

## A jó közigazgatás követelményei

### *1. A jó kormányzat értelmezési tartományai<sup>1</sup>*

A szakirodalomban és a szakmai közéletben az elmúlt évtizedekben gyakran találkozhattunk olyan kifejezésekkel és fogalmakkal, melyek a jó kormányzásról és közigazgatásról szóltak.

Maga a törekvés a legjobb kormányzásra és az állam cselekvését megvalósító közigazgatásra az egymást váltó kormányok természetes célja és elég nehéz olyan kormányt elképzelni és pláne beazonosítani, mely ennek ellenkezőjét kívánná programjával megvalósítani.

A különbség ezért a különböző korszakok közt inkább abban ragadható meg, hogy mikortól és miért, milyen állam-és közigazgatás-felfogásnak köszönhetően került sor a jó kormányzás és közigazgatás programszerű hangsúlyozására.

Ebben a tekintetben ma már az ezzel foglalkozó szakirodalom alapján<sup>2</sup> biztosan állítható, hogy erre a neoliberais államfelfogás közigazgatáson belüli fokozatos térnyerésének folyamatában főként az 1990-es évek közepétől került sor és az „Új Közmenedzsment”(New Public Management) irányvonal kifejlesztésének és érvényesülésének folyamatához köthető.

A közigazgatás működésének megjavítását, hatékonyságának, minőségének javítását a versenyszférában alkalmazott üzleti igazgatási, szervezési és vezetési módszerek közigazgatási adaptációjával megvalósítani szándékozó irányzat egyik legfontosabb vezérlő elvévé, jelszavává vált a jó kormányzás és közigazgatás megvalósításának hangsúlyozása.

Azt azonban, hogy mit értünk jó kormányzáson és közigazgatáson-bár sokan és sokféle képen próbálták meghatározni - máig sem sikerült egyértelművé és általánosan elfogadottá tenni. Ennek okai közül az egyik legfontosabb e pont találónak vélt, más szerzőtől idézett címe<sup>3</sup>, ami éppen arra hívja fel a figyelmet, hogy e fogalmaknak az egyes eltérő korokban

---

<sup>1</sup> A címet Szamel Katalin; Jó gyakorlatok alkalmazása a kormánystruktúra fejlesztésében. Pro Publica Bono 2011 online. 2. oldal 1. pontjában alkalmazott kifejezés átvételével adtam azért, mert tartalmilag ez fejezi ki legjobban e fejezet tartalmát és egyben azonosulását is a hivatkozásban írtakkal.

<sup>2</sup> G.Fodor Gábor-Stumpf István; Neoweberi állam és jó kormányzás, Nemzeti Érdek II. évf. 3. szám,2008

<sup>3</sup> Lásd, mint 1. sz. jegyzet.

alkalmazott eltérő megközelítési módjainak megfelelően mennyire más és más „értelmezési tartományai” lehetnek.

Így például Bibó István szerint „a közigazgatás jóságának a kérdését.. a közérdek és a magánérdek szembeállításának jegyében... az eredményesség és szakszerűség szembeállításának jegyében szokták felvetni és megválaszolni.”<sup>4</sup>

Ugyanakkor létezik egy teljesen más értékfilozófiai közelítésmód is, melynek a központjában az található, hogy az értéként felfogott szabadság alapján a köz és magánérdek miként képviselhető a jogban és így a jogállami közigazgatás működésében is.<sup>5</sup>

A közigazgatás-tudomány egy lehetséges megfogalmazása szerint” A jó kormányzati munka..politika és a közigazgatás bonyolult összjátékának kérdése, amelyben azonban a közigazgatás nem csak passzív végrehajtó, hanem az elképzelések kidolgozásának is aktív részese „<sup>6</sup>

A jó közigazgatás megvalósításának problematikája tehát nem új keletű, hanem folyamatosan jelen van a közgondolkodásban. Ennek lényegét is többen próbálták megfogalmazni. Erre példaként kiemelhető a következő ;”Az igazi probléma tehát minden közigazgatás megítélésében a hatalom, a hivatal és az élet egymáshoz való viszonya: egymástól való függése vagy függetlensége, egymásnak való alávetettsége vagy kölcsönössége, egymástól való áthatottsága vagy izoláltsága.... Ezeknek a lehetőségeknek gazdag megoldásai alakulnak ki.. ”<sup>7</sup>

Mindezekből jól látható tehát, hogy korszakonként és tudományágakként igen eltérően lehet viszonyulni a jó közigazgatás tartalmához.

## 2) *A jó közigazgatás normatív értelemben*

A különböző tudományági megközelítések közt fontos a közigazgatási jogi pozitivista megközelítés alkalmazása is, mely fő kérdése, hogy létezik-e a jó kormányzásnak és közigazgatásnak a tételes jog által adott meghatározása? Mit jelent tehát a jó közigazgatás normatív értelemben, van-e erre egyáltalán jogi, illetve nemzetközi jogi szabályozás?

Ez utóbbi területen látszólag nagyobb sikerrel kutathatunk a normatív szabályozás irányába, mint az egyes nemzeti jogrendszerekben.

### a) Mindenekelőtt e körbe szokták sorolni<sup>8</sup> az ***EU Alapvető Jogok Chartája 41. Cikkelyét, mely a megfelelő ügyintézéshez való jogról és a részjogosítványairól*** szól

Eszerint;” Mindenkinnek joga van ahhoz, hogy ügyeit az Unió intézményei, szervei és hivatalai részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.

<sup>4</sup> Bibó István: A jó közigazgatásról. Bibó válogatott tanulmányok. Magvető, Budapest, 1994. 219–220.

<sup>5</sup> Vö: Boda László: Értékek és szabadság? Magyar Tudomány, 2002. 2. sz.

<sup>6</sup> Lásd, mint 1. sz. jegyzet.

<sup>7</sup> Lásd, mint 3. sz. jegyzet.

