

**NYUGAT – MAGYARORSZÁGI EGYETEM
KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI KAR
GAZDASÁGI FOLYAMATOK ELMÉLETE ÉS GYAKORLATA
DOKTORI ISKOLA**

Doktori (PhD) értekezés tézisei

KÖZIGAZGATÁSUNK ÉS A MARKETING (HIÁNYZÓ) KAPCSOLATA

Készítette:

SZABÓNÉ DR. PATAKY ESZTER

Témavezető:

Dr. habil Hoós János
egyetemi tanár

Sopron

2005

I. A kutatás célkitűzése

Közigazgatásunk korszerűsítésének igénye – reformszándékok formájában – már a rendszerváltozás előtt is felmerült; kormányhatározatban, majd programban azonban csak ezt követően jelent meg. Európai Uniós csatlakozásunktól sokan a folyamat felgyorsulását várják – ehhez azonban a politikai szándékon, jogi szabályozáson túlmenően szükség van a működési mód érdemi megváltoztatására is – beleértve, de nem kizárólag bizonyos, a versenyszférából *átvehető* módszerek alkalmazását. Ennek marketing vonatkozásait feltárni újszerű, izgalmas kihívás.

Általános cél: annak vizsgálata, meghonosítható-e a marketing szemlélet a mai magyar közigazgatásban.

Specifikus célok:

- a.) a szemléletre vonatkozóan annak megismerése, hogyan látják a közigazgatás prominens személyiségei a két szakterület létező és lehetséges összefüggéseit?

- b.) az önkormányzatok napi gyakorlatára vonatkozóan annak megállapítása, mennyire „ügyfélbarát” az ügyfélszolgálatok tevékenysége? Ezt milyen eszközökkel érik el, s az ügyfélközpontú működés milyen szerepet játszik az ügyfelek elégedettségében?

II. Előzmények, alkalmazott módszertan

A hetvenes évek gazdasági válságainak közszektorra gyakorolt hatása a '80-as években teljesebben ki, máig ható kihívások elé állítva a fejlett országok közigazgatását. Bebizonyosodott, hogy a jóléti államnak növekvő kiadásai és csökkenő kormányzati források mellett azzal a *bizalomvesztéssel* is szembe kell nézni, amit a változó igényű, jobban informált társadalom és a statikus, bürokratikus állami intézményrendszer konfliktusa gerjesztett.

A reformtörekvésekben a közszféra elfogadottságának helyreállítása mint cél, ezért éppúgy megjelenik, mint a közszolgáltatások minőségének, működési hatékonyságának, eredményességének növelése.

A kormányzatok nemzetgazdasági szinten is szembesültek a reformok szükségességével, keresve az állami és piaci mechanizmusok egyensúlyát.

A kihívásokra adott első – angolszász – válaszok elsősorban a kormányzati szektor cégmenedzsment módszereinek átvételét szorgalmazták, állítva, hogy a versenyszféra természetéből fakadóan hatékonyabb, s feltételezve, hogy ami ott sikeres, az a közszektorban is beválk.

Az első tapasztalatok azonban óvatosságra intenek.

A '90-es években Európa-szerte nagy közigazgatási reformprojektek kerültek megvalósításra

Ezek eredményességét a téma ismert kutatói mellett az OECD is rendszeresen vizsgálja, s publikálja tapasztalatait. A sok vonatkozásban rendkívül eltérő állásponton levők egyetértenek a reformok – más politikákkal összehangolt – folytatásában, illetve átfogó hatásvizsgálatok szükségességében.

Mivel hazánk – több közép – európai, korábban szocialista országhoz hasonlóan – rendszerváltozással „súlyosbítva” került szembe e kihívásokkal, különösen érdekesnek tűnt számomra annak megvizsgálása, hogy a menedzsment – ezen belül marketing szemléletnek és eszköztárnak hol s milyen létjogosultsága lehet a magyar közigazgatásban?

A téma időszerűségét Európai Uniós csatlakozásunk még inkább aláhúzza.

A kutatás első fázisában *irodalomkutatást* végeztem, magyar és angol nyelvű, nyomtatott és elektronikus információs források felhasználásával.

