutatás módszerei

A kutatással az – akár csak csírájában – marketing szemléletű gondolkodásmód, a „piaci” szempontok figyelembe vételének megnyilvánulásai a közigazgatás nemzetközi és hazai szakirodalmában illetve az ezek segítségével nyomon követhető gyakorlat feltárására vállalkoztam.

Mind az általános, mind pedig a specifikus célok eléréséhez alkalmaztam szekunder és primer kutatást is, természetesen eltérő mértékben. A marketing *szemlélet* meghonosíthatósága esetében nagyobb szerep jutott az irodalomkutatásnak; a primer módszer elsősorban *a mai magyarországi viszonyokra* vonatkoztatást szolgálta.

Az önkormányzatok ügyfélszolgálati tevékenységének marketing eszközeinél szekunder forrást inkább a nyugat-európai, illetve amerikai tapasztalatokra találtam (local government); a fellelt két hazai kutatás bár frissek, csak *bizonyos* vonatkozásban alapozhatták meg sajátomat, minthogy más céllal és aspektusból készültek.

A *szakirodalom* kutatását magyar és angol nyelven, hagyományos (nyomtatott) és elektronikus adatbázisokból végeztem. Ezek eredményének ismertetése és feldolgozása a ...III. és IV. fejezetekben történik.

A primer kutatás módszere a marketing *szemléletre* vonatkozóan szakértői véleménykutatás, személyesen bonyolított mélyinterjú eszközével történt. A 15 megkérdezett úgy választotta ki, hogy a minta a közigazgatás irányításának különböző szintjei és nagyobb, jellemző területei szempontjából egyaránt megfelelő keresztmetszetet biztosítson. Fontos szempont volt ezen túlmenően a szakember rálátása, tapasztalata és kompetenciája is.

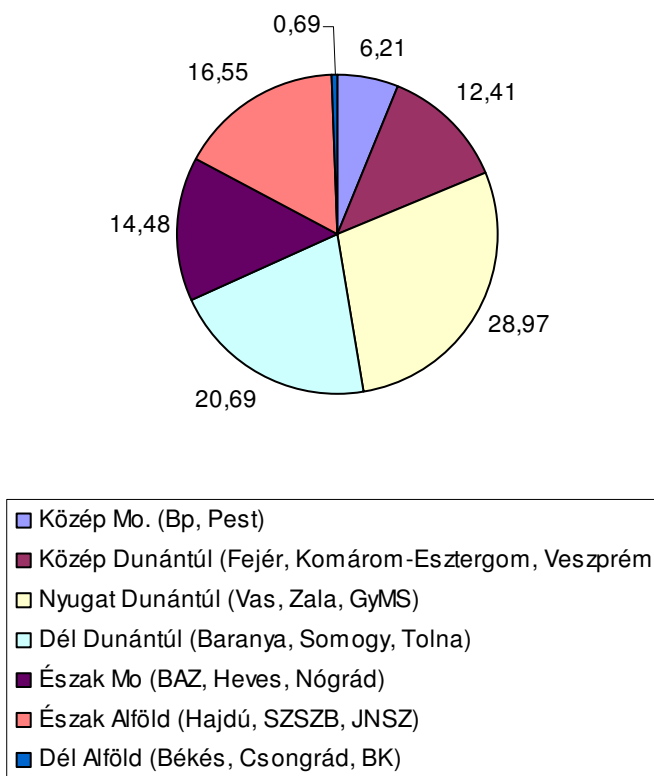
Az *ügyfélszolgálatok* marketing eszközeit 2 fázisban vizsgáltam; az alábbi jellemzőkkel.

Próbakérdés: 29 ügyfélszolgálati iroda, 2003. április

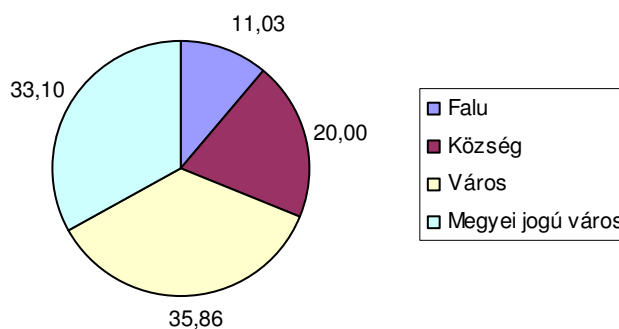
- Győr – Moson – Sopron megye – Budapest – Hajdú – Bihar megye
- különféle (APEH, társadalombiztosítási, önkormányzati, földhivatali, ügyfélszolgálati irodák)
- településszerkezettel arányos megoszlás falvak és városok között
- mindhárom megyei jogú város , Budapesten egy belvárosi és egy külső (családi házas) kerület

Az érdemi felmérés: 250 önkormányzati ügyfélszolgálati irodára terjedt ki, az 5.sz. ábra szerinti megoszlásban, illetve a főváros valamennyi kerületére, 2003. őszén

11. ábra Statisztikai terület, ahol a megfigyelés történt



12. ábra Településfajta



A választás azért esett az önkormányzatok ügyfélszolgálati irodáira, mert

- a teljes közigazgatás marketing szempontú felmérése többszörösen meghaladná egy disszertáció kereteit
- viszonylag homogén (összehasonlítható) mintára volt szükség
- az önkormányzatok a közigazgatásnak az a területe, amivel az állampolgárok legnagyobb hányada, talán legközvetlenebbül és leggyakrabban találkozik
- más ágazatokhoz képest viszonylag nagy elemszámú minta biztosítható.

Az ügyfélszolgálati irodák működtetése során alkalmazott marketing eszközök felméréséhez a *megfigyeléssel kombinált személyes megkérdezést* alkalmaztuk, *kérdőív* és *megfigyelőlap* segítségével. (A vizsgálatba – felkészített és ellenőrzött módon – III. és IV. éves közgazdász hallgatókat is bevontam, az egyidejű adatfelvétel érdekében s a viszonylag nagy és földrajzilag szórta elhelyezkedő mintaelemekre tekintettel.)

A megfigyelésre október hó folyamán véletlenszerűen 1-1 olyan munkanapot választottunk, amikor volt ügyélfogadás az adott irodában. Szintén véletlenszerűen – de becsült életkor és nem szerint az ügyeiket intézők közli arányban. Kerültek kiválasztásra a megkérdezettek, kizárólag *kifelé* jövet.

Az alkalmazott kérdéstípusok: a mélyinterjúknál *nyitott* kérdések, az ügyfélszolgálatok esetében leginkább – de nem kizárólag – *félíg nyitott* kérdések, a vizsgálat céljának megfelelően és a válaszadók elvárható / feltételezett szakértelmét is figyelembe véve.

V.3. A kutatás eredményei

1. A marketing szemlélet

A megkérdezendő szakértők mintáját 20 főre terveztem; ez a mintanagyság kellően reprezentatív rétegzés – itt inkább: keresztmetszet esetén, a közigazgatás működési rendjének és hierarchikus struktúrájának köszönhetően *elegendőnek* tűnt.

A megkérdezettek személyének kiválasztásánál kétféle szempontot érvényesítettünk, mint feltételt: az egyik az igazgatásban szerzett hosszabb tapasztalat és érdemi rálátás; a másik, hogy közigazgatásunk irányítása jelentős területei képviselve legyenek a mintában.

Az országrészek fejlettségének és társadalmi összetételének különbségeit a „tükör – módszer” alkalmazásával igyekeztem tekintetbe venni – pl. soproni jegyző – nyíregyházi jegyző. A speciális feladatokat ellátó szervek közül a másokból *markánsan* különbözők képviselői kerültek be – pl. Kincstári Vagyoni Igazgatóság. (Nem készítettem viszont interjút fegyveres testület vezetőjével.)

A kérdéssort próbainterjúk során teszteltem, majd ezt követően került véglegesítésre.

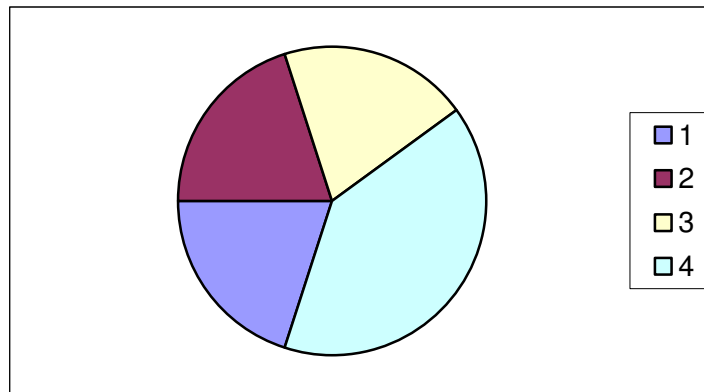
Felvezethető kérdésként a szakértők EU-s csatlakozásunkkal kapcsolatos várakozásait tudakoltam, minthogy az interjúkészítés időszakában (2004 tavaszán) ez különös nyomatékkal bírt – s ráadásul feltételezhető volt, hogy a megkérdezettnek erről kellően árnyalt, ugyanakkor megosztható véleménye van.

A válaszok mérsékelt derűlátást tükröznek: egyetértést a helyi szintű jogharmonizáció felgyorsulására vonatkozóan, egészségesnek ítélt „kényszert” az együttműködési és döntési rendszer kialakítását illetően a különböző szervek és intézmények között, sőt a többség úgy látja, az Európai Uniótól függetlenül is halaszthatatlan modernizáció is lendületet kap.

(Szkepticizmus tapasztalható viszont a regionális közép szint kívánatos, ám kérdőjeles megvalósítását illetően.)

A marketing fogalmának közös tisztázása után kérdeztem rá az ilyen szemlélet meglétére mai közigazgatásunkban.

13. ábra Mennyire jellemzi marketing szemlélet mai közigazgatásunkat?



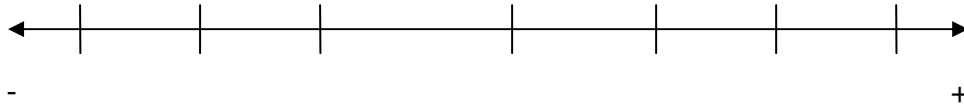
- 1: egyáltalán nem jellemzi (20%)
- 2: nem jellemzi, de nincs is létjogosultsága (20%)
- 3: csak nyomokban fedezhető fel (20%)
- 4: több biztató kezdeményezést láthatunk (40%)
- 0%: jellemzőnek mondhatjuk

A „Személyes véleménye szerint lenne-e létjogosultsága és hol?” kérdésnél a spontán említések elfogytával potenciális területeket soroltam fel – összesen 10-et – melyekkel az interjúalany vagy egyetértett, vagy sem – illetve pontosított. Az eredmény: mindenki szükségesnek ítélte a marketinget az *állampolgárokkal való kapcsolattartásban* és a közszolgáltatásokban – viszont *egyetlen megkérdezett sem válaszolta, hogy egyáltalán nincs rá szükség.* (Azok sem, akik az előző kérdésre a „nem jellemzi, de nincs is létjogosultsága” válaszra voksolt.)

A következő kérdés a létező marketingre vonatkozott (a próbainterjúkon nevesítettem is egyes intézményeket). A válaszokban a spontán említések között a Gazdasági Minisztérium szerepelt legtöbbször a Széchenyi Tervvel összefüggésben pozitív példaként, de többen kiemelték a helyi lakossági fórumok, mint helyes és eredményes kezdeményezés szerepét is.

Az összesített – spontán és említésre értékelt válaszok megoszlását Likert skálán mutatom be.

14. ábra Marketing jellegű tevékenységek értékelése



(A Likert skála fokozatai és azon elhelyezendő intézmények egyedi értékei:

(-5): csapnivaló – Földművelési és Vidékfejlesztési Minisztérium

(-3): gyenge – APEH; Egészségügyi és Szociális Minisztérium

(-1): inkább rossz, mint jó – kormány

0 : se nem rossz, se nem jó – Társadalombiztosítás

1 : (jó) kezdeményezései vannak – MeH önkormányzatok

3 : egész jó: Gazdasági Minisztérium, egyes városok településmarketingje

5 : kiemelkedően jó – Szerencsejáték Felügyelet)

Egészséges szelektivitást mutat a „Hol lenne rá szükség az említetteken túlmenően?” kérdésre kapott válaszhalmoz. Ábrázolni nehéz volna, minthogy *a szakértők véleménye* – érthető módon – *olykor egymásnak is ellentmondott.*

Jellemző válaszok:

- *szinte mindenütt* (beleértve a bíróságokat és a rendőrséget is)
- mindenütt, *ahol „alkudni lehet”* (mérlegelési lehetőség van)
- a települések *önkormányzatainál feltétlenül* (közvetlen kapcsolat)
- a kormányzati kommunikációban

Visszatérve az ügyfélközpontú *szemléletre*: végezetül az ennek meghonosodását, elterjedését *leginkább akadályozó*, illetve azt *elősegítő* tényezőkre kérdeztem rá.

Végezetül kiemelném, hogy a megkérdezett szakértők mintegy kétharmada hangsúlyozta: **a marketing nem helyettesítheti közigazgatásunk elodázhatatlan modernizációját.**

15. ábra A marketing szemlélet meghonosodását közigazgatásunkban

GÁTLO

tényezők

- az előírt „táncrend” (eljárásrend)
- belső igény hiánya
- nincs státusz³⁴ marketingesre
- nem ismerjük a közönség igényeit
- hiányzik a motiváció
- szakmai „prúdság”
- hiányzó ötletek, program

ELŐSEGÍTŐ

- „felülről jövő” kezdeményezés
- elhatározás, szemléletváltás
- a kötelező továbbképzés részére tenni a marketing ismereteket
- „emberkezelő” készség fejlesztése
- minőségközpontú szemlélet
- civil „nyomás”

2. Az *ügyfélszolgálati irodák* megfigyelésénél abból a marketing axiómából indultam ki, hogy a témák (szolgáltatás) **minden elemével kommunikál** – ha nem is egyforma mértékben, nem kizárólag tervezetten és természetesen nem is azonos módon. Az ügyfél véleményének kialakulásában – más-más arányban ugyan – de fogadásának körülményei vagy a várakozási idő éppúgy közrejátszanak, mint az ügyintéző modora vagy az elintézés érdemi volta. /Saját korábbi tapasztalatai, pillanatnyi lelkiállapota, az ügy szubjektív fontossága és saját személyisége sem hagyhatók figyelmen kívül – ezek azonban nem tartoznak vizsgálatunk tárgyához./

A szolgáltatásmarketinget közelebbről ismerők /Lovelock, Bittner, Veres Zoltán/ abban is egyetértenek, hogy a *marketing – mix többlet – elemei* – tehát az emberi tényező, a tárgyi környezet és a szolgáltatás folyamata – *annál nagyobb szerephez jutnak a szolgáltatás minőségének megítélésében, „minél kevésbé ért hozzá” az igénybevevő.*

³⁴ Egyesek szerint nem tilos ilyen státusz létesítése, más kérdés a fizetése.

Közigazgatási szolgáltatás esetén ehhez járulhat még bizonyos negatív beidegződés a Hivatallal szemben – amit jó esetben kompenzálhat, kevésbé szerencsésben *felerősíthet* az alkalmazott stílus, indokolatlannak tűnő várakoztatás vagy túlzású helyiség.

A kutatás megfigyelés részében ezért a 6-7. „P” (folyamat és tárgyi környezet), illetve a 4. „P”-ből (kommunikáció) a *nem személyes, de tudatos* elemeket vettük szemügyre.

A *folyamaton* belül figyeltük:

- az ügyfélfogadás rendjét
- az ügyintézés szervezettségét és differenciáltságát

A *tárgyi környezet* esetében:

- az ügyfélszolgálati iroda elhelyezését (településen és épületen belül)
- általános állapotát, technikai felszereltségét

A *nem személyes kommunikációnál*:

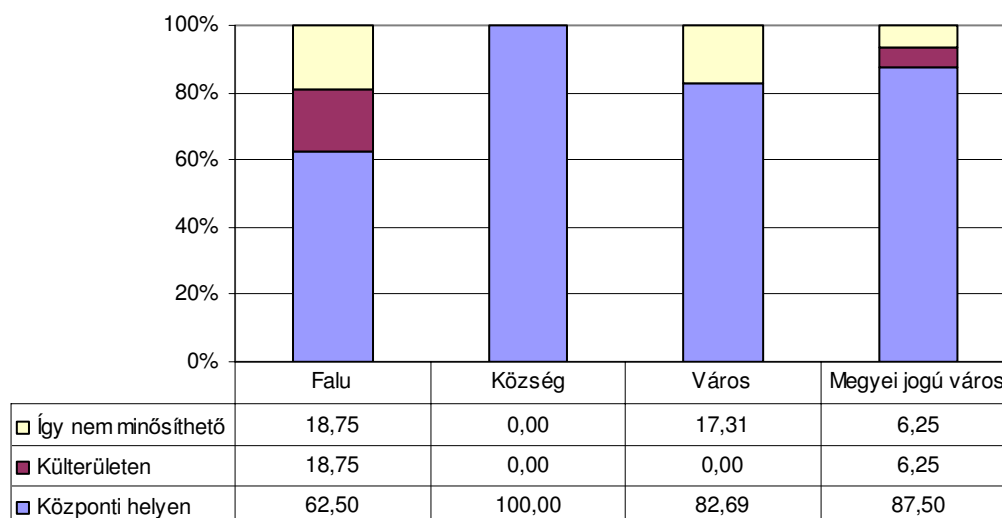
- a tájékoztatás módját és megfelelőségét

A következő eredményeket kaptuk:

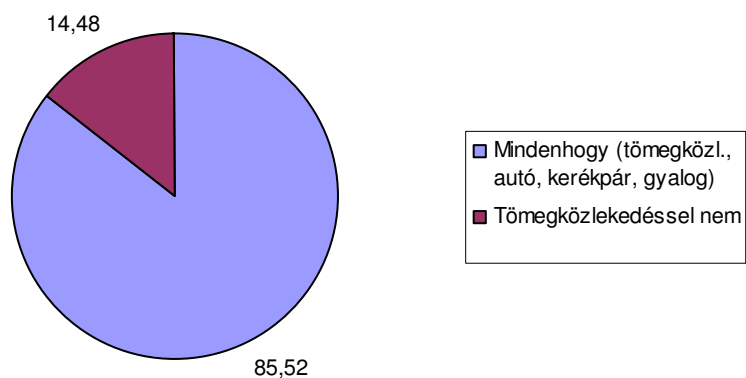
a.) Az ügyfélszolgálati iroda elhelyezése és jellemzői:

- az irodák túlnyomórészt /országszerte: 85,5%, Budapesten: 60,8%) a település vagy kerület *középpontjában* található
- jól megközelíthetők (85,5%, 82,6%)
- az egyes településtípusok között e vonatkozásban nincs lényeges különbség

16. ábra Az iroda elhelyezkedése

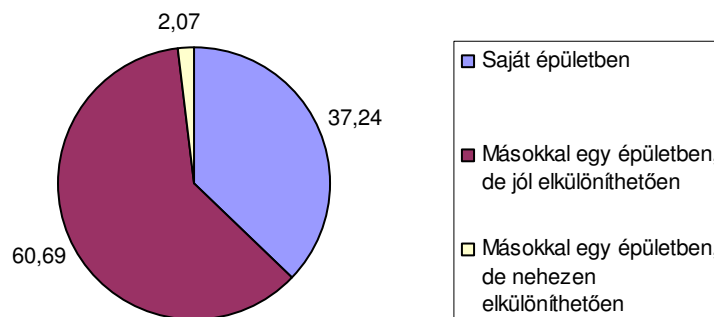


17. ábra Megközelíthetőség (vidék)

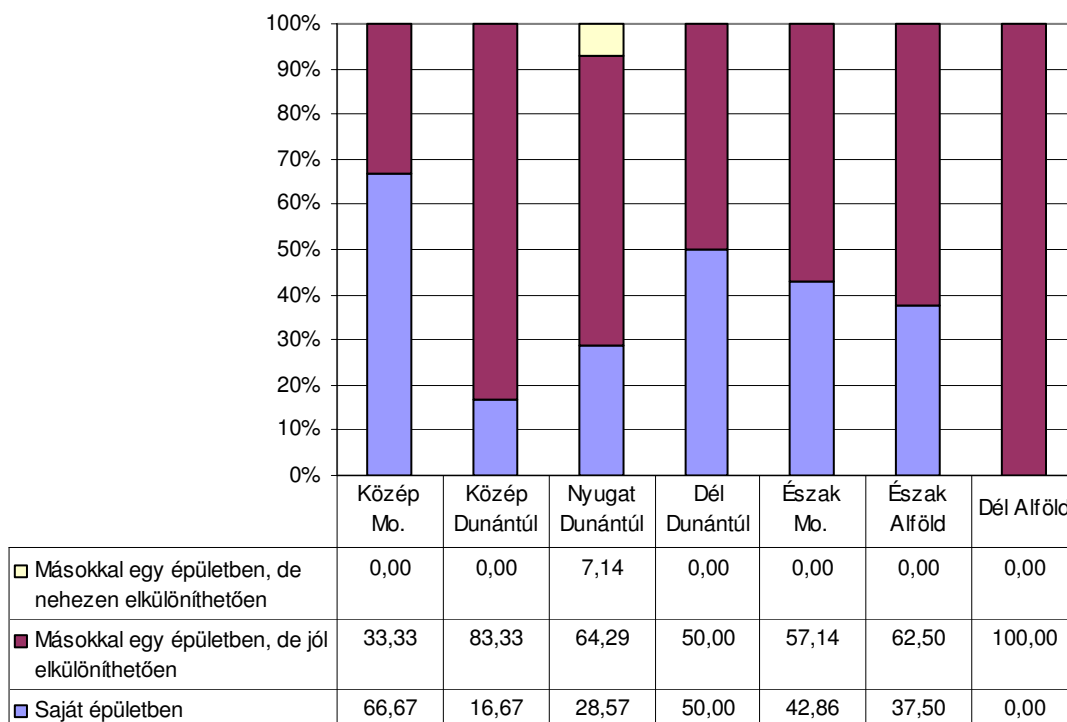


- az egyes statisztikai régiók között nagyobb a különbség, mint a fővárosi illetve a vidéki átlag között (Dél-Alföldet az alacsony elemszám miatt figyelmen kívül hagytam)

18. ábra Önálló épület-e? (vidék)

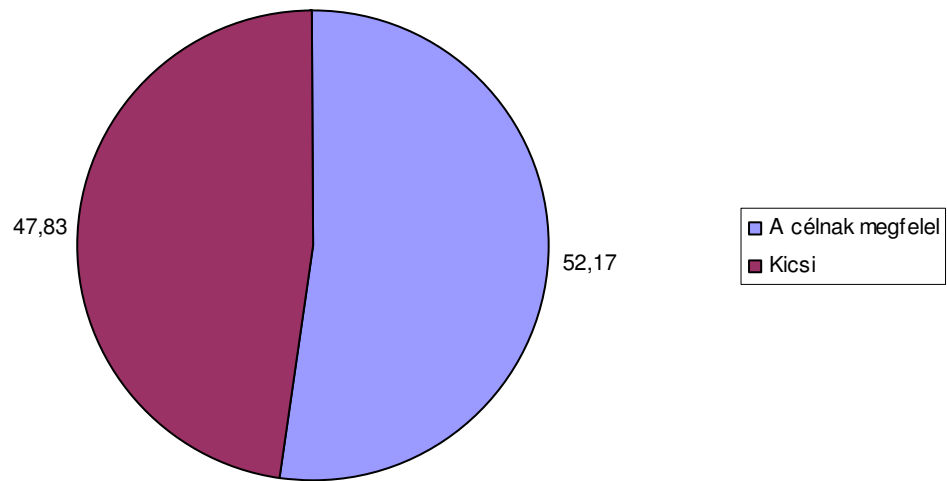


19. ábra Önálló épület-e?

