

Nemzeti  
Közszolgálati Egyetem  
Vezető-és Továbbképzési Intézet

GAJDUSCHEK GYÖRGY

# Ügyfélkarták



Budapest, 2014

A tananyag az ÁROP-2.2.19-2013-2013-0001 Elektronikus képzési és távoktatási anyagok készítése című projekt keretében készült el.

**Szerző:**

© Gajdusчек György 2014

**Kiadja:**

© NKE, 2014

**Felelős kiadó:**

Patyi András  
rektor



Nemzeti Fejlesztési Ügynökség  
www.ujszechenyiterv.gov.hu  
06 40 638 638



A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

# Tartalom

Bevezetés .....	4
Az ügyfélkarták megjelenése .....	5
Az angol „eredeti” .....	5
Az ügyfélkarták és a közigazgatási irányzatok .....	6
Az ügyfélkarták nemzetközi elterjedése .....	7
Az utóbbi évek tendenciái.....	7
Ügyfélkarták a gyakorlatban .....	10
A karták „előállítása” a gyakorlatban .....	13
Az állampolgári karták alkalmazási lehetőségei Magyarországon.....	16
A karták alkalmazása Magyarországon .....	16
A karták elterjedését gátló tényezők .....	16
A karták előnyei, lehetséges üzenete.....	17
Felhasznált irodalom.....	20
Fogalmak.....	21

## Bevezetés

Az ügyfélkarták sajátosságait, funkcióját, lehetséges hasznait és alkalmazásuk feltételeit áttekintő tananyagunkban érdekes talán abból kiindulni, amit az olvasó már egyébként is tudhat a témáról. Az ügyfélkartákról – a szervezetátvitelről és a benchmarking mellett – a jelenleg hatályos Szakvizsga tankönyv<sup>1</sup> 4.5.2 pontja a következőket írja:

*Az ügyfélkarták (citizen's charter) alkalmazásának elindítója az angliai York város önkormányzata volt, ahol elhatározták, hogy nagyobb figyelmet szentelnek az állampolgárok átfogó tájékoztatásának, teljes körűen figyelembe veszik az ügyfelek érdekeit, hangsúlyt helyeznek az állampolgárok részvételére a közigazgatási szolgáltatásokkal kapcsolatos elvárások meghatározásában és ellenőrzésében.*

*A fenti célokat az önkormányzati tisztségviselők és képviselők áttekinthető üzleti módszerekkel az önkormányzati menedzsment tevékenység egészére tűzték ki. Céljuk volt továbbá a megbízhatóság és pontosság, hatékonyság, minőségi szolgáltatások nyújtása, az adófizető pénzéért a megfelelő érték garantálása. Ezzel a módszerrel új értelmezést kapott az önkormányzat és lakosság közötti kapcsolat, és jelentőségét felismerve több angliai önkormányzat csatlakozott a mozgalomhoz, amely olyan lendületet vett, hogy 1991-ben az angol kormány kartamozgalmat indított el a közszolgáltatások minőségének javítását és új, szolgáltató szellemű közigazgatási kultúra elindítását kitűzve célul.*

*A mozgalom részét képezte még az ügyfelek részletes és alapos tájékoztatása a szolgáltatás jellemzőiről, valamint a nem megfelelő szolgáltatás esetén a panaszjog lehetővé tétele.*

*Az ügyfélkarta az első lépések egyike lehet a minőségi közigazgatás felé. Előnye, hogy arra készíti a közigazgatási szervezeteket, hogy munkájukkal kapcsolatban minőségi standardokat állítsanak fel, és a követelmények megsértése esetén szankciók alkalmazását, illetve az ügyfelek részére panaszjoguk gyakorlását teszik lehetővé. Az ügyfélszolgálati karta intézményrendszere a magyar kormány tetszését is elnyerte, ezért előkészítő és modellkísérleti programot indított, majd ennek lezárását, kiértékelését követően kormányhatározatot hozott a közigazgatás teljesítményének növelését szolgáló rövid távú intézkedésekről és átalakításának középtávú feladatairól. Az 1052/2005. (V. 23.) Korm. határozat I/1. pontja szerint meg kell teremteni a feltételeket a Közigazgatási Ügyfélszolgálati Karta országos elterjesztéséhez, és a modellkísérlet tapasztalataira támaszkodva menetrendet kell kidolgozni a megvalósításra. Valójában vállalatokat karta formában – a kormányhatározat kötelező ereje nélkül is – bármely közigazgatási szerv saját kezdeményezésre is létrehozhat, egyfajta „önkéntes minőségi vállalásnak” tekintve azt.*

---

1 Általános közigazgatási ismeretek. Szakvizsga tankönyv (2012) Budapest: Nemzeti Közigazgatási Intézet. 434. o. letöltve: <http://www.nki.gov.hu/kepzesek-vizsgak/vizsgak/koezigazgatasi-szakvizsga/tananyagok>

# Az ügyfélkarták megjelenése

## Az angol „eredeti”

Mint láttuk, az ügyfélkarta gondolata önkormányzati szinten jött létre, ám később John Major miniszterelnökként felkarolta és országos szintre emelte az elképzelést.

*John Mullen<sup>2</sup> elemzésében hangsúlyozza, hogy a kezdeményezés meghatározó szerepet játszott Major politikai kampányában, amennyiben az egyébként meglehetősen szürkének és koncepciótlannak tartott Major számára jelentős, eredeti kezdeményezést jelentett, és nagyban hozzájárult választási győzelméhez is.*

A karták legfontosabb céljait a hivatalos dokumentumokban a következőkben határozták meg:

- \* Növelje a közigazgatás elszámoltathatóságát az ügyfelek által;
- \* Növelje a közigazgatás ügyfél-orientáltságát, azt tehát, hogy a közigazgatási tevékenységben az ügyfelek elégedettsége fontossá váljon;
- \* Biztosítsa az átláthatóságot, az információkhoz való hozzáférés lehetőségét;
- \* Legyen a köztisztviselők munkájában az integritást növelő, motivációs eszköz;
- \* Hozza létre az érintettek<sup>3</sup> elvárásait figyelembe vevő igazgatási rendszert;
- \* Időt takarítson meg a hatósági ügyintézés és a közszolgáltatások ügyfelei számára egyaránt.

Mintegy motivációs eszközként olyan kitüntetető oklevelet hoztak létre, amelyet a fenti elvárásoknak leginkább megfelelő megoldások kaphattak meg, s amelyet ünnepélyes keretek között maga a miniszterelnök adott át az érintett szervezeteknek.

1997-re mintegy tucatnyi olyan karta született, amely már nagy, országos szintű szolgáltató szervezetekre, illetve egész igazgatási ágazatokra vonatkozott. Ilyenek mindenekelőtt:<sup>4</sup>

- \* A munkanélküli álláskereső (magyar: munkaügyi igazgatás);
- \* Az utakat használók (útügyi igazgatás);
- \* Betegügyi;
- \* Vámügyi és adóügyi;
- \* Gyermekevédelmi;
- \* Társadalombiztosítási (munkanélküli támogatás, nyugdíjügyek);
- \* További mintegy hetven szervezet határozott meg és tett nyilvánossá olyan teljesítmény-sztenderdet, amelyeket aztán az ügyfelek számon kérhettek rajtuk, noha ezeket nem foglalták kifejezetten ügyfélkartába.

Hogy az ügyfélkarták tartalmát és funkcióját jobban megértsük, érdemes idézni néhány karta tartalmának központi elemét, a már említett szolgáltatási sztenderdek meghatározásait.

