

EUPAN TÉMÁK 3. „Tedd jól a jót!”

Az Európai Közigazgatási Hálózat eredményei a lengyel elnökség tükrében

2011 második félévében Lengyelország töltötte be az Európai Unió soros elnöki tisztét. Ezzel együtt lengyel barátaink veték kézbe az európai országok közigazgatás-fejlesztéssel foglalkozó szakembereiből álló Európai Közigazgatási Hálózat (a továbbiakban: EUPAN) irányítását is. Hazánk EUPAN részvételét – ahogy korábban is – a KIM Közigazgatási Stratégiáért Felelős Helyettes Államtitkársága koordinálta.

A lengyel EUPAN félévre leginkább érvenyes üzenet a legfontosabb esemény, a Minőségügyi Konferencia mottójaként fogalmazódott meg: „*Doing the right things right!*”, vagyis végezzük jól a megfelelően kiválasztott feladatainkat. Alapos felkészülést követően a lengyelek a számukra igazán fontos dolgokra fókuszálva, minden részletre kiterjedő szervezéssel, mély szakmai tartalmú programok kialakításával és udvarias vendégszeretettel fogadták Európát. Az EUPAN találkozók helyszínéül Varsót és Krakkót jelölték ki, így tették még változatosabbá és vonzóbbá a részvételt a meghívottak számára. Jelen cikkben a félév fontosabb EUPAN eseményeire koncentrálni kívánjuk bemutatni a lengyel elnökség alatt elért eredményeket. Hangsúlyozzuk, hogy az eredmények mögött – a folyamatosság, a fenntarthatóság és az együttműködés jegyében – sok esetben többéves tagországi közös munka áll.

A lengyel elnökség első és egyben legnagyobb EUPAN eseménye a Minőségügyi Konferencia volt 2011 szeptemberében. A konferencia az eredményorientált közigazgatást helyezte a fókuszba, amit jelmondata is hangsúlyozott: *Towards a more result-oriented public sector in Europe*.¹ Az előadások az eredményorientált közigazgatás különböző aspektusait emelték ki.

A konferencia díszvendége Harry Hatry (Urban Institute, USA) az *eredményorientált vezetés* lehetőségeiről szóló előadásában foglalkozott a kormányzat felelős működésével, valamint a megfelelő információk beszerzésének és értékelésének szükségességével. Véleménye szerint az információk különböző forrásokból (ügyléklérdőívek, szakértői vizsgálatok, ügynökségek jelentései) történő beszerzésén túlmenően fontos az eredmények részletekbe menő értékelése is, amelyek egész más képet mutathatnak, mint az aggregált mutatók. Mr. Hatry felhívta a figyelmet arra, hogy a szervezeti teljesítményértékelés szerves részévé kell tenni a nem várt tények, események ok-okozati elemzését. Megemlítette továbbá, hogy a közigazgatások küldetése az állampolgárok elégedettségének növelése, amelyet a közigazgatási szolgáltatások tervezésénél és nyújtásánál figyelembe kell venni.

A konferencia kiemelt témája volt a *közigazgatás szerepe a gazdaság versenyképességének javításában*,² az erről szóló előadás elsősorban a kapcsolati és információs hálózatok versenyképesség-növelésében játszott szerepére fókuszált. Részleteiben bemutatásra került az EAP Projekt (E-government for the Development of Polish Administration),³ melynek célja a vállalkozások versenyképességének növelése a közigazgatás

¹ Egy még inkább eredményorientált közzféra irányába Európában.

² Szczepan FIGIEL (University of Warmia and Mazury)

³ E-kormányzat a lengyel adminisztráció fejlesztésére.

innovatív referenciamodelljeinek alkalmazása révén. Ennek alapjául szolgált egy lengyel nemzeti szintű kutatás, amely a közigazgatási folyamatok feltérképezésére irányult. A kutatás eredményeképpen az ún. EAP Portálon a közigazgatás összes szervezeti folyamata szektorális felosztásban lépésről lépésre lekérdezéssel megtalálható. A meglévő adatbázis hatékony segítséget nyújt az emberi erőforrás-tervezés, a folyamatok elemzése és újraszabályozása, a költségek optimalizálása és egyéb szervezettervezési döntések tervezésében és végrehajtásában.