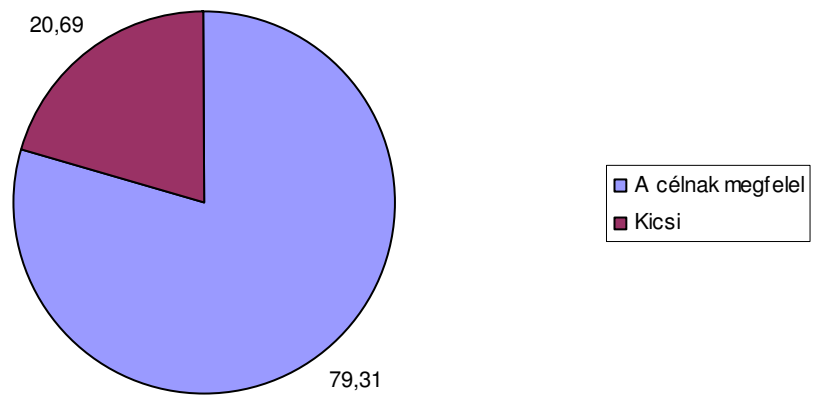


- az iroda méretének /rendeltetéséhez és igénybevételéhez viszonyított/ *méretbeli* megfelelése településfajtként nagy változatosságot mutat

20. ábra Irodaméret (vidék)

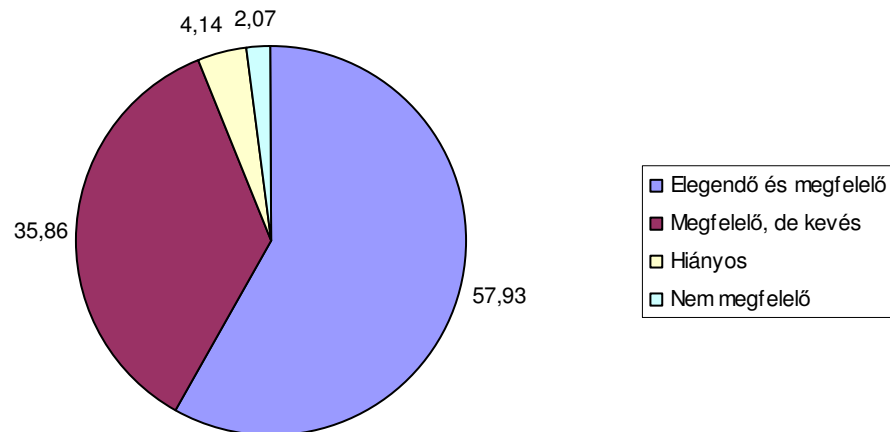


21. ábra Irodaméret (Budapest)

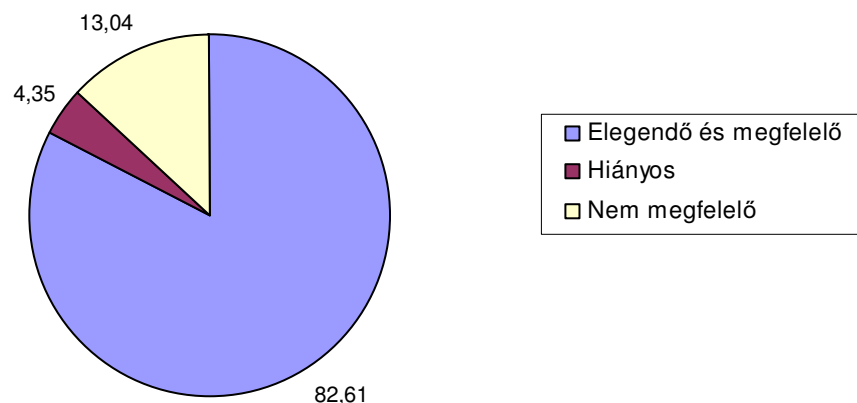


- az irodák általános állapota – érzékelhető szórással – *vidéken jobbnak* mondható. A főváros kerületei között észlelt különbség (VIII., IX. I.,II.,XII.,) ugyanakkor vélelmezhető volt.
- Hasonlóképpen nem okozott meglepetést (sajnos), hogy az irodák *felszereltségére* vonatkozóan Dél-Dunántúl illetve Észak – Magyarország képviselik (mint legjobban illetve legkevésbé korszerűen felszereltek).
- Az irodák *feliratozását* többnyire (vidék) illetve túlnyomórész (Budapest) *elegendőnek és megfelelőnek* találtuk

22. ábra Az irodát jelző felirat milyensége (vidék)

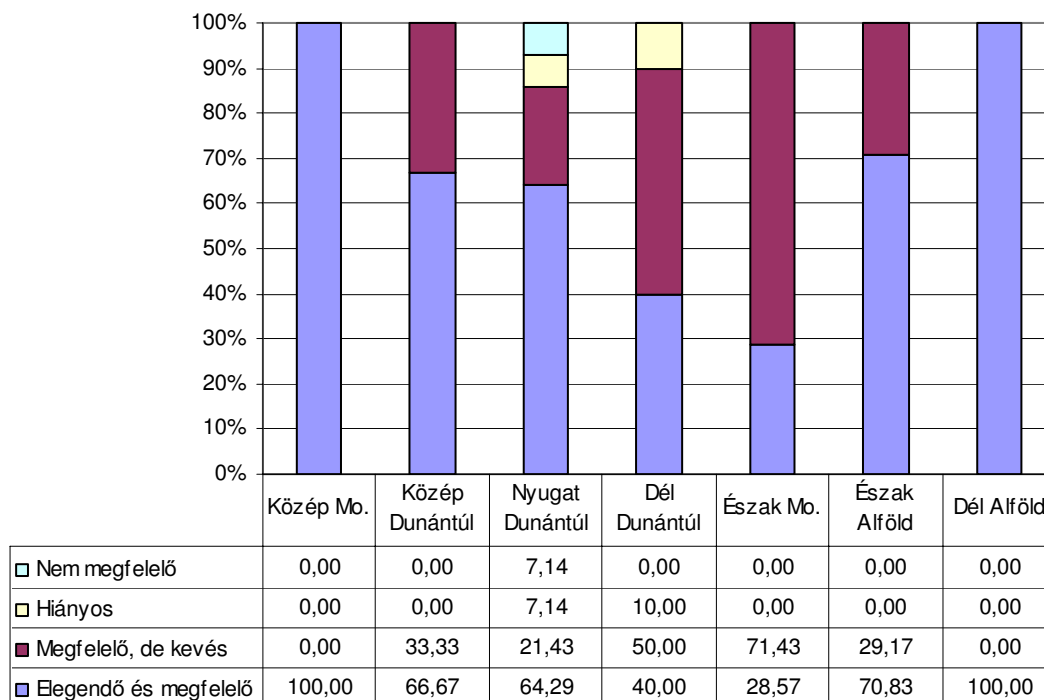


23. ábra Az irodát jelző felirat milyensége (Budapest)

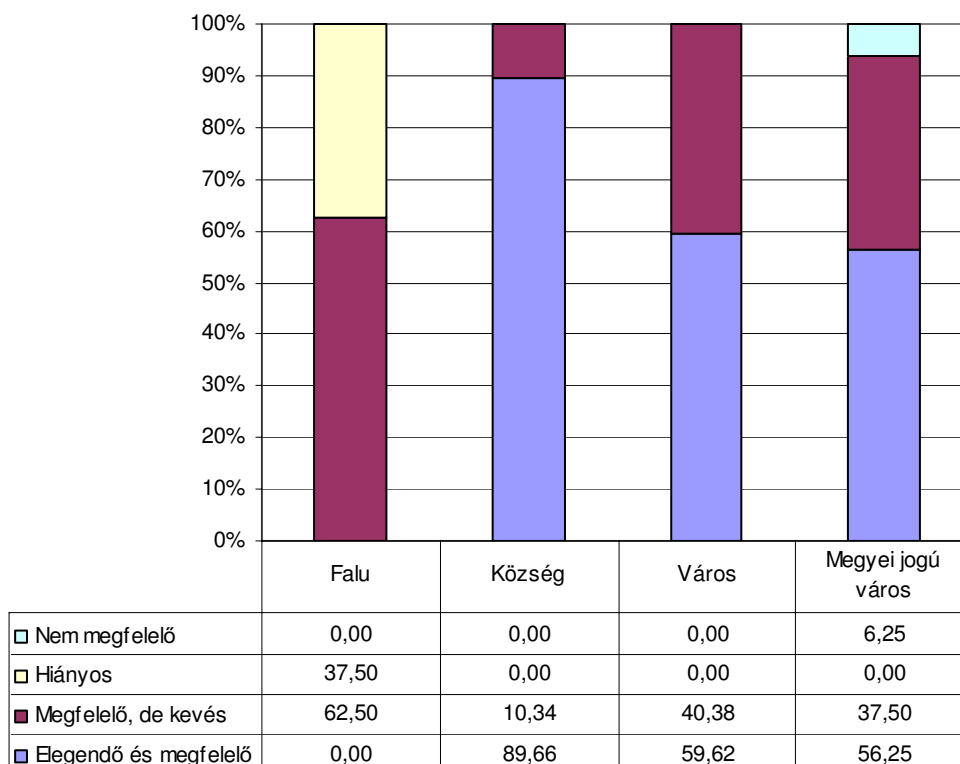


Bár az egyes országrészek és településtípusok között elég nagy az eltérés.

24. ábra Az irodát jelző felirat milyensége



25. ábra Az irodát jelző felirat milyensége



Végül a megfigyelőknek lehetőségük volt *megfigyelőlapon nem szereplő*, de a látottak alapján *fontosnak ítélt* jelenségek megemlítésére. A fővárosban dolgozók 84%-a, a vidékieknek azonban csak 17%-a élt ezzel a lehetőséggel; az említésre méltónak talál jelenségek azonban **nagyon hasonlóak**.

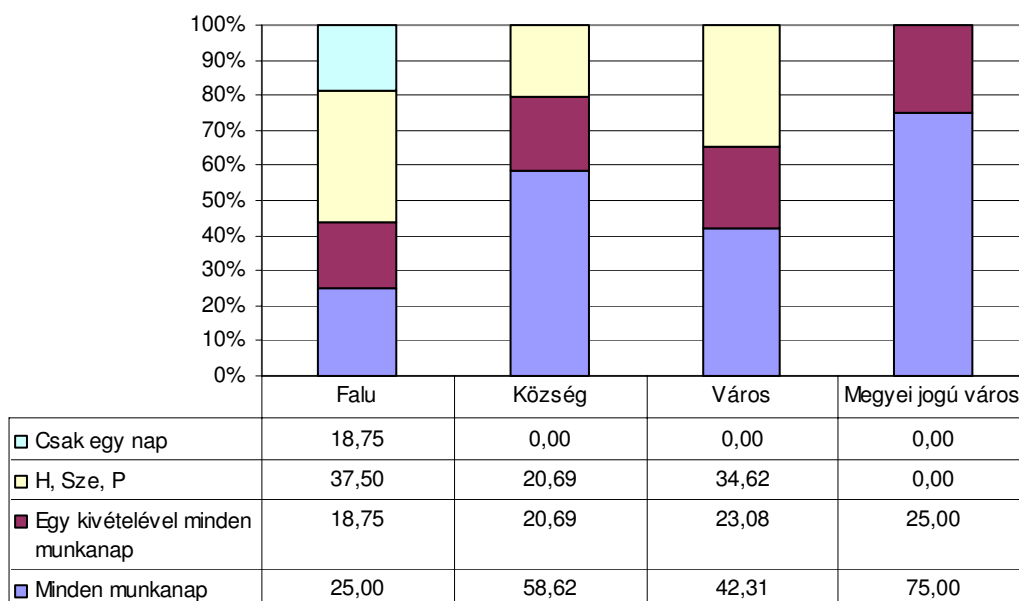
26. ábra Egyéb, az elhelyezkedéssel kapcsolatos észrevétel

NV/NA	82,69
Pultos rendszer: a pultnál küldik az űf-et az egyes irodákba	1,92
Ízlésesen elrendezett várósarok	1,92
Frissen felújított	1,92
Szűkös, zsúfolt	1,92
Nincs elég ülőhely	3,85
Kevés a kerékpártároló és a parkoló	1,92
külön irodában vannak a különböző ügyintézők	1,92
Az épület nincs feltűnő helyen	1,92
Összesen	100,00

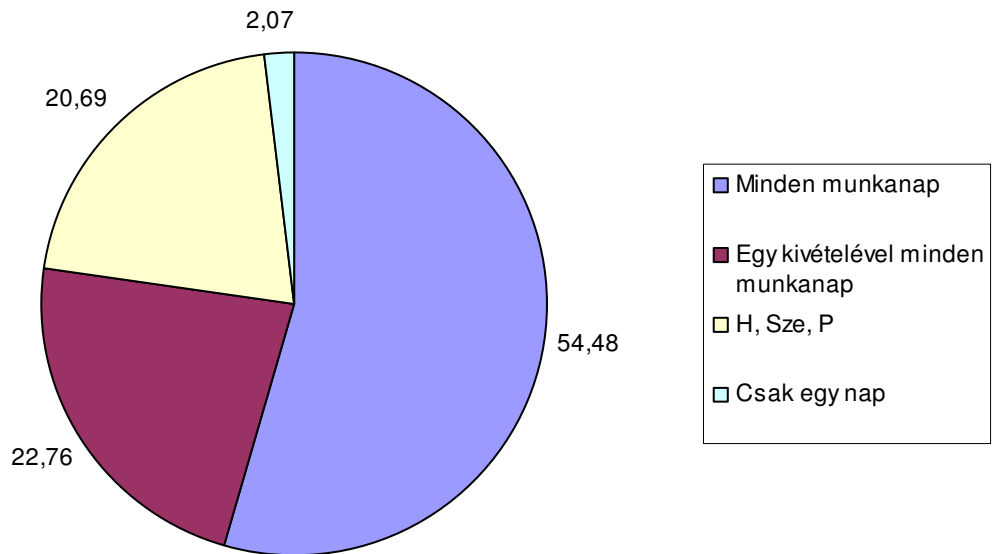
b.) Az ügyfélszolgálat folyamata:

A megfigyelt 250 ügyfélszolgálati irodában a fogadóórák *gyakorisága* a lélekszámmal erősen korrelált.

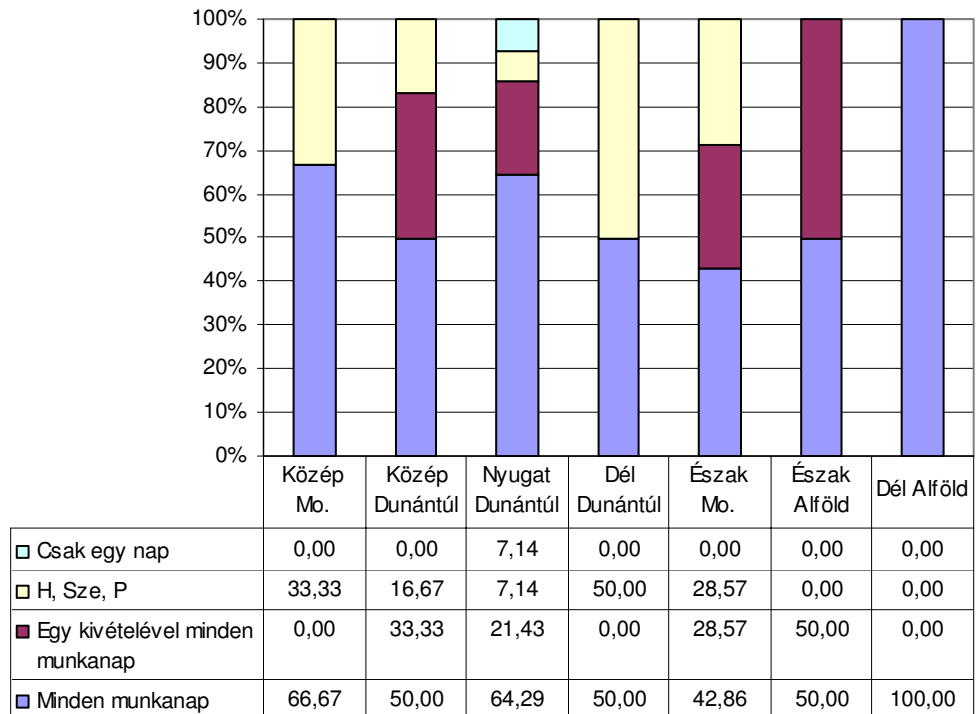
27. ábra A fogadóórák gyakorisága



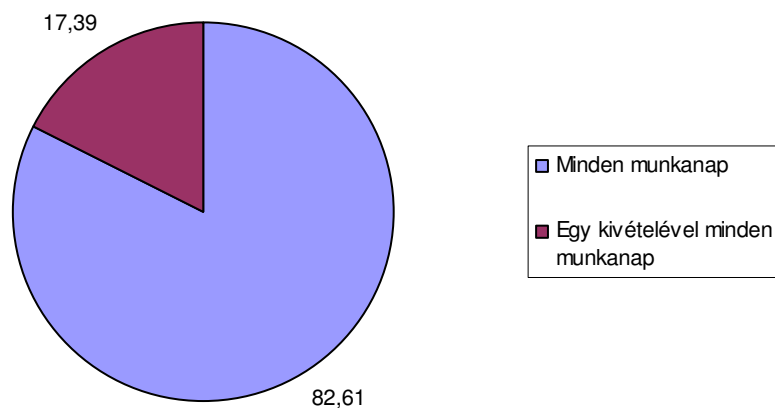
28. ábra A fogadóórák gyakorisága (vidék)



29. ábra Fogadóórák gyakorisága



30. ábra A fogadóórák gyakorisága (Budapest)

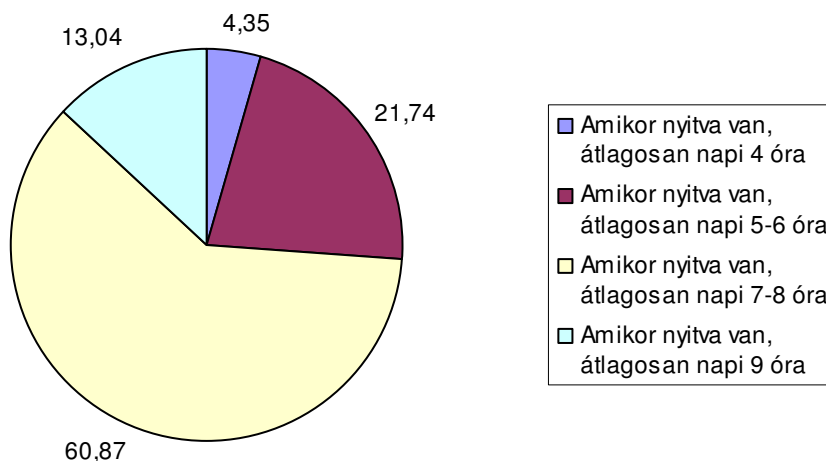


31. ábra A fogadóórák gyakorisága

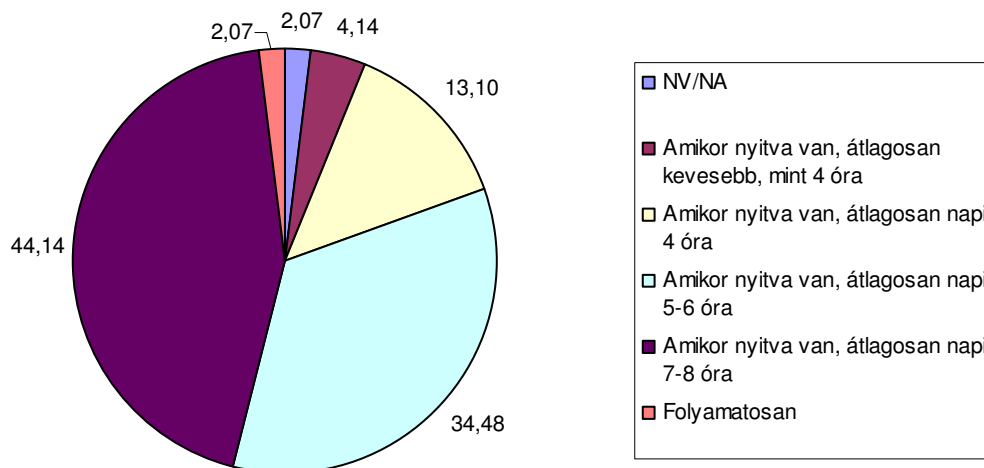
	Minden munkanap	Egy kivétellel minden munkanap
Bp. I.ker.	X	
Bp. II.ker.	X	
Bp. III.ker.	X	
Bp. IV.ker.	X	
Bp. V.ker.	X	
Bp. VI.ker.	X	
Bp. VII.ker.	X	
Bp. VIII.ker.	X	
Bp. IX.ker.	X	
Bp. X.ker.	X	
Bp. XI.ker.	X	
Bp. XII.ker.	X	
Bp. XIII.ker.		X
Bp. XIV.ker.	X	
Bp. XV.ker.	X	
Bp. XVI.ker.	X	
Bp. XVII.ker.	X	
Bp. XVIII.ker.		X
Bp. XIX.ker.		X
Bp. XX.ker.	X	
Bp. XXI.ker.	X	
Bp. XXII.ker.	X	
Bp. XXIII.ker.		X