- \* A mentők esetében a következőt találjuk: „Ha baleseti helyzetben hívja a mentőt, annak városokban 14, vidéki területeken 18, kifejezetten ritkán lakott területeken 21 percen belül ki kell érkeznie.”
- \* A londoni metró esetében: „Ha Ön több mint húsz percet vár bármely szerelvényre, a jegy árát visszatérítjük.” (Tudni kell, hogy a londoni metró, mivel az jelentős részben a budapesti HÉV-re jellemző szolgáltatást nyújt, a normál várakozási idő is hosszabb lehet.)
- \* A köztisztviselők és közalkalmazottak neve könnyen megismerhető kell, hogy legyen az ügyfél számára. (Következésképpen a nevüket tartalmazó kitűzött kell viselniük.)
- \* Az iskolaügy területén 1991-ben kiadott ún. Szülők Kartája szerint:
  - A szülők számára évente legalább egy alkalommal tájékoztatást kell adni a gyermek előmeneteléről;
  - Az iskolák – különféle adatok alapján mért – teljesítménymutatóit nyilvánossá kell tenni oly módon, hogy az iskolák egymással összevethetők legyenek;

2 Mullen, John: John Major's John Mullen Citizens Charter – fifteen years later (internetes publikáció, év nélkül). Letöltve: 2013-08-09 [http://www.academia.edu/852747/John\\_Majors\\_Citizens\\_Charter\\_Fifteen\\_years\\_later](http://www.academia.edu/852747/John_Majors_Citizens_Charter_Fifteen_years_later)

3 Az angol eredeti a „stakeholder approach” kifejezést használja. Itt nincs lehetőségünk a stakeholder approach és stakeholder analysis kérdéskörébe belemenni. Ennek lényege, hogy az adott szervezet áttekinti, hogy kik lehetnek tevékenysége érintettjei (ezek korántsem csak az ügyfelek), és megkísérel elvárásaiknak megfelelően a lehetőség szerinti legjobb megfelelést biztosítani.

4 A felsorolás Mullen dolgozatának mellékletén alapszik. A megértést segítő, ha szükséges, zárójelben az adott igazgatási szektor magyar megfelelője).

- Minden iskolának saját tájékoztató kiadvánnyal kell rendelkeznie;
- Az iskolákat felügyelő hivatalnokok (school's governors) az illetékességi körükbe tartozó iskolákról éves jelentést készítenek és tesznek közzé.

Fontos és érdemes hangsúlyozni, hogy bár a kezdeményezés a konzervatív párt idején indult be, azt a munkáspárti kormány is fenntartotta. Tony Blair ún. új-baloldali kormánya általában is támogatta az ilyen jellegű, többnyire az ún. Új Közmenedzsment irányzatba sorolható megoldásokat.

Az alábbiakban a kartamozgalom elvi gyökereit tekintjük át.

### **Az ügyfélkarták és a közigazgatási irányzatok**

Az Új Közmenedzsment mozgalom<sup>5</sup> nagyjából a nyolcvanas évek elején éppen Margaret Thatcher és Ronald Reagan hatalomra kerüléséhez köthető. A mozgalom lényege, hogy a klasszikus, bürokratikus közigazgatási formákkal szemben a piacot és a piaci szereplőket tekinti ideálnak. Úgy véli, hogy a piac képes az eredményes, hatékony és ügyfélbarát működést biztosítani. Ennek megfelelően, ahol csak lehet, a közfeladatokat megkísérlik a piaci szférába átvinni. Ennek legegyszerűbb módja a teljes privatizáció, aminek során a korábban közösségi feladatok piaci vállalkozásokhoz kerülnek, a hozzájárítás is tisztán piaci alapú lesz, az állam szerepe teljes egészében megszűnik az adott területen. Az energiaszektor (gáz, villany), a távközlés (telefon) egyes területeinek privatizálása pontosan ezt jelenti.

Más esetekben, amikor valamilyen szintű állami szerepvállalás megkerülhetetlen, arra törekcsenek, hogy modellezzék a piaci viszonyokat, mindenekelőtt a piaci versenyt. Thatcher pl. az alapiskolai oktatásban bevezette az ún. utalványrendszert (voucher). Míg korábban körzeti iskolák voltak és azokat az állam finanszírozta – függetlenül teljesítményüktől –, az új rendszerben a szülők egy utalványt kaptak, amely biztosította, hogy azt bármely állami iskolában leadva a gyermeket oktatják, sőt egy bizonyos összeg erejéig magániskolákban is fel lehetett használni. (Ekkor a többit a szülő fizette.) A módszerrel világossá válhat, hogy mely iskolákat tartják a szülők gyengébbnek, és azok megfelelő mennyiségű utalvány hiányában, központi kormányzati döntés nélkül is megszűnnek.

Hasonlóképpen a piaci verseny szimulálását jelenti a kiszereződés is, amikor állami feladatokat nem arra létrehozott, monopolhelyzetben lévő és ezért kevésbé motivált közüzemek látnak el, hanem a feladatot (pl. a települési szemétszállítás) versenyeztetési eljárásban kiszereződik magántársaságoknak. Hasonló célt szolgál a közbeszerzések rendszere, ide sorolhatók a PPP konstrukciók stb.

Egy másik irányzat a vállalati működés és menedzsment technikák átvétele a közigazgatásban. Az ún. agencifikáció során olyan szervezeteket hoznak létre, amelyek nem szigorú irányítási viszonyok szerint működnek, ahol a felettes hatóság nem szól bele napi szinten a legapróbb ügyekbe is. Ehelyett meghatározzák az ügynökségekkel szembeni követelményeket, közöttük olyan teljesítmény-elvárásokat, amelyek javítják a szolgáltatási színvonalat, majd a vezetésnek viszonylag szabad kezdet adnak, és csak egy meghatározott idő után kérik számon az eredményeket.

*Egy példát hozva, a mentőszolgálat vezetőjének feladata lesz, hogy három éves megbízatása lejártával a mentőnek a városokban a korábbi 14 helyett 12, vidéki területeken 18 helyett 15, kifejezetten ritkán lakott területeken 21 helyett 18 percen belül ki kell érkeznie. A szolgálat vezetőjének menedzserszerződését meghosszabbítják, és esetleg jelentős teljesítménybónuszt is kap, ha a feladatot teljesíti, ellenkező esetben azonban ezeket elveszíti, és a reputációja is jelentős kárt szenved.*

A példa is jól mutatja, hogy az Állampolgári Karta Mozgalom milyen szorosan kötődik az Új Közmenedzsment-hez. Van ugyanakkor egy másik fontos elméleti forrás is, amit leginkább a közpolitikai szemlélet képvisel.<sup>6</sup> Ebből a szemléletből következik, hogy a közigazgatás, tágabban a közszektor szervezeteinek teljesítményét mérni lehet és szükséges is. Az Egyesült Államokban már a hetvenes években jelentős energiákat fordítottak az egyes igazgatási területeken a releváns teljesítmény-indikátorok meghatározására és mérésére. Nem nehéz észrevenni, hogy az Állampolgári Karták magját jelentő teljesítmény-sztenderdek hasonló funkciót látnak el, azzal, hogy a teljesítmény-elvárásoknak való megfelelést itt nemcsak egy állami szerv (pl. a Költségvetési Hivatal) figyeli-méri, hanem az állampolgárok – úgy is, mint a szolgáltatás fogyasztói, kvázi vásárlói – is lehetőséget kapnak erre.

5 Az Új Közmenedzsment gondolatainak bemutatása mind az Alapvizsga tankönyvben 183. o. (Közigazgatási alapvizsga. Jegyzet). Budapest: Nemzeti Közigazgatási Intézet, 2013; Letöltve: 2013-08-08 [http://vtki.uni-nke.hu/downloads/av/ujanyagok2013/kozigazgatasi\\_alapvizsga\\_tankonyv\\_2013.pdf](http://vtki.uni-nke.hu/downloads/av/ujanyagok2013/kozigazgatasi_alapvizsga_tankonyv_2013.pdf)), mind a szakvizsga tankönyvben (i.m.) 409-410. o. megtalálható. Itt azokat a jellemzőket emeljük ki, amelyek lényegesek az ügyfélkarták „üzenetének” jobb megértéséhez.