Ennek során arra kerestem a választ, hol érhetőek tetten a közszektor reformokban marketing elemek, mely területeken, s milyen eredménnyel alkalmazzák ezeket a fejlett országokban, illetve: fellelhető-e a marketing gondolat csírái a XX. sz. magyar közigazgatási irodalmában, s ezekből, valamint a nyugati példákból *mi szűrődött át a napi gyakorlatba?* A kutatás második szakaszában primer módszereket alkalmaztam, az alábbiak szerint:

A vizsgálat tárgya

	Marketing szemlélet	Önkormányzatok ügyfélszolgálatainál alkalmazott marketing eszközök
módszere	Szakértői megkérdezés	Megfigyelés és megkérdezés
eszköze(i)	Mélyinterjú	Megfigyelő lap. Kérdőív
alanyai	Központi és helyi közigazgatás kulcsemberei	Ügyfelek, illetve az ügyintézők
időpontja	2004. április	2003. október – 2004. május
	próbakérdezés: 2003. október	
helyszínei	Budapest Sopron Debrecen Nyíregyháza	Dél – Alföldi régió kivételével regionálisan arányos elosztás
minta nagyság	19 fő	300 település
mintavétel módja	Szelektív *	településtípus szerint reprezentatív
adatgyűjtés	Személyes	kérdőbiztosok bevonásával
feldolgozás, értékelés	Kvalitatív	SPSS for Windows

* A megkérdezendőket külső konzulensem segítségével választottuk ki.

III. Az értekezés főbb megállapításai

Kutatásaim az alábbi eredményekre vezettek:

1. Egyértelműen beigazolódott, hogy a legújabbkori közigazgatási reformok indítéka mindenütt a gazdasági recesszió és a társadalom igényeinek változása.
2. Érdemi korrekció vagy megújítás csak erős politikai szándék és következetes végrehajtás mellett következik be.
3. A reformok közös vonásai elsősorban a *célkitűzésekben* jelennek meg: közszektor karcsúsítása, működésének hatékonyabbá tétele, a közszolgáltatások minőségének javítása, az ügyfélbarát szemlélet erősítése.
4. Az alkalmazott módszerek és eszközök változatosak és nem függetlenek az adott állam közigazgatásának jellegétől, hagyományaitól. A *decentralizálás*, mint módszer sokkal erősebb a jogi szabályozás másodlagosságával jellemezhető közszektorú országokban – Anglia, Svédország –, mint a „legalista” Német – vagy Franciaországban – és az *ügyfélorientáció erősítése* is inkább rájuk jellemző. A *privatizáció*, mint technika alkalmazása a magas társadalmi felelősségérzettel bíró skandináv országokban alacsony, a napóleoni és angolszász rendszerekben magas, míg a németeknél közepesnek mondható.
5. A közszektor – reformok 4 területre koncentrálnak: a humán erőforrás – és pénzügyi menedzsment, a társadalmi nyitottság és reagálás javítása, valamint az információs technika fejlesztése. A marketing elsősorban a társadalmi nyitottság és reagálás javítása során bizonyul hatásosnak.
6. A reformok eredményességének megítélése ellentmondásos. Pozitív hatásai közt említik a költségmegtakarítást, a rugalmasabb és eredményesebb feladatellátást, valamint a közszolgáltatások minőségi színvonalának emelkedését. Kételyeket ébreszt, illetve kritikát vált ki a folyamat *átpolitizáltsága*, valamint hogy a közszektor mérete

össességében nem csökken, a köztartozások pedig a reformok dacára – sok helyütt – nőttek.

