

Tájékoztató a Jó Állam Mutatók (JÁM) kiválasztásához

Bevezető

A Jó Állam Mutatók (JÁM) rendszere eredetileg a Nemzeti Közszerológati Egyetem (NKE) által került kifejlesztésre. A mutatórendszer alapvető célja volt, hogy a Jó Állam Jelentésben (JÁJ) kerülő mutatók a különböző hatásterületek esetében átfogó képet adjanak az állam működésével és a kormányzás minőségével kapcsolatba hozható legfontosabb tevékenységekről és folyamatokról. Ennek megfelelően a Jó Állam Jelentésben szerepeltetett mutatók sok esetben olyan fajlagos mutatók, amelyek lehetővé teszik az időbeli és a nemzetközi összehasonlításokat, de nem azzal a céllal választották ki őket, hogy a Közigazgatás- és Közszerológatás-fejlesztési Operatív Program (KÖFOP) kiemelt projektjei számára eredménymutatóként szolgáljanak. A Jó állam jelentések elérhetők a <https://joallamjelentes.uni-nke.hu> honlapon.

A KÖFOP kiemelt projektjeinek is, mint állami és uniós forrásokból finanszírozott fejlesztési programoknak, az a céljuk, hogy érdemben hozzájáruljanak az állam – különösen a közigazgatás – működésének hatékonyabbá, fenntarthatóbbá válásához. E célok elérése érdekében merült fel annak szükségessége, hogy a KÖFOP prioritásai mentén megvalósuló fejlesztések hatásait a Jó Állam Mutatók tükrében is vizsgálni kell. E célra alakult az NKE KÖFOP-2.1.2 projektjének a 7. alprojektje, melynek 2020.szeptember 30-ai zárását követően a Lechner Tudásközpont került kijelölésre a JÁM-vállalásokkal összefüggő feladatok ellátására.

Fontos megjegyeznünk, hogy a Jó Állam Mutatók egy folyton változó rendszert vizsgálnak, és esetenként változó szempontok mentén adnak áttekintésre alkalmas helyzetképet. Ezért a Jó Állam Mutatók rendszerének fejlesztése a gazdasági, társadalmi, technológiai átalakulások és a kormányzati prioritások változását követi, szükségszerűen folyamatos, azaz évről évre felül kell vizsgálni. A helyzetkép elkészítését és gyakorlati megvalósítását alapvetően meghatározzák a rendelkezésre álló adatforrások, az elérhető, megbízható és nemzetközi összehasonlítást is lehetővé tevő mutatók. Emiatt az NKE a Jó Állam Mutatók készletének két csoportját jelölte ki, mint választható mutatók:

1. A 2014-ben készült Jó Állam Mérhetősége módszertani tanulmány jelöli ki az elméleti és szélesebb körben a Jó Állam működéséhez kapcsolódó mutatókat.
2. A módszertani tanulmánykötet céljaihoz szervesen kapcsolódik a 2015-ben és 2016-ban megjelent Jó Állam Jelentés, amely az elméleti keretekre épülő megvalósítási kísérlet, ezért a jelentésbe bekerült mutatókat alapvetően meghatározta a kiadvány terjedelme, az adatok elérhetősége, idősoros rendelkezésre állása.

A következőkben a Jó Állam Mutatók választásának folyamatához adunk segítséget.

A Jó Állam Mutató (JÁM) kiválasztása

Annak érdekében, hogy a KÖFOP kiemelt projektjeinek „jó államra” gyakorolt hatása kimutatható, igazolható és prezentálható legyen, a KÖFOP kiemelt projektjeinek kötelező a projekt tartalmához igazodva megjelölniük, hogy a projekt mely Jó Állam Mutatók értékére lehet közvetlen vagy közvetett hatással. Mivel a projekt tevékenysége a mutató éves változására jellemzően csak közvetve tud hatni, ezért a projektnek szükséges felvázolnia azt a hatásmechanizmust, vagy logikai kapcsolatot, amely a projekt tartalma, várható eredményei és a mutató között fennáll – ezt a relevancia-összefüggést kerül ellenőrzésre az illeszkedésvizsgálat során.

