

EURÓPAI SZEMESZTER – TEMATIKUS TÁJÉKOZTATÓ

A KÖZIGAZGATÁS SZÍNVONALA

1. BEVEZETÉS

A közigazgatás az országok irányításának intézményi alapjait tükrözi¹. A közigazgatás a társadalmi igényeket elégíti ki, működése szervezeti struktúrákra, folyamatokra, szerepkörökre, kapcsolatokra, szakpolitikákra és programokra épül. Fenntartható gazdasági jólétet², társadalmi kohéziót és emberi jóllétet³ teremt. Hatást gyakorol a társadalmi bizalomra, és kialakítja a közös értékek⁴ teremtéséhez szükséges feltételeket.

Az intézményeknek alapvető szerepe van a megfelelő ösztönzők meghatározásában,

a bizonytalanság mérséklésében és a tartós jólét lehetőségének megteremtésében. A közigazgatás működésének hiányosságai jelentősen akadályozhatják az egységes piac működését, a regionális és helyi beruházásokat⁵, valamint az innovációt.

Az uniós tagállamok egy része következetesen gondot fordít arra, hogy tudatosan növelje közigazgatása hatékonyságát, más tagállamoknak viszont újra kell gondolniuk, milyen elemekből építik fel közigazgatási rendszerüket. A jelenlegi ütemben zajló társadalmi, technológiai és gazdasági változásra tekintettel az összes tagállamnak hozzá kell igazítania közigazgatását az új körülményekhez.

Az Európai Unió finanszírozással, technikai előírásokkal és eszközökkel, elemzésekkel, tapasztalatcserével, iránymutatással és technikai segítségnyújtással (lásd az 1. mellékletet) támogatja a törekvéseket e területen.

Ez a tájékoztató a közigazgatás működésének horizontális szempontjaival foglalkozik. Az eredmények elérését, valamint az elszámoltathatóságot, a szakpolitikai döntéshozatal, a struktúrák és folyamatok, az emberi erőforrások és a szolgáltatásnyújtás fejlesztését vizsgálja.

¹ Holmberg S. és Rothstein B., Good Government: The Relevance of Political Science (Jó kormányzás: a politikatudomány jelentősége), Edward Elgar Publishing, 2012.

² Kaufmann, D. Kraay és Zoido-Lobaton, Governance Matters (Kormányzati ügyek), 2196. sz. szakpolitikai kutatási munkadokumentum.

³ Hallerod B, Rothstein B, Nandy S, Daoud A., Bad governance and poor children: a comparative analysis of government efficiency and severe child deprivation in 68 low- and middle-income countries (Rossz kormányzás, nélkülöző gyermekek: a kormányzati hatékonyság és a súlyos gyermeknélkülözés összehasonlító elemzése 68 alacsony és közepes jövedelmű országban), World Development, 2013. augusztus; 48:19–31. o.

⁴ A közös érték olyan érték, amelyből az összes társadalmi szereplő, azaz a polgárok, a vállalkozások, a szervezetek és az informális csoportok egyaránt részesülnek. Az egész társadalom valamennyi érdekelt szereplője által meghozott összes erőforrás-elosztási döntés eredményeképpen jön létre.

⁵ Régiók Bizottsága, A Régiók Bizottsága által a helyi és regionális szinten a beruházások útjában álló akadályokról folytatott internetes konzultáció eredményei, a „Gazdaságpolitika” (ECON) szakbizottság titkársága, Brüsszel, 2016. szeptember.

A kapcsolódó kormányzási szempontokat, például az államháztartás fenntarthatóságát, a korrupciót, az igazságszolgáltatási rendszerek és az adórendszerek hatékonyságát, valamint az adóigazgatást külön tájékoztatók tárgyalják.

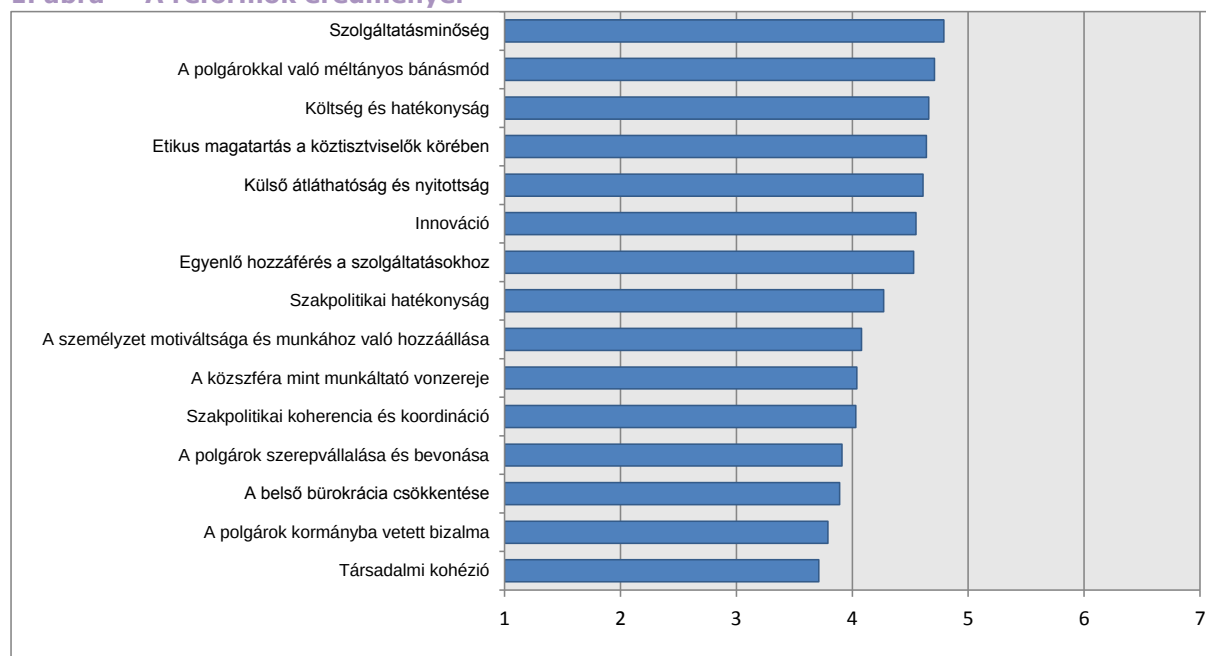
2. FŐ KIHÍVÁSOK

2.1. A közelmúltbeli reformtörekvések eredményei és korlátai

A tagállamok által az elmúlt két évtizedben végrehajtott reformok hatására némileg javult a közigazgatás

költséghatékonysága és eredményessége. Összességében véve az intézmények nyitottabbak és átláthatóbbak lettek, a szolgáltatások pedig könnyebben igénybe vehetők, és a színvonaluk is emelkedett. A polgárok kormány iránti bizalma, a társadalmi kohézió, valamint a közszféra mint munkáltató vonzereje azonban egyaránt csökkent.

1. ábra — A reformok eredményei⁶



Forrás: Hammerschmid, et al⁷.

Nem történt kellő előrelépés a partnerségekben és hálózatokban folyó munka terén.

⁶ Az 1-től 7-ig terjedő skálán 1= jelentős romlás és 7= jelentős javulás.

⁷ Hammerschmid, Gerhard, et al., Trends and Impact of Public Administration Reforms in Europe: Views and Experiences from Senior Public Sector Executives (A közigazgatási reformok tendenciái és hatása Európában: a közszférában dolgozó vezető tisztviselők álláspontjai és tapasztalatai), COCOPS európai szakpolitikai jelentés, 2013.

Ennek a változó mértékű haladásnak az okait nehéz feltárni, mivel a reformok eredményeire vonatkozó rendszerszintű értékelésnek többnyire nem tulajdonítanak elég jelentőséget, ezért terjedelme korlátozott⁸. Ezenkívül ritka az országok, szakpolitikai területek és közigazgatási szervezetek közötti összehasonlító

⁸ Hammerschmid, Gerhard, ed., et al, Public Administration Reforms in Europe — The View from the Top (Közigazgatási reformok Európában – Körkép felülnézetből), Elgar, 2016.

elemzés a reformok tapasztalataival és sikerességével kapcsolatos⁹.

Európa-szerte számos reformkezdeményezés irányul a formális struktúrák és eljárások átszervezésére. Ezek gyakran felülről jövő kezdeményezések, amelyek a politikai vagy költségvetési logikát tükrözik, és esetenként nem foglalkoznak az emberi erőforrások fejlesztésével, a kormányzat működésének újragondolásával vagy a közigazgatási kultúra megváltoztatásával. A közigazgatási vezetők számos esetben korlátozott önállósággal rendelkeznek. Az intézményeknél ritkán ösztönzik a szervezeten belüli mérlegelési képességek gondozását, a hibák tanulságainak levonását vagy az újítást. Számos országban elhúzódó és a formalitásokra összpontosító szerkezetátalakítás ment végbe, ami a reformtörekvések általános kifulladásához vezetett.

Az Európai Unióhoz 2004 után csatlakozott tagállamok az uniós tagságra való felkészülés keretében jelentős közigazgatási reformokat hajtottak végre. Ezek a szakpolitikai döntéshozatal korszerűsítésére, a koordináció hatékonyabbá tételére, valamint a jól képzett szakemberek számára vonzó és őket megtartani képes, érdemeken alapuló közszolgálat kialakítására irányultak.

Évekkel az uniós csatlakozás után azonban közülük több országban is megtört a reformok lendülete¹⁰. A közigazgatási változás több szempontból is ingatagnak és szétaprózódottnak bizonyult. A fenntarthatóságot gyakran a tartalommal

és az irányvonallal kapcsolatos politikai konszenzus hiánya, a háttérben zajló átpolitizálódás megakadályozásának kudarca, valamint az alapvető kormányzati intézmények gyengesége és bizonytalansága sodorta veszélybe. Mivel nem létezett szakértő, pártatlan felső vezetés, amely a korszerűsítést levezényelte volna, így számos jogszabály-módosítás csak üres váz maradt, és a gyakorlatban működő módszereket nem dolgoztak ki belőle¹¹.

2.2. Végrehajtási képesség

A fenntartható kormányzási mutatók¹² a kormányok megalapozott szakpolitikák kialakítása iránti képességét, valamint a társadalmi szereplők részvételi és felügyeleti lehetőségeit vizsgálják. E mutatók alapján a végrehajtási képességet és az elszámoltathatóságot tekintve jelentős különbségek vannak az Európai Unión belül. Számos ország még mindig ritkán alkalmazza a gyakorlatban a jobb szakpolitikai döntéshozatalt célzó formális rendelkezéseit.

A stratégiai tervezés és koordináció Görögországban, Cipruson és Magyarországon a legrosszabb. Ugyanakkor Dániában, Finnországban és az Egyesült Királyságban épül be a legjobban a szakpolitikai döntéshozatali folyamatba. Sok országban még mindig csak korlátozott mértékben használnak fel bizonyított tényeket a szakpolitikák kidolgozásához, és a szabályozás hatásvizsgálatának színvonala is jelentős javításra szorul. Görögországban, Magyarországon és Romániában javulhatna a szakpolitikák színvonala, ha a civil társadalmat és a tudományos köröket nagyobb mértékben bevonnék a szakpolitikák kidolgozásába.