6 Lásd erről magyar nyelven: Gajdusчек György–Hajnal György: Közpolitika. Budapest: HVGORAC, 2010, főleg: 17-38. o.

## Az ügyfélkarták nemzetközi elterjedése

A karta-mozgalom viszonylag jelentős hatást gyakorolt számos más országra. Mindenekelőtt természetesen a Brit Nemzetközösség országaiban jelentek meg hasonló kezdeményezések.<sup>7</sup> Ezek egyben az eredeti koncepció átalakítását, továbbfejlesztését is jelentették. Így például Kanadában egy jóval általánosabb, a közszektor jelentős részét lefedni szándékozó karta készült, és hasonlóan átfogóbb jellegű volt az ausztrál felfogás is. A kartákhoz sok esetben más technikák alkalmazása is kapcsolódott. Gyakori a minőségmenedzsment megközelítésmódjának és technikáinak alkalmazása. Különösen az ekkor, vagyis a kilencvenes évek második felében a közigazgatásban is széles körben hódító teljes minőségmenedzsment (TQM – Total Quality Management) mozgalommal kapcsolódott össze a karták összeállítása. Ebben a kontextusban a kartákban rögzített sztenderdek a minőségbiztosítás eszközeivé válnak. Az ausztrál karta-mozgalom pedig egy általánosabb célt szolgált, nevezetesen a bürokratikus kötöttségek és berögzültségek oldását, a teljesítmény- és ügyfél-orientáció erősítését, röviden az Új Közmenedzsment központi eszközévé vált a kartamozgalom.<sup>8</sup> Másutt a karták bevezetése az egyablakos ügyintézés (one stop shop) kapcsolódik szorosán össze.

Ázsiában számos, korábban tipikusan angol gyarmati fennhatóság alatt álló országban (pl. India, Malajzia, Fülöp-szigetek<sup>9</sup>) is készült hasonló, ám az angol eredetűtől eltérő értelmezésű állampolgári karta.

Nagyjából ezzel egyidőben Európában is megjelentek hasonló című dokumentumok,

- \* Belgiumban a Közszolgáltatások Felhasználóinak Kartája 1992-ben;
- \* Franciaországban a (Köz)szolgáltatási Karta 1992-ben;
- \* Spanyolországban Minőség-figyelő 1992-ben;
- \* Portugáliában Közszolgáltatások Minőség-kartája 1993-ban.

Ezek azonban – ahogyan azt már elnevezésük is jelzi – jelentősen eltértek az eredeti angol elképzeléstől. Azt látjuk, hogy itt nem egy-egy közigazgatási vagy közszolgáltatást ellátó szervezet hozza nyilvánosságra vállalásait, hanem a közigazgatásra, illetve a közszolgáltatásokra vonatkozóan általában hoznak létre kartákat.

## Az utóbbi évek tendenciái

Mára a karta-mozgalom kifulladásra, sőt eltűnni látszik. Ennek alighanem három meghatározó oka is van. Az egyik nyilvánvalóan az, hogy az újdonság varázsa, vonzereje nagyjából a kétezres évek első éveire már eltűnt. Ma az interneten az angol kifejezésre, „Citizen’s charter” alig találunk dokumentumot, különösen nem egy-egy közigazgatási szerv, vagy ország állampolgári kartáját. Az Egyesült Királyság kormányzati honlapjain keresve egyedül csak az Adó- és Vámhatóság Kartája jelenik meg ilyenként, amelyet tehát még mindig kartának neveznek. Nemzetközi szinten is hasonló a helyzet, jelentősebb dokumentumok a fejlett közigazgatással rendelkező országokban nemigen jelennek meg.

A másik tényező az Új Közmenedzsment mozgalom csillagának leáldozása. A fentiekben is utaltunk arra, a szerző pedig másutt részletesen bemutatja,<sup>10</sup> hogy az Új Közmenedzsment mozgalom ideológiai alapvetése szerint „a piac jó, az állami rossz”, ezért ahol csak lehet piacósítani kell. A közigazgatás-tudomány szakirodalmában már a kilencvenes évek végétől dominánssá váltak azok a hangok, amelyek az irányzattal szembeni kritikákat hangsúlyozták.<sup>11</sup> A gyakorlatot azonban továbbra is a mozgalom felfogása motiválta, bár az irányzat vezető államaiban, pl. Új-Zélandon már ekkor is érzékelhető volt a kifáradás. A 2008-as gazdasági világválság azonban egyetlen pillanat alatt, gyökeresen megkérdőjelezte a piac tökéletességén, önszabályozó jellegén alapuló elképzelés alapját. Az Új Közmenedzsment mozgalom így elvesztette bázisát.<sup>12</sup> Alighanem ezzel is összefügg, hogy a karták, mint olyanok, jobbra eltűntek a közigazgatási gyakorlatból.

A harmadik tényező a karták és karta-mozgalom önfejlődése. Természetesnek tekinthetjük, hogy idővel a karták változnak (remélhetőleg: „javulnak”), ennek során átalakulnak. Ez pedig alapjában véve oda vezet, hogy részben változik a tartalmuk és ez aztán idővel az elnevezés megváltoztatását is szükségessé teszi. Ám ez azt is jelenti, némileg ellentmondva annak az előbbi állításnak, amely szerint a karták „eltűntek a közigazgatási gyakorlatból”, hogy való-

7 A karták elterjedését áttekinti: Citizen’s Charters – A Handbook by Center for Good Governance, India, 2008. (Letöltve: 2013-08-10: <http://www.cgg.gov.in/publicationdownloads2a/Citizen%20Charter%20Handbook.pdf>) 1-3. o.

8 Nyilván nem eredménytelenül, hiszen Ausztráliát, Új-Zéland mellett, az Új Közmenedzsment mintaországának tekintették hosszú ideig, éppen ebben az időszakban.

9 Ennek közszolgálati kartája hozzáférhető az interneten: Citizen’s Charter, Civil Service Commission, Philippines Letöltve 2013-08-10 [http://excell.csc.gov.ph/cscweb/citizen\\_charter.pdf](http://excell.csc.gov.ph/cscweb/citizen_charter.pdf)

10 Gajduschek, György: A „Runlike a business”-jelszó ideológiai kritikája, Politikatudományi Szemle XIX/1 (2010/1) pp. 125-150

11 Pollitt, Christopher and Geert Bouckaert: Public management reform. A comparative analysis, Oxford: Oxford University Press, 2000

12 A szakvizsga és alapvizsga tankönyv említett részei is alapvetően kritikai alapállásból vizsgálják az Új Közmenedzsmentet.

jában „megszüntette őriződtek meg”. Megmaradt ugyanis számos olyan elem, amely a karta-mozgalom kezdetén újdonságot jelentett, és egyben jelentős hozzáadott értéket hozott.

Mindenekelőtt az, hogy a közigazgatási és közszolgáltató szervek nyilvánosan és számon kérhetően hirdetik meg ügyfeleiknek vállalásaikat, azt, hogy milyen minőségi és mennyiségi elvárást támaszthatnak velük szemben. Megmarad az ügyfél-orientáció, és megmarad, sőt felerősödik az a törekvés, hogy a közigazgatási szervek a lehető legnagyobb mértékben informálják az ügyfeleket és más érdekelteket is tevékenységükről, működésükről. Ez utóbbiban nyilvánvalóan óriási szerepet játszik az internet, az a tény, hogy ma már minden közigazgatási szervnek jól kidolgozott, strukturált és nagyon széles információtartalmat biztosító honlapja van. Alighanem az internet elterjedése a legfontosabb tényező a karták eltűnésében.