<sup>8</sup> Lásd pl. Chronowsski Nóra; A megfelelő ügyintézéshez, tisztességes közigazgatási eljáráshoz való jog az Európai Unióban és Magyarországon. in; A közigazgatás és az emberek. Szerk. Csefkó Ferenc, Pécsi Közigazgatási Közlemények 5.Pécs, 2013, 85-103 old.

(2) Ez a jog magában foglalja:

- a) mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák,
- b) mindenkinek a jogát arra, hogy a személyére vonatkozó iratokba a bizalmas adatkezeléshez, illetőleg a szakmai és üzleti titokhoz fűződő jogos érdekek tiszteletben tartása mellett betekintszen,
- c) az igazgatási szervek azon kötelezettségét, hogy döntéseiket indokolják.<sup>3)</sup> Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az Unió a tagállamok jogában foglalt közös általános elvek alapján megtérítse számára az intézményei és alkalmazottai által feladatuk teljesítése során neki okozott károkat.

(4) Mindenkinek lehetősége van arra, hogy a Szerződések nyelveinek valamelyikén írásban forduljon az Unió intézményeihez, és ugyanazon a nyelven kapjon választ.

#### **XXIV. cikk**

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

(2) Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére”.

Ezzel kapcsolatban azonban több fenntartás is megfogalmazható. Mindenekelőtt rögzítendő az, hogy a megfelelő ügyintézés és részjogosítványai- bár fontos elemek-de nem fedik le az egész közigazgatást.

Másfelől a Charta hatálya az Unió szerveire, hivatalaira vonatkozik, így a tagországok közigazgatására közvetlenül nem hathat.

Ha tartalmilag vizsgáljuk a szabályozást, akkor pedig azt láthatjuk, hogy annak elemei egy része nem közigazgatás specifikus, mert minden eljárásban jogelvi szinten jelen van (pl. a részrehajlásmentes ügyintézés), másrészt pedig a tagországi szabályozásokban- így a magyarban is-évtizedek óta jelen van lényegesen részletesebb és garanciális szabályozással(pl. a döntések indokolási kötelezettsége, ügyintézési határidő, közlési kötelezettség, irat-betekintési jog stb.)

Ehhez járul még az a további és nem lebecsülendő tény, hogy pl. éppen a közigazgatási hatósági eljárás az, melynek igen differenciált típusai alakultak ki Európában és a világon, ezért nagyon nehéz egyes jogelveken kívüli részletesebb nemzetközi jogi szabályozás.

b) Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága ajánlása a jó közigazgatásról<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Az ET CM/Rec(2007)7. ajánlása, A jó közigazgatás kódexe. Lásd még; Szegedi László; Az Európa Tanács jó közigazgatásról szóló ajánlásának magyar szövegéhez. Pro Publica Bono. 2011/1. szám 105-109. oldal

Az Európa Tanács 2007-ben tett kísérletet arra, hogy a „jó közigazgatás egységes, átfogó és konszolidált mintaszabályzatának megalkotására”. A Tisztességes eljárás magatartási kódexén alapuló magatartási kódex célja annak hatékony gyakorlati érvényesülése.

Példásképpen kiemelve a kódex legfontosabb elveit;

- A joghoz kötöttség elve,
- Az egyenlőség elve,
- A pártatlanság elve,
- Az arányosság elve,
- A jogbiztonság elve,
- Az ésszerű időn belüli eljárás elve,
- A részvétel elve,
- A magánszféra tiszteletben tartásának elve,
- Az átláthatóság elve,
- A közigazgatási döntésekre vonatkozó szabályok,
- Jogorvoslatok, kártalanítás

Ezekből látható a nagyfokú hasonlóság az előbbieken tárgyalt Uniós szabályozással, így jellemzésül felhozható mindaz, ami ott felmerült.

Ehhez járul továbbá az, hogy az ajánlásnak valós normatív tartalma egyáltalában nincs. A szándék azonban egyértelmű. Az EU Alapjogi Chartáján felbuzdulva az ET Parlamenti Közgyűlése ajánlására<sup>10</sup> „a jó közigazgatáshoz való egyéni alapjog” kidolgozása lett volna.

Ehelyett mintegy fél évtizedes munka alapján lényegében az Alapjogi Charta szabályozásának interpretációjára került csupán sor azzal, hogy persze „mint közigazgatási kultúrát az Uniónál tágabb ország kör felé közvetítse a demokrácia fejlesztésének érdekében. Ez utóbbi törekvés pedig feltétlenül üdvözlendő.

E kísérletből azonban nem lett sem alapjog, sem bármilyen kötelező érvényű szabályozás, sőt túl nagy visszhangja sem lett a tagországokban.

c) A magyar szabályozás helyzete.

Magyarországon az Alaptörvény „Szabadság és felelősség” rész, XXIV. cikk az, mely a Charta és az ET ajánlás egy részét átveszi akkor, amikor rögzíti, hogy;

---

<sup>10</sup> 1615(2003) sz. ajánlás,

„ Mindenkinnek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

(2) Mindenkinnek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.”

Ez egyben arra is jó példa, hogy kötelező hatály nélkül is hat a nemzetközi jogi szabályozás és környezet az egyes országok jogalkotására. Tartalmilag azonban e szabályozás lényegesen szűkebb az alapul szolgáló mintánál és nem is új a magyar jogban, csak legfeljebb az alkotmányos szint vonatkozásában. Ez utóbbi azért fontos lehet, erre jó példák az erre vonatkozó Alkotmánybírósági határozatok a tisztességes eljárás követelményrendszeréről.<sup>11</sup>

d) A „jó kormányzás és közigazgatás” közös elemei az EU tagországok jogi szabályozásában.

Ha végignézzük az EU tagországok vonatkozásában releváns nemzetközi jogi környezetet és a tagországi szabályozást, akkor a jó közigazgatás alatt a következő alapelvekkel és célkitűzésekkel találkozhatunk;

- a felelősség,
- az átláthatóság,
- az polgárok szükségleteinek való megfelelés képessége,
- a hatékonyság,
- az eredményesség,
  
- a nyitottság,
  
- a részvétel,
  
- a kiszámíthatóság,
  
- a jogállamiság,
  
- a koherencia,
  
- a méltányosság,
  
- az etikus eljárás és magatartás,
  
- a korrupció elleni fellépés,
  
- az ésszerű határidőben való eljárás és döntés,

---

<sup>11</sup> Így pl. a 3115/1013 (VI.4) AB határozat, 7/2013 (III.1) AB hat., 22/2013 (VII.9) AB határozatok.