A fogadóórák *hossza* már *árnyaltabb* képet mutat, akár földrajzi, akár településtípusonkénti megoszlásban vizsgáljuk

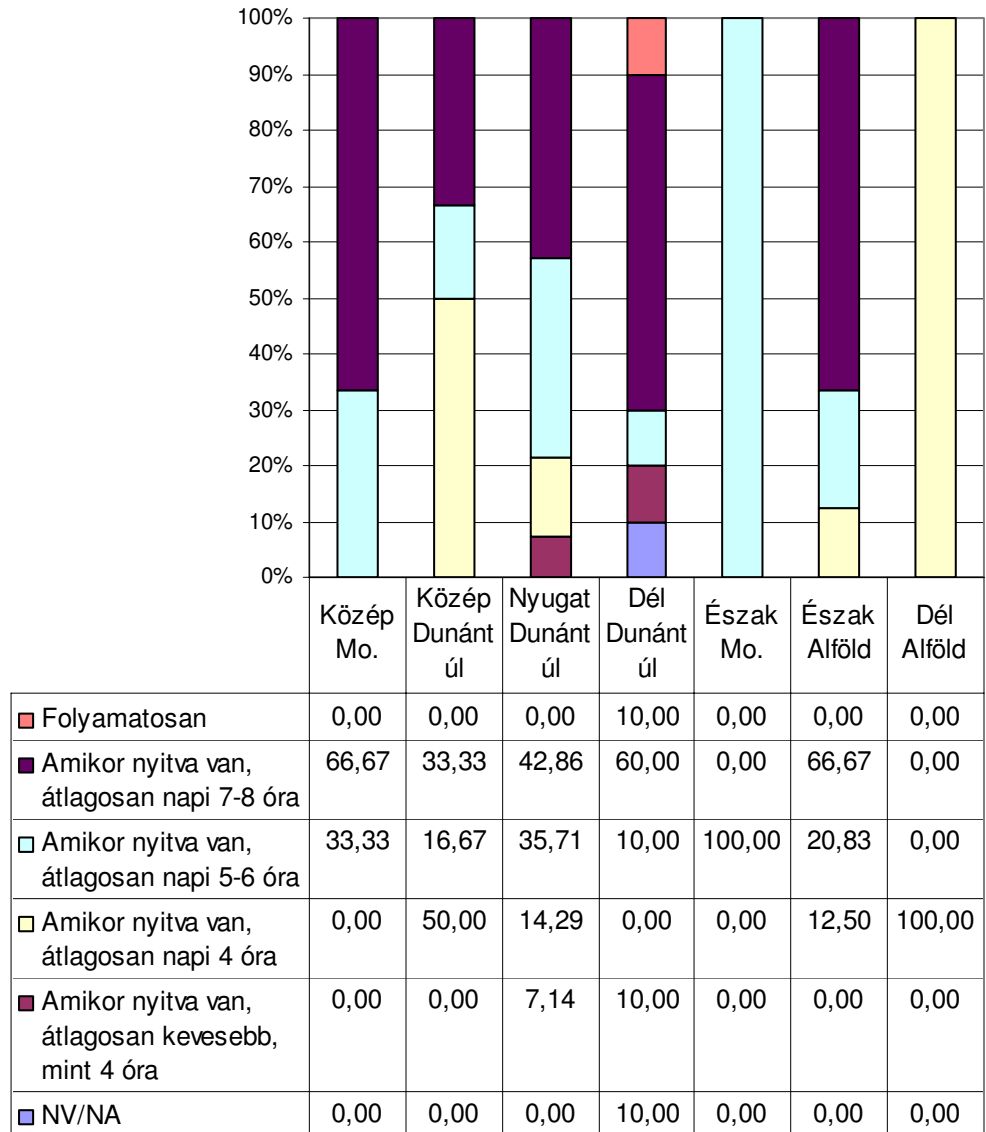
32. ábra A fogadóórák hossza (Budapest)



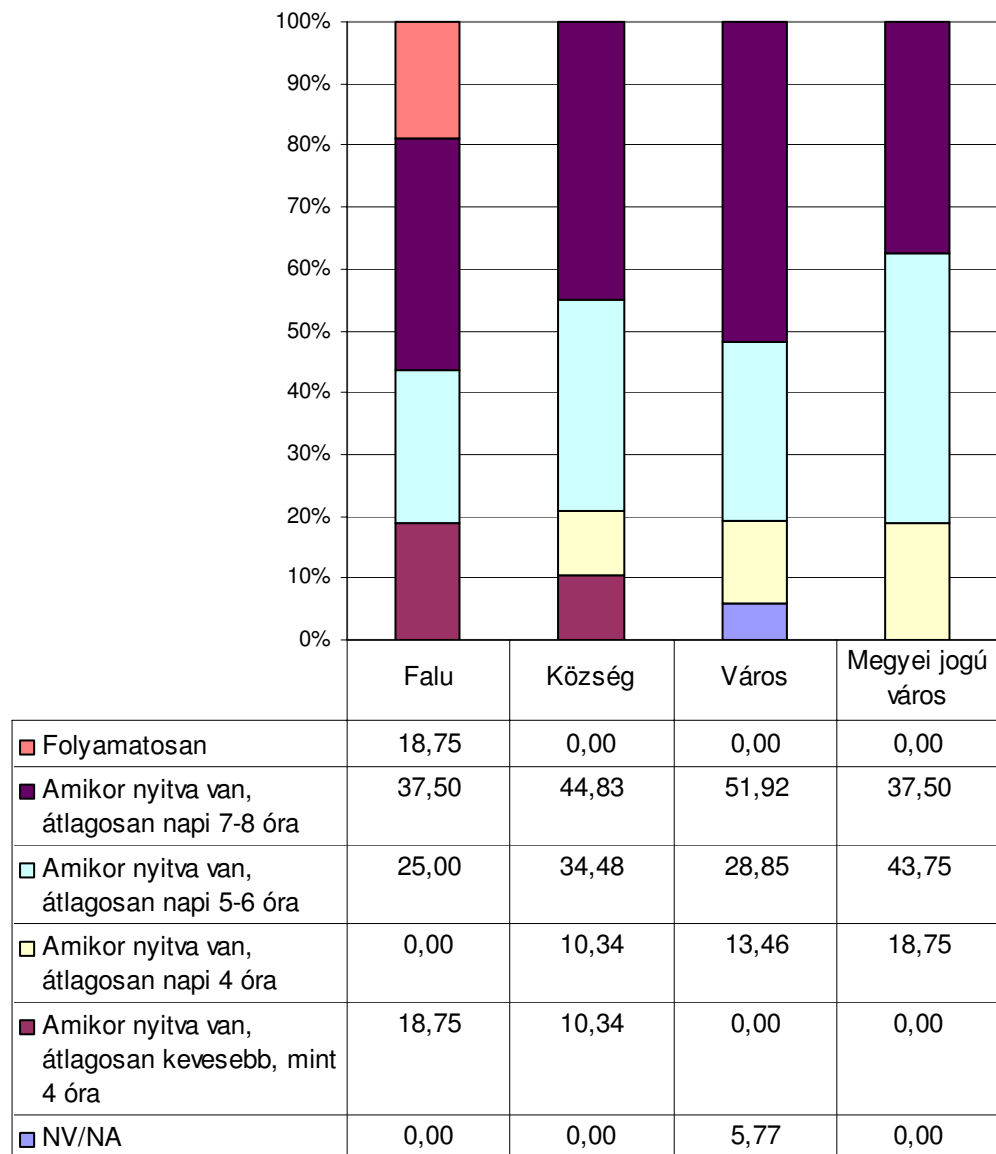
33. ábra A fogadóórák hossza (vidék)



34. ábra A fogadóórák hossza



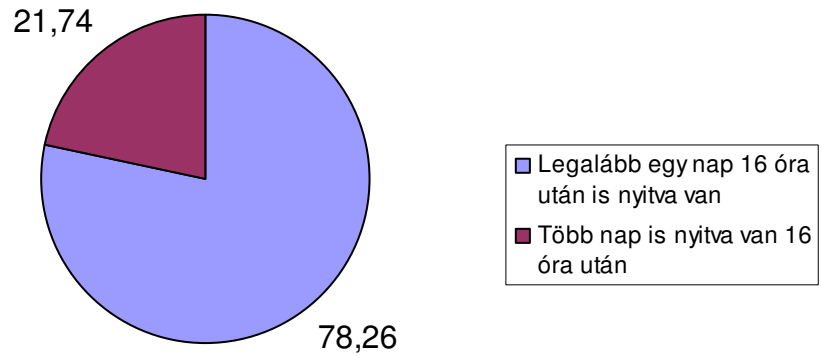
35. ábra A fogadóórák hossza



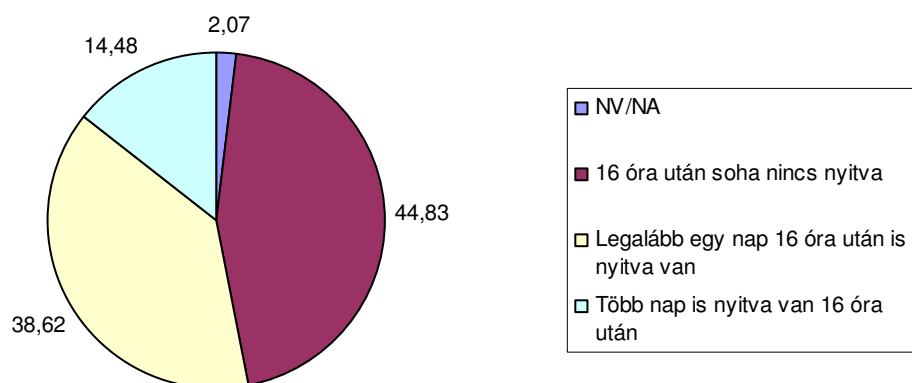
Fontos információ, *mennyire igazodik* az ügyfélfogadás ideje a szokásos munkarendekhez?

(Elgondolkodható, hogy míg a fővárosban „nincs” ilyen iroda, a vidéki ügyfélszolgálatok >40%-a ilyen!)

36. ábra A fogadóórák időbeosztása (Budapest)

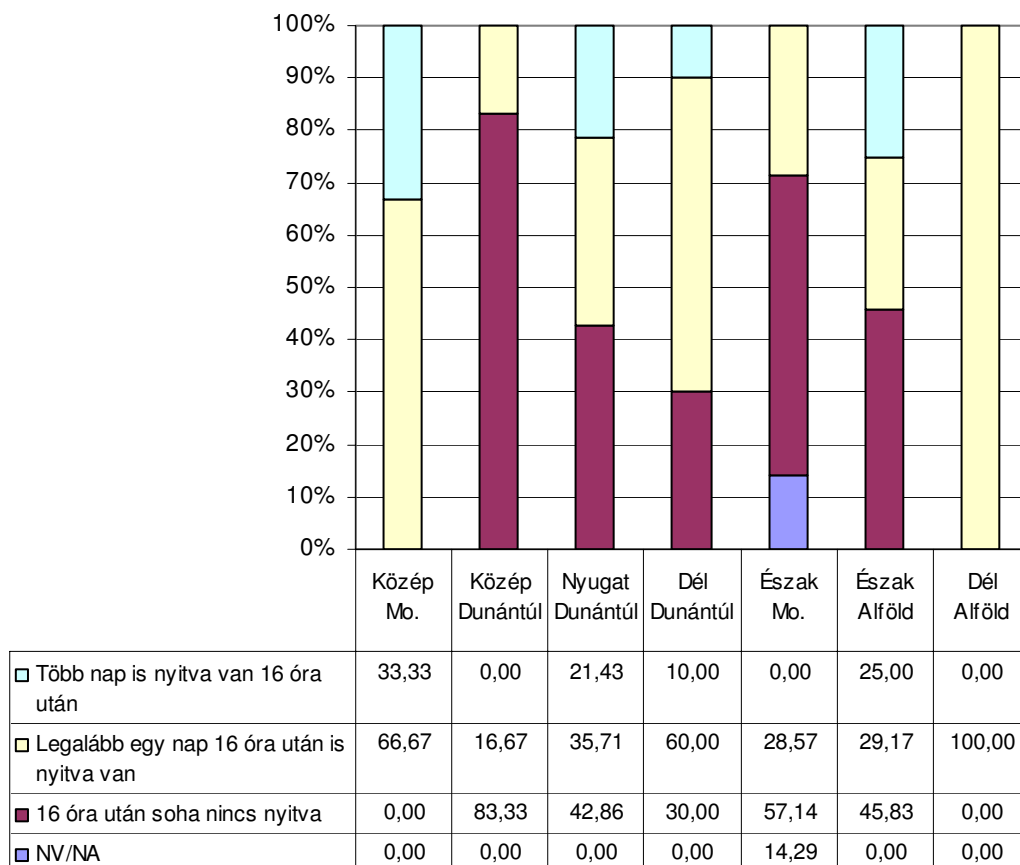


37. ábra A fogadóórák időbeosztása (vidék)

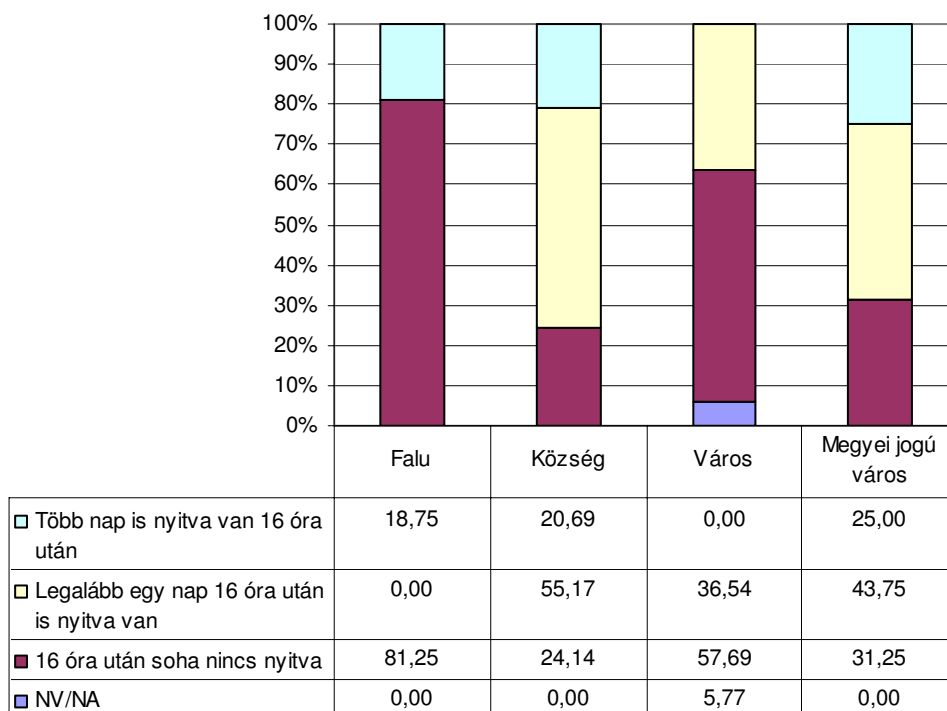


A megyei jogú városok esetében pedig akár szomorúnak is nevezhetnénk, hogy 2003-ban még *létezett* ilyen.

38. ábra A fogadóórák időbeosztása

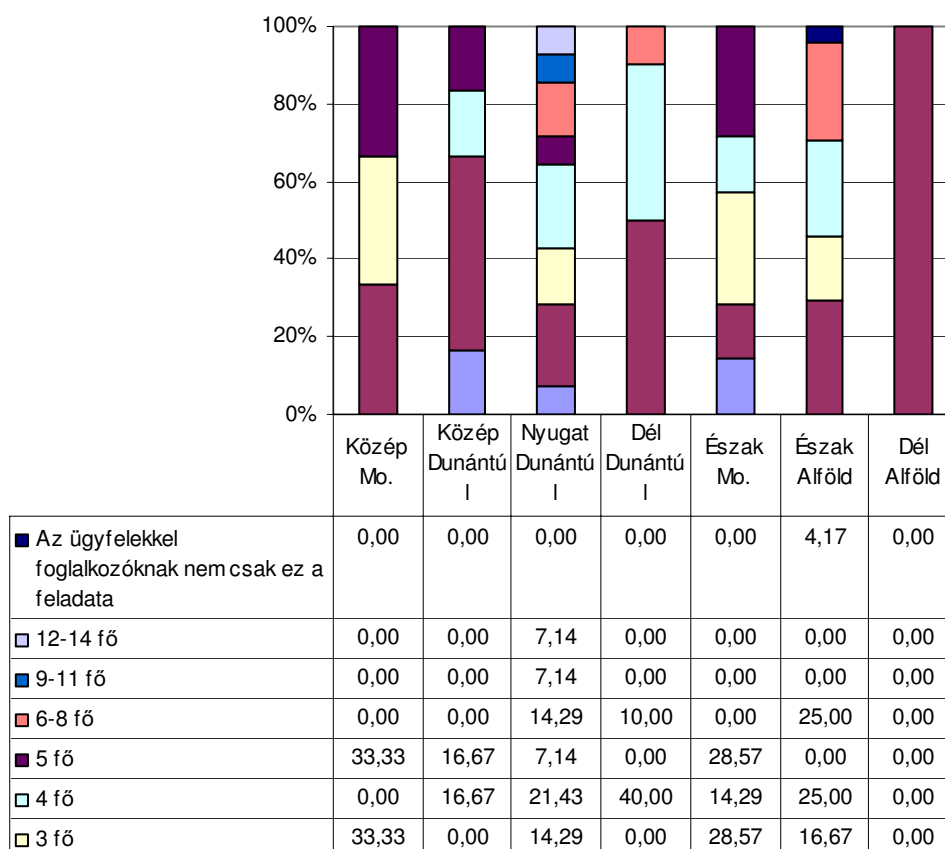


39. ábra A fogadóórák időbeosztása

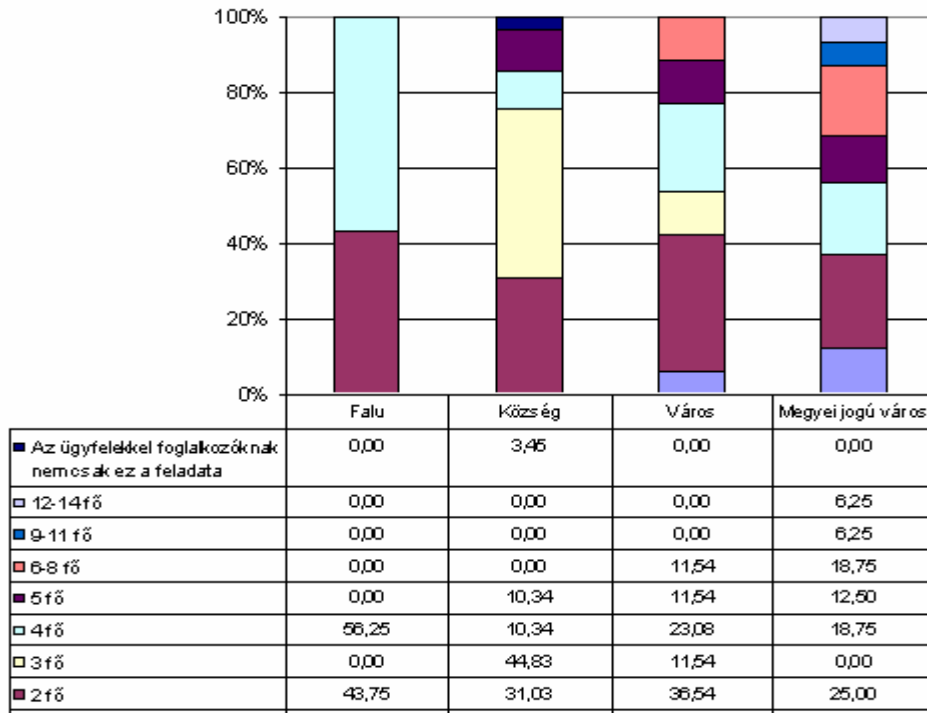


Az ügyintézők száma értelemszerűen az adott önkormányzathoz tartozó lakossághoz, gazdasági – szociális helyzetéhez mérve informatív igazán – a legnagyobb *változatosság* mindenestre itt figyelhető meg.