Az *eredményorientált működés humánpolitikai nézőpontú* előadása⁴ elsősorban a közigazgatási partnerek elkötelezettségének erősítésével foglalkozott. Az előadó kiemelte, hogy a kormányzati szereplők felhatalmazása és motiválása, a közigazgatás és a privát szféra közötti partnerség erősítése, a közigazgatási szolgáltatások helyi szintre történő delegálása, valamint a civil társadalom és szervezetek felé történő nyitás mind olyan tényezők, amelyek a kormányzat befolyását és erejét növelik. Fontos a közsféra alapvető értékeinek (pártatlanság, törvényesség, átláthatóság, őszinteség, szakértelem) megőrzése a közigazgatás teljesítményének növeléséhez.

Az eredményorientált közigazgatási vezetési kultúrát elemző előadás⁵ hangsúlyozta, hogy *teret kell adni a közigazgatási vezetőknek, és hagyni kell őket irányítani* („*Let managers manage!*”).⁶ A kormányzatnak bíznia kell a közigazgatási vezetőkben, mert ha a közigazgatáson belül hiányzik a bizalom, akkor nem várható el, hogy a társadalom bízson a közigazgatásban. Ot fontos szempontot emelt ki a „let managers manage” elvvel kapcsolatban és rávilágított arra, hogy nem mindegy a szervezeti teljesítmény szempontjából, hogy:

- a vezetőket felelősséggel ruházzuk fel vagy felelősségre vonjuk;
- mennyire engedjük a vezetőket a szervezeteken átívelő együttműködésre (public-public partnerships);
- mennyire adunk teret az ügyfelek, partnerek bevonásának (public-private partnerships);
- mennyire engedünk teret a vezetési elveknek és eszközöknek („*Public sector manager should be a prophet.*”)⁷
- milyen az általános vezetési kultúra (távolságtartás mértéke, kockázatkerülés, individualizmus-kollektívizmus, „férfias” vezetési stílus [„*let’s have a fight*”]⁸ – „nőies” vezetési stílus [*let’s have a cup of coffee*”]⁹ stb.).

Az *eredményorientált működés fontos minőségpolitikai eszközéről*, a Common Assessment Framework (a továbbiakban: CAF) önértékelési modelltől szóló előadás¹⁰ során bemutatásra kerültek a modell alkalmazásáról készített legfrissebb tanulmány eredményei. E szerint az EU-országok túlnyomó részében a CAF alkalmazások száma fokozatosan növekszik, a szervezetek 86%-a szeretné folyamatosan alkalmazni a CAF-ot, 78%-a készíti az önértékelés alapján fejlesztési intézkedéseket tartalmazó akciótervet és a szervezetek 60%-a nyilatkozott úgy, hogy az akcióterv végrehajtott intézkedései kiemelkedő, illetve nagymértékű pozitív hatással voltak a szervezet életére.

A Minőségügyi Konferencián három magyar szervezet is lehetőséget kapott arra, hogy minőségügyi jó gyakorlatát bemutassa.

Debrecen Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala részéről Pető József és Dobi Csaba a hivatal évek óta kiterjedt szervezetfejlesztési tevékenységét mutatták be. Eszerint a fókuszban a civil kapcsolatok fejlesztése van, melynek során a lakosságot bevonják a döntéshozatalba a polgárok véle-

⁴ Mario MARCEL (Deputy Director, Public Governance and Territorial Development Directorate, OECD)

⁵ Geert BOUCKAERT (Director Public Management Institute, Catholic University of Leuven)

⁶ Hagyjuk a vezetőket irányítani.

⁷ A közigazgatási vezetőnek prófétának is kell lennie.

⁸ Gyerünk, harcoljunk!

⁹ Ülünk le egy csésze kávéra.

¹⁰ Patrick STAES (European CAF Resource Centre, EIPA)

ményének és javaslatainak becsatornázása révén. A város Civil Stratégiája rögzíti a civil szervezetekkel való együttműködés céljait és eszközeit, ezen belül a szervezetekkel történő kommunikációt, a civil szervezetek tevékenységének támogatását, e tevékenységek elismerését, a szervezetek bevonását az önkormányzat munkájába, valamint a szervezetek véleményének beépítését a várost és a lakosságot érintő döntésekbe. Az előadó hangsúlyozta, hogy az önkormányzat és a civil szervezetek nagyfokú együttműködése pozitívan hat a civil szervezetek egymás közti kooperációjára is, s mindez összességében Debrecen polgárainak életminőségét és elégedettségét növeli.