- az emberi jogok tiszteletben tartása és védelme,
- az eljárások egyszerűsítése.

Ez alapján joggal merül fel az a kérdés, hogy vajon ez a normatív környezet megalapoz-e egy egységes EURÓPAI Közigazgatási Térséget és európai közigazgatási jogot?

### 3. Az Európai közigazgatási Térség, európai közigazgatási jog<sup>12</sup>.

Kiindulásként szükséges rögzíteni azt, hogy az Európai Unióban a tagállamok közigazgatása nem tartozik az Unió szabályozási hatáskörébe. A másik – napjainkra már részben vitatott - tény, hogy az Uniónak saját, a tagországokban működő közigazgatása nincs, ezért az uniós döntések előkészítése és végrehajtása a tagállami közigazgatás feladata. A tagállami közigazgatás helyzete, működésének kapacitása hosszú ideig nem jelentett központi kérdést az Unió működésében, de ez a helyzet alapvetően megváltozott a volt szocialista országokat érintő keleti bővítés csatlakozási folyamatában. Ennek egyik fő oka az volt, hogy egyszerre sok és korábban teljesen eltérő államfelfogáson alapuló más közigazgatással rendelkező csatlakozó országok közigazgatásának a tagállami működéshez szükséges megfelelőségének léte erős kétségeket vetett fel.

Uniós hatáskör hiányában csatlakozási feltételként azonban nem lehetett előírni semmilyen a közigazgatás felépítésére és működésére vonatkozó elvárást, a problémát azonban meg kellett oldani, hiszen az egész közösségi működést befolyásoló tényezőről volt szó. Mindezekre tekintettel „az uniós működéshez szükséges közigazgatási kapacitás” meglétét a Római szerződésből<sup>13</sup> és más dokumentumokból, így az uniós tagságra pályázó közép és kelet európai országok számára a koppenhágai és madridi kritériumokból vezették le és határozták meg azt csatlakozási feltételként.

Az Európai Unió ennek érdekében dolgoztatott ki az akkori tagországok közigazgatásának közös értékrendjére, mint közös európai közigazgatási teret alkotó keretre épülő ajánlásokat „Közös Közigazgatási Térség” (Common Administrative Space) néven és hozott létre közigazgatás-fejlesztési segélyprogramot az Európai Unió Bizottságának és az OECD PUMA közös SIGMA programja révén. Elsősorban ezen eszközök felhasználásával került sor a csatlakozás folyamatában a tag- jelölt országok közigazgatásának vizsgálatára és a megfelelőnek tartott irányba történő fejlesztésére.

A „Közös Közigazgatási Térség” (Common Administrative Space) a következő közigazgatásra vonatkozó főbb célkitűzések határozta meg a tagországi működéshez szükséges közigazgatási kapacitás megteremtése érdekében:

<sup>12</sup> Lásd bővebben; Balázs István: Az „Európai Közigazgatási Térség” és az európai közigazgatási jog. in: Közigazgatási jog. Fejezetek szakigazgatásaink köréből. (szerk.): Lapsánszky András, Complex Kiadó, Budapest, 2013. I. 43-78 old.

<sup>13</sup> EK Szerződés 3. És 5. Cikkelyei.

- átlátható közigazgatási szervezet és döntéshozatali eljárás megléte;
- a demokratikus hatalomgyakorlást a hatalmi ágak különválasztását, az emberi jogokat és a jogérvényesítést biztosító demokratikus jogrend;
- olyan kormányzati szervezet működése, amely biztosítja a hatékony tárcaközi koordinációt és a szoros kapcsolatot a pénzügyi tervezés és költségvetés rendszerével, mely megfelelő hatalommal ruházza fel a kormányt ahhoz, hogy gyakorolja az ország vezetését;
- megfelelően egyeztetett politikai döntéseket és a döntések megvalósítását biztosító eljárásokat a törvényalkotás és jogi szabályozás terén, az eljárások jogi és technikai érvényesíthetőségének biztosítását, a döntések pénzügyi, gazdasági és társadalmi hatása értékelésének lehetőségét;
- olyan közszeztort, amely működésének különböző területein egy átlátható jogi struktúrában biztosított önállóság mellett alkalmas a rábízott feladatok ellátására;
- megfelelő kormányzati intézkedési és ellenőrzési eszközök megléte, olyan közigazgatási eljárási kódexként elfogadott jogszabályt, amely meghatározza az állampolgárok és az általuk megválasztott kormányzat viszonyát, biztosítja a kormányzati munka áttekinthetőségét valamint a közszolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférést, a közigazgatási határozatok indoklását és az ügyintézési határidők tiszteletben tartását, a különböző eljárások során az ügyfelek és más érdekelt meghallgatási lehetőségét, a jogorvoslati lehetőségeket,
- a kormány és a társadalom közötti, valamint a nem kormányzati szervezetekkel és az érdekképviselői szervekkel folyamatos kapcsolattartásról rendelkező jogszabályok és intézményrendszer megléte;
- jogilag szabályozott hivatásszerűen működő közszolgálat, mely a garantált humánpolitikai elvekre ( bérrendszer, képességek, anyagi ösztönzés, stabil munkaerő) épül, erre alapozott munkaerő-toborzási és ösztönzési gyakorlattal működik, a mindenkori legális kormányzati politika megvalósítását végzi, de a kormánypolitika iránt elfogulatlan, azt nem szolgai módon valósítja meg;
- a különböző közintézmények elszámoltathatóságát és a közigazgatási aktusok és intézkedések, megbízhatóságát szavatoló jogszabályok és etikai normák meglétét;
- költségvetési és adóigazgatási intézmények megfelelő működése, amelyek képesek biztosítani az adók hatékony begyűjtését és a közpénzek megfelelő kezelését és hatékony elköltését;
- a közigazgatási döntések végrehajtásáért és nyomon követéséért felelős, a köztisztviselők által követett, korrupciómentes belső és külső ellenőrző intézmények létrehozását;
- független bírósági rendszer meglétét olyan eljárásokkal, amelyek biztosítják a jogviták gyors és végleges rendezését, és lehetővé teszik a gazdasági, közigazgatási és egyéb területeken keletkező peres ügyek elbírálását;
- törvényekben egyértelműen meghatározott jogosítványokkal rendelkező, politikai ellenőrzés mellett tevékenykedő de a politikától független rendészeti szervek működését.