A karta-mozgalom kezdetén, a kilencvenes évek legelején, még a közigazgatási szervezeteknek sem igen lehettek ilyen honlapjaik. Később, még jó ideig pedig az ügyfelek jelentős részének nem volt hozzáférése, anyagi, technikai vagy ismerethiányból következő okok miatt. Ráadásul a telefonos modemek ma már hihetetlenül lassúnak tűnő letöltési ideje is gátja volt jelentős mennyiségű információ elektronikus közlésének. Ugyanakkor mára ezek az akadályok elhárultak. Óriási mennyiségű adatot lehet széles körben hozzáférhetővé tenni. A karták helyét alighanem átvették azok a honlapok, amelyek már sokkal részletesebb, specifikusabb információkkal képesek szolgálni. Ha úgy tetszik, látható a karták adattartalma, sőt sokkal több jelenik meg ezeken a honlapokon.

Jól példázza ezt, hogy ha rákeresünk a fentiekben említett Betegjogi Kartára, ilyen már nem találunk. Ám lényegében ennek a helyén megjelenik az a honlap<sup>13</sup>, amely bemutatja a betegek jogait, mégpedig strukturált formában, 31 pontba szedve, a tipikus betegjogi problémákhoz, illetve élethelyzetekhez igazodva. Kifejezetten Betegjogi Karta néven egy skóciai körzet ilyen nevű dokumentuma, illetve a ghánai betegjogi karta jelenik meg a keresés elején.

Az átalakuló tartalmat egyebek mellett az jellemzi, hogy a közigazgatási, közszolgáltató szervezetekkel szembeni elvárások az ügyfelek jogaiként (rights) jelennek meg a honlapokon. Az eredetihez képest ugyanakkor változásként értelmezhetjük, hogy gyakran megjelennek a „kötelezettségek” is, annak összegzése, hogy az ügyféltől mit vár el a „közösség”, amelyet persze az adott közigazgatási szerv képvisel.

Az alábbiakban a karták gyakorlatát tekintjük át.

---

13 Letöltve: 2013-08-11 [http://www.adviceguide.org.uk/england/healthcare\\_e/healthcare\\_nhs\\_healthcare\\_e/nhs\\_patients\\_rights.htm](http://www.adviceguide.org.uk/england/healthcare_e/healthcare_nhs_healthcare_e/nhs_patients_rights.htm)



## Ellenőrző kérdések

1. Hol, milyen helyzetben jelent meg az ügyfélkارتák gondolata és gyakorlata?

.....  
.....

2. Mi jellemzi a karta-mozgalmat az utóbbi évtizedekben?

.....  
.....

3. Milyen módon kapcsolódik a kartamozgalom a közigazgatás-tudomány különféle irányzataihoz?

.....  
.....

4. Hogyan, milyen területi irányokban terjedt a kartamozgalom?

.....  
.....

5. Milyen tényezők csökkentik a kartamozgalom jelentőségét manapság?

.....  
.....

## Ügyfélkarták a gyakorlatban

Kiindulásként érdemes talán egy, az Egyesült Királyságban – a jelentős igazgatási területek közül úgy tűnik, egyedülként – még mindig létező ügyfélkartát, az Adó- és Vámhatóság Kartáját részletesebben is áttekinteni.<sup>14</sup>

A karta tartalmilag és formailag is jól szerkesztett. Az első oldal mintegy összefoglalja a lényegi tartalmat, amelyet aztán a következő három oldalon részletesen is kibont. Ezzel megadja a szöveg struktúráját is. Ennek megfelelően négy rész jelenik meg:

- a) Küldetésnyilatkozat;
- b) Az ügyfelek jogai (a következő oldalakon részletesebben kibontva);
- c) Az ügyfelekkel szembeni elvárások, ha úgy tetszik, az ügyfelek általános kötelességei (a következő oldalakon részletesebben kibontva);
- d) További információk.

Nézzük ezt a négy részt részleteiben!

### Küldetésnyilatkozat

A Karta, lényegében az üzleti életből átvett módon a szervezet küldetésnyilatkozatával (missionstatement and vision) indít. Ezzel a dolgozók és az érdekeltek, különösen az ügyfelek számára is vonzó módon, röviden meghatározza a szervezet legáltalánosabb célját, céljait, illetve funkcióját a szélesebb környezetben, a társadalomban. Analitikusan értelmezve ez két, egymásnak nem ritkán ellentmondó elvárást jelent. Egyfelől utalni kell a szervezet tényleges funkciójára (igaznak kell lennie), másfelől viszont vonzónak is, ami általában sem könnyű, de mi tagadás, az adóhatóság esetében különösen nehéz.

*Jellemző egyébként, hogy a vállalkozások, amelyeknek valódi, végső, legátfogóbb célja a profit maximalizálása – és ebben a neo-liberális és marxista közgazdászok is egyetértenének – soha nem ezt jelenítik meg első helyen a küldetésnyilatkozataikban, hanem valamilyen magasabb célt. A Citi Group, a világ egyik legnagyobb bankjának küldetésnyilatkozata pl. így indul: „Küldetésünk: a fejlődés elősegítése. A Citi fáradhatatlanul dolgozik az egyének, közösség, intézmények és nemzetek szolgálatában. ...”<sup>15</sup> A General Motors küldetésnyilatkozata már utal a profitabilitásra: „A GM multinacionális vállalat, amely világszerte társadalmi felelősségvállalással tevékenykedik. Elkötelezetten dolgozunk azon, hogy ügyfeleinknek kimagasló értékű termékeket és szolgáltatásokat biztosítsunk, dolgozóinkkal és üzletfeleinkkel megosszuk sikereinket, részvényeinknek pedig befektetésük után folyamatosan kimagasló hozamokat biztosítsunk.”<sup>16</sup>*

Az adóhatóság küldetésnyilatkozata a feladatot úgy oldja meg, hogy egyfelől utal arra a tényre, hogy adó formájában elvonja ügyfelei pénzét, másfelől ugyanakkor jelzi, hogy ez a pénz az, amelyet az állampolgárok közvetett formában, de olykor közvetlenül, személyre szólóan vissza is kapnak. (Vagyis ezeket a szolgáltatásokat az adók beszedése nélkül nem kaphatnák meg.) Ezzel együtt hangsúlyozza, hogy ügyfeleivel korrekt és udvarias módon bánt.

Ugyanakkor a szövegből érzékelhető az is – ellentétben a legtöbb vállalati küldetésnyilatkozattal –, hogy a tisztességes és udvarias ügyintézés mellett – itt mégiscsak egy hatóságról, mégpedig egy meglehetősen nagyhatalmú hatóságról van szó.

*E rész szó szerinti fordítása a következő:*

*A Parlament által meghatározott adók és vámok beszédésével biztosítjuk, hogy az Egyesült Királyságban a közszolgáltatások pénzügyi fedezete biztosítva legyen. Pénzügyi támogatással segítjük az egyéneket és családokat.*

*Olyan részrehajlás nélküli, pontos ügyintézészt kívánunk biztosítani, amely a (hatóság és ügyfél közötti) kölcsönös bizalmon és tiszteleten alapszik. Arra törekszünk, hogy az ügyek megfelelő intézése olyan egyszerű legyen az Ön számára, amennyire az csak lehetséges. Céljainkról, elképzeléseinkről többet megtudhat a [www.hmrc.gov.uk/governance/vision.htm](http://www.hmrc.gov.uk/governance/vision.htm) weboldalon.*

*Ez a karta elmagyarázza, mit várhat el Ön tőlünk és mit várunk el mi Öntől.*

14 HM Revenue and Customs: Your charter Letöltve: 2013-08-11 [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/91888/charter.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/91888/charter.pdf)

15 Letöltve: 2013-08-12: [http://www.citigroup.com/citi/about/mission\\_principles.html](http://www.citigroup.com/citi/about/mission_principles.html)

16 Letöltve: 2013-08-12: [http://redlac.org/mission\\_statements.pdf](http://redlac.org/mission_statements.pdf) (Számos más, nagyon tanulságos „missionstatement”-tel együtt.)