Szolnok Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala részéről Versitz Éva és Molnár László vettek részt a konferencián. Szolnok városa több városfejlesztési projektet is indított az elmúlt években, ezek közül a város vezetõpolitikáját meghatározó emberierõforrás-gazdálkodási rendszer, s ezen belül a közoktatási intézményvezetõk *Személyügyi Kézikönyve* került részletes bemutatásra. A rendszer alapja az intézményvezetõi felelõsséggel és feladatkörrel szemben támasztott kompetenciarendszer megléte. A rendszer adja meg a vezetõk eredményes kiválasztásához szükséges döntési pontokat, továbbá orientál a vezetõ teljesítménymenedzselése, ezen keresztül az ösztönzési rendszer mûködtetése során. A *Személyügyi Kézikönyvben* foglaltak alkalmazása garancia arra, hogy olyan intézményvezetõk álljanak a megyei közoktatási intézmények élén, akik személyes tudásuk, készségük, elkötelezettségük révén garantálják intézményük minõségi teljesítményét.

A Békés Megyei Kormányhivatal Munkaügyi Központját Pántya Imre és Némethné Vidovenyecz Éva képviselték, akik a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat (NFSZ) partnerközpontú-minõségi modelljét mutatták be. Az NFSZ 2004 óta folyamatosan fejleszti, testre szabja és ötvözi a különbözõ minõségmenedzsment-modelleket. Jelenleg a CAF,

az ISO, valamint a partnerelégedettség-mérés együttes használata jellemzi a szervezetet. Számos kézikönyv segíti a folyamatokat, minõségfejlesztõ körök mûködnek a folyamatok javítása érdekében, intézményen belüli elismerési rendszer (Partnerközpontú Minõségi Díj) ösztönzi a szervezeteket. Az elõadók eredményként számoltak be arról, hogy a szervezet már „megfertõzõdött a minõséggel”, elérte azt, hogy a munkatársak attitûdjét áthatja a minõségi szemlélet.

Innovatív közszolgálatok és humánerõforrás-munkacsoport (IPSG-HR WG)

Az összevont munkacsoport mûködésének célja az európai közszolgálatok minõségének és hatékonyságának fejlesztéséhez történõ hozzájárulás (IPSG WG), valamint a központi kormányzati igazgatás HR-menedzsment politikájában és a kormányzati reform és átalakulás általános stratégiai kérdéseiben történõ tapasztalatcsere (HR WG). A lengyel elnökség alatt napirendre kerülõ témák a magyar elnökség végén elfogadott *Középtávú Prioritások* (Medium Term Priorities, MTP) címû dokumentumban megfogalmazott irányvonalak mentén kerültek megtárgyalásra.

A *Jó kormányzás és etika hatékonysága* napirendi pont eredményeként előállt tanulmány a gazdasági válság hatására meglépett reformok eredményeit értékeli, 26 EU tagállam és az Európai Bizottság gyakorlatát bemutatva. A tanulmány főbb megállapításai:

- A legtöbb tagállam a nagyobb arányú és szigorúbb szabályozás felé fordult. Az átláthatóság növelése, etikai bizottságok és kontrollmechanizmusok kiépítése, etikai kódexek életbe léptetése a fő irányvonal.
- Az etikai rendszerek hatékonyságának értékelésére és a szabályok végrehajtásának kikényszeríthetőségére nem fektetnek nagy hangsúlyt a tagállamok.

- A munkaviszony megszűnése utáni visszafoglalkoztatás intézményének korlátozását igen ritkán alkalmazzák a tagállamok, noha a jelentősége a közigazgatás és versenyszféra közötti mobilitás emelkedése miatt növekedni fog.

A közigazgatás pozitív imázsának kialakítása téma felvetése abból a tételből indult ki, hogy az állampolgárok közigazgatásba és a közszolgálatba vetett bizalma alacsony. Ez arra készíti a kormányzatokat, hogy a közszolgáltatásokkal szembeni állampolgári elégedetlenséget és a közigazgatás imázsát egy eszközként kezelje. A társadalom magatartási mintáit vizsgáló tanulmányok ugyanakkor nem erősítik meg a közigazgatással szembeni bizalom alacsony szintjét. A közigazgatásról alkotott kép egy komplex benyomás eredménye az egyéni tapasztalatok és elvárások, valamint különféle normák meghatározottsága alapján. Ez jól kimutatható az egyes felmérések eredményeiből, amelyek összevetik az egyének véleményét a konkrét szolgáltatásokról és a közigazgatásról általában. Emiatt sok kormányzat megkísérli monitorozni, vizsgálni és szintetizálni a kvantitatív és kvalitatív felmérések megállapításait (közvélemény-kutatások, fókuszcsoportos interjúk, médiaelemzések stb.). Nem ritkán ezek alapján készülnek a kormányzati kommunikációs stratégiák, amelyek a társadalommal való kommunikáció javítását, a hatékony közszolgáltatás-nyújtást, a szavahihetőséget, hitelességarculatának kialakítását célozzák a közigazgatásban. Hosszú távon ez lehet a kulcs a közigazgatás iránti bizalom helyreállításához.