Fontos, hogy minden projektnek **minimum három** Jó Állam Mutatót kell kiválasztania, de javasolt több mutatóra is vállalást tenni. A választható Jó Állam Mutatók köre a Dokumentumtárban érhető el: "jo-allam-mutatok-es-kiterjeszthetosegeik.original".

Mivel a Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program 1. és 2. prioritástengelyei a közigazgatási és közszolgáltatási rendszer fejlesztéseit célozzák, ezért javasoljuk, hogy a projektek elsődlegesen a Jó Állam Jelentés Hatékony közigazgatás (H.) hatásterületének mutatói közül válasszák ki azon Jó Állam Mutatókat (JÁM), amelyek kapcsán vállalást fogalmazznak meg.

A Jó Állam Mutatók kiválasztásakor elengedhetetlenül fontos a projekt tartalmából kiindulni, számba venni a változást eredményező fejlesztési kimeneteket és elemezni, hogy a KÖFOP-prioritások során megnevezett különböző célcsoportokra – lakosság, vállalkozások, közigazgatás egésze, projektben érintett szervezet(ek) – milyen hatást fejtenek ki a következő dimenziókban:

- időráfordítás-csökkenés;
- költségcsökkenés;
- érintett szolgáltatáshoz, eljáráshoz, projekteredményhez való hozzáférhetőség növelése, hozzáférési korlátok csökkentése;
- érintett szolgáltatás- és eljárásfejlesztéshez kapcsolódó képessé tétel, kompetencianövelés;
- igénybevétel növekedése, elégedettség növelése.

Az egyes projekttartalmak ennek megfelelő áttekintése érdekében javasoljuk, hogy használják a "Projekt tartalom és KÖFOP hatáselemzés" elnevezésű Excel-táblázatot (A Dokumentumtárban megtalálható).

A sablonban a Hatékony közigazgatás hatásterület esetében feltüntetjük azt is, hogy milyen logikai kapcsolatok lehetségesek a Jó Állam Mutatók és a projekttartalmak között. Természetesen a mutatók kiválasztásának indoklása során más logikai kapcsolat is elfogadható. Fontosnak tartjuk azt is, hogy egy-egy projekt lehetőség szerint ne egy hatásterületnek ugyanazon aldimenziójából válassza ki az összes mutatóját.

Természetesen az ajánlott mutatókon túl a projekteknek lehetőségük van arra, hogy más, tartalmi elemeikhez jól illeszkedő hatásterületről válasszanak mutatót a jelentésből, de ebben az esetben javasoljuk, hogy mielőbb vegyék fel a kapcsolatot szakértőinkkel, hogy erről egyeztessenek.

Szeretnénk arra is felhívni a figyelmet, hogy a Jó Állam Mutatókhoz kapcsolódó projekthatások mérésével összefüggő adatfelvételi, adatrögzítési költségeket a projektnek kell beterveznie, ugyanakkor az ezekhez szükséges (és a költségeket is jelentősen befolyásoló) módszertani összefoglalókat a támogatási kérelem benyújtásáig még nem kell kidolgozni. E két folyamat (a költségvetés-készítés és a módszertan pontosítása) kedvezőtlen sorrendben követi egymást, ezért a tervezés fokozott körültekintést igényel. Célszerű a projekt költségeinek egy kisebb részét elkülöníteni erre a célra.

Módszertani fejlesztési szakasz: A Jó Állam Projekt Mutatók (JÁPM) kialakítása

Az LTK módszertani támogató szerepének második szakaszára, az ún. módszertani szakaszra a projekt támogatási szerződésének megkötése után kerül sor. Ennek során kell definiálni a projekttartalmakhoz közvetlenül kapcsolódó Jó Állam Projekt Mutatókat (JÁPM), meghatározni ezek bázis- és célértékeit, valamint kidolgozni a mérési módszertant. Fontos leszögezni, hogy a Jó Állam Mutatók (JÁM) és a Jó Állam Projekt Mutatók (JÁPM) különböznek egymástól. A JÁPM-ek meghatározására minden esetben LTK-s szakértő segítségével kerül sor és a módszertani fejlesztést érinti, míg a Projekt először egyedül határozza meg a JÁM-okat, majd az illeszkedésvizsgálat során a kijelölt LTK-s szakértő vizsgálja felül ezeket. A két mutató közti különbség később részletesen kifejtésre kerül.