⁹ Peters, B. G. és Pierre, J., Two Roads to Nowhere: Appraising 30 Years of Public Administration Research (Két út a semmibe: 30 évnyi közigazgatási kutatás értékelése), Governance, 30. sz., 2017., 11–16. o.

¹⁰ Meyer-Sahling, Jan-Hinrik, The Sustainability of Civil Service Reform in Central and Eastern Europe Five Years after Accession (A közszolgálati reform fenntarthatósága Közép- és Kelet-Európában öt évvel a csatlakozás után), 44. sz. SIGMA-tanulmány, OECD, Párizs, 2009.

¹¹ Verheijen, Tony, Administrative Capacity in the New EU Member States: The Limits of Innovation? (Közigazgatási kapacitás az új uniós tagállamokban: az innováció korlátai?), a Világbank 115. sz. munkadokumentuma, Washington, 2007.

¹² A Bertelsmann Stiftung fenntartható kormányzási mutatói 41 uniós tagállam és OECD-tagország szakpolitikai teljesítménybeli, demokratiai és kormányzási elemzésének eredményeit egyesítik (Bertelsmann, 2017.).

Az átfogó kormányzási index több mint 14 uniós tagállamban (Észtország, Finnország, Hollandia, Horvátország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Portugália, Szlovákia, Szlovénia és Svédország) romló tendenciát mutatott. Csak három olyan ország volt (Ciprus, Málta és Olaszország), ahol jelentősebb mértékben (több mint 0,5 százalékponttal) javult a végrehajtási képesség az elmúlt négy évben, azaz a mutatók bevezetése óta.

2.3. Munkavállalói képességek fejlesztése a közigazgatásban

A közzféra az egyik legnagyobb szektor az Európai Unióban. Megközelítőleg 75 millió munkavállalónak, azaz a munkaerő mintegy 25%-ának ad munkát. A közkiadások a GDP megközelítőleg 50%-át teszik ki.

A legújabb felmérések¹³ szerint a közzférában foglalkoztatottak száma a 2012-es visszaesést (Görögországban 7%-ra, az Egyesült Királyságban pedig 4,7%-ra) követően minden tagállamban visszaállt a válság előtti szintre. Egyes tagállamokban létszámcsökkentések történtek (Lettországban 3,5%, Hollandiában 3,6%), míg máshol akár 2 százalékponttal is bővült a közigazgatásban dolgozók létszáma (Cseh Köztársaság, Észtország, Magyarország, Szlovénia). A rendelkezésre álló adatok arra utalnak, hogy a központi és a központi szint alatti kormányzatok rendszerint osztoztak a létszám-kiigazítás terhen. Számos kivétel előfordul, bár ezek esetenként a szolgáltatásnyújtás kormányzati szintek közötti átszervezését tükrözik.

A köztisztviselői állomány előregedése jelenti a legnagyobb kockázatot a közintézmények számára egész Európában. Egyes országokban (Belgium, Olaszország és Spanyolország) a köztisztviselők akár 45%-a is nyugdíjba vonulhat a következő 15 évben. Emiatt súlyos aggályok merülnek fel a hosszú távú kapacitással, az intézményi

stabilitással és a szolgáltatásminőséggel kapcsolatosan¹⁴.

Hatékony stratégiákat kell életbe léptetni a tehetséges munkaerő bevonása, a tudástranszfer megvalósítása és előmeneteli lehetőségek biztosítása érdekében.

A politikai zsákmányrendszeren (patronázson) alapuló munkaerő-felvétel súlyos problémát jelent egyes nemzeti rendszerekben, és a jobb közigazgatás kialakítására irányuló törekvések útjában állhat¹⁵. A politika térhódítása és az érdemelvű közzszolgálati munkaerő-felvétel hiánya korrupcióhoz vezet a közigazgatásban, és aláássa a teljesítményt¹⁶.

A közkiadások válság alatti visszaesése a munkavállalói jövedelmeken és a képzési beruházásokon is éreztette a hatását a közigazgatásban¹⁷. Az átlagot tekintve a vezető közzszolgálati szakemberek illetménye 2,6-szer kisebb, mint a vezető beosztású köztisztviselő feletteseik illetménye. A legmagasabb beosztású köztisztviselők és a vezető beosztású tisztviselők illetménye közötti különbség Olaszországban a legnagyobb, míg Görögországban, Lettországban és

¹⁴ Baltic Institute of Social Sciences et al., The Study on the Future Role and Development of the Public Administration (Tanulmány a közigazgatás jövőbeli szerepéről és fejlődéséről), Riga, 2015.

¹⁵ Kopecky, Petr, et al. eds., Party Patronage and Party Government in European Democracies (Pártpolitikai zsákmányrendszer és pártkormányzat az európai demokráciákban), Oxford: Oxford University Press, 2012.

¹⁶ Meyer-Sahling, Jan-Hinrik és Sass Mikkelsen Kim, Civil Service Laws, Merit, Politicization, and Corruption: The Perspective of Public Officials from Five East European Countries (Közzszolgálati jogszabályok, érdem, a politika térnyerése és korrupció: öt kelet-európai ország köztisztviselőinek perspektívája), Public Administration, 2016.

¹⁷ OECD, Engaging Public Employees for a High-Performing Civil Service (Közzalkalmazottak bevonása a hatékonyan működő közzszolgálatért), OECD Publishing, Párizs, 2016.

¹³ OECD, Government at a Glance 2017 (2017. évi rövid áttekintés a kormányokról), OECD Publishing, Párizs, 2017.

Szlovéniában a legkisebb¹⁸. Összességében véve a munkaintenzitás és a stressz mértéke is nőtt a közigazgatásban. Az etikátlan magatartásformák számottevő módon nem szaporodtak meg.

Az emberierőforrás-politikák többnyire teljesítményorientáltak, de a munkavállalói képességek fejlesztése nem mindig kap ugyanakkora hangsúlyt. A folyamatmenedzsment fontosabb, mint az emberierőforrás-menedzsment. Egyes közép- és kelet-európai országokban a központi és a központi alatti szinten alkalmazott megközelítési módok nem következetesek¹⁹. Mivel a központi alatti szintnek nélkülözhetetlen szerepe van a szolgáltatásnyújtásban (és esetenként a szabályozásban), az összes kormányzati szint közötti koordináció erősítése hozzájárul a szakszerű és hatékony közszolgálat iránti igény kielégítéséhez.

2.4. A közszolgáltatások színvonala

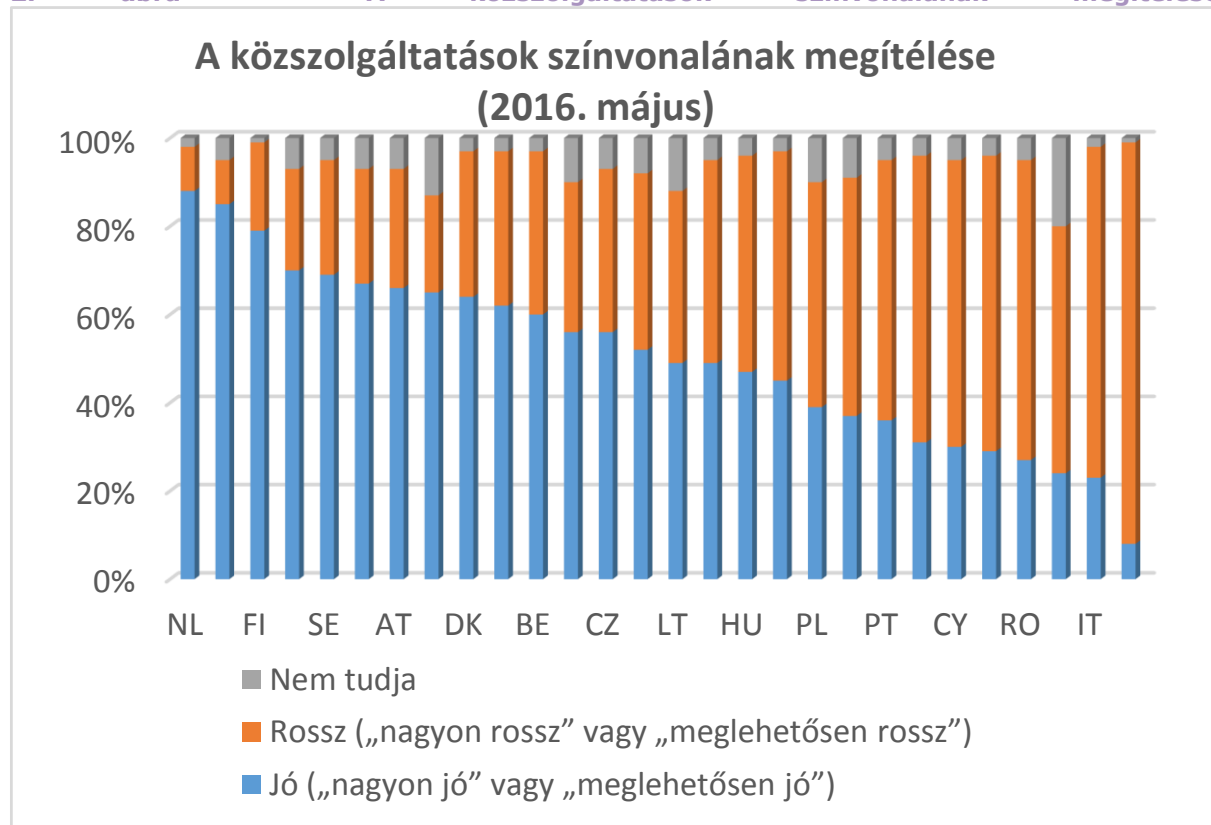
Az egyik közelmúltbeli tanulmány²⁰ kimutatta, hogy az ország közszolgáltatásainak színvonala összefügg a közigazgatás iránti bizalommal, az üzleti tevékenységek folytatásának egyszerűségével, valamint a társadalmi jólléttel. Emellett azt is jól tükrözi, hogy az állam általában véve megfelelően működik-e.

A 2. ábra alapján éles különbségek vannak a közszolgáltatások megítélésében az Európai Unión belül.

¹⁸ Az OECD által megadott fogalom meghatározásokat használjuk. A „legmagasabb beosztású köztisztviselők” miniszter vagy államtitkár alatti tisztviselők. A „vezető beosztású tisztviselők” a legmagasabb beosztású köztisztviselők alatt helyezkednek el a rangsorban. A „vezető szakemberek” szakpolitikai elemzők, valamint a szakpolitikák és a programok kidolgozásában közreműködő más szakemberek.

¹⁹ Európai Bizottság, Overview of public administrations in EU Member States (Az uniós tagállamok közigazgatásának áttekintése), előkészületben.