## Az ügyfél jogai

Ez a rész az, amely a kartamozgalom kezdetén a karták tartalmának magját adta.

E rész szó szerinti fordítása a következő:

*Az Ön jogai. Mit várhat el Ön tőlünk?*

1. *Tiszteljük Önt.*
2. *Segítséget és támogatást nyújtunk az ügyek megfelelő intézéséhez.*
3. *Becsületes állampolgárként kezeljük Önt.*
4. *Részrehajlás nélkül kezeljük az ügyét.*
5. *Szakértelmet és tisztességet.*
6. *Határozott fellépést azok ellen, akik szándékosan megszegik a szabályokat, és alapos ellenőrzést azok esetében, akik „sajátosan értelmezik” a szabályokat.*
7. *Az ön adatainak és magánélethez való jogának védelmét.*
8. *Annak elfogadását, hogy ügyeit képviselője útján kívánja intézni.*
9. *Mindent elkövetünk, hogy az ügyintézés költségeit a lehető legalacsonyabb szinten tartsuk.*

Röviden: a felsorolás fair, tisztességes eljárást ígér. Érzékelhető, hogy a hatóság tisztában van azzal, hogy az adóüggyel kapcsolatos ügyintézés, már magának a bevállalásnak az elkészítése is komoly kihívást jelent a legtöbb állampolgár számára. Ezt a terhet igyekszik a lehető legkisebbre csökkenteni. Ám ezen a területen megjelenik a lehetőségekre történő hivatkozás, vagyis mindennek vannak korlátai. Ezen felül két olyan vállalat is találunk, amelyet Magyarországon, de gyaníthatóan az Egyesült Királyságban is, jogszabályok is előírnak: a személyes adatok védelmét, és a képviselőhöz való jogot.

Nem találunk ugyanakkor olyan elemeket, amelyek a korábbi kartáknak tipikus részei voltak. Nevezetesen nagyon egyértelmű, gyakorta számszerűsített vállalásokat, amilyen a mentőszolgálat esetében a kiérkezési idők meghatározása, vagy amilyen ügyintézés esetében a „reagálási”, vagy ügyintézési határidők megadása. (Pl. maximum három csengetés után felvesszük a telefont, 3 napon belül reagálunk az e-mailen történt megkeresésre, stb.) Ennek vagy az oka, hogy ezek a sztenderdek máshol jelennek meg, mivel a karta a legáltalánosabb szintű nyilatkozat, a részletek pedig mögöttesen, a szervezet honlapján férhetők hozzá, vagy az, hogy egy olyan sajátos területről van szó, ahol ilyen vállalások kevésbé tehetőek meg.

## Az ügyfél kötelességei

*E rész szó szerinti fordítása a következő:*

1. *Járjon el becsületesen!*
2. *Tisztelje munkatársainkat!*
3. *Tegyen meg mindent, hogy az ügyek rendben menjenek! (Értsd: pl., hogy az adóbevallása megfelelően legyen kitöltve)*

Ez a rész, vagyis az ügyfelek kötelességeinek lefektetése eredetileg nem, vagy legalábbis nem ilyen módon jelent meg a kartákban. Következhet ez abból, hogy az adózás területe meglehetősen sajátos, itt az állam hatósági jellege különösen szembetűnő. Ám számos más, az interneten fellelhető karta tanúsága szerint úgy tűnik, nem erről van szó. Az utóbbi időszakban megjelent kartákban általánosnak is mondhatjuk e rész megjelenítését. Ezt találjuk számos, a kétezres években más országokban elfogadott kartában is. Míg eredetileg a karták a közigazgatási szerv részéről történő vállalásokat tartalmazták, addig azt kommunikálták az ügyfeleknek, hogy ebben a verzióban ez a viszony kétoldalúvá alakul. Ezt lényegében úgy foghatjuk fel, hogy ebben a kontextusban a közigazgatás mintegy szerződést ajánl az ügyfélnek. A szerződés ugyanis nem más, mint jogok és kötelességek kölcsönös „cseréje”.

Itt is pontosan ezt látjuk. Például a közigazgatási szerv azt ígéri, hogy az ügyfelet becsületes emberként kezeli. Ugyanakkor a kötelezettségek között elvárásaként fogalmazza meg az ilyen magatartást, és egyben figyelmeztet arra is, hogy ha nem ezt tapasztalja, szigorúan el fog járni. Hasonlóképpen, a hatóság megígéri segítségét a bonyolult adóügyekben, de elvárásaként fogalmazza meg, hogy az ügyfél is tegyen meg mindent a megfelelő eljárás érdekében. Ennek a fajta kölcsönösségnek a megszegését, mint láthatjuk, a közigazgatás nem habozik szankcionálni. Ugyanakkor – bár ez inkább a korábbi karták szövegében jelenik meg, ma már inkább csak az internetes hivatkozásként fellelhető háttérszabályokban – az ügyfél számára is adtak azok a garanciák, amelyekkel a közigazgatás visszaélésének gyanúja esetében élhet.

## További információk

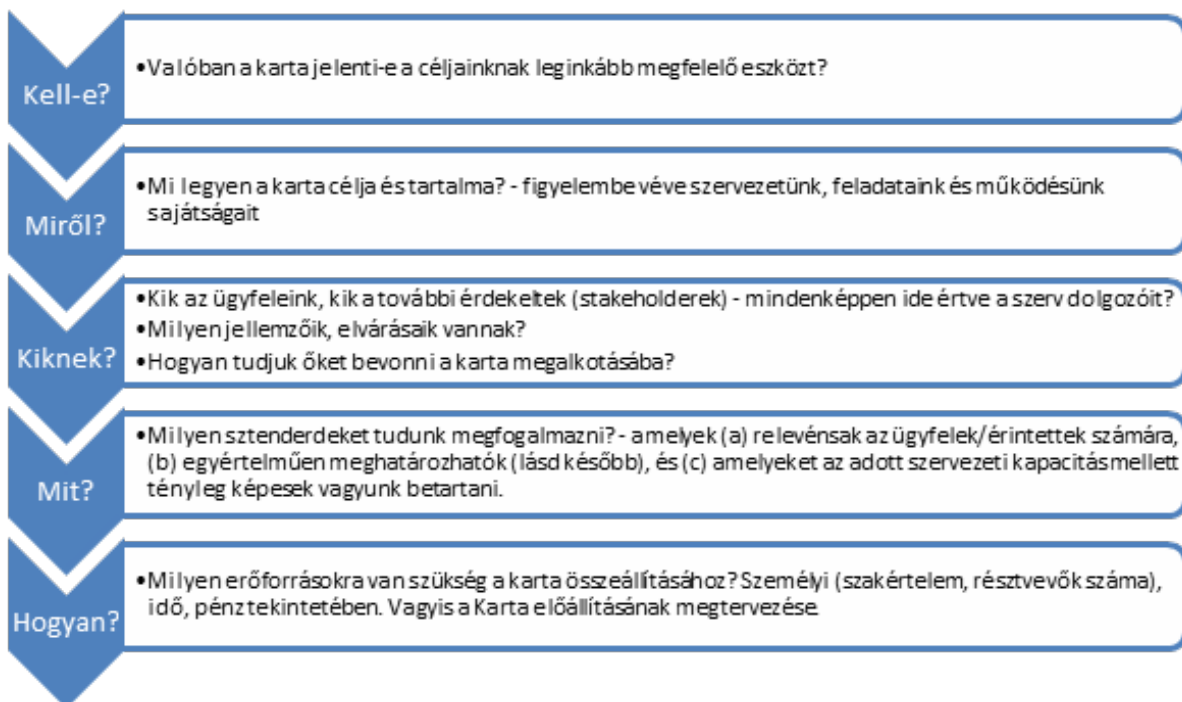
Az első oldal záró része további információk elérhetőségét adja meg, internetes hivatkozások (linkek) formájában. Ezek a hivatkozások nem valamiféle elvont, közigazgatási belső logikát követő elemekre utalnak. Sokkal inkább a „Gyakran feltett kérdések – és válaszok” mintáját követik. Azt adják meg, hogy az ügyfelek leggyakoribb, legtipikusabb kérdéseikre hol találhatnak választ.