A megoldást igénylő alaprobléma az, hogy a projekt tartalmából fakadó várható eredmények jellemzően nem közvetlenül hatnak egy-egy Jó Állam Mutató értékére, ezért meg kell keresni azokat a projektoutputokat, elvárt eredményeket, amelyek a projekt szempontjából relevánsak, hatásuk mérhetővé tehető és valamely Jó Állam Mutatóhoz köthető. Azaz a Jó Állam Projekt Mutatók összefüggésének (hatásútvonalának) jól beláthatónak és leírhatónak kell lennie egy-egy Jó Állam Mutató felé, illetve a Jó Állam Projekt Mutatónak számszerűsíthetőnek kell lennie.

Nagyon fontos, hogy a módszertani fejlesztés után a projekt a Jó Állam Projekt Mutató elmozdulására fog célértéket meghatározni és vállalni, amely teljesülése esetén logikailag belátható lesz, hogy a projekt hozzájárul az adott Jó Állam Mutató elmozdulásához.

Mindezek érdekében a módszertani fejlesztés egyik első lépéseként az LTK együttműködést, konzultációt kezdeményez a projekttel, majd ezt követően a módszertani szakaszban a Jó Állam Projekt Mutatók kidolgozását közösen valósítja meg a projekttel az eljárásrend szerint. Azaz a módszertani fejlesztés célja, hogy olyan mérési eljárásokat alakítsanak ki, amelyek alkalmasak, érvényesek, megbízhatók, és lehetőség szerint szervesen kapcsolódnak a kiemelt projektet lebonyolító szervezetek általánosabb céljaihoz és minőségbiztosítási, minőségirányítási rendszeréhez. Ezáltal a módszertanra alapozva a Jó Állam Projekt Mutató teljesítésének monitorozása a projekt lezárása után is könnyebben biztosítható. Hasznos másodlagos felhasználási terület lehet, hogy a mérési eredmények a projekt disszeminációjában és az eredmény kommunikációjában is hasznosíthatók.

Összefoglalva: Az Éves Fejlesztési Keretben (ÉFK) nevesített projekteknél az LTK bekapcsolódik a Jó Állam Mutatókon alapuló Jó Állam Projekt Mutatók meghatározásába és az ezekhez kapcsolódó módszertan kidolgozásába. Ennek eredményeképpen (1) meghatározásra kerül minden egyes Jó Állam Projekt Mutató bázis- és célértéke, számítási módja (2) mérésének, adatfelvételének módszertana és dokumentálásának módja (3) a Jó Állam Projekt Mutatók logikai kapcsolata egy-egy Jó Állam Mutatóval.

A JÁM és JÁPM közötti különbségeket két példán illusztráljuk.

Első példa

Az *Állampolgárok ügyintézésre fordított ideje* (H.2.4) elnevezésű Jó Állam Mutató (JÁM) esetében az állampolgárok ügyintézésre fordított idejének összességére minden közigazgatási eljárás hat, ugyanakkor a KÖFOP egyes kiemelt projektjeinek hatása csak bizonyos eljárások esetében értelmezhető, ennek megfelelően az érintett eljárásokra szűkítve kell a Jó Állam Projekt Mutatót (JÁPM) meghatározni: *Az állampolgárok személyi igazolvány-cseréjére fordított, ügyintézéssel összefüggő ideje*.