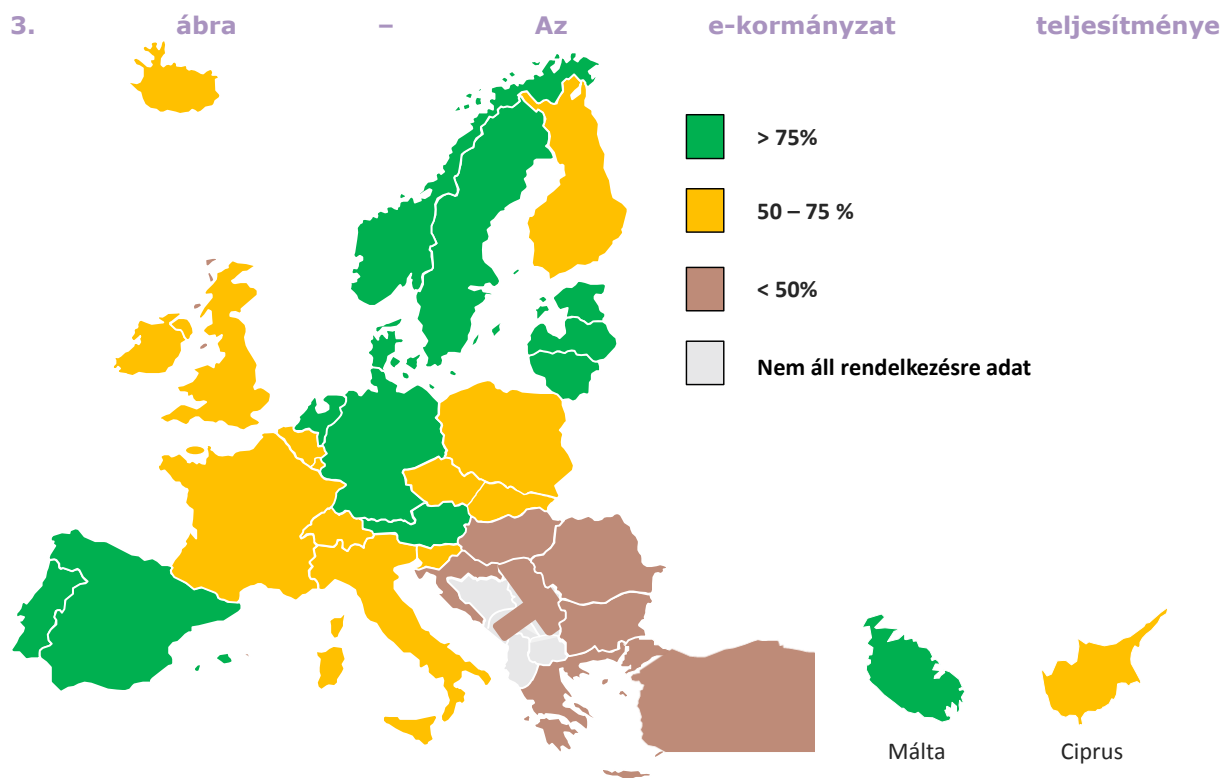
²⁰ lásd a nyílt hozzáférésű adatok európai uniós portálját, 85. Standard Eurobarométer, 2016., A. adatkötet.



A 2. ábra alapján éles különbségek vannak a közszolgáltatások megítélésében az Európai Unión belül.

2.5. Internetes szolgáltatásnyújtás

A jól kialakított e-kormányzati szolgáltatások minőségi és hatékonyságbeli változást hozhatnak a közszolgáltatások terén.



Forrás: Európai Bizottság, 2016.

Az e-kormányzatról készült 2017. évi teljesítményfelmérésről szóló jelentés azonban kiderül, hogy Európán belül jelentős eltérések vannak az e-kormányzat teljesítményében. A legjobban teljesítő országok közé az északi államok, a balti államok, az ibériai államok, valamint Ausztria, Hollandia, Málta és Németország tartozik. A sereghajtók a délkelet-európai országok. A teljesítmény mérésére a négy legjelentősebb referenciamutató, vagyis az ügyfélközpontúság, az átláthatóság, a határokon átnyúló mobilitás és a kulcsfontosságú támogató eszközök értékének átlaga szolgál.

Az alábbiakban felsorolt hét alapelve építve új kezdeményezések kialakítására irányuló új [e-kormányzati cselekvési terv](#) prioritásait illetően az e-kormányzatról készült teljesítményfelmérésről szóló jelentés rámutat arra, hogy az internetes közszolgáltatások nem fejlődtek egyformán:

„alapértelmezésben digitális: az üzleti e-szolgáltatások kötelező biztosítása számos országban bevett gyakorlattá számított (az uniós tagállamok fele legalább egy internetes szolgáltatást kötelezővé tett), és a diákoknak szóló szolgáltatások is bővültek (34-ből 11 országban). Az Unió más részeiben (34-ből 4 országban) viszont nem ez tapasztalható.

A legfejlettebb online szolgáltatásokkal rendelkező tagállamokban az internetes csatorna alapértelmezett a polgároknak nyújtott szolgáltatások akár 43% esetében. Ugyanakkor a közszolgáltatásokat igénybe vevő uniós polgárok 48%-ának még mindig nem tudja használni az internetes csatornát, aminek fő akadálya, hogy nincsenek meg a megfelelő készségei.

„az egyszeri adatszolgáltatás elve”: az információk újrafelhasználása csak csekély mértékben, mindössze egy százalékponttal növekedett, az információkat így jelenleg a közszolgáltatások felénél használják fel újra. A vállalkozás indításához szükséges szolgáltatások 10%-át automatizálták, ez az érték azonban jóval alacsonyabb a polgároknak nyújtott szolgáltatásoknál. Az

elavult szoftverek használata jelentősen megnehezítette az e-kormányzati szolgáltatások korszerűsítését, és megakadályozza az egyszeri adatszolgáltatás elvének teljes körű alkalmazását.

„befogadó jelleg és hozzáférhetőség”: Szinte minden uniós polgárnak lehetősége van hozzáférni az internethez. Az elmúlt öt évben rohamosan terjedt a mobil eszközön keresztüli internet-hozzáférés: mára már minden második közszolgálati honlap „mobilbarát”.

„alapértelmezésben határokon átnyúló”: Az üzleti mobilitásra vonatkozó referenciamutató szerint lemaradás tapasztalható a határon átnyúló szolgáltatások terén: a vállalkozók számára a vállalkozásuk elindításához szükséges szolgáltatások 17%-a (vagy az ezekkel a szolgáltatásokkal kapcsolatos tájékoztatás) nem vehető igénybe külföldről. Ezzel szemben a saját országukban vállalkozást alapító vállalkozók az esetek 1%-ában sem szembesülnek ezzel a problémával.

A leggyakrabban a nyelv, a honlapon keresztüli tájékoztatás hiánya, valamint a szolgáltatás feltételeként előírt személyes megjelenés jelent akadályt.

„átjárhatóság mint alapkövetelmény”: az eredmények arra utalnak, hogy lassan javul az Unión belüli átjárhatóság: jelenleg csak az esetek 31%-ában fogadják el a külföldön kiállított e-dokumentumokat, és az esetek csupán 22%-ában használható külföldi elektronikus azonosító.

„megbízhatóság és biztonság”: az uniós polgárok többsége úgy véli, hogy *bizonyos mértékű* ellenőrzéssel rendelkeznek az általuk az interneten közölt információk felett (a személyes adatok internetes közszolgáltatások keretében való kezelésének lehetősége), de túlnyomórészt nem értenek egyet azzal, hogy *teljes* ellenőrzéssel rendelkezzenek (a válaszadók mindössze 15%-a gondolta így). Egyes országokban ellentmondásos a személyes adatok helyzete, ugyanis a polgárok azt hiszik, hogy az ellenőrzésük alatt vannak a személyes adataik, miközben kormányuk

csak korlátozottan teszi átláthatóvá ezeknek az adatoknak a felhasználását. Néhány országban ennek ellenkezője is megfigyelhető.

Az **elektronikus azonosítóval** egyértelműen azonosíthatók a személyek, a szolgáltatások pedig az arra jogosultaknak nyújthatók. Szinte minden tagállam rendelkezik országosan támogatott elektronikus azonosítási rendszerrel, vagy amennyiben nem, folyamatban van annak létrehozása. Közös jogalap hiányában viszont egyik tagállam sem tudja elismerni és elfogadni a másik tagállamban kiállított elektronikus azonosítót.

Javult az **átláthatóság** a kormányok feladatait és teljesítményét, a szolgáltatásnyújtási folyamatot és az érintett személyes adatokat illetően. A jelek szerint az átláthatóság ugyan a legtöbb kormánynál napirenden van, az eredmények azonban eltérőek, és arra engednek következtetni, hogy a tagállamok nem ugyanott tartanak ennek az elvnek a végrehajtásában: egy részük nagyon elől jár, míg mások lemaradtak.

2.6. Nyílt hozzáférésű adatok

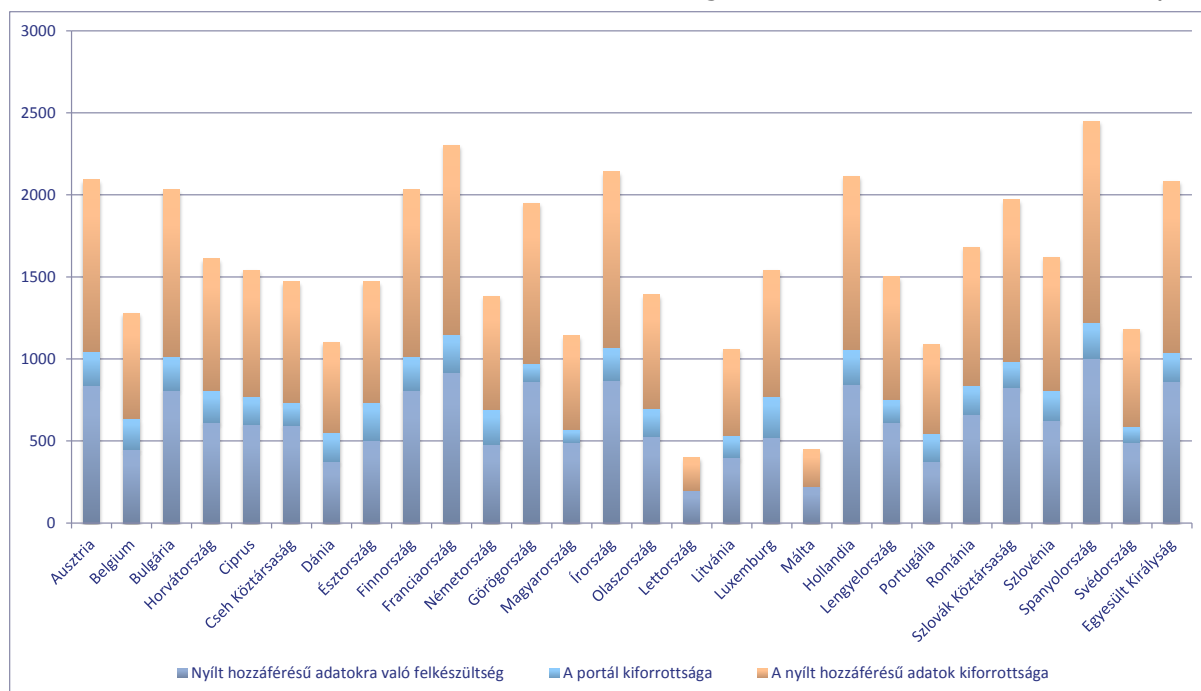
A „nyílt hozzáférésű adatok”²¹ közzététele és az újrafelhasználásukra vonatkozó szabályok meghatározása kettős előnnyel jár. Erősíti a kormányok átláthatóságát és elszámoltathatóságát, és innovatív internetes szolgáltatások nyújtására ösztönzik a magánszereplőket²². A nyílt hozzáférésű adatok emellett a kutatást és a polgári szerepvállalást is előmozdítják a szakpolitikai döntéshozatal ténybeli alapjának bővítése érdekében.