*Pl. mindjárt az első hivatkozás: „Mit tehet Ön, ha elégedetlen az ügyintézésel, illetve azzal, ahogyan Önnel bántunk?”*

## A karta „előállítása” a gyakorlatban

### A folyamat – legyen körültekintő

Hogyan készüljön el egy karta; melyek a sikeres karta megalkotásának alapjai? A nemzetközi tapasztalatok, pl. az indiai kartamozgalom vonatkozó dokumentumai<sup>17</sup> arra hívják fel a figyelmet, hogy a karta összeállítása komplex folyamat. Némileg sarkosan fogalmazva, az olyan, a hazai közigazgatásban nem ritka, és olykor üdvözlendő hozzáállás, hogy „leülünk, megírjuk, oszt kész”, aligha vezet sikeres karta elkészítéséhez. Egy ennél végiggondoltabb, összetettebb munkára van szükség. Kérdések sorát kell megválaszolni; és minden kérdés megválaszolása alapos utánjárást, adatgyűjtést, esetlegesen másokkal való egyeztetéseket, konzultációkat igényel, amiként azt az alábbi ábra is bemutatja.



A karta előállítása ilyen módon illeszkedik a szervezet egészének, sőt a szervezet környezetének sajátosságaihoz is. Különösen lényeges, hogy a karta valódi igényekre, az ügyfelek és más érdekeltek tényleges elvárásaira reflektáljon; vagyis ne legyen öncélú. További lényeges elem, hogy olyan vállalásokat tartalmazzon, amelyet az adott szervezeti sajátosságok mellett képesek vagyunk teljesíteni, vagy olyanokat, amelyek fejlesztéssel teljesíthetők. Ez utóbbit azonban csak akkor, ha a fejlesztést már megterveztük, a szükséges – főleg anyagi – erőforrások biztosan rendelkezésre állnak, és nincs más tényező sem, amely a fejlesztést veszélyezteti. Másként szólva, a magyar közigazgatás évtizedes sajátosságaira reflektálva úgy fogalmazhatjuk meg ezeket, hogy kerülni kell a divatos minták tényleges tartalom nélküli másolását.

<sup>17</sup> Lásd a korábban már idézett: Citizen's Charters – A Handbook..., valamint Citizen's Charters - Document prepared by Centre for Good Governance, Hyderabad, India Letöltve: 2013-08-15: Document prepared by Centre for Good Governance, Hyderabad, India

## Tartalom és forma – illeszkedjen a funkcióhoz.

Ha a fenti folyamat végén már eljutottunk a karta megfogalmazásához, akkor célszerű a következő tartalmi és formai szempontokat szem előtt tartani:

1. Legyen a szöveg rövid, lényegre törő. A fő, az általános üzenet átadására törekedjen, ne menjen bele részletekbe. Amiként azt láttuk, erre alkalmas lehet, ha ún. link megadásával a honlap megfelelő részéhez utaljuk az olvasót.
2. Legyen jól strukturált, áttekinthető. Például egységes címsorok, pontokba szedett felsorolások alkalmazása.
3. Szerencsés, ha a karta esztétikailag is jól szerkesztett; magára vonja a figyelmet és a szerkesztésmód is segíti az eligazodást. Ugyanakkor arra is figyelni kell, nehogy a túlzottan költséges előállítás adjon támadási felületet.
4. A szövegezés legyen a lehető legegyszerűbb. Úgy kell megfogalmazni a szöveget, hogy azt mindenki, a kevésbé iskolázott állampolgár is megértse, és mindenki ugyanazt értse alatta.<sup>18</sup>

## Ellenőrző kérdések

### 6. Hogyan épül fel egy tipikus karta:

.....  
 .....

### 7. Milyen szempontokat kell figyelembe venni a közigazgatási vállalások megfogalmazásakor?

.....  
 .....

### 8. Milyen összefüggés van a szervezet működése és a karta tartalma között?

.....  
 .....

### 9. Milyen kérdéseket kel megválaszolni a karta összeállítása előtt, illetve az összeállítás során?

.....  
 .....

### 10. Miként következnek egymásra a karta megalkotásának egyes lépései?

.....  
 .....

<sup>18</sup> Ez egyáltalán nem könnyű feladat. Különösen a közhivatalnokok hajlamosak arra, hogy általánosan ismertnek tekintsenek olyan összefüggéseket, fogalmakat, amelyek korántsem azok. Éppen ezért célszerű a karta szövegét tesztelni. Az egyszerű, egyértelmű és közérthető megfogalmazásra is jó példa lehet a fentiekben bemutatott adóügyi karta.

## Az állampolgári karták alkalmazási lehetőségei Magyarországon

Ebben a részben előbb azt vizsgáljuk, hogy a kartamozgalom mennyire van jelen a magyar közigazgatás gyakorlatában. Ezután azokat a tényezőket, amelyek hátráltatják a karták elterjedését, végül pedig azokat a szempontokat, amelyek a kartamozgalomban megjelennek és hozzájárulhatnak a magyar közszektor működésének javításához.

### A karták alkalmazása Magyarországon

A Belügyminisztériumon belül, majd később a Miniszterelnöki Hivatalban működő Köszolgálati Főosztály, illetve helyettes államtitkárság jelentős munkát fejtett ki annak érdekében, hogy az állampolgári karták Magyarországon is elterjedjenek. Részt vettek ilyen tartalmú tájékoztató kiadványok összeállításában és terjesztésében, az ide kapcsolódó követendőnek ítélt, jó példák bemutatásában, és megkísérelték azt a megoldást is átvenni az angol eredetiből, hogy a miniszterelnök, illetve valamely állami vezető által átadott díjjal jutalmazták a jó gyakorlat kialakítását. Nem véletlen az sem, hogy a közigazgatási szakvizsga tankönyv a közigazgatás-fejlesztés lehetőségei és módszerei végtelennek tekinthető tárházából három elemet tárgyal részletesebben, melyek közül az egyik éppen az állampolgári karta mozgalom.

A hozzáférhető kiadványok közül mindenképpen kiemelést érdemel a Magyar Program keretében készült Módszertani útmutató az ügyfélelégedettség-mérésre és az ügyfélkarta készítésére<sup>19</sup> című kiadvány 6. pontja (61-72. oldal), amely jól hasznosítható segítséget nyújthat azoknak, aki ilyen karta elkészítéséhez fognak.

Mindamellet az állampolgári, illetve ügyfélkarták nem terjedtek el hazánkban. 2013 nyarán az „állampolgári karta” és az „ügyfélkarta” kifejezésekre keresve mindössze egyetlen kisváros esetében találtunk kifejezetten ilyennek nevezett és ilyennek tekinthető dokumentumot, amely az önkormányzat hivatalának működésére vonatkozik.