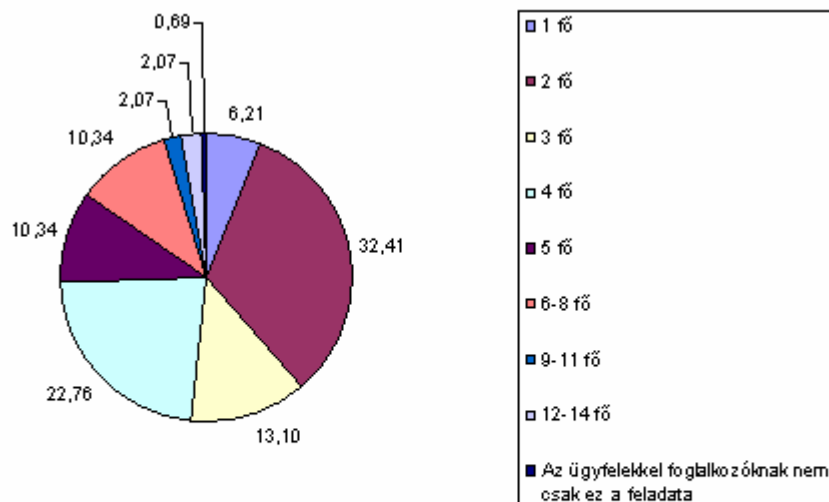
40. ábra Ügyintézők száma



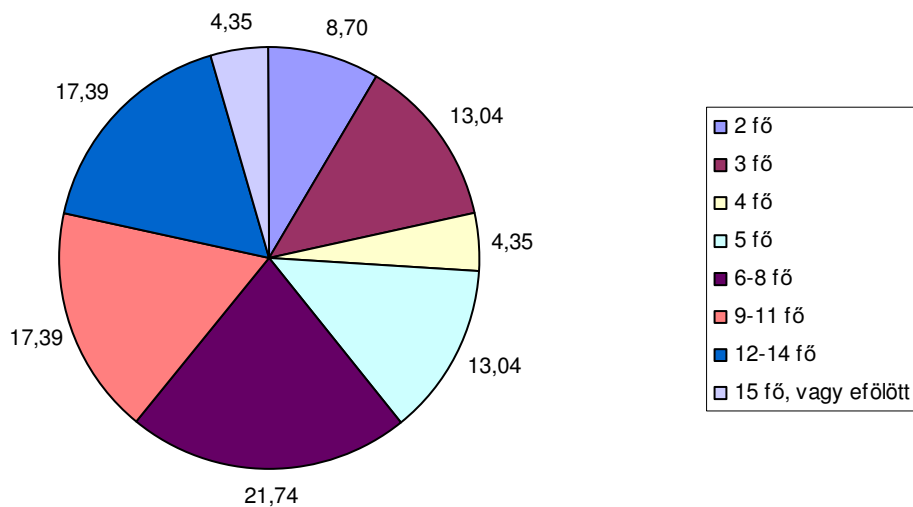
41. ábra Ügyintézők száma



42. ábra Ügyintézők száma (vidék)



43. ábra Ügyintézők száma (Budapest)



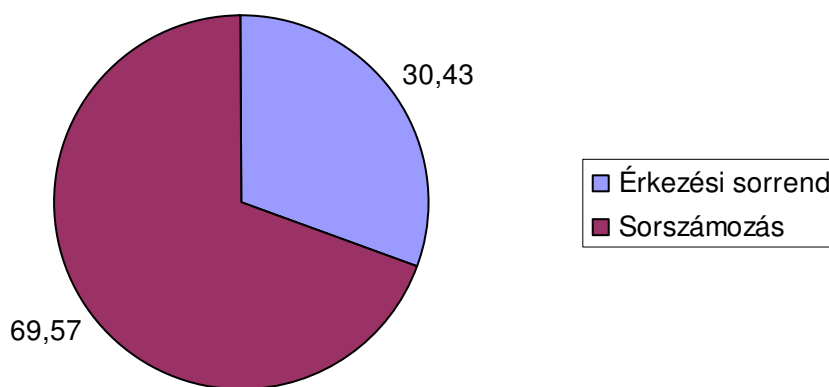
44. ábra Ügyintézők száma

	2 fő	3 fő	4 fő	5 fő	6-8 fő	9-11 fő	12-14 fő	15 fő, vagy e fölött
Bp. I.ker.					X			
Bp. II.ker.						X		
Bp. III.ker.	X							
Bp. IV.ker.							X	
Bp. V.ker.							X	
Bp. VI.ker.				X				
Bp. VII.ker.						X		
Bp. VIII.ker.					X			
Bp. IX.ker.	X							
Bp. X.ker.		X						
Bp. XI.ker.						X		
Bp. XII.ker.		X						
Bp. XIII.ker.				X				
Bp. XIV.ker.				X				
Bp. XV.ker.		X						
Bp. XVI.ker.			X					
Bp. XVII.ker.					X			
Bp. XVIII.ker.					X			
Bp. XIX.ker.						X		
Bp. XX.ker.							X	
Bp. XXI.ker.							X	
Bp. XXII.ker.								X
Bp. XXIII.ker.					X			

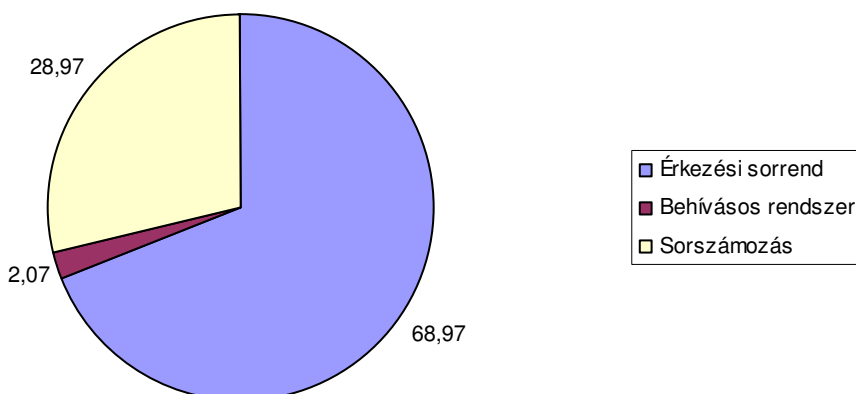
A *sorra kerülés* módja a lehetséges konfliktusok megelőzése érdekében fontos része a folyamatnak.

Amennyire örvendetes, hogy „behívással” már csak az Észak – Alföldön találkoztunk, annyira áruzkodó, hogy Budapest és „vidék – Magyarország” lényegében *fordított arányban* alkalmazza az érkezési sorrenden, illetve sorszámozáson alapuló rendszert.

45. ábra Sorrakerülés (Budapest)

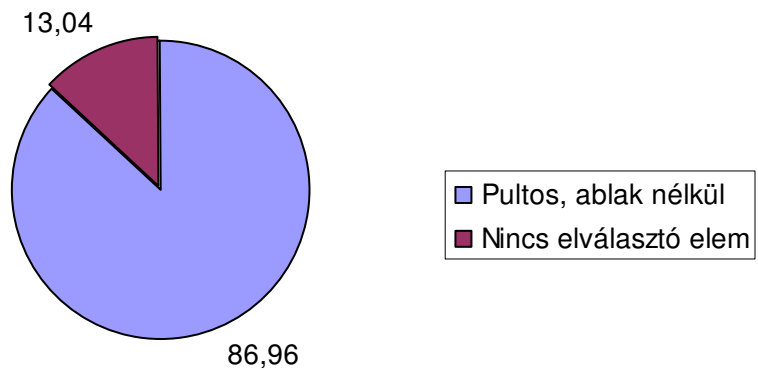


46. ábra Sorrakerülés (vidék)

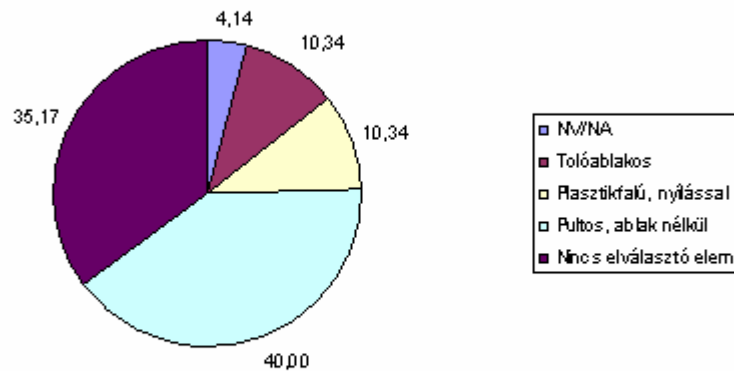


Nemcsak az ügyfélközpontúságról, de a korszerűségről is sokat mond a mód, ahogy kialakítják ügyfél és ügyintéző találkozási pontját. E vonatkozásban a főváros előnye **elvitathatatlan**.

47. ábra Találkozási pont kialakítása (Budapest)



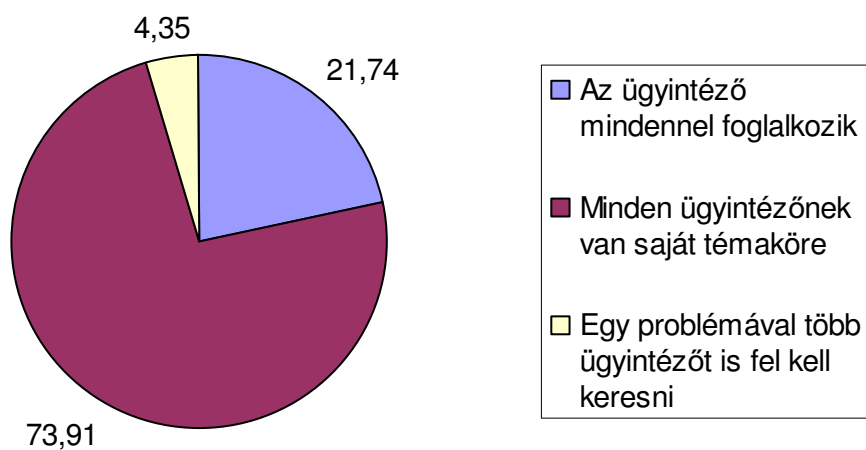
48. ábra Találkozási pont kialakítása (vidék)



Az ügyintézés *differentiáltsága* címszó alatt azt vizsgáltuk, mennyire működik *munkamegosztás* alapján az ügyfélszolgálat?

E tekintetben a helyzet *kedvező*, sőt a falvakban inkább, mint a városokban.

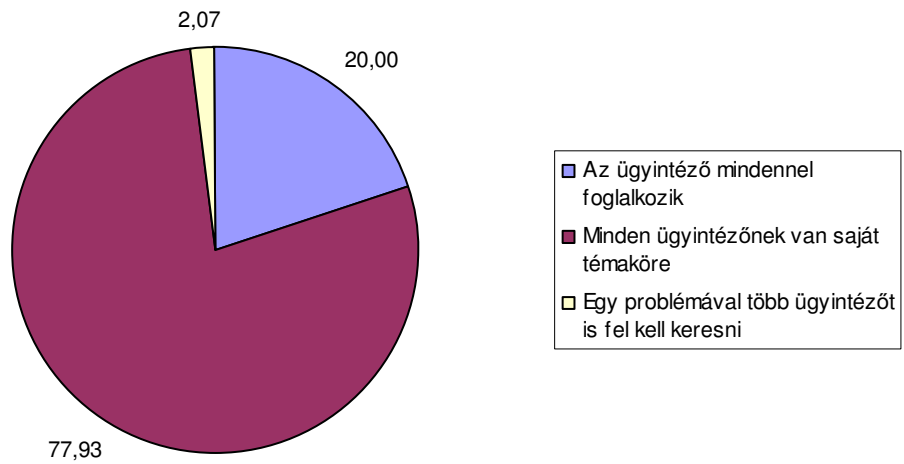
49. ábra Ügyintézés differentiáltsága (Budapest)



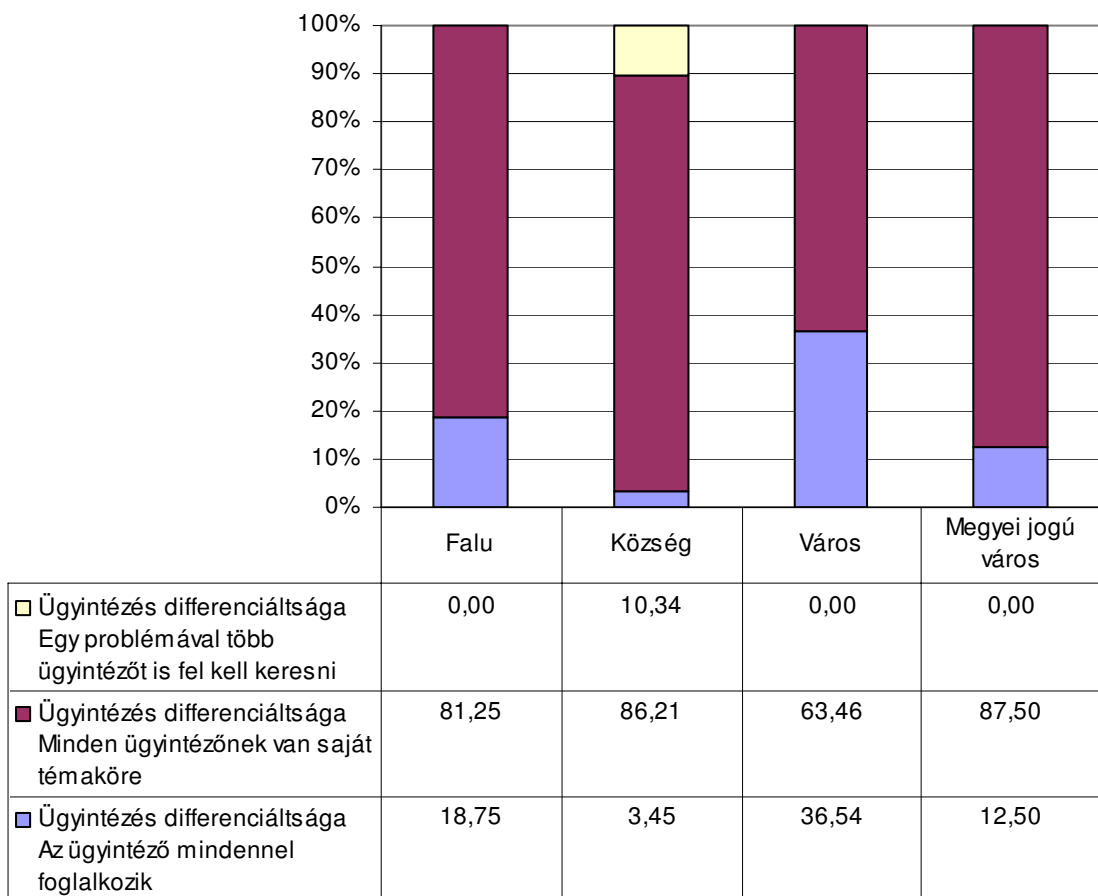
50. ábra Ügyintézés differenciáltsága

	Az ügyintéző mindennel foglalkozik	Minden ügyintézőnek van saját témaköre	Egy problémával több ügyintézőt is fel kell keresni
Bp. I.ker.		X	
Bp. II.ker.		X	
Bp. III.ker.		X	
Bp. IV.ker.		X	
Bp. V.ker.		X	
Bp. VI.ker.		X	
Bp. VII.ker.		X	
Bp. VIII.ker.		X	
Bp. IX.ker.	X		
Bp. X.ker.		X	
Bp. XI.ker.		X	
Bp. XII.ker.	X		
Bp. XIII.ker.	X		
Bp. XIV.ker.		X	
Bp. XV.ker.	X		
Bp. XVI.ker.	X		
Bp. XVII.ker.		X	
Bp. XVIII.ker.		X	
Bp. XIX.ker.			X
Bp. XX.ker.		X	
Bp. XXI.ker.		X	
Bp. XXII.ker.		X	
Bp. XXIII.ker.		X	

51. ábra Ügyintézés differenciáltsága (vidék)

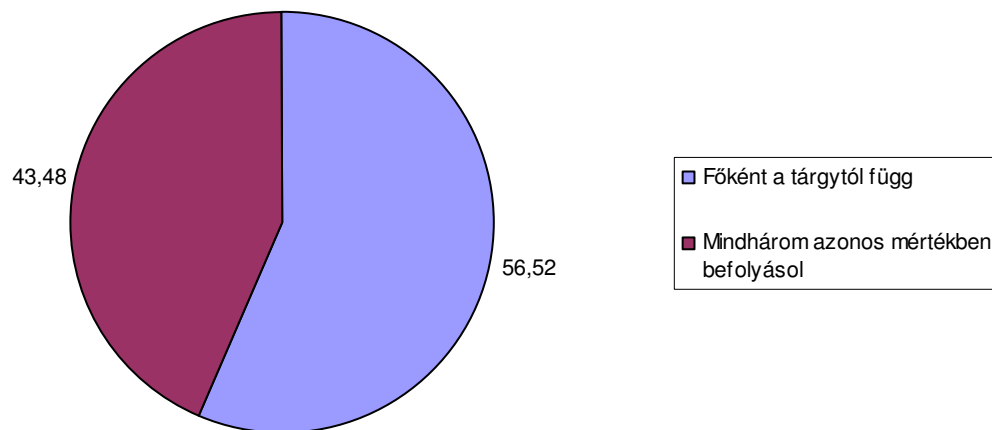


52. ábra Ügyintézés differenciáltsága

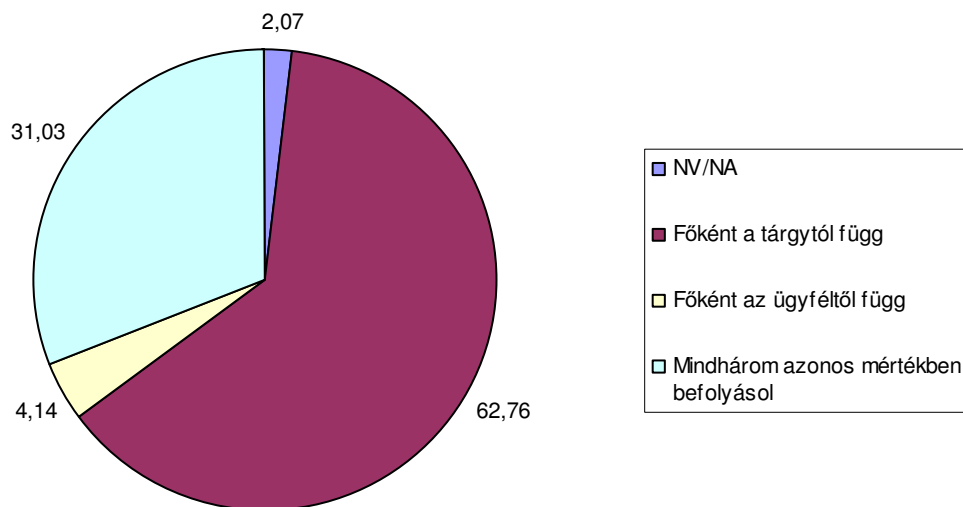


Kíváncsiak voltunk, mitől függ elsősorban az *1-1 ügyfélre fordított idő*? A tárgytól, az ügyintézőtől, az ügyféltől vagy mindháromtól közel azonos arányban? Az ügyintézők javára legyen mondva a megfigyelők *egyetlen esetben sem látták úgy, hogy ez az idő rajtuk múlna!* Sőt, Budapesten a lehetséges 4 válaszból csak kettő kapott szerepet, közel azonos arányban.

53. ábra Mitől függ a hossza (Budapest)



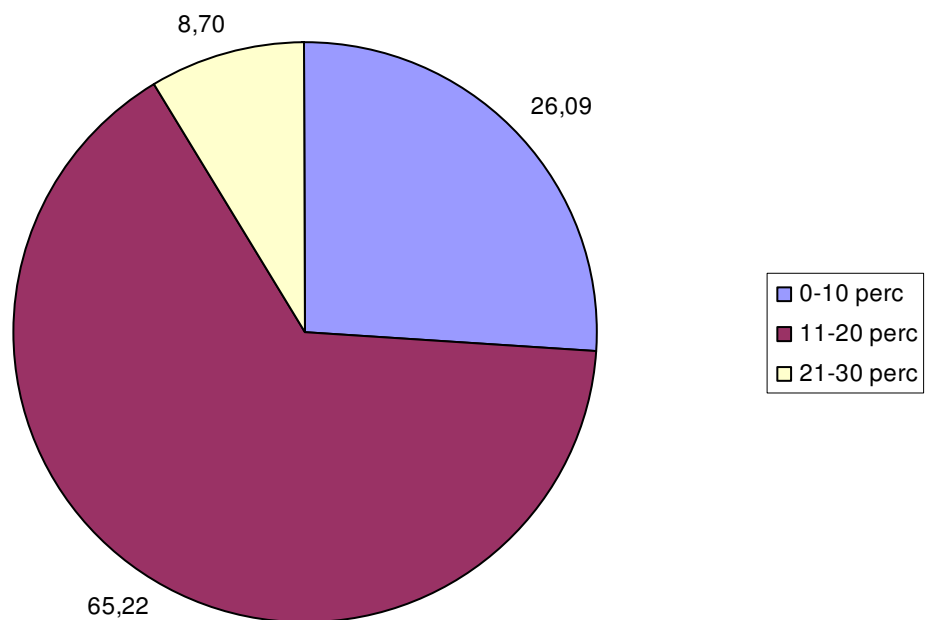
54. ábra Mitől függ a hossza (vidék)



(Ez a pont sem földrajzi, sem településtípusonkénti megközelítésben nem mutatott lényeges különbségeket.)

Végül – természetesen – az sem közömbös az ügyfélszolgálat megítélése szempontjából: mennyi a *ténylegesen* egy-egy ügyfélre fordított idő? Ez országosan legnagyobb arányban „11-20 perc” közé esett – ami azért átlagnak akkor sem kevés, ha vannak bonyolultabb ügyek és nehezebb felfogású ügyfelek is.

55. ábra Az ügyintézés hossza (Budapest)



56. ábra Ügyintézés hossza

	0-10 perc	11-20 perc	21-30 perc
Bp. I.ker.			X
Bp. II.ker.	X		
Bp. III.ker.		X	
Bp. IV.ker.		X	
Bp. V.ker.		X	
Bp. VI.ker.		X	
Bp. VII.ker.		X	
Bp. VIII.ker.		X	
Bp. IX.ker.		X	
Bp. X.ker.		X	
Bp. XI.ker.	X		
Bp. XII.ker.		X	
Bp. XIII.ker.		X	
Bp. XIV.ker.	X		
Bp. XV.ker.	X		
Bp. XVI.ker.	X		
Bp. XVII.ker.	X		
Bp. XVIII.ker.		X	
Bp. XIX.ker.		X	
Bp. XX.ker.		X	
Bp. XXI.ker.		X	
Bp. XXII.ker.		X	
Bp. XXIII.ker.			X

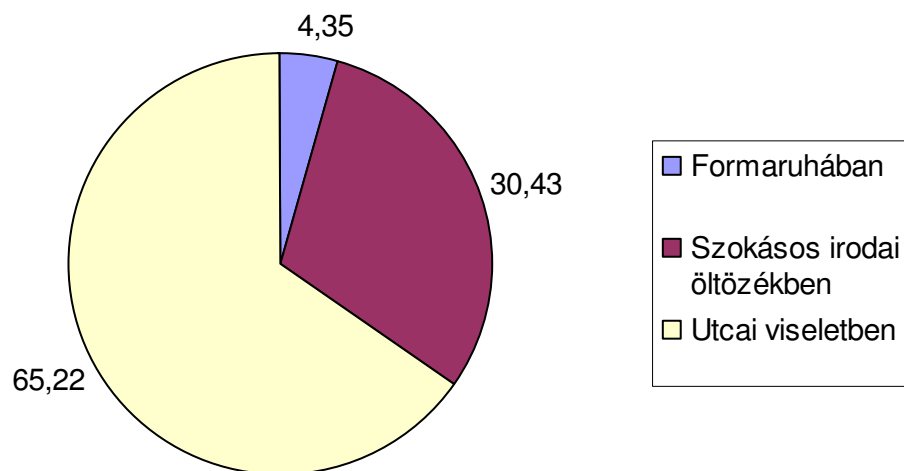
c.) Az emberi tényező

Hangsúlyozni szeretném, hogy itt a *megfigyelők* észleléséről van szó: mind az ügyintézők *megjelenésére*, mind pedig *modorára* vonatkozóan. (Az ügyfelek ezzel kapcsolatos észrevételeit a d.) pontban ismertetem.)

Az ügyintézők külső megjelenésének jellemzésére 3 válaszlehetőséget biztosított a megfigyelőlap: formaruha (egységes öltözék), a „szokásos” irodai öltözék (kosztüm vagy szoknya, elegánsabb blúzzal), illetve utcai viselet (ezzel az előző színvonalát el nem érő öltözetet definiáljuk).