²¹ A nyílt hozzáférésű adatokra vonatkozó mutató a nyílt hozzáférésű adatok és a közsférabeli információk Európai Unión belüli újrafelhasználásának aktuális állását fejezi ki (0 és 700 közötti értéktartományban). Lásd: Európai Bizottság, Európai közsférabeli információs eredménytábla, 2014.

²² Európai Bizottság, Közlemény az európai adatgazdaság kiépítéséről, 2017.

4. ábra — Nyílt hozzáférésű adatok

megszorításokat kellene előnyben



Forrás: Európai Bizottság, 2016.

A tagállamok nyílt hozzáférésű adatok felhasználására való felkészültségének és portáljaik kiforrottságának áttekintéséből kiderül, hogy az országoknak (politikai körökben is) ismertebbé kell tenniük a nyílt hozzáférésű adatokat, az adatok felhasználhatóságának és újrafelhasználhatóságának fokozása érdekében bővíteniük kell az automatizált folyamatokat a portáljaikon, valamint több rendezvényt és képzést kell szervezniük a helyi és országok kezdeményezések támogatása céljából²³.

2.7. Közigazgatás költségvetési konszolidáció idején

A pénzügyi válság következtében megnövekedett a kormányokra és a közszférára nehezedő költségvetési nyomás, így a költségvetési gazdálkodás a közszféra átalakításának homlokterébe került. A válságra válaszul különféle intézkedések születtek, amelyek nagyban függtek az adott országra jellemző és környezeti tényezőktől. Ugyan lehetne azzal érvelni, hogy a célzott

részesíteni az egyenmegoldások helyett, de számos tagállam az arányos megszorítások mellett döntött.

2.8. Közigazgatás és társadalmi kihívások

A közigazgatás feladata, hogy felkészüljön a várható társadalmi kihívásokra, és proaktív módon kezelje őket, hogy mérsékelje a polgárokat és a vállalkozásokat érő megrázkódtatásokat. Ugyanakkor a 2. mellékletben leírtak szerint a közigazgatásra is kihatnak a jelentősebb külső tendenciák²⁴.

Ezekre a tendenciákra válaszul nem lehet azonnal megoldásokat találni. A jövőben a közigazgatási szervezeteknek feladatközpontúnak kell lenniük, innovációra kell törekedniük, a hosszú távú célokra kell összpontosítaniuk, decentralizáltan, hálózatba kapcsolódva kell működniük, és kockázatokat kell vállalniuk²⁵. A várható átalakulásra

²⁴ Pollitt Christopher, Advanced Introduction to Public Management and Administration (Bevezetés haladóknak a közgazdálkodásba és a közigazgatásba), Edward Elgar Publishing, 2016.

²⁵ Mazzucato Mariana, Mission-Oriented Innovation Policy (Feladatközpontú innovációs politika), 2017-1. sz. IIPP-munkadokumentum.

²³ Európai Bizottság, Európai Adatportál, Insights into the European State of Play (Bepillantás az európai helyzet állásába), 2016.

felkészülve a közigazgatási vezetők könnyebben kialakíthatják az intézményükön belül a szükséges képességeket, készségeket, ismereteket és struktúrákat.

3. A KIHÍVÁSOK KEZELÉSÉRE SZOLGÁLÓ SZAKPOLITIKAI ESZKÖZÖK

3.1. A közigazdálkodás hatékonyabbá tételéhez szükséges tényezők

A közigazgatás a tágabb kormányzási keret részét képezi²⁶. A politikai környezetet ezért figyelembe kell venni a közigazgatási reformok kialakításakor és végrehajtásakor²⁷.

Ez a szakasz azokat a lehetőségeket tárgyalja, amelyek a tagállamok rendelkezésére állnak a közigazgatás színvonalasabbá tételére. Az alábbi öt összefüggő szempont minden közszektor és szakpolitika esetében lényegesek²⁸:

Eredmények és elszámoltathatóság	
Intézményi struktúrák és folyamatok	Közszolgálat és emberierőforrás-menedzsment
Szakpolitikák kidolgozása és végrehajtása	Szolgáltatások nyújtása

3.2. Eredmények és elszámoltathatóság

Mivel a modern társadalom összetettsége és a kormányok eredményességével kapcsolatos elvárások rohamosan nőnek, a

²⁶ Pollitt, Christopher és Bouckaert, Geert, Public Management Reform: A Comparative Analysis (Közigazdálkodási reform: összehasonlító elemzés), 3. kiadás, Oxford University Press, 2011.

²⁷ A politikai gazdaságtani elemzőeszközök áttekintéséért lásd: McLoughlin, C., Political Economy Analysis: Topic Guide (Politikai gazdaságtani elemzés: témaköri útmutató), 2. kiadás, GSDRC, University of Birmingham, Egyesült Királyság, 2014.

²⁸ A kapcsolódó és kiemelkedően fontos államháztartási gazdálkodási szemponttal külön tájékoztató foglalkozik.

közigazdálkodásban át kell térni az uralkodó ügyleti²⁹ megközelítési módokról a rendszerekben való gondolkodásra³⁰. E megközelítés egyik legfontosabb eleme a kormány elszámoltathatósága meritokrácia³¹, az átláthatóság és polgári szerepvállalás szempontjából. Nagyobb közös értékek teremtéséhez a hatóságoknak nagyobb mértékben kell építeniük alkalmazottaik tudására, ítélőképességére, kezdeményezőkézségére és feddhetetlenségére³².

3.3. Intézményi struktúrák és folyamatok

Az országok intézményrendszere általában rengeteg különböző szervezetből, ezen belül minisztériumokból, ügynökségekből és más, országos, regionális vagy helyi szinten működő hatóságokból épül fel. Az e szervek közötti kölcsönös kapcsolat minősége jelentősen befolyásolja, hogy az ország hatékonyan működik-e, vagy sem.

Az alábbi lehetőségekkel a teljes rendszer fejlesztéséhez hozzá lehet járulni:

²⁹ Morieux, Yves és Tollman, Peter, Six Simple Rules: How to Manage Complexity without Getting Complicated (Hat egyszerű szabály: hogyan kezelhető az összetettség további bonyolítás nélkül?), Harvard Business Review Press, 2014.

³⁰ OECD, Systems Approaches to Public Sector Challenges: Working with Change (Rendszeralapú megközelítések a közszférabeli kihívások iránt: a változás kihasználása), OECD Publishing, Párizs, 2017.

³¹ A meritokrácia felmérésével kapcsolatos megközelítésért lásd: Charron, Nicholas, et al., Measuring meritocracy in the public sector in Europe, A New National and Sub-National Indicator (A meritokrácia felmérése az európai közszférában – Új nemzeti és nemzeti szint alatti mutató), munkadokumentum-sorozat, Quality of Government Institute (a kormányzás minőségével foglalkozó intézet), Göteborgi Egyetem, 2015.

³² Az úgynevezett Új Szintézis keret által támogatott megközelítésért lásd: Bourgon, Jocelyne, A New Synthesis of Public Administration: Serving in the 21st Century (A közigazgatás új szintézis: közszolgálat a 21. században), School of Policy Studies, Queen's University, 2011.

a rendszerszintű produktivitás javítása a kapcsolatok és az együttműködés színvonalának növelésével;

a többszintű kormányzás erősítése, többek között a feladatok feltérképezése és felülvizsgálatok végzése a felelősségi körök tisztázása és az átfedés csökkentése érdekében;

a hatáskörök/felelősségi körök összeegyeztetése az erőforrásokkal minden közigazgatási szinten;

a települések közötti együttműködés ösztönzése, többek között az erőforrások összevonása, valamint a kormányzati szintek közötti és azokon belüli hálózatok kialakítása révén;

a folyamatok észszerűsítése és egyszerűsítése, valamint az átjárhatóság gondolatának és gyakorlati megvalósításának támogatása a közigazgatásokon belül és azok között;

holisztikus szemlélettel kialakított infokommunikációs technológiai megoldások, amelyekkel átalakíthatók a kapcsolatok és a kommunikáció az intézmények között és azokon belül, ezzel növelve a közigazgatási szervek hatékonyságát.

A közsféra szervezésében nincsenek egyenmegoldások. Differenciált megközelítésre van szükség a különböző jellegű kormányzási módszerek együttesének kialakításából és kezeléséből fakadó költségek és előnyök figyelembevételével, hogy elérhetőek legyenek a kívánt eredmények, és optimalizálható legyen az erőforrások elosztása a különféle igények alapján³³. A hagyományos hierarchiákat egyre inkább felváltják szervezési formák, amelyek egyre nagyobb hangsúlyt fektetnek az

³³ Meuleman, Louis, Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Markets — The Feasibility of Designing and Managing Governance Style Combinations (Közzgazdálkodás és a hierarchiák, hálózatok és piacok metakormányzása – Több kormányzási stílusból álló kombinációk kialakításának és kezelésének megvalósíthatósága), Springer, 2008.

úgymond **együttműködési képességre**. Az úgynevezett hálózatos kormányzat a közigazgatással, valamint az érdekelttekkel és a köztes szereplőkkel való együttműködésre és egyeztetésre épül.

Lényege, hogy a különböző közigazgatási szervezetek között meg kell szüntetni az elszigeteltséget³⁴, egyúttal pedig meg kell osztani az infrastruktúrákat, a folyamatokat, az adatokat, az eszközöket, az ismereteket, az erőforrásokat, a tartalmakat és a módszereket³⁵.

Erre jó példa a **SOLVIT**³⁶, azaz tagállami hatóságokon belül és köztük létrehozott hálózat. Ez a hálózat segítséget nyújthat a közigazgatási jellegű problémák megoldásában azoknak, akik másik tagállamban élnek vagy vállalkoznak. Az ilyen jellegű hálózatok sikerességéhez a tagállamok tevékeny közreműködésére, valamint a polgárok és a vállalkozások által elvárt eredmények időben történő elérése iránti képességre van szükség.

Ugyanakkor az intézményi szervezetek tekintet nélküli lebontása miatt megszűnhetnek a formális struktúrák, holott a hatékonyság és az elszámoltathatóság szempontjából szükség lenne rájuk³⁷.

Ahogy a szervezeti struktúráknál egyensúlyt kell teremteni a hierarchia és az együttműködés között, úgy a **politikai, közigazgatási és költségvetési decentralizáció** előnyeit is össze kell vetni az észszerűsítésre, egyszerűsítésre és kedvező

³⁴ Tett, Gillian, The Silo effect (Az elszigeteltség hatása), Simon & Schuster, 2015.