7. A költségvetési hiány mérséklése, mint közvetlen cél mellett a végső cél mindenütt politikai természetű: a megkopott bizalom és legitimáció visszaszerzése.
8. A marketing gondolat csírái a magyar közigazgatási szakirodalomban már a XX. sz. első felében megjelennek (Magyary Z.) a szocialista államigazgatás azonban a központi (párt –) irányítás akaratának végrehajtását várja el a közszférától-
9. Az új gazdasági mechanizmus és az olajválság hatására a folyamatok és eredményességük a közigazgatásban is felülvizsgálatra kerülnek. A '70-es években feltárt és publikált hiányosságok közt megjelennek az ügyfélszemponatok figyelembe nem vételére visszavezethetők is, a marketing mint kifejezés említése nélkül azonban.
10. A '80-as években a szakírók már következetesen sürgetik közigazgatásunk reformját
11. A rendszerváltozás és vele összefüggésben a piacgazdasági struktúrák, új működési formák kialakulása a közszférát sem hagyják érintetlenül. A gyakorlat – különösen az önkormányzatoknál – sokszor *megelőzi*, olykor kiköveteli a törvényi szabályozás megváltoztatását.
12. Az ügyfélszolgálatok kommunikációját vizsgálva több, a marketing szemlélet hiányára visszavezethető konfliktusforrásra derül fény és deklarációra kerül az ügyfélfogadás személyi – tárgyi feltételeinek fontossága az eredményességben.
13. Egyértelműen igazolhatók a versenyszférának és a közszeztornak azok a *különbözőségei*, amelyek *korlátozzák*, *olykor pedig kizárják* a piacon jól bevált eszközök és szemlélet alkalmazását a közszférában.

14. Az Európai Unió csatlakozástól közigazgatásunk reformjának mérsékelt felgyorsulása várható.

IV. Az értekezés új, illetve újszerű eredményei

1. *Közigazgatásunk reformja valamennyi érintett csoport véleménye szerint elodázhatatlan.*

A reform részben korszerűsítést (technika, működtetés, szervezés és irányítás) részben költségcsökkentést/ költséghatékonyság javítását, **részben pedig az ügyfélbarát szemlélet elterjedését és napi gyakorlatba ültetését jelenti.**

2. **A marketing alkalmazása nem csak a piaci szférában lehetséges.**

A közigazgatásban a piacközpontúság az ügyfelek változó igényeihez való igazodást, a közszolgáltatások *felhasználóbarát* nyújtását jelenti.

A marketing szemlélet, létjogosultságát – bizonyos korlátok között – ma már kevesen vonják kétségbe. Ez utóbbiak is indokoltnak/hasznosnak látják azonban marketing *eszközök* alkalmazását az ügyfélkapcsolatokban és a közszolgáltatásoknál.

3. A marketing szemlélet meghonosításának kedvez(het) a modernizációs kényszer, amely a „hard” elemek mellett a *gazdálkodásmód* átformálását és a teljesítményértékelést is igényli.

A modernizációban előttünk járó országok közigazgatási reformjainak kritikai adaptálását Európai Unió tagságunk felgyorsíthatja.

4. *A teljes körű reform végrehajtása – melynek végső célja a legitimációs válság feloldása és a közbizalom visszaszerzése – egyúttal az EU-s alapkívánalmaknak való megfelelést is biztosítaná.*

5. Az állampolgárokkal közvetlenebb kapcsolatban álló önkormányzatok élenjárnak mind érdemi reformok

bevezetésében, mind az újszerű módszerek alkalmazásában. Ez utóbbi is ritkán jelenti azonban egységes marketing koncepció meglétét.

6. **Az önkormányzatok fontosnak tartják a jó kapcsolatot a lakossággal, ezt az ügyfélszolgálati irodák működtetési módja is alátámasztja**
7. A közigazgatás, mint rendszer sajátosságai korlátozzák a marketing eszközök alkalmazását.
8. **A marketing eszközök nélkülözhetetlenek, a fogyasztó megismerése, valamint – olykor politikai szempontoknak alárendelt – megnyerése céljából a közigazgatásban is.**

V. Az eredmények gyakorlati alkalmazhatósága, javaslatok

1. Más, a korábitól eltérő újdonsághoz hasonlóan, a marketing szemlélet sem honosítható meg „egy csapásra” a közigazgatásban. Jó külföldi és belföldi példák bizonyítják azonban, hogy *lehetséges*.

A szakértői véleménykutatás feltárta, hazánkban hol, mely területen látják indokoltnak, sőt szükségesnek is alkalmazását (közszolgáltatások, közvetlen állampolgári kapcsolatok).