Eredmény: „formaruhát egyedül a főváros XXII. kerületében találtunk” a szokásos irodai öltözék viszont *inkább jellemzi a vidéki*, mint a fővárosi *ügyfélszolgálatokat*.

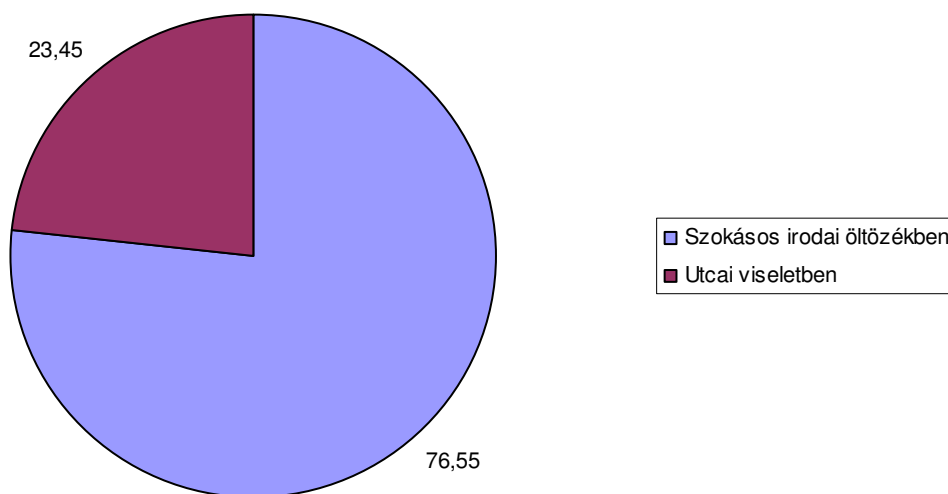
57. ábra Ügyintéző megjelenése (Budapest)



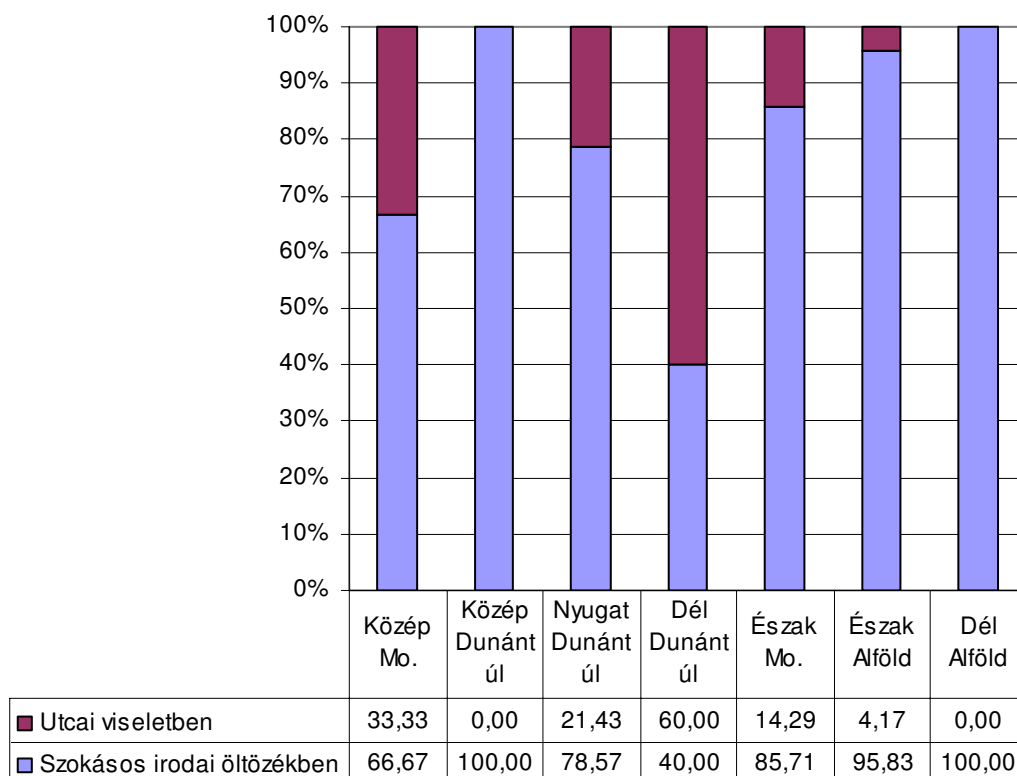
58. ábra Ügyintéző megjelenése

	Formaruhában	Szokásos irodai öltözékben	Utcai viseletben
Bp. I.ker.			X
Bp. II.ker.			X
Bp. III.ker.		X	
Bp. IV.ker.			X
Bp. V.ker.		X	
Bp. VI.ker.			X
Bp. VII.ker.			X
Bp. VIII.ker.			X
Bp. IX.ker.		X	
Bp. X.ker.		X	
Bp. XI.ker.		X	
Bp. XII.ker.			X
Bp. XIII.ker.		X	
Bp. XIV.ker.			X
Bp. XV.ker.			X
Bp. XVI.ker.			X
Bp. XVII.ker.			X
Bp. XVIII.ker.			X
Bp. XIX.ker.			X
Bp. XX.ker.		X	
Bp. XXI.ker.			X
Bp. XXII.ker.	X		
Bp. XXIII.ker.			X

59. ábra Ügyintéző megjelenése (vidék)

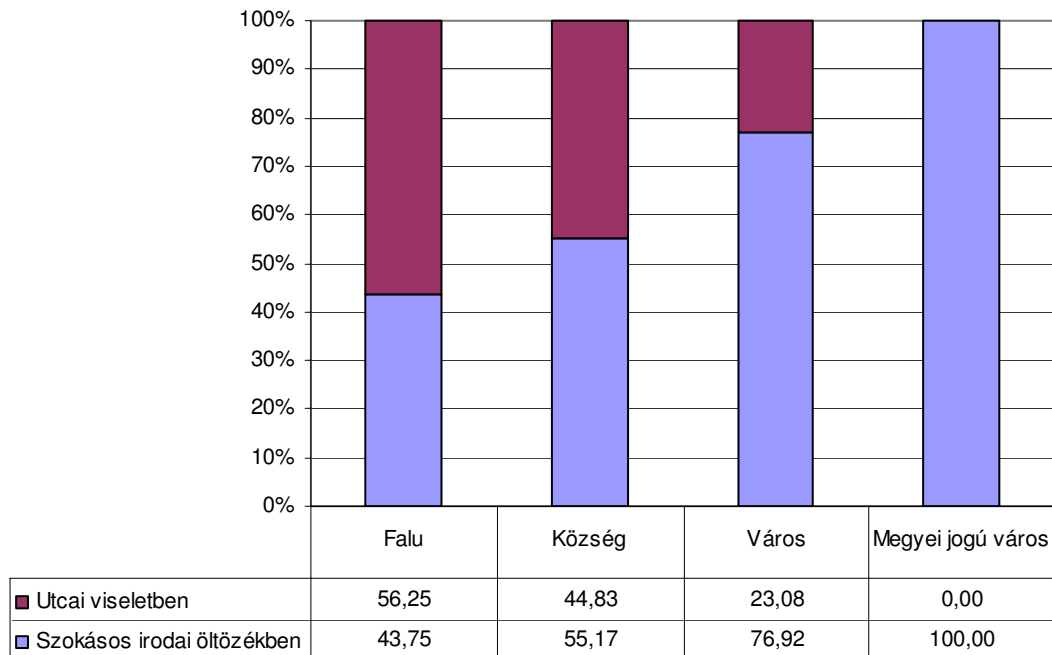


60. ábra Ügyintéző megjelenése



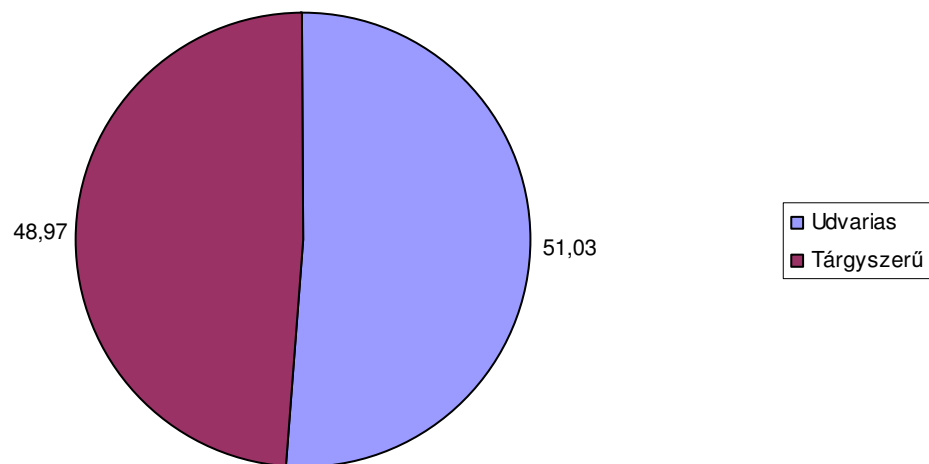
Talán az önkormányzati munka *presztízsét* is mutatja a településtípusok között e tekintetben tapasztalt – elég egyértelmű tendencia.

61. ábra Ügyintéző megjelenése

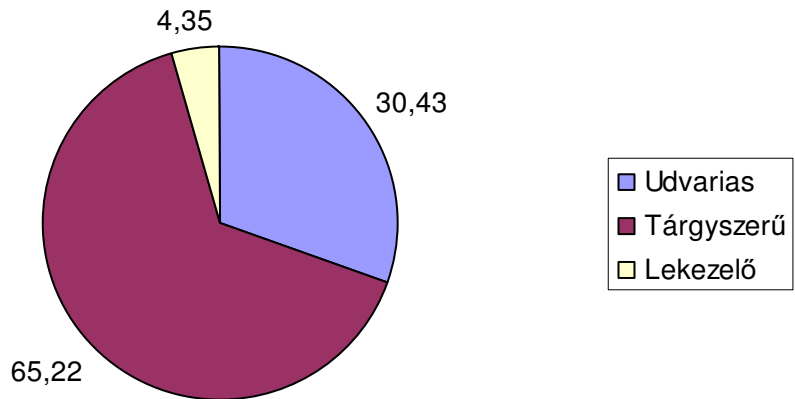


Az összkép szempontjából az ügyintéző stílusa természetesen sokkal fontosabb, mint öltözete. Erre vonatkozóan szintén 3 jelző közül választhattak a megfigyelők: tárgyyszerű, udvarias illetve lekezelő. A kapott eredmények igen szépek – kár, hogy valóságértéküket torzítja: különöse kisebb településeken a megfigyelő nem maradhatott „inkognitóban”.

62. ábra Ügyintéző modora (vidék)



63. ábra Ügyintéző modora (Budapest)



64. ábra Ügyintéző modora

	Udvarias	Tárgyszerű	Lekezelő
Bp. I.ker.		X	
Bp. II.ker.	X		
Bp. III.ker.		X	
Bp. IV.ker.		X	
Bp. V.ker.		X	
Bp. VI.ker.		X	
Bp. VII.ker.	X		
Bp. VIII.ker.			X
Bp. IX.ker.		X	
Bp. X.ker.		X	
Bp. XI.ker.	X		
Bp. XII.ker.	X		
Bp. XIII.ker.		X	
Bp. XIV.ker.	X		
Bp. XV.ker.		X	
Bp. XVI.ker.		X	
Bp. XVII.ker.		X	
Bp. XVIII.ker.		X	
Bp. XIX.ker.		X	
Bp. XX.ker.	X		
Bp. XXI.ker.	X		
Bp. XXII.ker.		X	
Bp. XXIII.ker.		X	

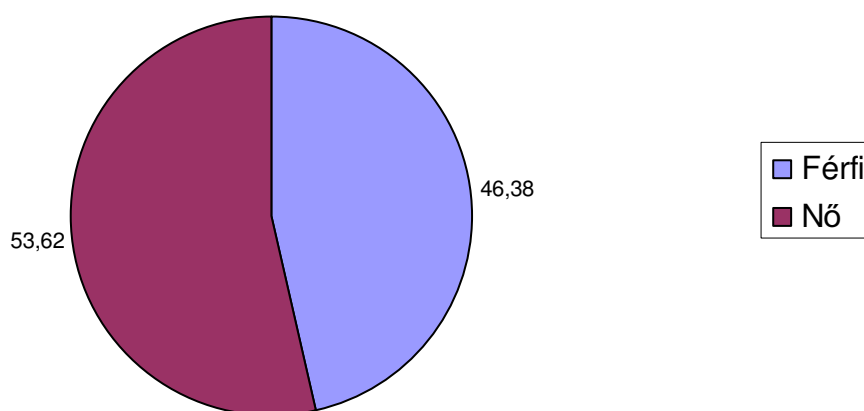
Mint látjuk, az egyetlen *lekezelő* jelzőt Budapest VIII. kerülete kapta – talán nem véletlenül.

d.) Az ügyfelek elégedettsége

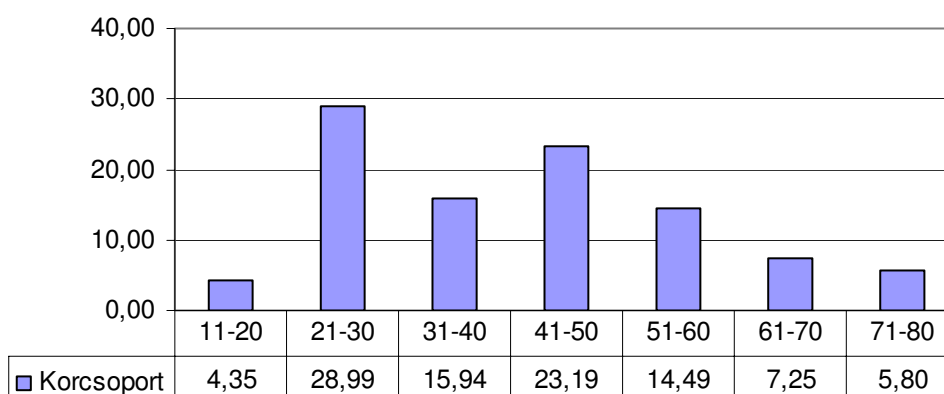
Kérdőív segítségével (Isd.....sz. melléklet) minden helyszínen legalább 3 személy véleményét kellett megtudakolni, a nemek közti egyensúly érdekében azonban általában 4-4 személyt kérdeztek meg. A megszólítás kritériuma volt, hogy a kérdezendők *kifelé* tartó ügyfelek legyenek, becsült koruk és nemük szerint pedig tükrözzék a vizsgált napi forgalom összetételét.

A nem egészen 100 fős budapesti és közel 1000 fős vidéki minta tényleges kor és nem szerinti összetétele a következő:

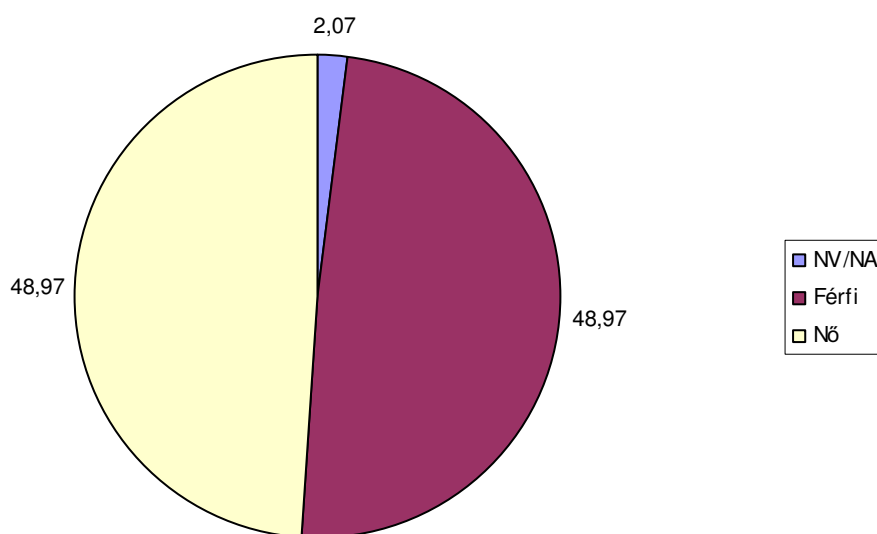
65. ábra Kérdezettek neme (vidék)



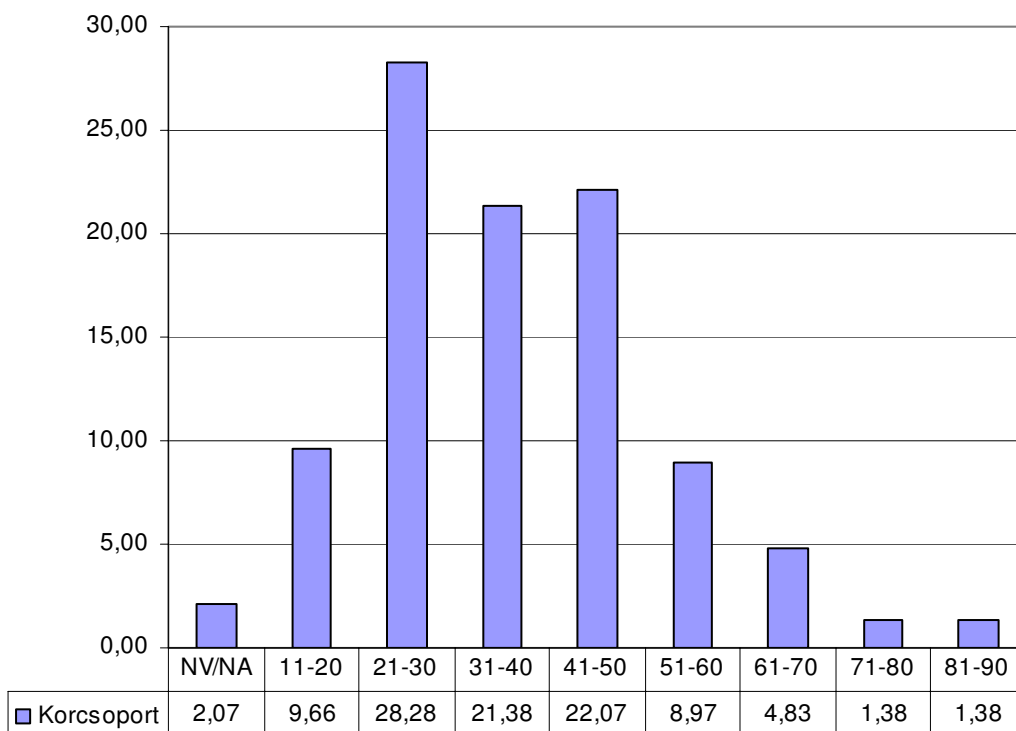
66. ábra Kérdezett kora



67. ábra Kérdezett neme (Budapest)



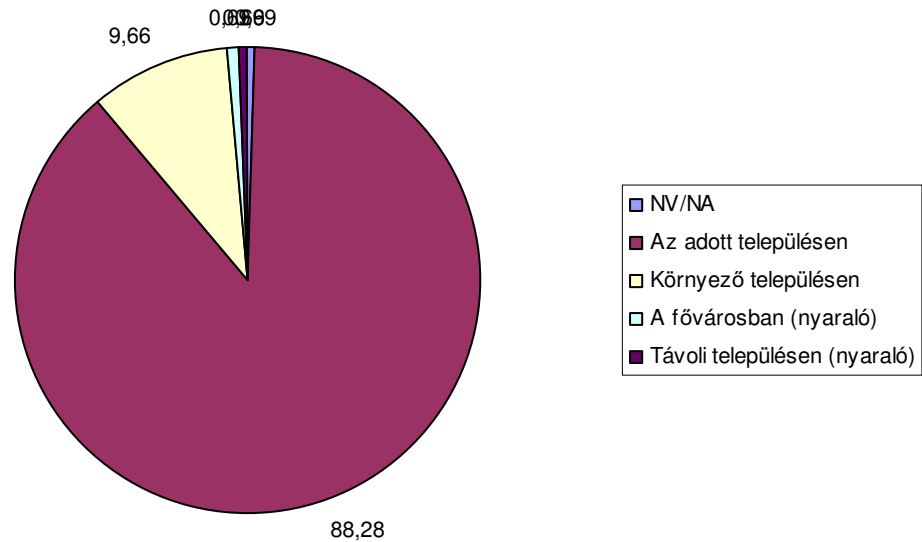
68. ábra Kérdezett kora



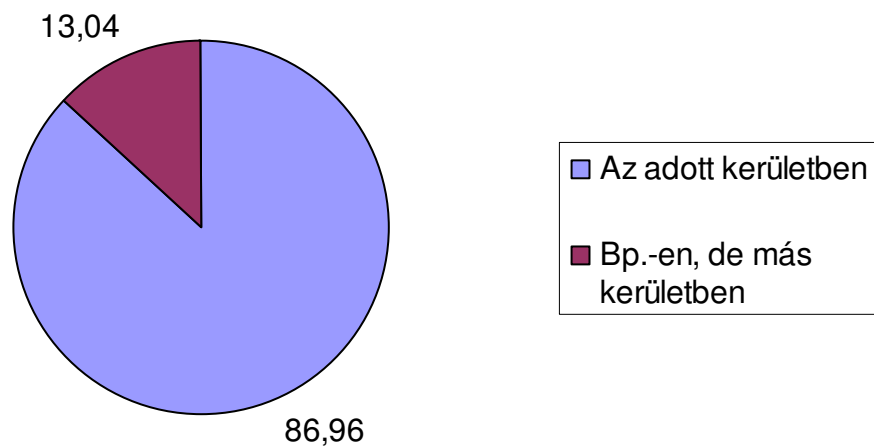
(A nem szerinti se ide, se oda nem sorolt 2,07% nem a hermafroditák, hanem az e kérdést megválaszolatlanul hagyók arányát jelzi.)

A megkérdezettek túlnyomó része az adott településen /kerületben él, születése óta azonban a vidékieknek is csak *alig fele*.