³⁵ Európai Bizottság, A Vision for Public Services (A közszolgáltatások jövőképe), 2013.

³⁶ <http://ec.europa.eu/solvit/>.

³⁷ Niestroy, Ingeborg és Meuleman, Louis, Teaching Silos to Dance: A Condition to Implement the SDGs (Fellépés az elszigeteltség ellen: a fenntartható fejlesztési célok végrehajtásának feltétele), IISD, SDG Knowledge Hub, 2016.

méretgazdaságossági hatások elérésére kínálkozó lehetőségekkel³⁸.

A **többszintű kormányzás** megfelelő működéséhez egyértelműen meg kell határozni az országos szint alatti hatóságok felelősségi körét. Hatáskörüknek, erőforrásaiknak és lehetőségeiknek összhangban kell lenniük a felelősségi körükkel. Életképes területi felosztást kell kialakítani olyan határokkal, amelyeket senki sem vitat, az országos szint alatti hatóságok önállóságába felülről való beavatkozás terjedelmét pedig egyértelműen szabályozni kell³⁹.

3.4. Közzolgálat és emberierőforrás-menedzsment

A munkavállalók a közigazgatási szervezetek legfőbb értékei. Az állomány előregedésével és a rutinfolyamatok egyre nagyobb mértékű automatizálásával nagyobb hangsúlyt kell fektetni a stratégiai kérdések előrejelzésére és megválaszolására. Ehhez hozzáértő vezetőkre van szükség, akik a teljes személyi állományt be tudják vonni a munkába. Az emberierőforrás-menedzsment révén különösen az alábbi lehetőségek kínálkoznak a szervezetfejlesztésre:

munkaerő-tervezés a teljesítmény javítása céljából annak biztosításával, a megfelelő készségekkel rendelkező munkatársak rendelkezésre álljanak a megfelelő időben;

új munkatársak bevonása a közigazgatásba, jobb munkavállalói arculat kialakításával és tehetséggondozással;

a mobilitás lehetővé tétele az intézményeken belül és azok között a szaktudás megosztása, valamint a

rugalmasság és a reakcióképesség növelése érdekében; elővigyázatosnak kell lenni, mivel a stabilitás és a megbízhatóság is számít;

a vezetői szerepkör átalakításának előmozdítása az ellenőrző és döntéshozó funkciók helyett a közvetítő és csapattámogató funkciók előtérbe helyezésével; minőségirányítási rendszer használata az önfejlesztéshez;

a csapatmunka és az együttműködés, valamint a tudásmenedzsment, ezen belül a tanulási hálózatok és a nemzedékek közötti tanulás **támogatása**;

kompetenciaalapú munkaerő-felvétel, előléptetés és fejlesztés az érdemek elismerésével, valamint a folyamatos tanulás és fejlődés ösztönzésével;

ingergazdag munkahelyek teremtése és a személyzetbe vetett bizalom növelése a munkavállalók lelkesítése és szerepének erősítése, valamint a munkaerő sokféleségének maximális kiaknázása érdekében; a személyzet elégedettségének felmérése és értékelése;

tágabb teljesítménymenedzsment-keret kialakítása, igazodva a folyamatosan változó környezethez, a gyorsaság és az elszámoltathatóság iránti igényhez, az eredmények eléréséhez és így a folyamatos tanulás fontosságához.

Rendszerekre és eszközökre van szükség ahhoz, hogy a szervezetek a kifejezésre nem juttatott, implicit tudást explicit tudássá alakítsák, amely a szervezeten belül megosztható. Ennek köszönhetően a szervezet kevésbé lesz kitéve a fluktuációnak, és a hatékonyságcsökkenés veszélye is csökken.

Visszajelzésen alapuló HR-módszereket kell alkalmazni, hogy fokozódjon a motiváció, az együttműködés és a szakmaiság a közigazgatás terén. Ha azonban nem megfelelően alkalmazzák őket a HR-módszerek megosztóak és demotiválóak lehetnek, és eltántoríthatnak a csapatmunkától.

Az emberierőforrás-menedzsment javítása a hatóságoknál nagy mértékben függ a körülményektől, és a modellek nem

³⁸ Netivist, Political organisation: centralisation vs decentralisation — which is the best approach? (Politikai szervet: központosítás vagy decentralizáció – melyik a legjobb megközelítést), 2015.

³⁹ Buis, Hans és Boex, Jamie, Improving local government performance by strengthening their 5 core capabilities (A helyi önkormányzatok teljesítményének javítása öt alapvető képességük erősítése), VNG International, 2015.

feltétlenül vehetők át⁴⁰. Ugyanakkor egyértelmű, hogy a szervezeten belül zajló folyamatok közvetlenül befolyásolják a szakpolitikák végrehajtása és a szolgáltatások nyújtása iránti képességeket és lehetőségeket.

3.5. Szakpolitikák kidolgozása és végrehajtása

„Országaink gazdaságának és társadalmának fejlődése szempontjából nincs is fontosabb, mint a megfelelő szabályozás. »Megfelelő« a szabályozás, ha költséghatékony módon legitim célok érhetők el vele a közpolitika terén; olyan szabályozás, amely az egész közösség jólétének fokozását szolgálja.”⁴¹

A szakpolitikai folyamat nem csak lineáris lehet, és nem kizárólag egymás követő szakaszokból áll, hanem összekapcsolódó, összefüggő elemeket és visszacsatolási mechanizmusokat is tartalmaz. A szakpolitikai döntések hatásaira számítani kell, még ha nem is lehet pontosan előre jelezni őket. A visszacsatolási mechanizmusok elengedhetetlenek az irányvonal kiigazításához abban az esetben, ha a szakpolitika nem éri el a céljait. A szakpolitikai döntések által leginkább érintett szereplőket, különösen a polgárokat és a vállalkozásokat aktív részvevőként be kell vonni a szakpolitikai döntéshozatali folyamatba.

Erre az alábbi lehetőségek kínálóznak:

elemzési képesség kialakítása és megbízhatóbb ténybeli alap létrehozása, valamint az adatelemzés, a tervezői gondolkodásmód és a viselkedési információk szakpolitikai döntéshozatalban való hasznosítása;

a civil társadalom, valamint kutató- és szakmai szervezetek bevonása az

együttműködésbe és a szakpolitikai döntéshozatalba a korai szakaszban;

hatékonyan működő kormányzati központ létrehozása normaalkotás, a szakpolitikák kidolgozásában az intézmények közötti közvetítés, valamint a végrehajtás felügyelete céljából;

vizsgálat/kísérlet végrehajtása és az eredmények kiértékelése, folyamatos figyelemmel kísérés mellett és valós idejű korrigálás mellett (elfogadás és kiigazítás);

az átláthatóság és a nyitottság fokozása és adatok rendelkezésre bocsátása jobb termékek és szolgáltatások kidolgozásához.

A jogszerű eljárás és a szükséges egyeztetés elvégzése a szakpolitikai döntések szélesebb körű elfogadását eredményezi. Kerülendő a szakpolitika behatárolódása, vagyis azt az esetet, amikor a szakpolitikai döntéshozatal a szélesebb társadalom érdekei helyett néhány szűk érdek uralja el.

Nem szabad kizárólag jogszabályokban gondolkodni. A jogszabályok még mindig a legelterjedtebb politikai eszköznek számítanak, egyes országok azonban egyre gyakrabban próbálkoznak viselkedési információk felhasználásával elérni a kívánt szakpolitikai eredményeket⁴².

A legnagyobb kihívások nem egyetlen ágazatra vagy szervezetre korlátozódó problémák. A tagállamok eddig kísérleteztek már külön elemzési osztályok, szakpolitikai laboratóriumok (például a holland CPB, a dániai MindLab vagy az egyesült királysági Nudge Unit) és munkacsoportok (például a finnországi Futures Research Centre vagy a hollandiai Smarter Network).

Az adatoknak nagyon fontos szerepe van a hatékony és megbízható

⁴⁰ Demmke, Christoph, Doing Better with Less? The future of the Government Workforce, Politics of Public HRM reforms in 32 countries (Jogg teljesítmény kevesebb erőforrással? A kormányzati munkaerő jövője, a közigazgatási emberierőforrás-menedzsment reformjának politikája), Peter Lang, 2016.

⁴¹ OECD, OECD Regulatory Policy Outlook 2015 (Az OECD 2015. évi szabályozási politikai kitekintése), OECD Publishing, Párizs, 2015.

⁴² OECD, Behavioural insights and new approaches to policy design — The views from the field (Viselkedési információk és új megközelítések a szakpolitikai tervezés terén – Vélemények a gyakorlati életből). Nemzetközi szeminárium összefoglalója, Párizs, 2015.

szakpolitikák kialakításában, mivel szilárd ténybeli alapot biztosítanak hozzá. Ebből következik, hogy a különféle forrásokból és nézőpontokból merített adatok gyűjtése és értelmezése, valamint a már kialakult elképzelések és bevett gyakorlatok megkérdőjelezése fontos a hatékonyabb szakpolitikai megoldások megtalálásához⁴³. Ehhez elengedhetetlen, hogy rendelkezésre álljanak alapvető statisztikák. A szakpolitikai ágazatok képviselőinek egyértelművé kell tenniük, mely alapvető adatokra van szükségük.

A szakpolitikák és a jogszabályok végrehajtásának képessége szintén nélkülözhetetlen előfeltétel. A közigazgatás hitelességét súlyosan alááshatják a *végrehajtás terén tapasztalható hiányosságok*, amely alatt azt értjük, hogy mennyire hiányos a hatályos szabályozás érvényesítése, illetve, hogy a laza érvényesítés miatt milyen mértékben hiányzik a megfelelő ellenőrzés és szankcionálás. Ez esetben kérdést jelent a független vizsgálatok és a társadalmi felügyelet színvonala.

A **TAIEX REGIO PEER 2 PEER** szakértői információcseré-rendszer a különböző országokban felmerülő igényeket és rendelkezésre álló szaktudást hangolja össze. Ez a keresletvezérelt eszköz szakértői missziók, szakmai látogatások és külön műhelytalálkozók útján, közvetlenül tesz eleget az [európai strukturális és beruházási alapokat](#) kezelő nemzeti vagy regionális hatóságok konkrét kéréseinek.

A Bizottság másik eszköze a [TAIEX-EIR P2P](#), amely a szakismeretek uniós környezetvédelmi jogszabályok és politika végrehajtásáért felelős nemzeti, regionális és helyi hatóságok közötti megosztásának támogatására szolgál.

3.6. Szolgáltatások nyújtása

A szakpolitika ezen a ponton érinti a polgárok mindennapi életét. A mindenkori társadalmi, technológiai és gazdasági változások miatt új elvárások merülnek fel a közszolgáltatások iránt. Számos ügyfél személyre szabott, egyszerűsített és

automatizált szolgáltatásokat vár el, amelyeket a számára legmegfelelőbb csatornákon keresztül vehet igénybe egyre kevésbé helyfüggő módon⁴⁴.