A csatlakozás folyamatában az éves ország jelentések keretében vizsgálták e kritériumok meglétét és érvényesülését, illetve dolgoztak ki biztosításuk érdekében a már említett OECD SIGMA program segítségével különböző közigazgatás-fejlesztési programokat.

Az Európai Közigazgatási Tér (EAS) fogalma az idők során az Unió keleti bővítésétől elszakadó tágabb fogalommá vált. Ennek egyik fő annak tarthatatlansága volt, hogy csak a csatlakozott volt szocialista országok számára fogalmazódjanak meg közigazgatási követelmények a kapacitás oldaláról. Másik ilyen ok pedig az volt, hogy az OECD PUMA által programszerűen ösztönzött és hirdetett közigazgatási globalizáció a keleti bővítéstől ezen keresztül hatott az EU szerveire és a többi tagországra.

Az „Európai Közigazgatási Tér” ebben az összefüggésben mára már azt jelenti, hogy az EU és a tagországok egyre intenzívebbé váló közigazgatási együttműködése miatt kialakult egy a működésben kifejeződő közös közigazgatási kultúra.

Közös európai közigazgatási térről így abban az értelemben lehet beszélni, ha feltételezzük, hogy a közigazgatási elveknek, szabályoknak, eljárásoknak mára már kialakult egy olyan stabil és sztenderd rendszere, amely a tagországi alkotmányos kereteken belül érvényesül is.

Amint láttuk a megelőzőekben, erre bár vannak törekvések, de egységesülésről még koránt sem beszélhetünk. Az Uniót alkotó tagországok ma igen eltérő közigazgatással rendelkeznek.

Még is többen vannak, akik már az eddigi jogfejlődés alapján is arról beszélnek, hogy kialakult egyfajta egységes európai közigazgatási jog.

Az európai közigazgatási jog fogalmának illetően ismert a fogalomnak egy időben előbb kialakult szűk<sup>14</sup> értelmezése, mely az Európai Unió intézményei működésére alkotott joganyag közigazgatási jognak minősíthető részét érti alatta.

A tágabb másik értelmezés szerint<sup>15</sup> az európai közigazgatási jognak ezen felül része az a joganyag is, mely a közösségi jogot és a tagállami közigazgatási jogot összeköti. Bár a két joganyag eltér jól megkülönböztethető módon eltér egymástól, de e felfogás szerint még is együtt képezik az európai közigazgatási jogot mindazokon a területeken, ahol a közigazgatási joganyag harmonizált és így a közösségi vívmányok része.

Az európai közigazgatási jog e széles értelmezésében kétkedők álláspontját több dolog is alátámasztja, így főként, hogy az Európai Unió intézményeinek fejlődése és a közvetlen igazgatási szervek létrejötte még együtt sem változtatott azon az alaphelyzeten, hogy az Unió döntések végrehajtása alapvetően a tagállami közigazgatás által történik

Ezen kívül az Unió szervei tekintetében nehéz meghatározni, hogy mely szervek látnak el végrehajtó típusú feladatokat és ilyen módon mely rájuk vonatkozó joganyag minősíthető közigazgatási jellegűnek.

---

<sup>14</sup> Jürgen SCHWARZE; Introduction: Les sources et principes du droit administratif européen. in *Auby*, Jean-Bernard and Dutheil de la Rochère, Jacqueline: *Droit Administratif Européen*. 321-329 pp. Bruylant, 2007, Bruxelles,

<sup>15</sup> Lásd; Introduction generale, in *Auby*, Jean-Bernard and Dutheil de la Rochère, Jacqueline: *Droit Administratif Européen*. 3-4 pp. Bruylant, 2007, Bruxelles,



Az európai közigazgatási jog szűk fogalma<sup>16</sup> a következő; „Az európai közigazgatási jog az Európai Unió közigazgatási cselekvésére vonatkozó alapelveket és jogszabályokat foglalja magába, így különösen a közigazgatási eljárásra, a közösségi hatóságok szervezetére és működésére, valamint a közigazgatás cselekvése során az egyének jogait védőkre vonatkozókat, ideértve a jó közigazgatás sztenderdjeit meghatározókat is. Az európai közigazgatási jog forrásai az írott jog, a szokásjog és az általános jogelvek, továbbá a bíró alkotta jog is.”<sup>17</sup>

Az írott jog elsődleges forrásai maguk az alapítói szerződések és az Európai Bíróság döntései, melyek közül a közigazgatásra leginkább ható általános jogelvek közül a legfontosabbak a szubsidiaritás elve, az arányosság elve, a törvényesség elve, a demokrácia és emberi jogok érvényesülésének elve. Az Európai Bíróság joggyakorlata pedig a közigazgatási aktusok törvényességének elvét, az egyenlő elbánás elvét, az arányosság elvét, a felelősség elvét, a jogorvoslathoz való jog elvét, valamint tipikusan közigazgatási elvként az ügyek ésszerű határidőben történő intézésének elvét alakította ki.

Az európai közigazgatási jog fogalmától meg kell különböztetni az európai közigazgatást, mely fogalmi rendszerét és körét ugyancsak az európai joggyakorlat alakította ki mint sajátos tipológiát<sup>18</sup> az európai közigazgatás tekintetében.