Összességében azt találjuk, hogy a jelentősnek mondható, viszonylag hosszabb távon folyamatosan jelen lévő, központi kormányzati erőfeszítések ellenére az ügyfélkarták a központi közigazgatásban, illetve az ún. különös hatáskörű szerveknél szinte egyáltalán meg sem jelentek. Szórványos, meglehetősen ritka jelenlétük alapvetően az önkormányzatoknál érzékelhető. Ott is az önkormányzati hivatalok esetében, amelyek általános hatáskörű szervek, ily módon kevésbé illeszkednek az eredeti angliai karta-modellhez, illeszkednek ugyanakkor a későbbi, átfogó megoldásokhoz.

### A karták elterjedését gátló tényezők

A karták elterjedését gátló tényezők közül talán három bír különösen nagy jelentőséggel.

(1) A fentiekben utaltunk arra, hogy az állampolgári karták jórészt „szülőföldjükön” is eltűntek, és a fejlett közigazgatási rendszerekben is már csak elvétve találkozhatunk ezekkel. Bemutattuk a karták eltűnésének okait is, és jeleztük, hogy ez jórészt „megszüntetve megőrzés”, amennyiben a forma eltűnése mellett a karták számos funkciója más formában (pl. az egyes szervezetek honlapjain) tovább él.

Magyar kontextusban azonban ez azt is jelenti, hogy a mintakövetésnek már nem igazán vonzó célpontjai a karták. Nem lehet azzal dicsekedni, hogy a legfejlettebb nyugati megoldásokat alkalmazzuk, márpedig a nyugati megoldásoknak általában ez a legjelentősebb, mozgatórugója a magyar – és egyébként általában a régió – közigazgatásában is.<sup>20</sup>

(2) A karták elterjedésének másik akadálya, hogy az a közigazgatás-felfogás, amelyben azok – alapvetően az angolszász országokban – megszülettek és elterjedtek, idegen a kontinentális, és azon belül a magyar közigazgatás-elmélet és gyakorlat szemléletmódjától. Erős leegyszerűsítésben előbbi a közigazgatás szolgáltató jellegét, utóbbi inkább hatósági jellegét hangsúlyozza. Ebből következően az ügyfélorientáció sok szempontból idegen a hatósági felfogástól, annyira, hogy amikor mégis megjelenik, az gyakran kontraproduktív módon történik.<sup>21</sup>

(3) Végül az is oka lehet a korlátozott terjedésnek, hogy a jogi-igazgatási környezet alapvetően eltérő. Mindenekelőtt arra kell utalnunk, hogy legalábbis a hatósági tevékenység körében egy sor eljárási sztenderdet jogszabály határoz

19 Módszertani útmutató az ügyfélelégedettség-mérésre és az ügyfélkarta készítésére. Magyar Program. Budapest: Közigazgatás és Igazságügyi Minisztérium - Közigazgatás és Igazságügyi Hivatal, 2013 ápr. 30. Letöltve: 2013-08-12: [http://magyarprogram.kormany.hu/download/e/a3/70000/7\\_A\\_ugyfelelegetettseg\\_meres\\_modszertan.pdf](http://magyarprogram.kormany.hu/download/e/a3/70000/7_A_ugyfelelegetettseg_meres_modszertan.pdf)

20 Lásd erről Horváth M. Tamás: *Míntha-követés. Nemzetközi Közlöny 2007 / 2 2-19.o.*

21 Nem biztos ugyanis, hogy feltétlenül jó jel, ha a bankok nagyon elégedettek a bankfelügyelet munkájával, vagy egy még szélsőségszerűbb példát említve – a bűnözők elégedettek a bűnüldözés tevékenységével. Ennek a kérdésnek részletes tárgyalására azonban itt nincs módunk.

meg.<sup>22</sup> Ilyen jogi szabályozás hiányában ezeket pótolhatják a kartában foglalt eljárási sztenderdek (hány napon belül intézkednek, hoznak döntést, a képviselet lehetősége, a tájékoztatáshoz való jog szabályai, stb.).

Másfelől a közigazgatás szervezetrendszere, legalábbis a formális struktúrák szintjén, de az utóbbi néhány évben a gyakorlatban is sokkal hierarchikusabb, felülről összefogott, koordinált. Ez éles ellentétben van az angolszász modellekkel – részben történelmi hagyományokból is eredő, de nagyjából az Új Közmenedzsment mozgalom által generált – szétterjedtségével. Az angolszász rendszerekben sokkal nagyobb az önálló szervek (independent agency) szerepe. Ezek maguk alakítják működési-szolgáltatási sztenderdjeiket, míg pl. a hazai rendszerben azok már jogilag is a felettes hatóság által meghatározottak. Összességében tehát ez a hierarchikus, a szerveknek kevés önállóságot engedő, bürokratikusnak is nevezhető működésmód is gátolja a karta-mozgalom terjedését.

## A karták előnyei, lehetséges üzenete

A fentiekből, különösen abból, hogy a kartamozgalom kifutóban van, hogy a hazai jogi-igazgatási környezet sem kedvez kibontakozásának, felvetődhet, hogy van-e valamilyen „üzenete” napjaink magyar közigazgatása számára? Legalább két olyan alapvető üzenet biztosan megfogalmazható, amelyeket meghallva és értő módon alkalmazva a magyar közigazgatás, sőt a kormányzati tevékenység minősége is jelentősen javítható lenne:

- \* **Ügyfélorientáció.** A közszolgáltatások egyik meghatározó, bár nem kizárólagos szempontja az ügyfelek igényeinek lehetőség szerinti kielégítése.<sup>23</sup> Ehhez persze meg kell ismerni az ügyfelek igényeit (igényfelmérés, needsassessment), a folyamatokat és a szervezeti outputokat lehetőleg azokhoz kell igazítani (adott esetben a működés teljes rendjét átalakítva), és később célszerű mérni az ügyfél-elégedettséget. Persze már egy kevésbé „tudományos” megközelítés is hasznos lehet. Ha pl. észrevesszük, hogy az ügyfél a várakozás során nem tud leülni és beteszünk néhány széket, ha beállítunk valakit, aki tájékoztatást ad, és így nem többórás várakozás után derül ki, hogy valamely irat hiányzik és vissza kell jönni, stb.<sup>24</sup>
- \* A másik fő üzenet a teljesítmény-sztenderdekre vonatkozik. Ezek egy része nálunk jogszabályban rögzített (pl. ügyintézési és egyéb határidők), más része azonban hiányzik. Hogy milyen módszerei és milyen előnyei vannak a teljesítmény-sztenderdek meghatározásának ezt tekintjük át a következő néhány bekezdésben.

A teljesítmény-sztenderdek meghatározása a szervezettől elvártak pontos definiálását jelenti. A teljesítmény-sztenderdek egyfelől az ügyfeleknek nyújtanak tájékoztatást, másfelől azonban a belső működésben egyfajta menedzsment eszközként is szolgálnak. Erre hoztunk példát a mentőszolgálat esetében, ahol a vezetéssel szembeni teljesítmény-feladatot jelöltek ki ilyen módon.

Természetesen, különösen az első, az ügyfeleket érintő funkció tekintetében megfelelőnek, sőt jobbnak is tűnhet a jogi szabályozás, hiszen az jogilag is garantálja az ügyfélnek, hogy például a mentő X percen belül kiérkezik. De a jogi szabályozás igen-nem típusú: vagy teljesül, vagy nem. Ezért úgy kell megalkotni, hogy annak a gyakorlat mindig meg tudjon felelni. Ezzel szemben egy teljesítmény-sztenderd megfogalmazása történhet úgy is, hogy a „mentő az esetek 95%-ában 15 percen belül érjen ki; három év múlva pedig 97%-ra kell növelni az ilyen időn belüli kiérkezéseket.”