Második példa

A *Felsőfokú iskolai végzettségű közszolgálati tisztviselők aránya* (H.4.2) Jó Állam Mutató (JÁM) esetében az ehhez illeszkedő képzési tartalommal rendelkező projektek a *felsőfokú végzettségűek számának kibocsátására* tudnak Jó Állam Projekt Mutató (JÁPM) vállalásokat megfogalmazni, mivel a közszolgálati tisztviselők számának alakulása a projekten kívül álló döntésektől függ.

Fontos felhívunk a figyelmet arra is, hogy a projektindikátorok és a Jó Állam Projekt Mutatók kapcsolódhatnak egymáshoz, jellemzően utóbbi épülhet az előbbire, esetleg meg is egyezhetnek.

A Jó Állam Mutatók, a Jó Állam Projekt Mutatók és az ezekhez kapcsolódó módszertanok tervezett fejlesztési és jóváhagyási folyamata

A következőkben a Jó Állam Mutatókkal kapcsolatos vállalások kialakításának folyamatát szemléltetjük, amely során három alapelvet tekintünk mérvadónak:

- A Jó Állam Mutatókkal kapcsolatos teendők ne hátráltassák, ne gátolják a kiemelt projektek megvalósításának megkezdését.
- A Jó Állam Projekt Mutatókkal kapcsolatos vállalások és teendők szakmailag legyenek a lehető legmegalapozottabbak.
- A Jó Állam Projekt Mutatókkal kapcsolatos vállalások vonatkozzanak a projekt lényeges tartalmi elemeire.

Ennek megfelelően a folyamat három nagyobb szakaszra bontható:

- **Előkészítő, vállalási szakasz:** A támogatási kérelem benyújtása előtti szakasz, amelynek célja, hogy a projekt megjelölje azokat a Jó Állam Mutatókat, amelyeket projekt tartalmi elemeihez a leginkább megfelelőnek tart.
- **Az illeszkedésvizsgálat szakasza:** Az LTK szakértői megvizsgálják, hogy a kiválasztott mutatók a projekt tartalma szempontjából megfelelők-e. Amennyiben nem, úgy javaslatot tesznek a kifogásolt mutatók helyett más, a projekt tartalmához jobban illeszkedő Jó Állam Mutatók kiválasztására, esetleg további mutatók beemelésére.

Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy a projekt szakmai tartalmának részletes átvilágítását követően is (erre az illeszkedésvizsgálat után, a „**Módszertani, konzultációs szakasz**” során kerül sor) lehetőség van arra, hogy az illeszkedésvizsgálati jelentés során jóváhagyott mutatók módosuljanak, és a projekt szakmai tartalmához még jobban illeszkedő mutatókat válasszanak.

- **Módszertani, konzultációs szakasz:** Az LTK szakértői javaslataira alapozva a projekttel közösen kidolgozzák és véglegesítik a megjelölt Jó Állam Mutatókhoz kapcsolódó Jó Állam Projekt Mutatókat. Ebben a szakaszban kell definiálni a Jó Állam Projekt Mutatók kiindulási és célértékeit, valamint az ezek meghatározásához szükséges módszertant, amelyet a módszertani sablonban kell rögzíteni. A módszertani összefoglaló a támogatási szerződés módosítása után a támogatási szerződés mellélete lesz. Mind az LTK, mind a projektgazda kezdeményezhet mutatócserét ebben a szakaszban.