Ennek megfelelően érdemes figyelmet fordítani az alábbiakra:

a polgárok, a vállalkozások és másik közigazgatások közszolgáltatásokkal kapcsolatos igényeinek és elvárásainak megismerése, például felmérések, fókuszcsoportok, próbavásárlás, az ügyfél útjának feltérképezése, az életesemények elemzése és empátián alapuló technikák révén;

az ügyfeleknek legmegfelelőbb helyen, időben és ütemben történő szolgáltatásnyújtás, valamint a „alapértelmezésben digitális” alapelv többcsatornás lehetőségekkel való kombinálása⁴⁵;

az egyszeri regisztráció és az azonnali ügyintézés (jogosultságon alapuló automatikus szolgáltatásnyújtás) **lehetővé tétele**, olyan közszolgáltatási felhők elérhetővé tétele, amelyekkel az ügyfelek összeállíthatják saját e-szolgáltatási csomagjukat, valamint az alapértelmezésben digitális szolgáltatások felé való elmozdulás;

a teljes szolgáltatási portfólió felülvizsgálata annak feltárása érdekében, hogy vannak-e egymást átfedő vagy elavult szolgáltatások;

újító célú megszüntetés alkalmazása és az elavult szolgáltatások lecserélése a jobb eredmények elérése érdekében;

adott esetben **megosztott belső szolgáltatásokra való áttérés** a hatékonyság növelése és különösen a (belső) ügyfélközpontúság erősítése céljából;

a polgárok és a civilszervezetek ösztönzése arra, hogy a szolgáltatások

⁴⁴ Európai Bizottság, E-kormányzati jelentés, 2017.

⁴⁵ The Vanguard Periodical, The Vanguard Method and Digital (A Vanguard-módszer és digitalizáció), 2017.

⁴³ Európai Bizottság, Minőségi közigazgatás – eszköztár szakemberek részére, 2015.

igénybevevőiként szerzett tapasztalataik felhasználásával vegyenek részt a közigazgatási szervekkel közös alkotásban, és vállaljanak közösen felelősséget többek között a szolgáltatások együttes bevezetéséért.

Az **átjárhatóság** és az **„alapértelmezésben határokon átnyúló” jelleg** a társadalom fokozódó digitalizálódása és nemzetközi válása következtében egyre fontosabb alapelvvé válik a közpolitikai döntéshozatalban.

Az **elektronikus azonosítási és bizalmi szolgáltatások** terjedésével biztonságosabbá és kényelmesebbé válhat bármely internetes tevékenység, így például az adóbevallás benyújtása, külföldi egyetemre való beiratkozás, másik tagállamban való vállalkozásalapítás, az internetes ajánlati felhívásra való pályázatbenyújtás stb.

Az uniós szintű, **alapértelmezésben digitális** stratégia éves szinten mintegy tízmilliárd euró megtakarítást eredményezhet⁴⁶. A digitális áttérés a hatékony és felelősségteljes államháztartási gazdálkodáshoz is elengedhetetlen⁴⁷.

Az **egyszeri adatszolgáltatás** elvének alkalmazásával az Európai Unió éves szinten valószínűleg nettó 5 milliárd eurót takarítana meg 2017-ig⁴⁸.

Napjainkban az ügyfelek nyitottságot és átláthatóságot várnak el a közigazgatási szervektől, emellett arra is számítanak, hogy nyomon követhetik a közigazgatási folyamatokat és eljárásokat, visszajelzést nyújthatnak az igénybe vett szolgáltatások

színvonaláról, valamint hozzájárulhatnak a közigazgatás fejlesztéséhez és új elképzelések megvalósításához. Az egyeztetést szerves folyamatnak kell tekinteni, amely a kezdeti igények és elvárások feltárásával indul, majd az e kívánalmak szolgáltatásnyújtás közbeni teljesítésével vagy átalakulásával való elégedettség megfigyelésével vagy értékelésével folytatódik⁴⁹.

A **közszférabeli információk elektronikus formában való hozzáférhetővé tételével** hathatósan támogathatók az adatokra építő vállalkozások és azok fejlődése. Ezzel előreláthatólag mintegy 40 milliárd euró összegű gazdasági haszon érhető el éves szinten.⁵⁰ A nyílt hozzáférésű adatok uniós gazdaságra gyakorolt közvetlen hatását 2010-ben 32 milliárd euróra becsülték, és megközelítőleg 7%⁵¹ éves növekedéssel számoltak.

Az infokommunikációs technológiák és az automatizálás egyértelműen ösztönzőleg hat a közszolgáltatások színvonalának javítására, de a veszélyei sem hagyhatók figyelmen kívül:

A bürokráciát nem szabad digitalizálni — a technológiai megfontolásokat érdemes a legutoljára hagyni az észszerűsített folyamatokra épülő, integrált tervezési megközelítésekben, ellenkező esetben fennáll a bürokrácia digitalizálásának veszélye a zavartalan szolgáltatásnyújtás helyett.

Az eszközöket, rendszereket és szolgáltatásokat meg kell osztani és

⁴⁶ Európai Bizottság, Study on collaborative production in eGovernment (Tanulmány szolgáltatások együttműködésen alapuló kialakításáról az e-kormányzat terén) (SMART 2010/0075), 2010.

⁴⁷ Európai Bizottság, E-kormányzati jelentés, 2017.

⁴⁸ Európai Bizottság, Study on eGovernment and the Reduction of Administrative Burden (Tanulmány az e-kormányzatról és az adminisztratív terhek csökkentéséről) (SMART 2012/0061), 2012.

⁴⁹ Európai Bizottság, Minőségi közigazgatás – eszköztár szakemberek részére, 2015.

⁵⁰ Vickery, Graham, Review of recent studies on PSI re-use and related market developments (A közszférabeli információk újrafelhasználásáról készült tanulmányok és a kapcsolódó piaci fejlemények áttekintése), 2011.

⁵¹ Capgemini Consulting, The Open Data Economy — Unlocking Economic Value by Opening Government and Public Data (Nyílt hozzáférésű adatokon alapuló gazdaság – A gazdasági érték kiaknázása a kormányzat és a közadatok hozzáférhetővé tételével), 2013.

újra fel kell használni⁵² — az infokommunikációs technológiák terén nagy a kísértés arra, hogy feltalálják a spanyolviaszt. Számos infokommunikációs technológiai projekt túlázott, és elmarad a várakozásoktól. Már számos digitális közszolgáltatási megoldás létezik és szabadon hozzáférhető különféle uniós programok, például az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz⁵³ (CEF) és az európai közigazgatások közötti átjárhatósági megoldásokról szóló program (ISA) révén, a JoinUp platformon⁵⁴ keresztül.

Adatvédelem — az adatvédelmi szabályok maradéktalan betartása alapvető fontosságú. Ellenkező esetben a polgárok elveszítik a bizalmukat az országuk közigazgatása iránt.

Biztonság – a számítógépes fenyegetések problémája nem ismer határokat; negatív hatást gyakorol a gazdaságra, a polgárok alapvető jogaira és a társadalom egészére. A személyes adatok, a magánélet és a bizalmasság védelme fontos előfeltétele a digitális szolgáltatások iránti bizalom erősítésének és elfogadottságuk növelésének.

3.7. A reformok sikeres végrehajtása – a siker receptje

Központi kérdés, hogyan lehet olyan reformokat kidolgozni és végrehajtani, amelyek meghozzák a várt eredményeket és előnyöket. Az adott körülmények, köztük a politikai folyamat⁵⁵ mérlegelése lényeges kiindulópont. Az alábbiakban néhány átfogó tanács olvasható a reformok sikerre viteléhez⁵⁶:

a reformoknak a különleges körülmények **előzetes értékelésén**, valamint a legnagyobb kihívásokkal és

hiányosságokkal kapcsolatos tényeken kell alapulnia;

a közigazgatási reformokkal a költségcsökkentésre és sokkal inkább **a célkitűzésekre/ eredményekre kell összpontosítani**, valamint a nyilvánosság és a személyzet szélesebb körű bevonására kell törekedni;

a formális struktúrák és szabályok módosítása nem elegendő, és esetenként nem is szükséges;

ki kell aknázni a köztisztviselőkben rejlő potenciált a készségeik és a képességeik jövőbeli fejlesztése érdekében. A közigazgatási kultúrára kell összpontosítani, továbbá közép- és hosszú távú terveket kell végrehajtani a közszféra értékeit magukénak valló, fiatalabb, kisebb és rugalmasabb szervezetekre való áttérés érdekében⁵⁷;

a **vezetői önállóság** mértéke és a politika térnyerése korlátozhatja a reformok végrehajtását és hatását;

figyelmet kell fordítani a reformok **ütemezésére**; kerülni kell a túlterhelést;

gyakorlatias megközelítésmódot kell bevezetni: a vezetés és a személyzet számára egyaránt releváns, egyszerű rendszereket kell bevezetni;

nincsenek gyors megoldások: a sikeres reformokhoz türelemre és kitartásra is szükség van;

a reformokat nem szabad politikai vagy technikai eljárásnak tekinteni: elengedhetetlen hozzá **a kommunikáció, a konszenzuskeresés és a bizalom kiépítése**;

a reformok végrehajtásának a működő és az eredménytelen módszerek **folyamatos felülvizsgálatán/értékelésén** **kell alapulnia**.

⁵² Deloitte, 'Study on cloud and service oriented architectures for eGovernment' (for European Commission) (Tanulmány a felhőalapú és szolgáltatásközpontú e-kormányzati architektúrákról [az Európai Bizottság számára]), 2011.

⁵³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/connecting-europe-facility>.

⁵⁴ <https://joinup.ec.europa.eu/>.

⁵⁵ Hammerschmid, et al. 2016.

⁵⁶ Hammerschmid, et al. 2016.

⁵⁷ Pollitt, Christopher és Geert Bouckaert, A Comparative Analysis - Into The Age of Austerity (Összehasonlító elemzés – A gazdasági megszorítások kora), Oxford University Press, Oxford, 2017.

4. A HELYZET JELENLEGI ÁLLÁSÁNAK ÖSSZEHASONLÍTÓ VIZSGÁLATA

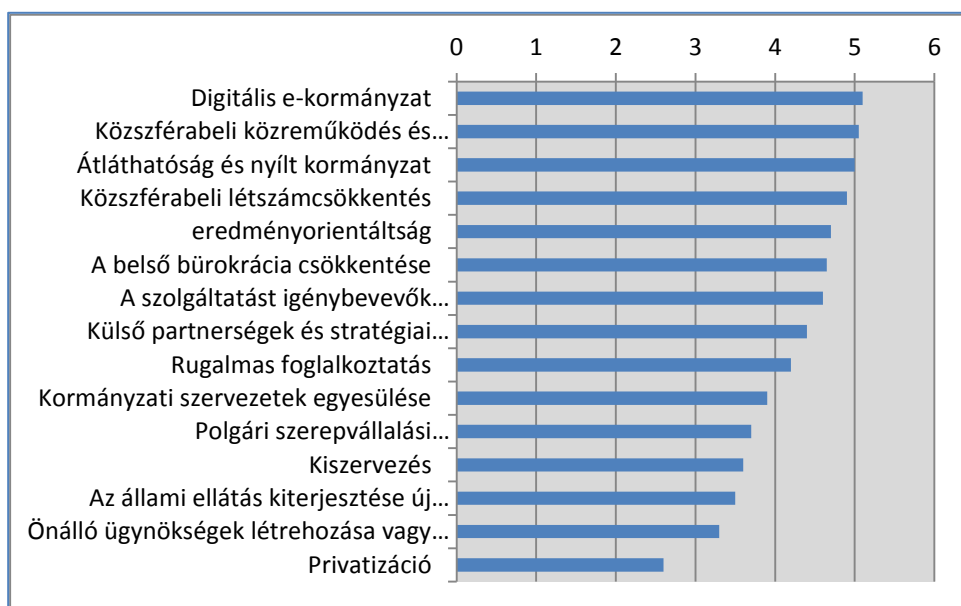
4.1. Kiemelt reformcélok a tagállamokban

Mi tekinthető kiemelt célnak a közigazgatás reformjában? A kiválasztott tagállamokban közigazgatási vezetők körében végzett felmérés⁵⁸ szerint túlnyomórészt a digitális vagy e-kormányzati szolgáltatások vannak napirenden, de ugyanekkora jelentőséget tulajdonítanak a közsférabeli közreműködés és együttműködés javításának is.