A teljesítmény-sztenderdek megfogalmazásával szembeni elvárások lényegében megfelelnek a célokkal szembeni általános elvárásoknak. Ezeket leggyakrabban a TQQ és a SMART angol betűszavakkal szokták összegezni.

22 Ilyen mindenekelőtt a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.), valamint a különös eljárási szabályok.

23 Fontos hangsúlyozni, hogy az ügyfél elégedettsége főleg a közszolgáltatások, különösen a humán közszolgáltatások esetében bír önértékkel. A hatósági ügyintézés területén a döntésnél nem lehet szempont az ügyfél elégedettsége. Tehát pl. nem lehet eltekinteni a jogos szankciótól, vagy nem lehet kiadni a jogosulatlan engedélyt csak azért, hogy az ügyfél örüljön. Kizárólag az ügyintézés módja lehet szempont: korrekt, megfelelő hangnemm, a felesleges „vegzálást” kerülve, stb. történjen az ügyintézés!

24 Megjegyezzük, hogy ezeket a szempontokat az okmányirodák pl. általában egészen kitűnően megoldották. (Az okmányirodák egyébként kitűnő „alanyai” lehetnek volna az állampolgári kartának. Az ügyfelek tájékoztatásában érdekelhetően növekvő szerepet kapnak a honlapok és úgy tűnik, hogy felépítésük is javul, ügyfélbarátabbá válnak. Így pl. a szövegek egyre inkább kerülnek a szakmai zsargon, a struktúra egyre inkább az ügyfél elvárásaihoz, tipikus információ-igényeihez (Gyakori kérdések) és nem a jogalkotás logikájához alkalmazkodik.

T – Time – Legyen a célkitűzés, a teljesítmény-sztenderd időben,

Q – Quantity – mennyiségében és

Q – Quality – minőségében meghatározott!

A másik betűszó tartalma:

S – Specific – Legyen a célkitűzés, teljesítmény-sztenderd kellően specifikus;

M – Measurable – mérhető;

A – Agreed upon – egyetértésben meghozott (lehetőség szerint);

R – Realistic – reális;

T – Time-bound – időben meghatározott!

Ezek olyan elvárások, amelyek a magyar kormányzati célkitűzésekből teljességgel hiányoznak. Egy példán bemutatva:

*Tipikus célmeghatározás lehetne: „Törekedni kell a környezeti feltételek javítására, mindenekelőtt a károsanyag-kibocsátás jelentős csökkentésével!” De mikor mondhatja erre valaki, hogy teljesült, vagy sem? Mindig lehet pl. arra hivatkozni, hogy „mi törekedtünk”, vagy, hogy „a 0,00000001% is jelentős, hiszen akár növekedhetett volna”. Ezzel szemben a SMART teljesítmény-elvárás lehet pl. ez: „A következő 3 évben a széndioxid kibocsátás mértékét 2%-kal csökkentjük.”*

Összegezve tehát az ügyfélkarták, még ha ezen a néven szerepük csökkent is a nemzetközi gyakorlatban, olyan mintákat mutatnak fel, amelyek a magyar közigazgatás számára továbbra is követendőek lehetnek.

## Ellenőrző kérdések

**11. Hol találunk kartákat jelenleg Magyarországon?**

.....  
.....

**12. Miként jellemezhető a karta-mozgalom története Magyarországon?**

.....  
.....

**13. Mi lehet a kartamozgalom „üzenete” a magyar közigazgatás számára?**

.....  
.....

**14. Milyen hátráltató tényezőket azonosíthatunk a magyar gyakorlatban?**

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**15. Milyen előnyöket jelenthet a kartamozgalom a magyar közigazgatás számára?**

.....  
.....



## Felhasznált irodalom

- Alapvizsga tankönyv (Közigazgatási alapvizsga. Jegyzet). Budapest: Nemzeti Közigazgatási Intézet, 2013; Letöltve: 2013-08-08 [http://vtki.uni-nke.hu/downloads/av/ujanyagok2013/kozigazgatasi\\_alapvizsga\\_tankonyv\\_2013.pdf](http://vtki.uni-nke.hu/downloads/av/ujanyagok2013/kozigazgatasi_alapvizsga_tankonyv_2013.pdf)
- Citizen's Charter, Civil Service Commission, Philippines Letöltve 2013-08-10 [http://excell.csc.gov.ph/cscweb/citizen\\_charter.pdf](http://excell.csc.gov.ph/cscweb/citizen_charter.pdf)
- Citizen's Charters – A Handbook by Center for Good Governance, India, 2008. Letöltve: 2013-08-10: <http://www.cgg.gov.in/publicationdownloads2a/Citizen%20Charter%20Handbook.pdf>
- Citizen's Charters – Document prepared by Centre for Good Governance, Hyderabad, India Letöltve: 2013-08-15: Document prepared by Centre for Good Governance, Hyderabad, India
- Gajduschek, György: A „Runlike a business”-jelszó ideológiai kritikája, Politikatudományi Szemle XIX/1 (2010/1) pp. 125-150
- Gajduschek György–Hajnal György: Közpolitika. Budapest: HVGORAC, 2010
- HM Revenue and Customs: Your charter Letöltve: 2013-08-11 [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/91888/charter.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/91888/charter.pdf)
- Horváth M. Tamás: Mintha-követés. Nemzetközi Közlöny 2007 / 2 2-19.o.
- Módszertani útmutató az ügyfélelégedettség-mérésre és az ügyfélkarta készítésére. Magyar Program. Budapest: Közigazgatás és Igazságügyi Minisztérium - Közigazgatás és Igazságügyi Hivatal, 2013 ápr. 30. Letöltve: 2013-08-12: [http://magaryprogram.kormany.hu/download/e/a3/70000/7\\_A\\_ugyfelelegedettseg\\_meres\\_modszertan.pdf](http://magaryprogram.kormany.hu/download/e/a3/70000/7_A_ugyfelelegedettseg_meres_modszertan.pdf)
- Mullen, John: John Major's John Mullen Citizens Charter – fifteen years later (internetes publikáció, év nélkül). Letöltve: 2013-08-09 [http://www.academia.edu/852747/John\\_Majors\\_Citizens\\_Charter.\\_Fifteen\\_years\\_later](http://www.academia.edu/852747/John_Majors_Citizens_Charter._Fifteen_years_later)
- Pollitt, Christopher and Geert Bouckaert: *Public management reform. A comparative analysis*, Oxford: Oxford University Press, 2000
- Szakvizsga tankönyv (Általános közigazgatási ismeretek.) Budapest: Nemzeti Közigazgatási Intézet, 2012 Letöltve: 2013-08-08 <http://www.nki.gov.hu/kepzesek-vizsgak/vizsgak/koezigazgatasi-szakvizsga/tananyagok>

## Fogalmak

Ügyfél a közigazgatással közvetlenül vagy közvetve kapcsolatba kerülő személy. E dolgozat szempontjából ügyfél a hatósági eljárás ügyfele, de ügyfélként értelmezzük a közszolgáltatások fogyasztóját is. (Az ügyfélkarták jelentős részben ez utóbbi körre vonatkoznak.)

Ügyfélkarta: Olyan dokumentum, amely nyilvánosan rögzíti a szervezet fő célkitűzéseit, az ügyfelekkel szembeni vállalásait olyan módon, hogy azt az ügyfelek a közigazgatási, illetve a közszolgáltatást végző szervén számon is kérhetik. Ugyanezek a vállalások a szervezeten belül egyfajta teljesítmény-sztenderdekként jelentkeznek.