I.sz. melléklet: Ajánlott mutatók a Hatékony közigazgatás hatásterületről

Dimenzió	Kód	Mutató neve	Lehetséges logikai kapcsolat
Hozzá- férhetőség (JÁJ2015)	H.1.1	Fejlett e-közigazgatási szolgáltatást használók aránya az internetező lakosságon belül	Adott eljáráshoz kapcsolódó szolgáltatásokat interneten keresztül igénybe vevők száma
Hozzá- férhetőség (JÁJ2015)	H.1.2	Kormányablakban intézhető ügykörök száma	Ügyfélablakban intézhető ügyek száma
Hozzá- férhetőség (JÁJ2015)	H.1.3	Legközelebbi kormányablaktól mért átlagos közúti távolság	Releváns ügyfélszolgálati hálózat elemeitől mért átlagos közúti távolság (Földrajzi távolság a legközelebbi feladat-ellátási helytől)
Hozzá- férhetőség (JÁJ2015)	H.1.4	Ügyfélkapun keresztül feltöltött dokumentumok száma	Elektronikusan feltöltött dokumentumok száma/aránya az összes dokumentum között
Hozzá- férhetőség (JÁJ2015)	H.1.5	A NAV Ügyfél-tájékoztató és Ügyintézési Rendszerébe (ÜCC) érkezett, sikeres ügyintézésrel záruló hívások száma	Telefonos ügyfélszolgálati rendszerbe érkezett, sikeres ügyintézésrel záruló hívások száma (érdemes lehet az elektronikus rendszer esetében is alkalmazni)
Hozzá- férhetőség (MT)	H.1.1.2	Hozzáférési csatornák száma	Ügyintézésre igénybe vehető csatornák száma
Ügyfélteher (JÁJ2015)	H.2.1	Ügyintézés menetét támogató szolgáltatások száma	Ügyintézés menetét támogató szolgáltatások száma (ideértve a speciális igényű ügyfelek rendelkezésére álló eszközök számát, online nyomon követhetőségét)
Ügyfélteher (JÁJ2015)	H.2.2	Lakosságra háruló adminisztratív teher mértéke	Adminisztratív teher mértékének csökkenése: időbeli és/vagy költségbeli
Ügyfélteher (JÁJ2015)	H.2.3	Ügyfelek által leggyakrabban fizetendő szolgáltatási díjak és illetékek	Fizetendő szolgáltatási díjak és illetékek mértékének csökkenése
Ügyfélteher (JÁJ2015)	H.2.4	Állampolgárok ügyintézésre fordított ideje	Állampolgárok ügyintézésre fordított idejének bármilyen csökkenése
Ügyfélteher (JÁJ2015)	H.2.5	Személyi jövedelemadó egyszerűsített bevallásának aránya	Fejlesztett egyszerűsített ügymenet választásának növekedése
Ügyfélteher (JÁJ2015)	H.2.2	Hazai vállalkozások véleménye a szabályozási terhek mértékéről	A vállalkozások percepciója alapján az adminisztratív terhek csökkenése
Ügyfélteher (MT)	H.1.2.2	A vállalkozások adminisztratív terheinek mértéke	Vállalkozók ügyintézésre fordított ideje: időbeli és/vagy költségbeli

Dimenzió	Kód	Mutató neve	Lehetséges logikai kapcsolat
Ügyfélteher (MT)	H.1.2.4	A közigazgatási adminisztratív teher mértéke	Ügyintézők egy ügyre fordított munkaideje
Szolgáltatás-fejlettség (MT)	H.1.3.1	Az adott szolgáltatás fejlettségi/érettségi szintje	E-ügyintézés kiépültsége szolgáltatásonként
Szolgáltatás-fejlettség (MT)	H.1.3.2	A teljes körűen elektronizált szolgáltatások aránya	A teljes körűen elektronizált szolgáltatások/eljárások aránya
Szolgáltatás-fejlettség (MT)	H.1.3.3	Az online szolgáltatások lakossági használatának aránya	A teljes körűen elektronizált szolgáltatások/eljárások aránya
Szolgáltatás-fejlettség (MT)	H.1.4.3	Az online ügykövetési lehetőség	Az online ügykövetési lehetőség
Átfutási idő (MT)	H.1.4.1	A közigazgatási eljárások jogszabály szerinti időtartama	A közigazgatási eljárások jogszabály szerinti időtartama
Átfutási idő (MT)	H.1.4.2	A közigazgatási eljárás tényleges időtartama	A közigazgatási eljárás tényleges időtartama
Erőforrás-hatékonyság (JÁJ2015)	H.3.1	A közigazgatás költségvetés szerinti személyi juttatás előirányzatának a GDP-hez viszonyított aránya	Személyi állomány számának csökkenése a fejlesztés által
Erőforrás-hatékonyság (JÁJ2015)	H.3.2	A közigazgatásban alkalmazásban álló szellemi foglalkozásúak bruttó átlagkeresetének nemzetgazdasági átlaghoz viszonyított aránya	Nem alkalmazható
Erőforrás-hatékonyság (JÁJ2015)	H.3.3	Beszedési költségráta az adóigazgatásban	Beszedési költségek, amennyiben a fejlesztés a beszedési hatékonysággal összefüggésbe hozható
Erőforrás-hatékonyság (JÁJ2015)	H.3.4	Egy okmányirodai munkaállomásra jutó tevékenységek száma	(+/- a jó? - nem javasolt) fejlesztési cél a munkaállomások tevékenységének optimalizálása
Erőforrás-hatékonyság (JÁJ2015)	H.3.5	Egy kormányhivatali tisztviselőre jutó főszámos ügyiratok száma	(+/- a jó? - nem javasolt) fejlesztési cél a tisztviselők tevékenységének optimalizálása
Erőforrás-hatékonyság (JÁJ2016)	H.3.2	Az önkormányzati alkalmazásszolgáltatók szolgáltatásait igénybe vevő önkormányzatok száma	A települési önkormányzatok alkalmazásszolgáltató központhoz (ASP) való csatlakozásának, a központ által biztosított lehetőségek kiaknázásának segítése