Ennek alapján megkülönböztethetünk közvetlen igazgatást, közvetett igazgatást és együttes igazgatást. Ebben az összefüggésben *közvetlen közigazgatás* alatt az Unió szervei által végzett közigazgatási tevékenységet értik.

Az ilyen módon meghatározott szervekre az Unió jogi eszközei közül a rendeleteket és a határozatokat alkalmazzák, ezek Unió költségvetésből és Unió köztisztviselőkkel működnek, döntéseik pedig az Európai Bíróság és az Európai Ombudsman ellenőrzése alatt állnak.

Az Unió szempontjából a *közvetett közigazgatás* az a tagállami közigazgatás által végzett tevékenység és e szervek elsősorban a nemzeti közigazgatási jogot alkalmazzák. *Az együttes igazgatás* a közvetlen és közvetett igazgatási szervek által végzett közös igazgatás, mely olyan területekre ő, mint a versenyjog, vagy a közös agrárpolitika végrehajtása, vagy a kohéziós politika. Az együttes igazgatás azonban nem mindenki szerint jelent egy önálló kategóriát, hanem inkább gyűjtőfogalom, mely magába foglalja a közvetlen és a közvetett közigazgatás bármilyen típusú együttműködését.

---

<sup>16</sup> Jürgen SCHWARZE; Introduction: Les sources et principes du droit administratif européen. in Auby, Jean-Bernard and Dutheil de la Rochère, Jacqueline: Droit Administratif Européen. 321-329 pp. Bruylant, 2007, Bruxelles,

<sup>17</sup> Lásd; Jürgen SCHWARZE; ” Sources of European Administratif Law” in Stephen MARTINS; The Construction of Europa- Essays in Honour of Emili Noel, Dordrecht/Boston/London, 183 pp.

<sup>18</sup> Jacques ZILLER; Les concepts d’administration directe, d’administration indirecte et de coadministration et les fondements du droit administratif européen. in Auby, Jean-Bernard and Dutheil de la Rochère, Jacqueline: Droit Administratif Européen. 235-244 pp. Bruylant, 2007, Bruxelles,

Az európai közigazgatási jog szűk értelmezésének követői nem hisznek a kodifikált európai közigazgatási jog gyors fejlődésében legfeljebb a bíró alkotta jog térhódításában látnak perspektívát.

Az ezt az álláspontot követők szerint a közösségi közigazgatási jog és tagállami jog egymásra hatásának elismerése együtt sem eredményezheti a két terület különállásának elmosódását, mivel a tagállami közigazgatás alapvetően a harmonizált nemzeti jogot alkalmazza, míg az európai közvetlen igazgatás azt még kivételesen sem teheti. Az EU és a tagországok közigazgatása kapcsolatrendszerében kétség kívül, hogy a közvetlen és a közvetett közigazgatás határai egyre több területen elmosódnak, az Európai Bíróság pedig már több olyan döntést<sup>19</sup> is hozott, miszerint a tagállami közigazgatás elvei nem lehetnek ellentétesek az Unió elveivel.

E lassú jogfejlődés sem eredményezte azonban napjainkig azt, hogy a közigazgatásra és pláne a jó közigazgatásra európai uniós közös jogi szabályozás alakulhatott volna ki.

Kérdés azonban az, hogy akkor miért merül fel rendre a jó közigazgatás iránti igény intézményesült formában és mi értelme van egyáltalán, ha még az EU tagországok körében sincs jól megragadható normatív tartalma?

A válaszhoz vissza kell térnünk a korábbiakban vázolt azon okfejtéshez, hogy az a neoliberális államfelfogás közigazgatáson belüli fokozatos térnyerésének folyamatában főként az 1990-es évek közepétől került sor és az „Új Közmenedzsment” (New Public Management) irányvonal kifejlesztésének és érvényesülésének folyamatához köthető, annak eredménye..

#### *4. A „jó kormányzástól” a „jó állam” felé?*

Kiindulópontként vissza kell utalni tehát arra, hogy az elmúlt két-három évtizedben a közigazgatás-fejlesztést az „Új közmenedzsment” (NPM) érvényesülése határozta meg<sup>20</sup>, mely a neoliberális államfelfogás érvényesülésével együtt gyorsan terjedt még az üzleti módszerek közszférában történő alkalmazása iránt hagyományosan ellenállóbb kontinentális rendszerekben is. Ilyen módon tehát a „jó kormányzás” (good governance) fogalmának kialakulása az állam és a kormányzás neoliberális irányba történő paradigmaváltásának eredménye<sup>21</sup>, aminek az NPM a közvetlen hatása az állam cselekvését megvalósító közigazgatásra. Az NPM érvényesülésének következményei pedig; az állam domináns szerepének feladása, a társadalmi önszabályozás és önszerveződés előtérbe kerülése, a közügyek és a magánszféra határainak közelítése, kapcsolódásának intézményesítése stb.

---

<sup>19</sup> pl. C-224/97 Ciola ügy.

<sup>20</sup> Egyetlen tudományos irányzat érvényesülésének pontos kezdete sem határozható meg és nem is előzmény nélküli. A magunk részéről az NPM szemléltének igazi áttörését David Osborne és Ted Gaebler: Új utak a közigazgatásban (Vállalkozó szellem a közösségi szektorban) Kossuth Kiadó, Budapest, 1994 c. munkája eredeti 1992-es megjelenéséhez kötjük.

<sup>21</sup> Részleteiben lásd ; G. Fodor Gábor-Stumpf István; Neoweberi állam és jó kormányzás, Nemzeti Érdek II. évf. 3. szám, 2008

Mindez pedig kijelölte az utat a vállalkozói szellem és a közgazdasági szemlélet közigazgatási alkalmazása előtt a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség érdekében.

Meg kell azonban jegyezni azt is, hogy az állam és a közigazgatás átalakítására szükség volt azért, mert a „jóléti állam” háború utáni érvényesülése az állam és így a közigazgatás méreteit és nemzetgazdaságot terhelő súlyát olyannyira megnövelte, hogy az azt finanszírozó közterhek a piac növekedését, sőt működését veszélyeztette.<sup>22</sup>

Az már egy másik dolog, hogy a világgazdasági globalizáció terjedésének útjából is el kellett takarítani a feleslegesnek vélt állami megkötéseket (dereguláció), és legalább sztenderdizálni az állami jogi szabályozást ott, ahol az mégis szükséges (szabályozási reform).