Ezt az átláthatóság előtérbe helyezése követi. Továbbra is fontos a létszámcsökkentés, ahogy az eredmények javítása és a bürokrácia csökkentése is. A privatizáció, az ügynökségek létrehozása és a kiszervezés mind jelentősen háttérbe szorult a kiemelt reformcélok között.

⁵⁸ Hammerschmid, et al. 2016.

5. ábra – Kiemelt reformcélok a kiválasztott tagállamokban



Forrás: Hammerschmid, et al. 2016.

A teljesítmény mérésében a „mutatókon alapuló elszámoltathatóság” helyett fokozatosan előtérbe kerül a „mutatókon alapuló tanulás”⁵⁹.

4.2. Inspiráló példák közigazgatási reformokra az Európai Unióból

Az alábbi szakaszban olvasható, inspiráló példák összesen hat, különböző terjedelmű és hatókörű, más-más alágazatból és környezetből⁶⁰ vett esetet mutatnak be, megoldási lehetőségeket kínálva az előző szakaszokban ismertetett kihívások kezelése és lehetőségek kiaknázása terén.

Többdimenziós közigazgatási reform Spanyolországban

A 2008-as pénzügyi válság következtében kialakult szélsőséges költségvetési nyomás hatására a spanyol kormánynak be kellett

látnia, hogy kiterjedt és alapvető változásra van szükség a közigazgatásban. Ez az eset attól példás, hogy az átfogó megközelítés és a szigorú végrehajtás az eredmények szorosan nyomon követésével párosult.

A közigazgatási szervek reformjával foglalkozó bizottság a spanyol alelnökség égisze alatt, magas rangú érdekeltekkel együttműködésben jött létre azzal a céllal, hogy hatékonyabbá és eredményesebbé tegye a közszolgálati tevékenységet, és csökkentse a költségeket anélkül, hogy a szolgáltatások színvonala romlana. A közigazgatási szervek reformjával foglalkozó bizottság a közigazgatási feladatok közötti átfedések megszüntetésére, a közigazgatás egyszerűbbé tételére, a közös szolgáltatások és erőforrások kezelésére, valamint az intézményi igazgatásra összpontosított. Összesen 218 intézkedésre tett javaslatot az országos és helyi közigazgatási szervek működésének javítása és egyszerűsítése érdekében.

Ezen intézkedések következetes végrehajtását a közigazgatási reformok végrehajtásáért felelős hivatal végzi, a közigazgatási szervek reformjával foglalkozó bizottság pedig rendszeresen jelentéseket kap és vizsgálatokat végez

⁵⁹ Van Dooren, Wouter, et al., Performance Management in the Public Sector (Teljesítménymenedzsment a közzsférában), Routledge, London, 2015.

⁶⁰ Még sokkal több inspiráló példa található „A közigazgatás minősége – Eszköztár a szakemberek számára” című dokumentumban (Európai Bizottság, 2015.).

arról, milyen eredményeket sikerült elérni hatékonyság, áttekinthetőbb közigazgatás, költségmegtakarítás és színvonalasabb szolgáltatás szempontjából.

Eredmények elérése a személyzet szerepének erősítése révén Belgiumban

A közigazgatási reformok többnyire politikai indíttatásúak és felülről szerveződnek. Azonban ez a Belgiumból vett inspiráló példa megmutatja, hogy a pozitív változáshoz az is elegendő, ha a szervezetet jól vezetik.

A Szövetségi Társadalombiztosítási Szolgálat a vezetését 2002-ben átvevő Frank van Massenhove szavaival élve „*a nyugati félteke legrosszabb minisztériumából*” „*Belgium legszexibb munkáltatójává*” vált. Van Massenhove a munkavállalói bizalomra, önállóságra és rugalmasságra épülő egyedi vezetési stílust honosított meg, egyúttal az elvárt eredményeket is világosan megfogalmazta. A személyzet tagjai önszerveződő csoportokban dolgoznak, a vezető alig szól bele a munkájukba. A munkavállalók szabadon dolgozhatnak ott, ahol szeretnének, ezáltal a szükséges irodaterület is csökkent. Ezzel jelentős megtakarítást sikerült elérni a működési költségekben. A még használatban lévő irodaterületet úgy alakították ki, hogy az együttműködésre és a csapatmunkára ösztönözzék a munkavállalókat. Ennek a megközelítésnek köszönhetően a Szövetségi Társadalombiztosítási Szolgálat a legvonzóbb munkáltatóvá vált a belga közsférában. A kultúra a vezetési stílus, a munkamódszerek és a fizikai környezet egyaránt hozzájárult a produktivitás jelentős mértékű növekedéséhez. A kiégés és a betegség miatti távollét szinte megszűnt.

Gyermekgondozási támogatás igénylés nélkül Ausztriában

Az e-kormányzat fontos kérdéskör a közigazgatás korszerűsítésében. A szolgáltatás színvonalának emelése, a szervezeti integráció fokozása és a költségek csökkentése iránt benne rejelő lehetőségeket azonban nem egyszerű kiaknázni a gyakorlatban. Az osztrák példa azt mutatja be, hogyan lehet a folyamatok újragondolása a polgárok és a közigazgatás számára egyaránt előnyös:

Az „igénylés nélküli gyermekgondozási támogatás” című projekt a folyamatok integrálásán és az átjárhatóságon alapuló „azonnali ügyintézési” megoldás kialakítására irányult. Ezt megelőzően a polgároknak egyéni kérelmet kellett benyújtani a gyermekgondozási támogatás iránt az adóhatóságnál, postai úton vagy az interneten keresztül (a kérelmek mindössze 20%-a). Az ügykezelők ezután összegyűjtötték a lényeges adatokat, és elbírálták a kérelmet.

A projekt eredményeképpen immár a kórház által az elveszületésről küldött értesítéssel teljesen automatizált folyamat indul el. A rendszer létrehozza a születési anyakönyvi kivonatot, és a szükséges adatok releváns adatbázisokban való összevetésével ellenőrzi a gyermekgondozási támogatásra való jogosultságot. A kérelem feldolgozása átlagosan két napot vesz igénybe. A kifizetés az esetek több mint 60%-ában automatikusan történik. A fennmaradó esetek 45%-ában mindössze a banki adatokat kéri még be. A polgárok időmegtakarítása ezzel mintegy 39 000 óra lehet évente. Az ismert hibaarány 2%. A kérelmek feldolgozásából fakadó munkaterhelés csökkentésével felszabaduló munkaerő átcsoportosítható a közigazgatáson belül olyan területekre, ahol emberi közreműködésre van szükség.

Előretekinthető szakpolitikai tervezés Finnországban

A közigazgatás többnyire reaktív módon kezeli a problémákat. A várható jövőre való felkészülés elkerülhetetlen válhat az egyre változékonyabb, kiszámíthatatlanabb, összetettebb és

bizonytalanabb környezetben. Finnország azonban példát mutat e téren:

Finnország **jövőügyi bizottsága** 17 tagú állandó bizottság, amely az összes párt által delegált parlamenti képviselőkből tevődik össze, működésének alapját pedig az alkotmány adja. A tagok a jövőbeli fejlődést érintő ügyeket vitatnak meg, ezzel gyakorlatilag a kormányzati rövidlátás ellen kívánnak tenni. Jogalkotási javaslattételben vagy vizsgálatokban nem vesznek részt. Tanácsadóként tevékenykednek, a jövő lényeges kérdéseit kutatják, valamint a technológiai fejlődését és a szakpolitikák társadalmi hatásait értékelik. Polgári szerepvállaláson alapuló megoldások, például nyilvános meghallgatások és közösségi ötletbörzék révén dolgozzák ki a megfelelő jövőkutatási módszereket. Munkájuk hatással volt már például az egészségpolitikára, ugyanis sikerült megváltoztatniuk a finn politikusok távoli jövőbeli lehetőségek mérlegelésével kapcsolatos gondolkodásmódját.

Színvonalasabb közszolgáltatások – az ügyfél útjának feltérképezése Franciaországban

A polgárok és a vállalkozások színvonalasabb, ügyfélbarát közszolgáltatásokat várnak el, amelyek megkönnyítik az előírások betartását.

Franciaország intézkedéseket hozott ezen elvárások teljesítése érdekében:

A **Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique** a közszolgáltatások terén valóban ügyfélközpontú megközelítést követ, amely az ügyfél közigazgatáson belül megtett teljes útjára kiterjed. Ez felöleli a különböző kormányzati szerveknél folytatott ügyintézés, a benyújtandó dokumentumokat, a megnyitandó ügyiratokat és a betartandó határidőket. Ez a megközelítés már számos ügyfél számára megkönnyítette a közigazgatási ügyintézés, legyen szó akár a nyugdíjba vonulásra való felkészülésről, vállalkozás alapításáról, közeli családtag halálával kapcsolatos intézkedésről, vagy a választói névjegyzékbe való bejelentkezésről. Az e megközelítéssel kapcsolatos tapasztalatok azt mutatják, hogy az ügyfelek meghallgatásának beiktatásával gyorsan feltárhatók azok a konkrét lehetőségek, amelyek révén javítható a nyújtott szolgáltatások színvonala. A tapasztalatok azt is alátámasztják, hogy nem mindig a leghatékonyabb fejlesztéseket a legbonyolultabb megvalósítani.

Dátum: 2017.11.22.