Az egyes országok méréseinek bemutatása, a módszertanok és megközelítések ismertetése, valamint a kormányzati intézkedések megismerése volt az IPSC-munkacsoport célja. Ennek keretében a szervezők egy részt minden országból egy eredményeket és alkalmazott módszereket bemutató adatlapot kértek be, másrészt a munkacsoport-üléseken Olaszország, Hollandia és Csehország képviselői mutatták be a témához kapcsolódó gyakorlatukat.

A *felsővezetők* témát a HR- és az IPSC-munkacsoport külön, más irányból közelítve dolgozta fel. A HR WG a „koordináció, kooperáció és együttműködés a felsővezetői szinten”, míg az IPSC a „felsővezetők szerepe a közigazgatási innovációban” szempontot dolgozta fel. Ez utóbbit a magyar elnökség alatt megkezdett innovációs kapacitás tanulócsoport folytatásaként tűzte napirendre a lengyel elnökség.

Ügyfél-elégedettség menedzsment tanulócsoport (CSM LT)

A varsói CSM-ülés volt a záró találkozója a kétéves mandátummal rendelkező tanulócsoportnak, melynek munkája a minőségmenedzsment azon szegmensére fókuszált, amely az ügyfél-elégedettség-mérés célját és módszereit, valamint a mérési eredmények fejlesztési intézkedésekbe történő visszacsatolását célozza.

A tanulócsoport munkája nyomán elkészült két iránymutató dokumentum,¹¹ amelyek mind elméleti, mind gyakorlati segítséget nyújtanak a közigazgatási szervezeteknek, hogy megértsék az ügyfél-elégedettség-menedzsment lényegét, a legmegfelelőbb eszköz alkalmazásával hatékonyan fogjanak hozzá az információk gyűjtéséhez, képesek legyenek az adatokat a számukra lényeges aspektusokból elemezni, és legfőképpen be tudják csatornázni az információkat a szervezetfejlesztési intézkedéseikbe.

Az utolsó CSM-találkozó azzal a küldetéssel bocsátotta útjára a csoport tagjait, hogy terjesszék a CSM-tanulócsoport eredményeit, segítsék elő ezek alkalmazását a közigazgatási szervezetek számára.

¹¹ „European Primer on Customer Satisfaction Management” and „Measure to improve. Improving public sector performance by using citizen-user satisfaction information.” (by EIPA and CSM expert group)

Common Assessment Framework munkacsoport (CAF WG)

A lengyel félév egyik kézzelfogható eredménye az az összefoglaló tanulmány¹², amely a CAF 2006 modell alapján végzett tagállami szervezeti önértékelési tapasztalatokat foglalja össze. A modell felülvizsgálata során összegyűjtött információk, vélemények és fejlesztési javaslatok alapozzák meg a modell 2012-es megújítását, amelyet idén szeptemberben, Oslóban megrendezésre kerülő CAF-konferencián mutatnak be.

Összefoglalva elmondhatjuk, hogy a lengyel félév tartalmas és tanulságos programjai, és az ezek nyomán felmutatható ered-

mények magas hozzáadott értékkel bírtak az EUPAN szakértői hálózat munkájában. A lengyelek valóban azzal a meggyőződéssel dolgozták végig az EU-félévet, amit a Minőségügyi Konferencia egyik előadója hangsúlyozott zárszavában: „Legyünk büszkék arra, hogy köz szolgálatában állhatunk és higgyük el, hogy képesek vagyunk jól teljesíteni! Mert akkor joggal mondhatjuk, hogy *a közigazgatás nem a probléma része, hanem a megoldása.*”

*Bővebb információ az EUPAN lengyel fél-
évének eredményeiről az alábbi linken talál-
ható: <http://new.eupan.eu/>*

¹² Study on the use, the support and the future of the Common Assessment Framework. (by EIPA and CAF expert group)