Ezekből következik az is, hogy - nem véletlenül - a „good governance” államfelfogás érvényesítésének élére a világ legfejlettebb gazdasággal rendelkező országait tömörítő OECD állt, de így volt ez az NPM közigazgatási alkalmazása esetében is.

A NPM kialakulásának fő oka tehát az az ellentmondás volt, hogy a közigazgatás minden fejlett országban egyre nagyobb szervezettel, személyzettel és költségvetési támogatással működött. Ennek növekvő terheit a versenyszféra nem akarta, de a versenyképessége fenntartása érdekében nem is tudta tovább finanszírozni, ezért az egyik fő célkitűzés a közigazgatás karcsúsítása volt a közigazgatási feladatok megszüntetése, vagy kiszervezése útján. Ennek következményeként pedig a közsféra intézményeinek jelentős része is privatizációra került.

A fő célkitűzésnek megfelelően a közigazgatásnál maradt feladatok és hatáskörök gyakorlása tekintetében pedig az a követelmény fogalmazódott meg, hogy a közigazgatás is legalább azzal a hatékonysággal, teljesítménnyel és minőséggel működjön, mint a versenyszféra. Mindezek végrehajtásaként pedig a közigazgatás korlátozza tevékenységét a felesleges elemek kiiktatásával, a továbbra is szükséges, nála hagyott feladatok ellátásába pedig vonja be a civil szervezetet, illetve a versenyszférát (pl. PPP konstrukciók). A továbbra is megmaradó közigazgatási feladatok ellátását is alapvetően meg kellett változtatni azok átláthatóvá tételével, hatékonysága és minősége mérésével, továbbá elszámoltathatóságával a köz érdekében. Ezek megvalósítására pedig a versenyszféra menedzsment eszközeinek közigazgatási alkalmazására rendelte ezen irányvonal oly módon, hogy ezt az adaptációt is lehetőleg a versenyszféra végezze állami megrendelésre és költségvetési eszközökből visszafinanszírozva. Ezek a változások kiterjedtek a teljes közigazgatásra és egyaránt érintették a közigazgatás szervezetét, működését és személyzetét.

*Ebben az időszakban az volt a jó kormányzás és közigazgatás tehát, ami a neoliberais államfelfogás keretében az államot és a közigazgatást a vázolt irányokba alakította át. Erre pedig nagyon sok országban-éppen az OECD ösztönzésére- külön programokat is készítettek.*

Az NPM alapú reformok gyakorlati eredményeit sokáig sehol nem értékelték konkrét vizsgálatokkal. Mivel Európában ez az irányvonal amúgy is nehezebben érvénysült, ezért nem

---

<sup>22</sup> Lásd bővebben: Balázs István; A XXI. század közigazgatásának kihívásai, Magyar közigazgatás 2000/VI. szám.

meglepő, hogy először erre az EU tagországok tekintetében került sor rögzítették azt, hogy a New Public Management módszerek alkalmazásával elért megtakarítások, hatékonysági és minőségi javulások nem mutathatók ki, ezzel szemben az adaptációra fordított költségvetési források tetemesek. Mégsem lehet egyértelműen sikertelennek minősíteni a reformokat, de az új módszereket az egyes országok sajátosságainak megfelelően, differenciáltan kell bevezetni, alkalmazni.<sup>23</sup>

Az üzleti módszerek közigazgatási alkalmazása Magyarországon is meghatározta a közigazgatás-fejlesztési programokat. Ez érdekes módon különösen 2002-től erősödött fel, akkor, amikor már az irányzat érvényesülésének első kritikái és korlátai a hazai szakirodalomban is megjelentek.<sup>24</sup>

***Ami az MPM nemzetközi és tudományos megítélését illeti***, a közigazgatás-tudomány világszervezete; a Nemzetközi Közigazgatás-tudományi Intézet<sup>25</sup> 2011. évi világkonferenciájának<sup>26</sup> egyik fő előadása értékelte az NPM-nek a világ közigazgatására gyakorolt hatását.

Az előadás<sup>27</sup> abból indult ki, hogy a gazdasági-pénzügyi világválság megnyitotta az utat a változások előtt a kormányzásban és a közigazgatásban egyaránt. A válságra adott elégtelen állami reakciók felszínre hozták azt, hogy megbukott az eddig uralkodó kormányzati modell, az „üzleti modell”, a piaci kormányzás modellje, mely a kormányokra erőteltette a magánvállalkozások módszereit, értékrendjét és normáit egyaránt. Ennek elsődleges oka az, hogy abból a tévesnek bizonyult feltevésből indult ki, hogy a kormány kevésbé hatékony, mint a versenyszféra, mert el van zárva a piac szigorától és túlvédett. Ez az önkényes feltevés offenzívához vezetett a kormányzás felé és sok helyen ez még ma is tart. Ez a támadás a „közigazgató állam” ellen irányult, mely a II. világháborút követő újjáépítéshez és az 1950-1960 közötti fejlődéshez és dekolonizációhoz köthető. Az államot gyengítő támadás érdekes módon nem érintette a hadi és biztonsági költségvetést, ami fontossága még növekedett is az elmúlt évtizedben. Ugyanakkor az országok egy jelentős részében a válságot a közszolgáltatások jelentős csökkentésével próbálták kezelni. A szociális szolgáltatások

---

<sup>23</sup> Lásd erre; Balázs István; A közigazgatás változásai Magyarországon és Európában a rendszerváltástól napjainkig. Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó, 2011, 203 oldal,

<sup>24</sup> Lásd: Piacok a főtéren. Helyi kormányzás és szolgáltatásszervezés. In. Közigazgatási Olvasmányok. Szerk: Horváth M. Tamás, Budapest, 2007. 16. oldal.