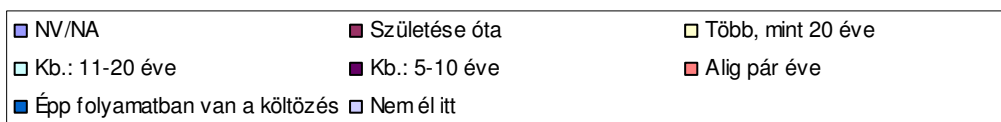
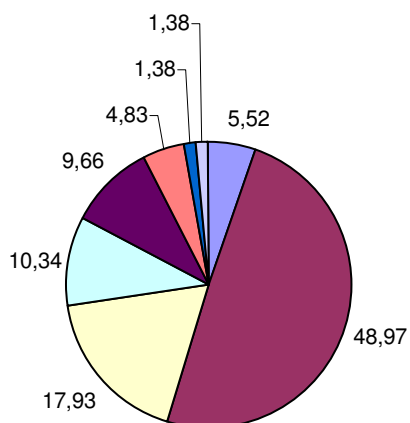
69. ábra Kérdezett lakhelye (vidék)



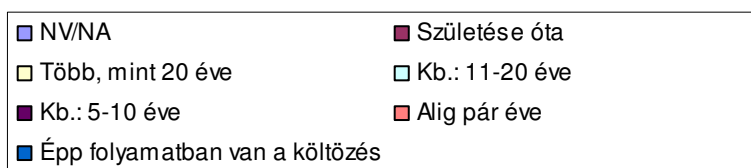
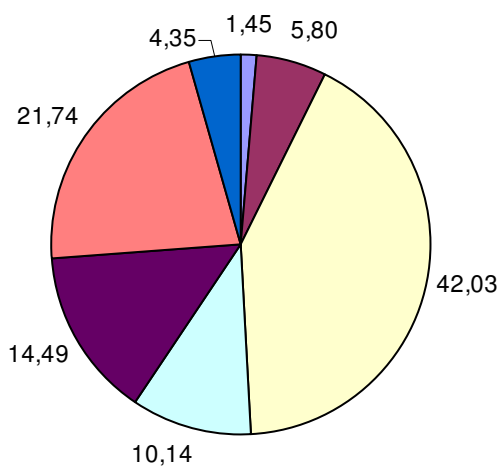
70. ábra Kérdezett lakhelye (Budapest)



71. ábra Kérdezett mióta él ott (vidék)



72. ábra Kérdezett mióta él ott (Budapest)



A „Milyen ügyben járt itt?” kérdésre a nem fővárosban élők 25, a budapestiek 13 célt jelöltek meg. (Érdekes, hogy míg az utóbbiak közül senki nem zárkózott el a kérdés megválaszolásától, előbbieket közel 10%-a nem kívánta megnevezni azt.)

73. ábra Milyen ügyben járt itt?

Pályázat benyújtása	0,69
Működési engedéllyel kapcsolatban	0,69
Elveszett okmányok pótlása	0,69
Házépítéssel kapcsolatos ügyben	0,69
Pénzbüntetés átváltása közmunkára	0,69
Szemét ügyben	0,69
Házasságkötés	0,69
Pénzügyekben	0,69
KábelTV-díj befizetés	0,69
Választás ügyében	1,38
Katonaság ügyében	1,38
Érdeklődött	2,07
Nyomtatványért	2,07
Haszonállattal kapcsolatos ügyben	2,76
Telekügyben	2,76
Egyszerre több ügyet is elintéz	4,14
Adó ügyben	4,14
Lakcím ügyben	4,83
Vállalkozás ügyében	4,83
NV/NA	8,28
Autóval kapcsolatos ügyben	8,28
Jogosítvány ügyben	8,28
Szociális ügyben	8,28
Útlevel ügyben	13,10
Személyi igazolvány ügyben	17,24
Összesen	100,00

A kor- illetve nem szerinti keresztábrák is jó néhány jellegzetességet mutatnak:

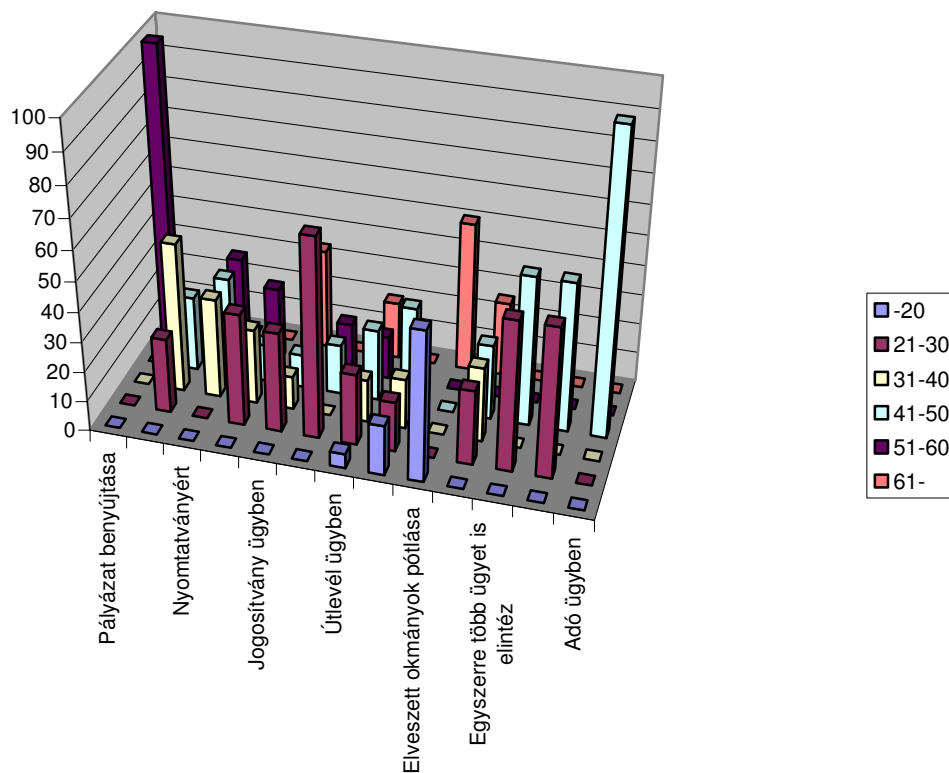
74. ábra Milyen ügyben járt itt?

Milyen ügyben járt itt?	-20	21-30	31-40	41-50	51-60	61-	Összesen
NV/NA	8,33	16,67	33,33	25,00	8,33	8,33	100,00
Pályázat benyújtása	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00
Érdeklődött	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00
Nyomatványért	0,00	0,00	33,33	33,33	0,00	33,33	100,00
Autóval kapcsolatos ügyben	0,00	16,67	16,67	41,67	8,33	16,67	100,00
Jogosítvány ügyben	16,67	16,67	16,67	41,67	8,33	0,00	100,00
Lakcím ügyben	14,29	42,86	14,29	0,00	14,29	14,29	100,00
Működési engedéllyel kapcsolatban	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00
Útlevelel ügyben	5,26	31,58	21,05	21,05	5,26	15,79	100,00
Személyi igazolvány ügyben	36,00	40,00	12,00	8,00	4,00	0,00	100,00
Elvesztett okmányok pótlása	0,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	100,00
Használattal kapcsolatos ügyben	0,00	0,00	25,00	50,00	25,00	0,00	100,00
Házépítéssel kapcsolatos ügyben	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00
Szociális ügyben	0,00	16,67	33,33	8,33	16,67	25,00	100,00
Választás ügyében	0,00	0,00	0,00	50,00	0,00	50,00	100,00
Egyszerre több ügyet is elintéz	0,00	33,33	16,67	16,67	16,67	16,67	100,00
Pénzbüntetés átváltása közmunkára	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00
Szemét ügyben	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00	100,00
Vállalkozás ügyében	0,00	14,29	57,14	14,29	14,29	0,00	100,00
Adó ügyben	0,00	0,00	33,33	50,00	16,67	0,00	100,00
Telekügyben	0,00	25,00	25,00	50,00	0,00	0,00	100,00
Házasságkötés	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00
Katonaság ügyében	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00
Pénzügyekben	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00
KábelTV-díj befizetés	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00	0,00	100,00

75. ábra Milyen ügyben járt itt?

Milyen ügyben járt itt?	-20	21-30	31-40	41-50	51-60	61-	Összesen
Pályázat benyújtása	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00	0,00	100,00
Érdeklődött	0,00	25,00	50,00	25,00	0,00	0,00	100,00
Nyomtatványért	0,00	0,00	33,33	33,33	33,33	0,00	100,00
Autóval kapcsolatos ügyben	0,00	37,50	25,00	12,50	25,00	0,00	100,00
Jogosítvány ügyben	0,00	33,33	11,11	11,11	11,11	33,33	100,00
Lakcím ügyben	0,00	66,67	0,00	16,67	16,67	0,00	100,00
Útleveél ügyben	4,76	23,81	14,29	23,81	14,29	19,05	100,00
Személyi igazolvány ügyben	16,67	16,67	16,67	33,33	16,67	0,00	100,00
Elveszett okmányok pótlása	50,00	0,00	0,00	0,00	0,00	50,00	100,00
Szociális ügyben	0,00	25,00	25,00	25,00	0,00	25,00	100,00
Egyszerre több ügyet is elintéz	0,00	50,00	0,00	50,00	0,00	0,00	100,00
Vállalkozás ügyében	0,00	50,00	0,00	50,00	0,00	0,00	100,00
Adó ügyben	0,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	100,00

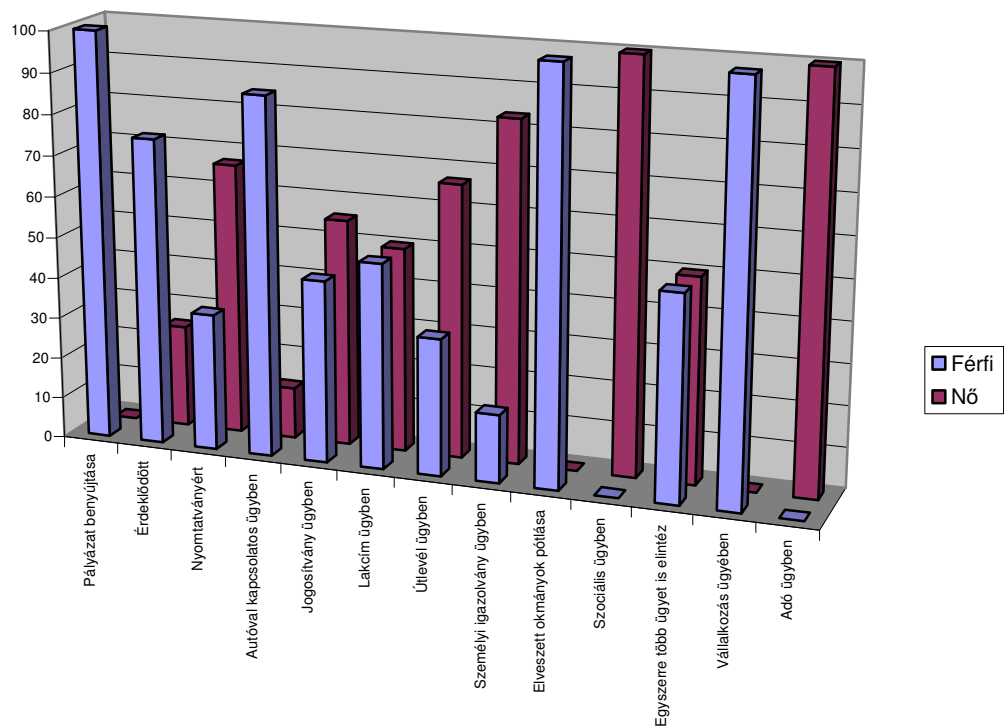
76. ábra Milyen ügyben járt itt? (Budapest)



77. ábra Milyen ügyben járt itt?

Milyen ügyben járt itt?	Férfi	Nő	Összesen
Pályázat benyújtása	100,00	0,00	100,00
Érdeklődött	75,00	25,00	100,00
Nyomtatványért	33,33	66,67	100,00
Autóval kapcsolatos ügyben	87,50	12,50	100,00
Jogosítvány ügyben	44,44	55,56	100,00
Lakcím ügyben	50,00	50,00	100,00
Útlevel ügyben	33,33	66,67	100,00
Személyi igazolvány ügyben	16,67	83,33	100,00
Elveszett okmányok pótlása	100,00	0,00	100,00
Szociális ügyben	0,00	100,00	100,00
Egyszerre több ügyet is elintéz	50,00	50,00	100,00
Vállalkozás ügyében	100,00	0,00	100,00
Adó ügyben	0,00	100,00	100,00

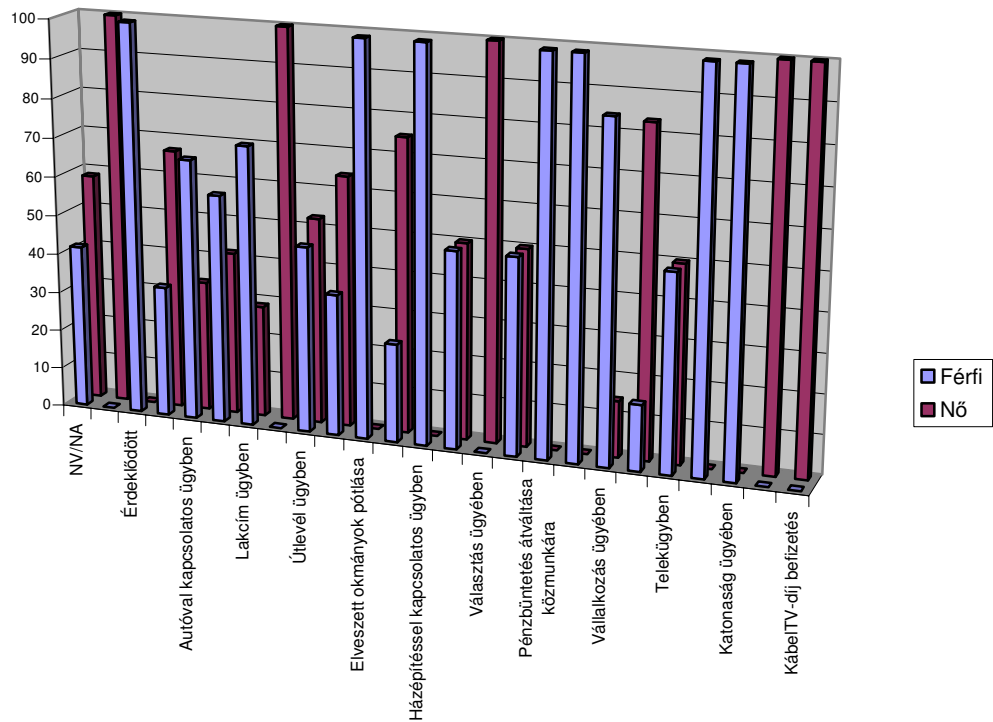
78. ábra Milyen ügyben járt itt? (Budapest)



79. ábra Milyen ügyben járt itt?

Milyen ügyben járt itt?	Férfi	Nő	Összesen
NV/NA	41,67	58,33	100,00
Pályázat benyújtása	0,00	100,00	100,00
Érdeklődött	100,00	0,00	100,00
Nyomtatványért	33,33	66,67	100,00
Autóval kapcsolatos ügyben	66,67	33,33	100,00
Jogosítvány ügyben	58,33	41,67	100,00
Lakcím ügyben	71,43	28,57	100,00
Működési engedéllyel kapcsolatban	0,00	100,00	100,00
Útlevel ügyben	47,37	52,63	100,00
Személyi igazolvány ügyben	36,00	64,00	100,00
Elvesztett okmányok pótlása	100,00	0,00	100,00
Haszonállattal kapcsolatos ügyben	25,00	75,00	100,00
Házépítéssel kapcsolatos ügyben	100,00	0,00	100,00
Szociális ügyben	50,00	50,00	100,00
Választás ügyében	0,00	100,00	100,00
Egyszerre több ügyet is elintéz	50,00	50,00	100,00
Pénzbüntetés átváltása közmunkára	100,00	0,00	100,00
Szemét ügyben	100,00	0,00	100,00
Vállalkozás ügyében	85,71	14,29	100,00
Adó ügyben	16,67	83,33	100,00
Telekügyben	50,00	50,00	100,00
Házasságkötés	100,00	0,00	100,00
Katonaság ügyében	100,00	0,00	100,00
Pénzügyekben	0,00	100,00	100,00
KábelTV-díj befizetés	0,00	100,00	100,00

80. ábra Milyen ügyben járt itt? (vidék)



Az *elégedettséget* két oldalról próbáltam „lemérni”: egyrészt a *konkrét* ügyben elért eredménnyel, másrészt hogy *összességében* mennyire elégedettek az ügyfélszolgálattal, akik igénybe vették.

A válaszadóknak mindkét esetben lehetőségük volt *indoklásra* is –kb egyharmaduk élt is vele.

Eszerint elégedett konkrét ügyének intézésével országszerte 88,58%, Budapesten 78,25% nincs megelégedve 7,59 illetve 21,75% és nem felelt a kérdésre a vidékiek 4,83%-a. (Ha ez utóbbiak „válaszának” negatív szélső értékét nézzük – vagyis, hogy mindnyájan elégedetlenek lennének a tényleges „nem”-ekkel együtt még így is csak 57%-át adják a fővárosi elégedetleneknek..)

A válaszukat indoklók aránya mindkét csoportban 30% körül mozgott; a vidékiek azonban az „igen”-re és a „nem”-re is 5-5 okot említettek, míg a budapestiek *összesen* ötfélét. Ezek egy része objektív alapúnak tekinthető („mert abban az ügyben éppen szünetelt az ügyfélszolgálat”), más részük bizonyosan szubjektív („nem voltak elég segítőkészek”), és vannak olyanok is, ahol ez nem dönthető el („tájékozatlanok voltak”).

A válaszok indoklását a 81. sz. ábra összegzi.

81. ábra Megfelelő választ kapott?

Megfelelő választ kapott?	
Nem	8,70
Igen	60,87
Igen, mert nagyon segítőkészek voltak	8,70
Igen, mert nagyon jólképzettek az ügyintézők	4,35
Nem, mert tájékozatlanok voltak	5,80
Nem, mert nem voltak eléggé segítőkészek	7,25
Igen, mert érthetően elmondtak mindent	4,35
Összesen	100,00

Megfelelő választ kapott?	
Nem, mert tájékozatlanok voltak	0,69
Nem, mert jogszabálysértőek voltak	0,69
Igen, mert már minden részletet ismer	0,69
Nem, mert nem voltak eléggé segítőkészek	1,38
Nem, mert éppen szünetelt az ügyfélszolgálat abban az ügyben	1,38
Igen, mert egy helyen elintézték mindent	2,76
Igen, mert nagyon jólképzettek az ügyintézők	3,45
Igen, mert érthetően elmondtak mindent	4,14
NV/NA	4,83
Igen, mert nagyon segítőkészek voltak	8,97
Igen	68,28
Összesen	100,00

Nemek szerinti összehasonlításban: Budapesten a megfelelő választ kapottak körében kb. azonos a férfiak – nők arány (47,6% illetve 52,4%), a választ nem megfelelőnek minősítők között viszont csaknem 4-szer annyi hölgyet találtunk, mint urat! (83,3% illetve 16,7%).

Vidéken az igenlők és válaszkerülők között kiegyensúlyozott a nemek aránya (rendre 49,5-50,5% és 57,1-42,9% férfi – nő, ezzel szemben a nem megfelelő választ kapottak között 2-szer annyi az úr, mint a hölgy!

Kor szerint vizsgálva leginkább az tűnik fel, hogy **a „nem válaszol” kategóriába tartozók 57,1%-a 31 és 40 év közötti.** (Mint említettem, ez a kategória Budapesten találat nélkül maradt). 50 év fölött már vidéken is eltűnik ez a fajta „óvatosság” a maradék 42,9% pedig egyenletesen oszlik meg a fennmaradó három korcsoport között (14,29-14,29-14,29%).

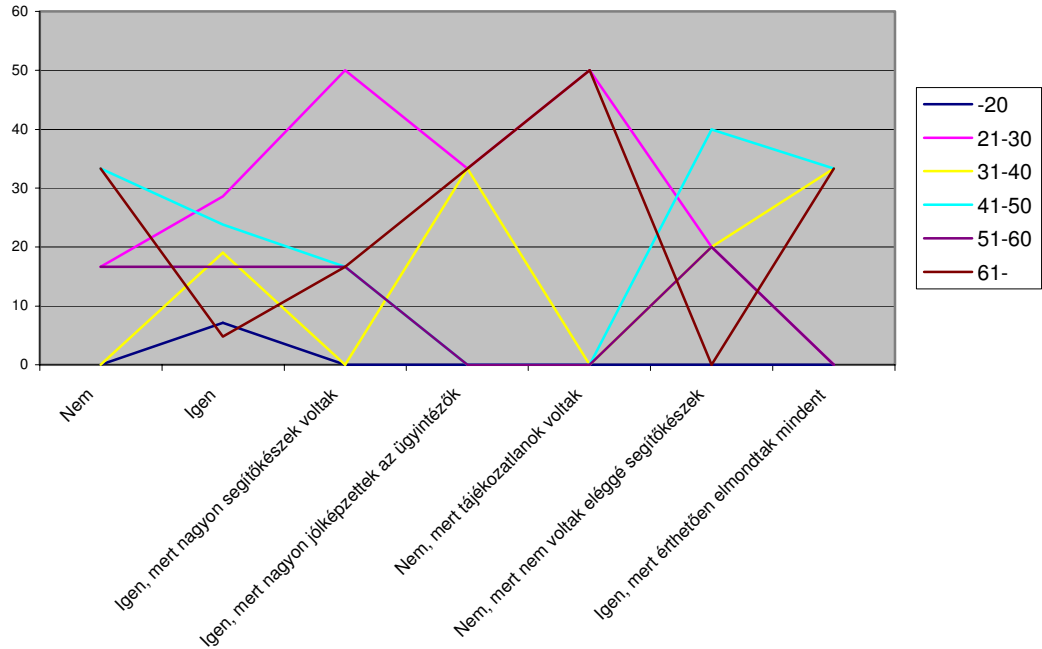
A kapott választ *elfogadók* aránya egészségesen megoszlik, a választ *el nem fogadók* viszont 3 korcsoportra koncentrálnak, egyenletes eloszlásban (33,3-33,3%).