5. HASZNOS FORRÁSOK

- Az európai szemeszter tájékoztatói
https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester/thematic-factsheets_en
Lásd különösen az adózásról, a korrupcióellenességről, a közbeszerzésről, a hatékony igazságügyi rendszerekről, az államháztartás fenntarthatóságáról szóló tájékoztatókat.
- Európai Bizottság, Minőségi közigazgatás – eszköztár szakemberek részére
<http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=575&langId=en>
- Európai Bizottság, E-kormányzati cselekvési terv
<http://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-eu-egovernment-action-plan-2016-2020-accelerating-digital-transformation>
- Európai Bizottság, Európai Adatportál
<http://www.europeandataportal.eu/en/dashboard>
- Európai Bizottság, A Vision for Public Services (A közszolgáltatások jövőképe)
<http://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/vision-public-services>
- Európai Bizottság, E-kormányzati tájékoztatók
http://joinup.ec.europa.eu/community/nifo/og_page/egovernment-factsheets
- Európai Bizottság, Study on Analysis of the Needs for Cross-Border Services and Assessment of the Organisational, Legal, Technical and Semantic Barriers (Tanulmány a határon átnyúló szolgáltatásokhoz szükséges tényezők elemzéséről és a szervezeti, jogi, műszaki és szemantikai korlátok értékeléséről) (SMART 2011/0074), 2011.
<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-study-analysis-needs-cross-border-services-and-assessment-organisational-legal>
- Technikai segítségnyújtás és információcsere (TAIEX) — A környezetvédelmi politikák végrehajtásának felülvizsgálatára szolgáló Peer 2 Peer eszköz
http://ec.europa.eu/environment/eir/p2p/index_en.htm
- Európai Közigazgatási Hálózat (EUPAN)
<http://www.eupan.eu/>
- OECD — A közszférabeli innovációval foglalkozó megfigyelőközpont
<https://www.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation>
- OECD – A Tanács ajánlása a digitális kormányzási stratégiákról
<http://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf>
- SIGMA — Közigazgatás alapelvei
<http://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration.htm>

Esettanulmányok

- Közigazgatási reform Spanyolországban
http://www.seap.minhap.es/en/web/areas/reforma_aapp.html
- Service public fédéral Sécurité sociale (Belga Szövetségi Szociális Biztonsági Közszolgálat) Belgium
<http://socialsecurity.belgium.be/en>
- Gyermekgondozási támogatás igénylés nélkül Ausztriában
<https://www.bmfj.gv.at/familie/finanzielle-unterstuetzungen/familienbeihilfe0/antrag-familienbeihilfe.html>
- Szakpolitikai tervezés Finnországban
<http://www.fdsd.org/ideas/the-committee-for-the-future-finnish-parliament>

- Az ügyfél útjának feltérképezése Franciaországban
<http://www.modernisation.gouv.fr/en/mapping-users-journey-improve-service-public>

1. TECHNIKAI MELLÉKLET: ÁTTEKINTÉS A KÖZIGAZGATÁS FEJLESZTÉSÉHEZ NYÚJTOTT UNIÓS TÁMOGATÁSRÓL

Az Európai Bizottság kezdeményezései és támogatása ezen a területen a következőkre terjed ki: finanszírozás, az e-kormányzati szakpolitikai keret elemeinek meghatározása, kutatás, technikai iránymutatás és támogatás.

Finanszírozás

A legfontosabb finanszírozási forrás az [Európai Szociális Alap](#) és az [Európai Regionális Fejlesztési Alap](#).

- A [11. tematikus célkitűzés](#) „a hatóságok és az érdekelt felek intézményi kapacitásának javítása és hatékony közigazgatáshoz történő hozzájárulás” ESZA-n/ERFA-n keresztül finanszírozására irányul 17 tagállamban, 4,2 milliárd euróssal.
- Az ERFA ezt az e-kormányzati infrastruktúra középpontba helyezésével egészíti ki a [2. tematikus célkitűzés](#) szerint.
- A Bizottság támogatja a nemzeti és regionális közigazgatási szervek igazgatási kapacitásának erősítését a struktúrák, emberi erőforrások, rendszerek és eszközök fejlesztése révén: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/.
- Az [Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz](#) a határokon átnyúló e-kormányzati átjárhatóságot célzó beruházások megvalósítására és a közös kulcsfontosságú digitális támogató eszközök újrafelhasználásának támogatására szolgál.

E-kormányzati politika

A legfejlettebb politikai keret az e-kormányzat területén áll rendelkezésre:

- A [2016 és 2020 közötti időszakra szóló e-kormányzati cselekvési terv](#) felvázolta a közigazgatás jövőképét az alapul szolgáló elvekkel és kiemelt szakpolitikai célokkal együtt.
- A [belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról szóló rendelet](#) kiszámítható jogi keretet határozott meg a magánszemélyek, a vállalkozások (különösen a kkv-k) és a közigazgatási szervek számára ahhoz, hogy az elektronikus azonosítás és a bizalmi szolgáltatásbizalmi szolgáltatások (vagyis elektronikus aláírások, elektronikus bélyegzők, elektronikus időbélyegzés, e-kézbesítési szolgáltatás és weboldal-hitelesítés) használatával magabiztosan lépjenek be a digitális világba.
- **Vizsgálatok** zajlanak annak alaposabb feltárása érdekében, hogyan csökkenthető az adminisztratív teher, miként lehet előrelépni a nyílt kormányzat felé, és hogyan elemezhető az új generációs e-kormányzati szolgáltatások értéke (lásd a hivatkozásokat).
- A **bevált módszerek megosztásának** és a vonatkozó e-kormányzati esettanulmányokat tartalmazó, kereshető adatbázisoknak is fontos szerepe van a tanulságok levonásában és a támogatásban.

A kutatás és az innováció támogatása

Az Európai Unió ezenkívül kutatási és innovációs projekteket is finanszíroz a hetedik keretprogramon, illetve a Horizont 2020 kezdeményezés kezdeményezésén keresztül. Néhány példa közülük: [LIPSE](#) (Learning from Innovation in Public Sector Environments; A közszférában megvalósított innováció tanulságainak levonása), [COCOPS](#) (Coordinating for Cohesion in the Public Sector of the Future; Koordináció a jövő közszférájának kohéziója)

érdekében) és [OPSI](#) (OECD Observatory of Public Sector Innovation; A közzsférabeli innovációval foglalkozó OECD-megfigyelőközpont).

A Bizottság Közös Kutatóközpontjának [Behavioural Insights Applied to Policy](#) (BIAP, Szakpolitikákban felhasznált viselkedési információk) című tanulmánya segítséget jelent a jelenleg fennálló helyzet értékelésében, és bővít az ismereteket a szakpolitikai döntéshozatal javítása érdekében.

Iránymutatás és technikai segítségnyújtás

A Bizottság iránymutatást és támogatást nyújt a tagállamoknak a [Minőségi Közigazgatás Uniók Eszköztárával](#), és megkönnyíti az egymástól való tanulást és a hálózatépítést.

A tagállami közigazgatások fejlesztésének igény szerinti segítése érdekében a Bizottság [Strukturálisreform-támogató Szolgálatot](#) hozott létre, amely strukturálisreform-támogató programon keresztül nyújt technikai segítséget.

Végül, de nem utolsósorban az Európai Bizottság az egyik társfinanszírozója a [Közzsféra Európai Díjának](#), amelyet az Európai Közigazgatási Intézet (EIPA) gondoz.

2. TECHNIKAI MELLÉKLET: TÁRSADALMI VÁLTOZÁSOK ÉS A KÖZIGAZGATÁS EBBŐL EREDŐ KIHÍVÁSAI

Társadalmi változások	A közigazgatás kihívásai
Globalizáció	A társadalom mindinkább az egymástól való kölcsönös függésre épül, és egyre összetettebbé válik, ami megnehezíti a kialakulóban lévő tendenciák előrejelzését. A modern társadalomban folyton előforduló zavarok állandó alkalmazkodást igényelnek, amelyre hagyományos vezetési és szervezési módszerekkel nem lehetséges. Az optimalizálásra és hatékonyságra törekvés miatt csökken a közigazgatási szervezetek és rendszerek stressztűrő képessége. Az agilis, rugalmas közigazgatás iránti igény kétségbe vonja a hagyományos alapelvek egy részét.
Demográfiai változások	A népesség elöregedése miatt egyre nagyobb nyomás nehezedik a közigazgatási rendszerekre, új szakpolitikai megoldások és szolgáltatások válnak szükségessé, és máshogy kell felhasználni az erőforrásokat. A közigazgatásban dolgozók jelentős hányada közelít a nyugdíj felé, így új munkavállalókat kell bevonni az egyre csökkenő számú pályakezdő fiatal közül.
Éghajlatváltozás	A megnövekedett környezeti kockázatok következtében minden közigazgatási szinten új készségek és kapacitásokra van szükség horizontálisan integrált, tényeken alapuló és innovatív kormányzati folyamatok kialakításához. Képességek és infrastruktúra tekintetében is alkalmazkodni kell.
Technológiai változások	Az új technológiák életünk minden szegletébe változást hoznak. A kormányoknak megfelelő egyensúlyt kell teremtenie a változások előmozdítása, valamint a nyílt és tisztességes verseny biztosítása között. Az új technológiák miatt újfent meg kell vizsgálni, hogyan lehet gondoskodni a biztonságról, az adatvédelemről, az átláthatóságról, az egyenlőségről és a véleménynyilvánítás szabadságáról. Az innováció jelentős, hosszú távú beruházásokat igényel. Azonban előfordulhat, hogy e beruházásoknak más kiemelt célokkal kell versengeniük a közfinanszírozásért. A technológiai fejlődés új készségek és képességek elsajátítását követeli meg a köztisztviselőktől. A szolgáltatásnyújtásban ugyan a digitalizációt vesszük alapértelmezésnek, a digitális szakadék azonban bizonyos körülmények között súlyosan akadályozza a hozzáférést. A digitális technológia újratemmelheti a bürokráciát, és ronthatja az intézmények képességét, hogy megértsék és megfelelően kiszolgálják a polgárok igényeit. A közigazgatási állások jellege az elemzési feladatok digitalizálódásával és a mesterséges intelligencia előretörésével megváltozik majd. A digitalizációban egyensúlyt kell teremteni a központosítás és a decentralizáció között.
Gazdasági fejlődési pályák	A társadalmi kihívások kiélezik a korlátozott közforrásokért folyó versenyt. A környezet gyors változása miatt a kormányoknak gyorsan, központi stratégiákkal kell reagálniuk. A rövid távú megtakarításra törekvés egyértelmű prioritások meghatározását teszi szükségessé, hogy az alapvető szolgáltatások és kapacitások ne sérüljenek.
A lakosság kormányba vetett bizalma	A privatizáció, a kiszervezés, a köz- és magánszféra közötti partnerségek, valamint a szolgáltatásnyújtás a szakpolitikai döntéshozatal más korszerű módszerei hatására kezdenek elmosódni a közszféra határai. Ez kihat a nyilvános elszámoltathatóságra a szakpolitikai végrehajtás és a szolgáltatásnyújtás terén. A nemzeti kormányokkal szemben elvárás, hogy válaszingtezkedéseket hozzanak a nemzeti határaikon kívül kialakuló világválságok kezelése érdekében. A politikai környezet jellege változóban van. A társadalmi kihívások miatt erősödik a kormánnyal és a válaszingtezkedéseivel szembeni bizalmatlanság. Társadalmi és politikai mozgalmak kétségbe vonják az állam létjogosultságát.

Forrás: Pollitt⁶¹ és saját átdolgozás

⁶¹ Pollit, Christopher, Future Trends in European Public Administration and Management: An outside-in Perspective (Az európai közigazgatás és közgazdálkodás jövőbeli tendenciái: betekintés külső szemszögből), COCOPS, 2014.