<sup>25</sup> A Brüsszeli székhelyű Nemzetközi Közigazgatás-tudományi Intézet (IISA) a közigazgatás-tudomány egyetlen világszervezete, mely 1930-as alapításában országunk is részt vett és Magyar Zoltán személyében mindjárt alelnöki funkciót is betöltött az intézet működésének kezdetén.

Magyarország az Intézet munkájában mindig is aktívan vett részt, 1988-ban először adott otthont a volt szocialista országok közül az éves rendes konferenciának, mely a korabeli magyar közigazgatás-tudomány nagy elismerését jelentette. Klasszikusaink közül a nemrég elhunyt Lőrincz Lajos akadémikus több ciklusban is volt a szervezet alelnöke, csakúgy mint Verebélyi Imre 2007-ig. Bővebben lásd: [www.iias-iisa.org](http://www.iias-iisa.org)

<sup>26</sup> Lausanne, 2011 július 4-8, [www.iias-congress2011.org](http://www.iias-congress2011.org)

<sup>27</sup> Az előadást, melynek lényegi mondanivalója kerül itt összefoglalásra, Geraldin Fraser-Moleketi Asszony tartotta, aki az ENSZ Globális Kormányzással foglalkozó szervezetének igazgatója.

csökkentése és a kiszereződések rendszere megváltoztatta a kormányok és az állampolgárok viszonyát. A kiszereződések és a privatizáció megnövelte a szolgáltatások költségeit és utat nyitott a korrupció és a közpénzek elsikkasztása előtt. Mindezek következtében sok országban csökkent a kormányzásba és a közigazgatásba vetett bizalom és bekövetkezett a társadalmi tőke és a közszolgáltatások eróziója.

Ezek a negatív tendenciák együttes hatása oda vezetett, hogy mély a szakadék alakult ki a kormány és a nép között. A munkanélküliség növekedése különösen a fiatalok közt, a szociális szolgáltatások visszaesése, a jövedelemkülönbségek gyarapodása a korrupció elterjedésével hozzájárult a társadalom cinizmusához, zavarodottságához egyaránt. Nagy kockázata van annak, hogy a polgárok ne bízzanak a kormányukban és ne vegyenek részt a kormányzásba és ezzel maga a demokrácia kerül veszélybe. Ha a polgárok elvesztik érdekeltségüket a kormányzásban, akkor az egy szűk elit kezébe kerül, mely kisajátítja magának az államot. Az elmúlt néhány év válságai jól mutatják a gyenge állam és közigazgatás gyakorlati veszélyeit.

A válság okozta helyzetben a helyreállításához arra van szükség, hogy az állam és a közigazgatás intézményrendszere megerősítésre kerüljön, a közösségi létesítmények visszakerüljenek állami kézbe és olyan strukturált környezet kerüljön létrehozásra, melyben a polgárok felelősen részt vehetnek a kormányzás folyamatában van”.

Az állam meggyengítésével a demokrácia is gyengült, mely az együttlartozás érzésére épül és arra, hogy a hatalom nem csupán a polgároké, hanem azok érdekében is kerül alkalmazásra. A hatalom részesének érzése nélkül sem a kormányzásban való részvétel sem az abba vetett bizalom nem lehetséges. Az „üzleti modell” a jó kormányzást a szakértőkre hagyta azzal, hogy a végrehajtással megbízott technokraták számára az eredményesség és hatékonyság volt a kizárólagos szempont. Ez a felfogás a polgárokból szolgáltatásokat igénybevevő ügyfeleket, fogyasztókat csinált az 1980-1990-es évektől, mely hatása a demokráciára lesújtó lett. A neoliberais modell egyetlen mozgatója a racionalitás, mely megerősítette a magánszférát és az egyén jogait. A felfogás érvényesítése következtében meggyengült az állam, különösen a végrehajtó hatalmi ág. Az az elképzelés érvényesült, hogy a legjobb kormányzás az állam méretének csökkentése, mert a kormányzás nem más mint a magánszféra korlátozása, ami csak a közrend, közbiztonság és az igazságszolgáltatás területén igazolható.

A válság hatásai azonban egészen más képet adnak, azt hogy a polgárok a kormányuktól várnak megoldást. A válság okozta időzített bombákat csak egy erős és hatékony állam, hozzáértő és demokratikus kormány tudja hatástalanítani.

Vissza kell adni az embereknek azt a hitet, hogy lehet és kell valamit tenni és érdekük fűződik az eredményhez.

Jóllehet az ismertett karakteres értékelés nem vált általánossá a közigazgatás-tudománnyal foglalkozó kutatók, oktatók és gyakorlati szakemberek körébe, de többségük m a már osztja az értékelésben hangoztatott kritikákat és új irányvonal szükségességét hirdeti.

Egyre kevesebben vannak olyanok, akik az NPM érvényesülését továbbra is szükségesnek tartják, és hatását visszafordíthatatlannak minősítik a világ közigazgatásának alakulásában.

##### 5. A közigazgatás változások új irányai és prioritásai.

Az „Új Közmenedzsmentet” az NPM-et követő új közigazgatás-tudományi irányzat előbbiekben jelzett keresése útján megfogalmazódott egy, **a neoliberális államfelfogástól eltérő un. „Neoweberi” állam igénye, mely paradigmáját** érintően a szakirodalom<sup>28</sup> eddig a következő jellemzőket azonosította:

- Az állam szerepének megerősítése és közhatalmi monopóliumának visszaállítása.
- A végrehajtó hatalmi ág és funkciók megerősítése, egységességének biztosítása a különböző közigazgatási szinteken működő képviselői demokrácia sérelme nélkül.
- A jogállami közigazgatás, a jogszerűség fokozottabb érvényesítése, a közigazgatási jog szerepének növelése.
- A szakmai alapokon működő, pártatlan, élethivatásszerűen gyakorolt közszolgálat hagyományos elveinek ismételt érvényre juttatása.