JAVASLAT: A munkát ezeken a területeken érdemes elkezdni.

2. Marketing alatt sokan a PR-t, még többen a tudatos külső kommunikációt értik (csak). Bizonyos alapfogalmakkal és a *marketing koncepcióval* tehát a közigazgatás egészét célszerű megismertetni.

Ennek elméletileg többféle útja lehetséges, a gyakorlatban azonban sem az „alulról építkező”, sem a „felülről vezérelt” nem garantálja a sikert.

JAVASLAT: *párhuzamosan indított, frontális támadás* az egyes szinteknek szükséges mélységben és terjedelemben.

3. **A marketing a közigazgatás valamennyi viszonyrendszerében hasznosítható. Így – a teljesség igénye nélkül –**

JAVASLAT:

1. Készüljön „ügyféltérkép”, külön a dekoncentrált szerveknél és az önkormányzatoknál,
 - hol (mely feladatok során) találkozik az állampolgár
 - a) közvetlenül
 - b) személyesen ritkán
 - a közigazgatás képviselőjével?
 - milyen gyakorisággal?
 - mi a *súly*a az érintkezésnek? (az ügyfél szempontjából)
 - melyek a tipikus problémák illetve panaszszituációk?
2. A térképet kielemezve megállapítandó, hol „szorít a cipő”, s a problémák közül melyik *előzhető meg* – netán orvosolható – helyes marketinggel (is)?

3. A térkép tanulságait és a jelenleg alkalmazott gyakorlatot kritikailag alapulvéve készüljön program
- a) szakértők alkalmazására a leginkább *konfliktushordozó* vagy legkisebb ráfordítással *imázsjavító* területekre, központi – regionális – helyi szinten egyaránt
 - b) *képzési tervre* vonatkozóan, külön – külön
 - ügyintézői szintre („frontoffice” és „backoffice”!)
 - középvezetőknek
 - irányítóknak
 - stratégia-alkotóknak / törvény-előkészítőknak(más–más tematikával, terjedelemben, mélységben és módszertannal)
4. Készüljön cselekvési és kontroll-terv a program menedzselésére és ellenőrzésére, beleértve – bár nem kizárólag – a gesztort, az ütemezést, a főkoordinátorokat és a netán szükséges beavatkozás rendjét is.

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

Sajátosságaik folytán – a szóvivői gyakorlatot leszámítva – az önkormányzatok bírnak a legnagyobb marketing affinitással. Tapasztalataikat nem csak saját munkájukban, de továbbképzésükbe „vissza”forgatva, más ismeretanyagba integrálva, más intézmények képzési tervében is hasznosítani lehet(ne).

VI. Publikációk az értekezés témakörében

Szakkikkek és tanulmányok:

„Az EU-s jogharmonizáció sajátos területe: az acquis átvétele”
(Comitatus 2004., július)

Missing links between marketing and public sector (ISBN 9636615853, 2003)

Önkormányzati finanszírozású civil projektek marketing vonatkozásai
(ISBN 963 9364 46 0, 2004.)

Konferencia előadások

Marketing lehetőségek a közigazgatásban (Marketing Oktatók Konferenciája Sopron, 2004. augusztus)

Felsőoktatásunk marketing kihívásai (Tudomány és Oktatás Konferencia Nagyvárad, 2004. május)

A III. évezred főbb marketing kihívásai (Magyar Tudomány Napja, NyME, KTK 2003. november 12.)

Egy feltáratlan terület: a közigazgatás marketingje
(Marketing Oktatók Konferenciája, Debrecen, 2003. szeptember 4–5.)

Pillanatkép: közigazgatásunk kommunikációja az ügyfélszolgálatok tükrében

(Marketing Műhelyek IX. Konferenciája, 2002. jún. 8.)

Egyéb, témához kapcsolódó szakmai tevékenységek

Marketing posztgraduális képzés akkreditációs anyag készítése

Marketing az egészségügyben tantárgyi program kidolgozása (orvos – közgazdász és egészségügyi menedzsment posztgraduális képzés szak)

Hallgatók Marketing Klubjának elindítása és működtetése

Marketing Füzetek tanszéki periodika indítása és gondozása