Budapesti adatainkat szemügyre véve *legszembeűnőbb*, hogy **a 31-40 éves korosztályból egyetlen megkérdezett sem minősítette „nem megfelelőnek” a kapott választ!**

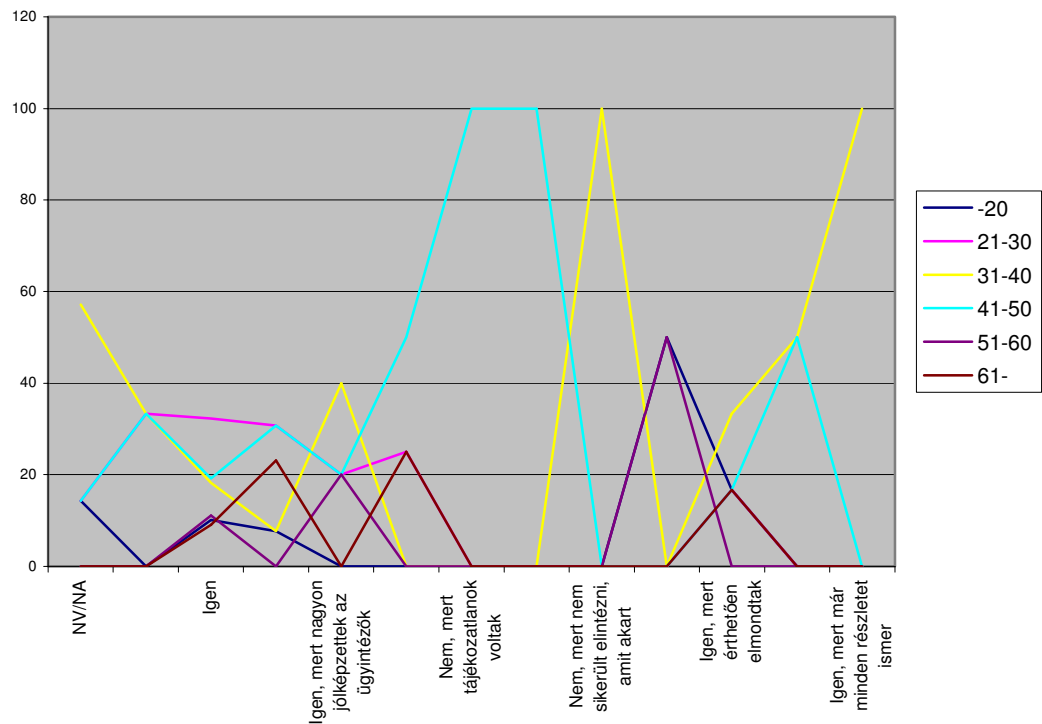
A választ *elfogadók* megoszlása itt is arányos az *el nem fogadók* között viszont megjelennek az idősebbek (51-60 év között pl. 16,6%), sőt egyharmaduk a nyugdíjas korosztályból kerül ki.

Összefüggés az ügyfél elégedettsége és kora között

82. ábra Megfelelő választ kapott? (Budapest)



83. ábra Megfelelő választ kapott? (vidék)

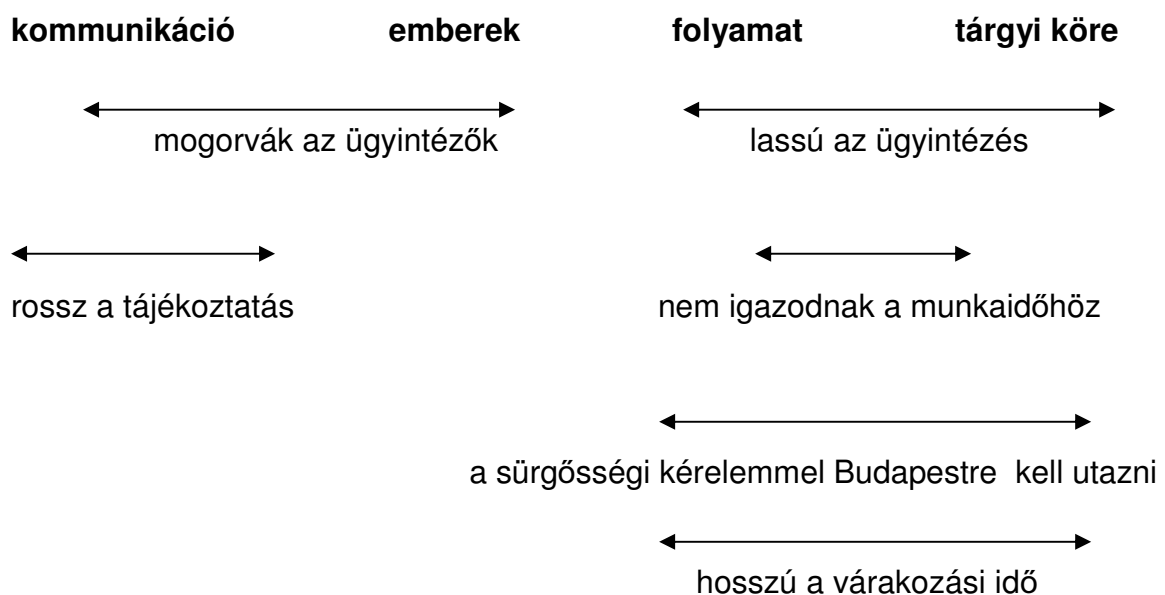


Az *összességében* elégedettség kérdését is komplementer módon közelítettem meg; az „Elégedett-e az ügyfélszolgálat működésével?” kérdést ugyanis – válasz esetén – *kiegészíti* a „Min változtatna?”.

Elégedettségének vagy elégedetlenségének okát minden harmadik megkérdezett nevezte meg.

A megnevezett okok mindegyike kapcsolódik valamelyik marketing – mix elemhez (sőt, amelyik látszólag nem³⁵, az valójában a marketing - /ügyfélközpontú/ - szemléletet hiányolja..)

84. ábra Összefüggés az ügyfélszolgálattal szemben támasztott kifogások és bizonyos marketing – mix elemek között



³⁵ „Nem képviselik eléggé az állampolgárok érdekeit.”

Bár a „lassú az ügyintézés” és a „sokat kell várakozni” látszólag ugyanazt mondják, *még sem azonosak*. (Ha a várakozók sokan vannak, az ügyintézők pedig relatíve kevesen, az ügyfél sokára kerül sorra, akkor is, ha az ügyintézés gyors. Hasonló a helyzet, ha elromlik a nyomtató, meghibásodik a számítógép és az adatokat kézzel kell regisztrálni, az okmányt kiállítani.)

A „Változtatna-e valamin?” kérdésre adott válaszok tovább árnyalják a képet:

85. ábra Az ügyfelek változtatási javaslatai

objektív	szubjektív	mindkettő	kívül helyezendő
jelezzék, ha van ügyfél a irodában	lecserélni az összes alkalmazottat	szüntessék meg a soronkívüliséget	nem az én dolgom kitalálni
ráférne egy felújítás	megváltoztatni az egész ügyfélszolgálati rendszert	teremtsék meg a négy szemközti beszélgetés feltételeit	a hivatalok már csak ilyenek
egy helyen lehessen mindent elintézni	kedvesebb ügyintézők	tájékoztatás javítása	
legyenek székek (!) a várakozó helyiségben	legyen korrekt az időpont egyeztetés	gyorsabb ügyintézés	
legyen több ügyintéző	érkezés szerinti sorra kerülés	hosszabb fogadói idő	
Ne kelljen a postára menni az illetékbélyegért!			

A kutatás legfőbb tanulságai így összegezhetők:

- közigazgatásunk reformja valamennyi érintett csoport véleménye szerint *elodázhatatlan*
- a reform részben KORSZERŰSÍTÉST (technika, működtetés, szervezés és irányításban) részben KÖLTSÉGCSÖKKENTÉST / a KÖLTSÉGHATÉKONYSÁG javítását, részben pedig az *ügyfélbarát szemlélet* elterjedését és napi gyakorlatba ültetését jelenti.
- a reform végrehajtása – melynek végső célja a legitimációs válság feloldása és a közbizalom visszaszerzése – egyúttal az EU-s alapköválnak való megfelelést is biztosítaná

-az önkormányzatok fontosnak tartják a jó kapcsolatot a lakossággal, ezt az ügyfélszolgálati irodák működtetési módja is alátámasztja

-az önkormányzatok túlnyomó része alkalmaz valamilyen marketing eszközt az állampolgárokkal való érintkezésben, ez azonban inkább józan belátáson, semmint tudatos marketing stratégián alapul

Összefoglalás

Értekezésem célja a marketing szemlélet és eszközrendszer alkalmazhatóságának vizsgálata volt a magyar közigazgatásban a vonatkozatható szekunder források és az elvégzett saját kutatás alapján.

A *marketing szemlélet* meghonosítását illetően arra a következtetésre jutottam, hogy ez – lévén a szemlélet a menedzsment – funkciók egyik „soft” eleme – éppen *szubjektivitása folytán nehézkesen*, tehát külső ráhatás mellett is csak *fokozatosan*, hatósági területeken pedig eleve *korlátozottan* történhet meg.

Ebben a – valamennyi bürokratikus szervezetre jellemző – változásokkal szembeni belső ellenállás mellett szerepet játszik a közszférának a versenyszférától való markáns különbözősége: eltérő céljai, célcsoportképzése, szabályozottsága, motivációs rendszere, továbbá a mai magyar viszonyok közt ható *átpolitizáltság* és *előregedő tisztviselői kar is*.

A hátrányból azonban előny kovácsolható.

A bürokratikus rendszerek más vonásai: a tekintélytisztelet és az *utasításokon alapuló működés* ugyanis *elősegítheti* a menedzsment – és ezen belül: marketing – ismeretek oktatásának beépítését a tisztviselői kar kötelező képzésébe, továbbképzésébe, nota bene: vezetőképzésébe – természetesen a funkciónak és feladatoknak megfelelő szinten, mélységben és terjedelemben.

A *marketing gyakorlat* vonatkozásában az önkormányzatoknál már „megtört a jég”: csaknem mindenütt alkalmaznak valamilyen marketing eszközt az állampolgárokkal való érintkezésben. Az élet, mint annyiszor, kikényszerített bizonyos változtatásokat.

Ugyanez azonban nem vagy csak nagyon embrionális kezdeményezések szintjén mondható el a *központi kormányzat* szerveiről, kivéve az ellentmondásos PR-t, amit viszont nem vizsgáltam.

Intézményen *belüli* vagy intézmények *közötti* marketingre utaló jel nem bukkant fel. **A marketing eszközök szükséges és lehetséges mértékű alkalmazásának elterjedését azonban felgyorsíthatja Európai Unió csatlakozásunk, valamint a más vonatkozásban nem kívánatos politikai „hátszél”.** A *kormányzat* saját legitimitációjának védelmében és az országgyűlési választások időbeli közelsége miatt, *kimozdíthatja a holtpontról* a többször megfogalmazott és aktuálpolitikától függetlenül is *halaszthatatlan reformok ügyét*.

Ez pedig – többek közt – az ügyfélbarát közigazgatás de facto megvalósulásához is közelebb viheti Magyarországot.

Javaslatok:

1. Készüljön "ügyféltérkép", külön a dekoncentrált szerveknél és az önkormányzatoknál,
 - hol (mely feladatok során) találkozik az állampolgár
 - a) közvetlenül
 - b) személyesen ritkána közigazgatás képviselőjével?
 - milyen gyakorisággal?
 - mi a *súly*a az érintkezésnek? (az ügyfél szempontjából)
 - melyek a tipikus problémák illetve panaszszituációk?
2. A térképet kielemezve megállapítandó, hol „szorít a cipő”, s a problémák közül melyik *előzhető meg* – netán orvosolható – helyes marketinggel (is)?
3. A térkép tanulságait és a jelenleg alkalmazott gyakorlatot kritikailag alapulvéve készüljön program
 - a) szakértők alkalmazására a leginkább *konfliktushordozó* vagy legkisebb ráfordítással *imázsjavító* területekre, központi – regionális – helyi szinten egyaránt
 - b) *képzési tervre* vonatkozóan, külön – külön
 1. ügyintézői szintre („frontoffice” és „backoffice”!)
 2. középvezetőknek
 3. irányítóknak
 4. stratégia-alkotóknak / törvény-előkészítőknek(más–más tematikával, terjedelemben, mélységben és módszertannal)
4. Készüljön cselekvési és kontroll-terv a program menedzselésére és ellenőrzésére, beleértve – bár nem kizárólag – a gesztort, az ütemezést, a főkoordinátorokat és a netán szükséges beavatkozás rendjét is.

Személyes véleményem szerint „legfőül”, tehát a politikai – közigazgatási államtitkárok szintjén ÉS az ügyfelekkel közvetlenül találkozó szintjén *egyidejűleg* érdemes a programot elkezdeni, minthogy a legnagyobb (csöndes) ellenállás a középszinteken várható.

Summary

The aim of this study was to analyse the applicability of marketing approach and marketing tools in the public sector, based on the results of the primary – and secondary researches carried out.

Relating the acclimatisation of marketing approach, I have found that – since it is a *soft* element of management functions – it can happen only *gradually*, among certain *limitations* in the field of authorities. Furthermore, it might cause certain *difficulties*, because of the *subjectivity* of this approach and the *lack of antecedents*.

An additional factor that plays important role in this – beside the traditional opposition towards changes characterising autocratic organisations – is the significant difference of public sector from the competing one: its altering goals, targeting, regulations, motivation system, not mentioning the influence of politics and the ageing civil service of the current Hungarian circumstances.

But the disadvantage can be turned to an advantage.

Other aspects of autocratic systems, like authoritarianism or the **order based operation** can **support the integration** of management – and **marketing knowledge into the civil service's obligatory education, complementary courses and** – for the first time – **the education of management** – certainly to an extent and depth correlating the task and competence.

Relating the marketing practice, my researches has justified that the local governments have reach the “break – even point” they use one sort of marketing tool or an other almost everywhere in their relations with the citizens (although they might call it differently).

Neglecting some immature initiations, it can not be told about the organisations of the central government – taking the PR activities of the government out of consideration, which was not the subject of this study.

No sign of internal – or inter – institutional marketing has occurred.

Though the spread of necessary and potential application of marketing tools can be accelerated by our join in to the European Union and by the political influence (that is not welcomed in other sense.)

The governance can give a push to the pressing reforms listed also in its program and that are independent from the actual politics – based on the interest of protection of their own legitimacy and the closeness of elections. This can lead Hungary closer to the *de facto* realisation of a client – friendly public sector.

Recommendations:

1. Development of a **Client – Map**, separately to the central – and decentralised organisations, and to the municipalities:
 - a. Where, and during what tasks does the citizen meet *personally* with the clerks of the public sector?
 - b. How frequently?
 - c. What is the weight (importance) of this interaction from the point of view of the client?
 - d. What are the typical problems and complaint – situations?
2. Analysing this map it will be observable which problems can be prevented or annihilated by proper marketing.
3. Based on the results of the map and the analysis of current practice a **program** can be worked out:
 - a. Employing specialists in the areas holding the most conflict developing the image with at the least cost, level by level
 - b. Insterting marketing knowledge to the education plan, separately to the:
 - I. front office and back office
 - II. medium level managers
 - III. leaders (organisational level)
 - IV. developers of startegy/preparers of acts

Of cours, the education of each group should be composed in different depth and extent, by different syllabus and methodology.

4. Development of action – **and control plan** in order to manage and supervise the program including gestor, timing, the main coordinators, means of control, the order of necessary intervention in case and the eventual sanctions of not – program like execution.

In my opinion, the program should be started “ on the top” – at the level of strategic leadership – and “at the bottom” – meaning the level of clerks – at the same time, because the major – *silent* – resistance can be expected at medium levels.

Felhasznált irodalom

- A Magyar Köztársaság és az Európai Közösség és tagállamai között társulás létesítéséről szóló Európai Megállapodás 1994/I.tv:
- Allison – Graham [1992]: *Public and Private Management* Brooks and Cole Publishing Pacific Grove California
- Az Európai Bizottság 2001. évi jelentése Magyarország csatlakozási feltételeiről (3.3. fejezet)
- Balázs I. [2000]: A XXI. század közigazgatásának kihívásai = Magyar Közigazgatás 7. sz. 385-390.
- Berényi S. – Martonyi J. – Szamel L. [1983]: Magyar államigazgatási jog. Általános rész. Tankönyvkiadó Budapest.
- Bishop, J-Key, H: The, H [1991]: *The Impact of Privatization on the Performance of the U.K. Public Sector CEDR Conference Milano*
- Bozeman–Barny [1987]: *All Organizations are Public Jossey–Bass Publications San Francisco*
- Comission versus Kingdom of Netherlands, case C-3/96 [2002], idézi dr. Remo S. Ubrizsy/Európai Jog 3p.13.
- Coombes, D. - Verheijen, T.[1997]: Közigazgatási reformok Keleten és Nyugaton *European Comission - Államigazgatási Főiskola* 469.
- Czuczai Jenő [1999]: Gondolatok Magyarországnak az Európai Unióhoz történő csatlakozási folyamatáról *Magyar Jog* 7. szám 395.
- Csuth S. – Gáspár M. (szerk.) [1988]: A közigazgatás fejlesztése és szervezése *Közigazgatás – szervezési tanulmányok* 1. sz. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája.
- Dudás F. [1994]: Gondolatok a hatósági jogalkalmazással érvényesülő közigazgatási jogszabályok felülvizsgálatáról. In: Balázs I. – Jancsovcics A. (szerk.) *Alternatív gondolatok a közigazgatásról, dereguláció, közszolgálat és a nyilvánosság. Magyar Közigazgatási Intézet Budapest.*
- Dudás F. [1997a]: Gondolatok a közigazgatás személyi állományára vonatkozó szabályozás reformjáról I. *Magyar Közigazgatás* 1. sz. 1-13.

- Dudás F. [1997b]: Gondolatok a közigazgatás személyi állományára vonatkozó szabályozás reformjáról. II. *Magyar Közigazgatás* 2. sz. 91-106.
- Farnham, David–Horton, Sylvia [1993]: *Managing the New Public Services MacMillan Press* London
- Ficzere L. – Forgács I. [1999]: A magyar közigazgatási jog Különös rész. *Osiris* Budapest.
- Ficzere L. [2000]: A közszolgálati jog a közigazgatás személyzete. In: Ficzere L. (szerk.) *Magyar közigazgatási jog. Általános rész. Osiris* Budapest. 247-242.
- Ficzere L. (szerk) [2000]: *Magyar közigazgatási jog. Általános rész. Osiris* Budapest.
- Gaebler, T. - Moore, A.: *The Entrepreneur in the local government /ICMA/*
- Gaebler, Ted A. [1983] : *The Entrepreneur in Local Government ICMA* Washington D. C.
- Horvát, M. Tamás [1999]: Helyi közszolgáltatások szervezése a modern államban - Elméleti alapok az önkormányzati feladatok menedzseléséhez; *Akadémiai doktori értekezés*
i.m. 474 - 476.
- Jenei György [1996]: *Közpolitika BKE Center for Public Affairs Studies* Budapest
- Jenei György [1999]: *New Public Management in a Transitional Country The Hungarian Case Kézirat*
- Jenei György [1999]: *New Public Management in a Transitional Country BKE Center for Public Affairs* Budapest
- Jreisat, Jaunil E. [1992]: *Managing Public Organizations Paragon House* New York
- Kalas T. [1996]: A közigazgatási ellenőrzési rendszer és a közigazgatási információs rendszer összefüggése. In: *A magyar közigazgatás korszerűsítésének elvi és gyakorlati kérdései* Budapest.
- Kaltenbach J. [2000]: A közigazgatás irányítása és ellenőrzése. In: Ficzere L. (szerk.) *Magyar közigazgatási jog. Általános rész. Osiris*, Budapest 228-245.
- Kickert, W.-In't Veld, R. [1995]: *National government, governance and administration. In W. Kickert -F. van Vught (szerk.): Public policy and administration sciences in the Netherlands Prentice Hall* London

- Kontrát K. [2001]: A közszolgálati életpálya elvei és irányai *Magyar Közigazgatás* 3. sz. 129-137.
- Közigazgatás-szorítóban c. tanulmánykötet [1994] Kossuth Kiadó Budapest
- László Csaba [1994]: Tépett vitorlák – Az államháztartásról közigazgatási és jogi szempontból *Aula* Budapest
- Listhaug, O–Wiberg, M [1995]: Confidence in Public and Private Institutions *Klingemann-Fuchs*
- Lőrincz L. [1994]: A magyar köztisztviselői kar és a személyi állománnyal kapcsolatos problémák. In: Pálné Kovács I. (szerk.) A „rendszeráltató közigazgatás” *INFO – Társadalomtudomány* 31. sz. 33-40.
- Lőrincz L. [1996]: Közigazgatás tegnap, ma, holnap *ELTE* Budapest
- Maastrichti Szerződés, 3/B cikke
- Marcou-Verebélyi [1993]: New Trends in Local Government. *ILAS* Brüsszel.
- Marketing Centrum [1999] Országos közvélemény–kutatás. www.mcopk.hu.
- Medián 2000 [2000]: Politikai közvélemény-kutatás–2000. szeptember *Népszabadság* 2000. szeptember 30.
- Mierlo, Híua van [1997]: Az OECD-országok tapasztalatai és alkalmazhatóságuk Közép-Kelet Európában In: Coombes-Verheijen, i.m.
- Moe, Ronald,C. [1992]: Exploring the Limits of Privatization In: *Classics of Public Administration*, Brooks/Cole Publ.
- Moe, Ronald,C. [1992]: Exploring the Limits of Privatization In: *Classics of Public Administration*, Brooks/Cole Publ.
- Nashold, F–Otter von, Casten [1996]: Public Sector Transformation – Rethinking markets and hierarchies in government *Johns Benjamins Public* Amsterdam
- Nashold, F–Otto von, Casten [1996]: Public Sector Transformation – Rethinking markets and hierarchies in government *John Benjamin Public* Amsterdam
- OECD [1992]: Közszektor. Az OECD–tagországok közigazgatásának jellege OECD-PUMA, Párizs. (Magyar fordítás: Magyar Közigazgatási Intézet , Budapest, 1993.)
- OECD [1997]: In Search of Results–Performance Management *OECD*, Párizs,

- OECD [1997]: In Search of Results–Performance Management practices
OECD, Párizs
- OECD [1993]: Public Management Development *OECD*, Párizs; OECD [1995]:
PMD – Update *OECD*, Párizs
- OECD [1998]: Public Management Development in Hungary *OECD*, Puma
Párizs
- Osborne, D. –Gaebler, T. [1994]: Új utak a közigazgatásban Kossuth Kiadó,
Budapest, fordította: Hőgye Mihály
- Osborne,D.–Gaebler, T: Reinventing Government (Reading Mass, Addison
Wesley)
- Paulovits A. - Torma A. [2001]: A Társulási Megállapodás és az *acquis
communitaire* hatása a magyar önkormányzatokra *Magyar
Közigazgatás* 7. szám, 547.
- Polidami, Ch - Hulme, D. [1999]: Public Management Reform in Developing
Countries *Public Management* 3. szám
- Pollitt, Ch. – Bouckaert, G. [2000]: Public Management Reform – A
Comparative Analysis *Oxford University Press*
- Pollitt, Christopher [1993]: Managerialism and the Public Services *Blackwell*
Oxford és Pollitt, Christopher [1995]: Evaluating the New Public
Management *Evaluation* 133.sz.
- Rainey–Backoff–Levine [1986]: Comparing Public and Private Organizations
Public Administrative Review április
- Savas, Emanuel [1987]: Privatization, the Key to Best Government *Chatham
House* New York
- Sutch, Helen [1999]: The Relevance of New Public Management for Transition
Countries *Public Management Forum* 3. szám
- Verebélyi Imre [1998]: Összefoglaló a közigazgatási reformfolyamat első
szakaszáról és soronkövetkező feladatairól *Magyar Közigazgatás* 6.
szám
- Verebélyi Imre: Public Administration Reform Program
- Verebélyi, Imre [1996]: Public Administration Reform Program. Government
Commissioner for Modernisation of Public Administration, Budapest
- Vickers–Yarrow [1989]: Privatization-an economic analysis *MIT Press*,
Cambridge

Világgazdaság, 2003. augusztus 28.