Dimenzió	Kód	Mutató neve	Lehetséges logikai kapcsolat
Felkészültség (JÁJ2015)	H.4.1	A közszolgálati továbbképzésben biztosított tanórák száma	A közszolgálati továbbképzésben biztosított / sikeresen teljesített tanórák száma
Felkészültség (JÁJ2015)	H.4.2	Felsőfokú iskolai végzettségű közszolgálati tisztviselők aránya	Felsőfokú iskolai végzettségű közszolgálati tisztviselők (munkatársak?) aránya/száma
Felkészültség (JÁJ2015)	H.4.3	Tudományos fokozattal rendelkező minisztériumi tisztviselők száma	Tudományos fokozattal rendelkező közszolgálati tisztviselők (munkatársak?) aránya/száma
Felkészültség (JÁJ2015)	H.4.4	Elkötelezett munkatársak aránya	Elkötelezett munkatársak aránya
Felkészültség (JÁJ2015)	H.4.5	Bíróság vagy felügyeleti szerv által megváltoztatott döntések aránya	Bíróság vagy felügyeleti szerv által megváltoztatott döntések aránya
Elégedettség (JÁJ2015)	H.5.1	Ügyfél-elégedettségi index	Általános elégedettség a szervezettel, eljárással
Elégedettség (JÁJ2015)	H.5.2	Elégedettség a hozzáférhetőséggel	Elégedettség a szervezet ügyfélkapcsolati egységének elérhetőségével térben, időben, illetve a kommunikációs csatornák szempontjából
Elégedettség (JÁJ2015)	H.5.3	Elégedettség az adminisztratív terhek mértékével	Elégedettség az eljárásokkal kapcsolatban felmerülő költségek mértékével, illetve az időráfordítással
Elégedettség (JÁJ2015)	H.5.4	Elégedettség az erőforrások hatékonyságával	Elégedettség a szervezet működésével
Elégedettség (JÁJ2015)	H.5.5	Elégedettség a felkészültséggel	Elégedettség az ügyfélkapcsolati oldalon lévő kollégákkal
Elégedettség (MT)	H.1.6.3	Elégedettség a szolgáltatás fejlettségével	Elégedettség a szolgáltatások minőségével, kiegészítő szolgáltatásokkal
Elégedettség (MT)	H.1.6.4	Elégedettség a reagálóképességgel	Elégedettség a megkereséseket követő tevékenységek gyorsaságával, az eljárások átfutási idejével
Elégedettség (MT)	H.1.6.5	Megbízhatósággal való elégedettség	Elégedettség az ügyfelek számára adott információk mennyiségével, megbízhatóságával