Vogelsang, I. [1990]: *Public Enterprise in Monopolistic and Oligopolistic Industries* *Harwood Chur*

Vörös Imre [1996]: Az európai megállapodások, mint az Európai Unió és a Közép– valamint Kelet–Európa közötti kapcsolatok jogi alapja *Jogtudományi Közlöny* 9. szám 362.

Waldo, Dwight [1970]: *Ideas and Issues in Public Administration: A Book of Readings*, Greenwood, Westport, Conn.

Zupkó Gábor [1998]: A közzolgálati menedzsment modernizációja (In: *A jövő a jelenben szerk. Blahó András, BKE*

Melléletek

I. számú melléklet

Elégedettség * Ügyfelek száma keresztábra százalékos												
		Ügyfelek száma										Össz.
		NV/NA	1-5 fő	6-10 fő	11-15 fő	16-20 fő	21-25 fő	26-30 fő	31-50 fő	51-100 fő	Több, mint 100 fő	
Elégedettség	Igen	1,7%	5,1%	10,3%	9,4%	6,0%	5,1%	8,5%	15,4%	3,4%	2,6%	67,5%
	Nem tudom megítélni		2,6%	1,7%	,9%	1,7%		1,7%	5,1%	,9%		14,5%
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni			,9%		,9%			,9%			2,6%
	Nem, mert sokat kellett várakozni	,9%							6,0%	1,7%		8,5%
	Nem, mert nem képviselik eléggé az állampolgárok érdekeit		,9%							,9%		1,7%
	Nem, mert rossz a tájékoztatás		1,7%									1,7%
	Nem, mert lassú az ügyintézés					1,7%						1,7%
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők									,9%		,9%
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohangálni								,9%			,9%
Összesen		2,6%	10,3%	12,8%	10,3%	10,3%	5,1%	10,3%	28,2%	7,7%	2,6%	100,0%

II. számú melléklet

Elégedettség * Ügyintézés hossza keresztábra százalékos			
		Ügyintézés hossza	
		0-10 perc	Össz.
Elégedettség	Igen	66,7%	66,7%
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohangálni	33,3%	33,3%
Összesen		100,0%	100,0%

Elégedettség * Ügyintéző modora keresztábra százalékos				
		Ügyintéző modora		Össz.
		Udvarias	Tárgyszerű	
Elégedettség	Igen	36,8%	30,8%	67,5%
	Nem tudom megítélni	8,5%	6,0%	14,5%
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni	2,6%		2,6%
	Nem, mert sokat kellett várakozni	5,1%	3,4%	8,5%
	Nem, mert nem képviselik eléggé az állampolgárok érdekeit	,9%	,9%	1,7%
	Nem, mert rossz a tájékoztatás		1,7%	1,7%
	Nem, mert lassú az ügyintézés		1,7%	1,7%
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők		,9%	,9%
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohangálni		,9%	,9%
Összesen		53,8%	46,2%	100,0%

III. számú melléklet

Elégedettség * Sorrakerülés keresztábra százalékos					
		Sorrakerülés			Össz.
		Érkezési sorrend	Behívásos rendszer	Sorszámozás	
Elégedettség	Igen	51,3%	2,6%	13,7%	67,5%
	Nem tudom megítélni	12,8%		1,7%	14,5%
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni	2,6%			2,6%
	Nem, mert sokat kellett várakozni	4,3%		4,3%	8,5%
	Nem, mert nem képviselik elégé az állampolgárok érdekeit	1,7%			1,7%
	Nem, mert rossz a tájékoztatás	1,7%			1,7%
	Nem, mert lassú az ügyintézés	1,7%			1,7%
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők			,9%	,9%
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohangálni	,9%			,9%
Összesen		76,9%	2,6%	20,5%	100,0%

IV. számú melléklet

Elégedettség * Ügyintézők száma keresztábra százalékos									
		Ügyintézők száma							Össz.
		1 fő	2 fő	3 fő	4 fő	5 fő	6-8 fő	9-11 fő	
Elégedettség	Igen	1,7%	24,8%	12,0%	17,9%	3,4%	5,1%	2,6%	67,5%
	Nem tudom megítélni	,9%	5,1%	1,7%	3,4%	,9%	2,6%		14,5%
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni		,9%	,9%	,9%				2,6%
	Nem, mert sokat kellett várakozni		3,4%		3,4%		1,7%		8,5%
	Nem, mert nem képviselik elégé az állampolgárok érdekeit		,9%			,9%			1,7%
	Nem, mert rossz a tájékoztatás		,9%		,9%				1,7%
	Nem, mert lassú az ügyintézés				1,7%				1,7%
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők						,9%		,9%
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohangálni			,9%					,9%
Összesen		2,6%	35,9%	15,4%	28,2%	5,1%	10,3%	2,6%	100,0%

V. számú melléklet

Elégedettség * A fogadóórák hossza keresztábra százalékos								
		A fogadóórák hossza						Össz.
		NV/NA	Amikor nyitva van, átlagosan kevesebb, mint 4 óra	Amikor nyitva van, átlagosan napi 4 óra	Amikor nyitva van, átlagosan napi 5-6 óra	Amikor nyitva van, átlagosan napi 7-8 óra	Folyamatosan	
Elégedettség	Igen	1,7%	4,3%	7,7%	27,4%	25,6%	,9%	67,5%
	Nem tudom megítélni	,9%	,9%		3,4%	8,5%	,9%	14,5%
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni					2,6%		2,6%
	Nem, mert sokat kellett várakozni				3,4%	5,1%		8,5%
	Nem, mert nem képviselik eléggé az állampolgárok érdekeit				,9%	,9%		1,7%
	Nem, mert rossz a tájékoztatás					,9%	,9%	1,7%
	Nem, mert lassú az ügyintézés					1,7%		1,7%
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők				,9%			,9%
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohangálni					,9%		,9%
Összesen		2,6%	5,1%	7,7%	35,9%	46,2%	2,6%	100,0%

VI. számú melléklet

Elégedettség * A fogadóórák gyakorisága keresztábra százalékos						
		A fogadóórák gyakorisága				Össz.
		Minden munkanap	Egy kivétellel minden munkanap	H, Sze, P	Csak egy nap	
Elégedettség	Igen	27,4%	15,4%	23,1%	1,7%	67,5%
	Nem tudom megítélni	10,3%	,9%	2,6%	,9%	14,5%
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni	2,6%				2,6%
	Nem, mert sokat kellett várakozni	6,8%	1,7%			8,5%
	Nem, mert nem képviselik eléggé az állampolgárok érdekeit	,9%	,9%			1,7%
	Nem, mert rossz a tájékoztatás	,9%	,9%			1,7%
	Nem, mert lassú az ügyintézés		1,7%			1,7%
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők		,9%			,9%
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohangálni		,9%			,9%
Összesen		48,7%	23,1%	25,6%	2,6%	100,0%

VII. számú melléklet

Elégedettség * Az iroda felszereltsége keresztábra százalékos				
		Az iroda felszereltsége		Össz.
		Korszerű	Megfelelő	
Elégedettség	Igen	29,9%	37,6%	67,5%
	Nem tudom megítélni	6,8%	7,7%	14,5%
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni	,9%	1,7%	2,6%
	Nem, mert sokat kellett várakozni	5,1%	3,4%	8,5%
	Nem, mert nem képviselik eléggé az állampolgárok érdekeit	,9%	,9%	1,7%
	Nem, mert rossz a tájékoztatás		1,7%	1,7%
	Nem, mert lassú az ügyintézés	1,7%		1,7%
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők	,9%		,9%
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohangálni		,9%	,9%
Összesen		46,2%	53,8%	100,0%

VIII. számú melléklet

Elégedettség * Ügyfelek száma keresztábra százalékos												
		Ügyfelek száma										Össz.
		NV/NA	1-5 fő	6-10 fő	11-15 fő	16-20 fő	21-25 fő	26-30 fő	31-50 fő	51-100 fő	Több, mint 100 fő	
Elégedettség	NV/NA					50,0%	50,0%					100,0%
	Igen	2,2%	6,5%	12,9%	14,0%	9,7%	7,5%	10,8%	20,4%	7,5%	8,6%	100,0%
	Nem tudom megítélni		21,1%	10,5%	5,3%	10,5%		10,5%	36,8%	5,3%		100,0%
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni			33,3%		33,3%			33,3%			100,0%
	Nem, mert sokat kellett várakozni	7,1%							50,0%	21,4%	21,4%	100,0%
	Nem, mert nem képviselik eléggé az állampolgárok érdekeit		50,0%							50,0%		100,0%
	Nem, mert rossz a tájékoztatás		66,7%								33,3%	100,0%
	Nem, mert lassú az ügyintézés					50,0%				50,0%		100,0%
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők									100,0%		100,0%
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohángálni					33,3%	33,3%		33,3%			100,0%
	Nem, mert nem igazodnak a munkaidőhöz								100,0%			100,0%
	Összesen		2,1%	9,0%	10,3%	9,7%	11,0%	6,2%	8,3%	24,8%	10,3%	8,3%

IX. számú melléklet

Elégedettség * Ügyfelek száma Keresztábra												
		Ügyfelek száma										Össz.
		NV/NA	1-5 fő	6-10 fő	11-15 fő	16-20 fő	21-25 fő	26-30 fő	31-50 fő	51-100 fő	Több, mint 100 fő	
Elégedettség	Igen	2	6	12	11	7	6	10	18	4	3	79
	Nem tudom megítélni		3	2	1	2		2	6	1		17
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni			1		1			1			3
	Nem, mert sokat kellett várakozni	1							7	2		10
	Nem, mert nem képviselik eléggé az állampolgárok érdekeit		1							1		2
	Nem, mert rossz a tájékoztatás		2									2
	Nem, mert lassú az ügyintézés					2						2
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők									1		1
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohagálni								1			1
Összesen		3	12	15	12	12	6	12	33	9	3	117

X. számú melléklet

Elégedettség * Ügyintézés hossza keresztábra			
		Ügyintézés hossza	
		0-10 perc	Össz.
Elégedettség	Igen	2	2
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohagálni	1	1
Összesen		3	3

XI. számú melléklet

Elégedettség * Ügyintéző modora keresztábra				
		Ügyintéző modora		Össz.
		Udvarias	Tárgyszerű	
Elégedettség	Igen	43	36	79
	Nem tudom megítélni	10	7	17
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni	3		3
	Nem, mert sokat kellett várakozni	6	4	10
	Nem, mert nem képviselik eléggé az állampolgárok érdekeit	1	1	2
	Nem, mert rossz a tájékoztatás		2	2
	Nem, mert lassú az ügyintézés		2	2
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők		1	1
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohangálni		1	1
Összesen		63	54	117

XII. sz. melléklet

Elégedettség * Sorra kerülés keresztábra					
		Sorra kerülés			Össz.
		Érkezési sorrend	Behívásos rendszer	Sorszámozás	
Elégedettség	Igen	60	3	16	79
	Nem tudom megítélni	15		2	17
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni	3			3
	Nem, mert sokat kellett várakozni	5		5	10
	Nem, mert nem képviselik eléggé az állampolgárok érdekeit	2			2
	Nem, mert rossz a tájékoztatás	2			2
	Nem, mert lassú az ügyintézés	2			2
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők			1	1
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohangálni	1			1
Összesen		90	3	24	117

XIII. számú melléklet

Elégedettség * Ügyintézők száma keresztábra									
		Ügyintézők száma							Össz.
		1 fő	2 fő	3 fő	4 fő	5 fő	6-8 fő	9-11 fő	
Elégedettség	Igen	2	29	14	21	4	6	3	79
	Nem tudom megítélni	1	6	2	4	1	3		17
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni		1	1	1				3
	Nem, mert sokat kellett várakozni		4		4		2		10
	Nem, mert nem képviselik eléggé az állampolgárok érdekeit		1			1			2
	Nem, mert rossz a tájékoztatás		1		1				2
	Nem, mert lassú az ügyintézés				2				2
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők						1		1
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohagálni			1					1
Összesen		3	42	18	33	6	12	3	117

XIV. számú melléklet

Elégedettség * A fogadóórák hossza keresztábra								
		A fogadóórák hossza					Folyamatosan	Össz.
		NV/NA	Amikor nyitva van, átlagosan kevesebb, mint 4 óra	Amikor nyitva van, átlagosan napi 4 óra	Amikor nyitva van, átlagosan napi 5-6 óra	Amikor nyitva van, átlagosan napi 7-8 óra		
Elégedettség	Igen	2	5	9	32	30	1	79
	Nem tudom megítélni	1	1		4	10	1	17
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni					3		3
	Nem, mert sokat kellett várakozni				4	6		10
	Nem, mert nem képviselik eléggé az állampolgárok érdekeit				1	1		2
	Nem, mert rossz a tájékoztatás					1	1	2
	Nem, mert lassú az ügyintézés					2		2
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők				1			1
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohangálni					1		1
Összesen		3	6	9	42	54	3	117

XV. számú melléklet

Elégedettség * A fogadóórák gyakorisága keresztábra						
		A fogadóórák gyakorisága				Total
		Minden munkanap	Egy kivétellel minden munkanap	H, Sze, P	Csak egy nap	
Elégedettség	Igen	32	18	27	2	79
	Nem tudom megítélni	12	1	3	1	17
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni	3				3
	Nem, mert sokat kellett várakozni	8	2			10
	Nem, mert nem képviselik eléggé az állampolgárok érdekeit	1	1			2
	Nem, mert rossz a tájékoztatás	1	1			2
	Nem, mert lassú az ügyintézés		2			2
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők		1			1
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohangálni		1			1
Összesen		57	27	30	3	117

XVI. számú melléklet

Elégedettség * Az iroda felszereltsége keresztábra											
		Az iroda felszereltsége		Össz.							
		Korszerű	Megfelelő								
Elégedettség	Igen	35	44	79							
	Nem tudom megítélni	8	9	17							
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni	1	2	3							
	Nem, mert sokat kellett várakozni	6	4	10							
	Nem, mert nem képviselik eléggé az állampolgárok érdekeit	1	1	2							
	Nem, mert rossz a tájékoztatás		2	2							
	Nem, mert lassú az ügyintézés	2		2							
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők	1		1							
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohangálni		1	1							
Összesen	54	63	117								
Elégedettség * Kérdezett kora keresztábra											
		Kérdezett kora									Össz.
		NV/NA	11-20	21-30	31-40	41-50	51-60	61-70	71-80	81-90	
Elégedettség	NV/NA		1	1							2
	Igen	2	5	29	15	22	10	6	2	2	93
	Nem tudom megítélni		4	5	7	1	2				19
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni				1	1		1			3
	Nem, mert sokat kellett várakozni	1	3	2	5	3					14
	Nem, mert nem képviselik eléggé az állampolgárok érdekeit				1	1					2
	Nem, mert rossz a tájékoztatás			2		1					3
	Nem, mert lassú az ügyintézés		1	1		1	1				4
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők				1						1
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohangálni			1	1	1					3
	Nem, mert nem igazodnak a munkaidőhöz					1					1
	Összesen	3	14	41	31	32	13	7	2	2	145

XVII. számú melléklet

Elégedettség * Kérdezett neme keresztábra
Count

		Kérdezett neme			Össz.
		NV/NA	Férfi	Nő	
Elégedettség	NV/NA			2	2
	Igen	2	43	48	93
	Nem tudom megítélni		11	8	19
	Nem, mert a sürgősségi kérelemmel Pestre kellene utazni		2	1	3
	Nem, mert sokat kellett várakozni	1	6	7	14
	Nem, mert nem képviselik eléggé az állampolgárok érdekeit			2	2
	Nem, mert rossz a tájékoztatás		2	1	3
	Nem, mert lassú az ügyintézés		2	2	4
	Nem, mert mogorvák az ügyintézők		1		1
	Nem, mert túl sokat kellett utána rohangálni		3		3
	Nem, mert nem igazodnak a munkaidőhöz		1		1
Összesen		3	71	71	145

Szakértői megkérdezés
(interjú vázlat)

1. A várható Európai Uniós csatlakozás Ön szerint milyen folyamatokat fog felgyorsítani a központi és a helyi közigazgatás szintjén (esetleg mindkettőben)?
2. Mennyire jellemzi véleménye szerint marketing szemlélet mai közigazgatásunkat? (Hogyan értelmezhető a marketing a közigazgatásban?)
3. Van-e létjogosultsága egyáltalán? (Hol igen, hol nem, s miért?)
4. Meglátása szerint hol léteznek már marketing jellegű tevékenységek a rendszerben? (Hatósági jogkörben, a közszolgáltatásokban, az irányításban..) Ezeket mennyire ítéli eredményesnek?
5. A felsoroltakon kívül hol lenne rá szükség – vagy hol segíthetné elő a célok megvalósítását?
6. Mi akadályozza leginkább a marketing meghonosodását illetve elterjedését?
7. Mi segíthetné elő?
8. Közigazgatás és marketing kapcsolatában milyen további tényezők figyelembevételét tartja fontosnak? (Miért?)

MEGFIGYELŐLAP

Időpont:.....

Helyszín:.....

Megfigyelő:.....

„A” rész

1. Az ügyfélszolgálati iroda elhelyezése

a) A településen belül

- központi helyen külterületeken sem egyiknek,
sem másiknak nem minősíthető helyen található

b) Megközelíthetőség tömegközlekedési eszközzel, kerékpárral, illetve gyalog

- jó (mindhárom módon) csak kerékpárral és gyalog jó nehézkes, mert.....

c) Önállóan, vagy más intézmény épületében van-e elhelyezve?

- saját épületben másokkal egy épületben, de jól elkülönítve
 másokkal egy épületben, nehezen megtalálható módon

d) Az irodát jelző feliratozás milyensége

- elegendő és megfelelő megfelelő, de kevés hiányos
 nem megfelelő, mert.....

2. Az ügyfélszolgálati iroda jellemzői

a) Mérete

- a célnak megfelelő kicsi túl nagy

b) Tagoltsága

- a célnak megfelelő más tevékenység is folyik benne
 nem megfelelő, mert.....

c) Állapota

- nagyon jó (újszerű) jó kissé elhanyagolt lepusztult
 egyéb, és pedig.....

d) Felszereltsége

- korszerű megfelelő korszerűtlen

3. Az ügyfélfogadás rendje

a) A fogadóórák gyakorisága

- a hét minden munkanapján egy munkanap kivételével minden munkanapon
- egyéb, éspedig.....

b) A fogadóórák hossza egy ügyfélfogadási napon

- napi négy óránál kevesebb, óra napi összesen négy óra
- napi négy óránál több, óra egyéb, éspedig.....

c) A fogadóórák időbeosztása

- igazodik a szokásos munkaidőhöz (legalább egy munkanapon 16 óra után is igénybe vehető)
- nem teszik lehetővé a munkaidőn túli ügyintézés
- egynél több napon is van 16 óra után még ügyfélfogadás

4. Az ügyfelekkel foglalkozó ügyintézők száma

- egy személy két személy kettőnél több, éspedig
- az ügyfelekkel foglalkozó személynek nem kizárólag ez a feladata

5. Egyéb, az elhelyezkedéssel kapcsolatos észrevétel

.....
.....

megfigyelő aláírása

MEGFIGYELŐLAP

Időpont:.....

Helyszín:.....

Megfigyelő:.....

„B” rész

1. Az ügyélfogadás folyamata

a) A sorrend

- spontán módon az érkezés sorrendjében alakul
- az ügyfeleket beszélítják
- sorszámozás alapján alakul a sorrend (A sorszámot osztják, tépik, gép nyomtatja.)

b) A találkozási pont kialakítása

- tolóablakos plastikfalú, nyílással pultos, ablak nélkül
- nincs elválasztó elem Egyéb, éspedig.....

2. Az ügyfélszolgálatos

a) Megjelenése

- formaruhában szokásos irodai öltözékben utcai viseletben

b) Modora

- udvarias tárgyyszerű lekezelő

3. Az ügyintézés differenciáltsága

- egy ügyintéző az iroda profiljába tartozó valamennyi ügygel foglalkozni
- a témakörök fel vannak osztva az ügyintézők között
- az ügyfélnek ugyanazzal a problémával több ügyintézőt is felkeresnie

4. Az ügyintézés hossza

- átlagosanperc / személy
- főként tárgytól függ
- főként az ügyféltől függ
- főként az ügyintézőtől függ
- a három tényező körülbelül azonos mértékben befolyásolja

5. Ügyfelek száma a vizsgált napon összesen.....fő

6. Egyéb, az ügyintézés módjával (folyamatával, illetve hangvételével) kapcsolatos észrevétel:

.....
.....

megfigyelő aláírása

KÉRDŐÍV
(ügyfelek elégedettsége)

Időpont:.....

Helyszín:.....

Megfigyelő:.....

„C” rész

1. Járt már máskor is itt, vagy mos volt először?

- igen, jártam már itt máskor is nem, most vagyok itt először
 elég gyakran van dolgom errefelé, mert.....

2. Milyen ügyben kereste most fel az ügyfélszolgálati irodát?

-ügyben
 nem kíván választ adni

3. Kielégítő választ kapott kérdéseire?

- igen, mert.....
 nem, mert.....
 nem kíván válaszolni

4. Összességében meg van elégedve az iroda munkájával?

- igen, meg vagyok elégedve
 nem vagyok, mert.....
 nem tudom megítélni
 nem kíván válaszolni

5. Függetlenül fenti véleményétől, változtatna-e valamin?

- igen, éspedig.....
 nem, mert.....

A válaszolandó személyes jellemzői:

Neme:

Életkora:

Lakóhelye:

Mióta él itt?