A klasszikus „weberi” államot és közigazgatást jellemző alapelvek<sup>29</sup> ismételt, megerősített érvényre juttatása azonban- új elemként-a megváltozott társadalmi, gazdasági és politikai körülményekhez adaptált módon történhet. Így lesz

Másrészt az adaptált visszaállítás során az NPM egyes bevált elemeit is be kell építeni az új rendszerbe. Az eredményesség minőség, hatékonyság, ügyfél és polgárbarát közigazgatás, a szolgáltató jelleg, az elszámoltathatóság, az érintettek bevonása a közigazgatási folyamatokba stb. olyan társadalmi elvárásokká váltak, melyeket nem lehet figyelmen kívül hagyni a jövő közigazgatásában sem.

---

<sup>28</sup> G. Fodor Gábor-Stumpf István; Neoweberi állam és jó kormányzás, Nemzeti Érdek II. évf. 3. szám, 2008, 15-18. old.

Christopher Pollit-Geert Buckaert: Public Management Reform. A comparative Analysis. Oxford, 2004, Oxford University Press,  
Jeney György: Adalékok a public policy szemlélet értelmezéséhez. Nemzeti Érdek 2007/1

<sup>29</sup> Weber, Max; Gazdaság és társadalom. A megértő szociológia alapvonásai. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1987

Csakhogy a „neoweberi” paradigmák következményeiként tételezett<sup>30</sup> bürokrácia újra történő felfedezése, a normativitás helyreállítása, a korrupció visszaszorítása, a szegénység csökkentése, a demokrácia kiszélesítése, a partikularitások iránti empátia stb. esetenként egymással nehezen összeegyeztethetők. Egyik legnagyobb kihívást e tekintetben éppen a bürokrácia újralfedezése és a demokrácia kiszélesítése jelenti.

A címben- A „Neoweberi” állam és közigazgatás felé?- szereplő kérdőjel jelentése kettős. Egyfelől nem általánosítható az a feltevés, hogy a neoliberais államot követő új állam valóban a „neoweberi” állam lesz. Az elmúlt évek témát érintő szakirodalma óvatos e témát illetően, miközben a tartalmat illetően konszenzus mutatkozik, addig az elnevezést csak kevesen és ritkán használják.

Másrészt a különböző országoknak a megváltozott körülményekhez adaptált közigazgatás-fejlesztési koncepcióiban és programjaiban megjelenő közigazgatási célkitűzések intézményesítésének még nincsenek empirikus tapasztalatai, melyek alátámaszthatják az új irányvonal megszületését.

A neoweberi államfelfogásnak tehát csak fokozatos lehet a térnyerése, melyben a „jó kormányzás” - good governance - paradigmáitól,(„le kell értékelní az államot”...) el lehet mozdulni a „jó állam” - good government - paradigmái felé, („a jó kormányzás gondolata elképzelhetetlen aktív, intelligens és erős állam nélkül...”<sup>31</sup>

Mivel pedig a „közigazgatás az állam adminisztrációja, cselekvése”<sup>32</sup>, ezért a jó államnak a jó közigazgatás az adekvát cselekvése. Ennek jegyében folynak a jó közigazgatás megteremtésére irányuló erőfeszítések, melynek során keresik azt is, hogy ezt milyen kritériumok mentén lehet meghatározni.

Az útkeresésre jó példa a jelenkori magyar közigazgatás, melyben a 2010. Évi kormányváltásig az NPM kései, de annál radikálisabb alkalmazása okozott komoly válságot.

Ezen akart változtatni a kormányváltást követően 2011 június 17-én bemutatott Magyar Zoltán közigazgatás-fejlesztési program első (MP11.0) változata<sup>33</sup>, mely a középtávú és komplex programok körébe tartozik. Az azóta 2012-ben elfogadott módosított változatának<sup>34</sup> a végrehajtása pedig az óta is tart.

A névadó – nyilván nem véletlenül- a magyar közigazgatás egyik nemzetközileg is elismert legnagyobb tudósa. A Magyar Zoltán és iskolája a maga korában az amerikai közigazgatástudomány korabeli tudományos üzemszervezési irányzatát próbálta összehangolni az Európai kontinens bürokrácia elveire épülő közigazgatásával. Az NPM-et követő

---

<sup>30</sup> G.Fodor Gábor-Stumpf István; Neoweberi állam és jó kormányzás, Nemzeti Érdek II. évf. 3. szám,2008, 18. old.

<sup>31</sup> Lásd, mint előző jegyzet.

<sup>32</sup> Lásd; Magyar Zoltán; Magyar Közigazgatás. Királyi MAGYAR Egyetemi Nyomda, Budapest,1942 39-48.oldal

<sup>33</sup> Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0) Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium 2011. június 10, Budapest.

<sup>34</sup> (MP 12.0) 2012 Augusztus 31.

„neoweberi”szándékok lényegében ugyan ezt célozzák a bürokrácia újra történő felfedezésével, de napjaink körülményeihez igazítva. A program önmeghatározása szerint „A Magyary program nem terv, hanem program, mely meghatározza a célokat, a beavatkozási területeket és a soron következő intézkedések sorát...”<sup>35</sup>A program deklarált átfogó célja a hatékony nemzeti közigazgatás kialakítása. A célrendszer fő elemei az eredményes szervezeti működés, a feladatrendszer megújítása, a belső eljárások megalapozása és racionalizálása, az ügyfélkapcsolatok javítása, a személyzeti igazgatás fejlesztése és a kiszámítható életpálya. Ez a célrendszer határozza meg a beavatkozási területeket is. A program megvalósítására intézkedési tervet tartalmaz, mely sajátos függeléke az érintett sarkalatos törvények felsorolása egyféle törvényalkotási programként.

A program tartalma számos már megkezdett fejlesztési irányt (pl. kormányablak, kormányhivatali integráció, járási rendszer kiépítése stb.) konkrétan tartalmazott, míg másoknak (pl. új közszolgálati életpálya, új eljárási szabályozás stb.) irányait határozza meg későbbi végrehajtással.

Az anyag érinti ugyan a közigazgatás-fejlesztés nagy nemzetközi irányait, de rögzíti azt is, hogy „bármilyen megoldás alkalmazása akár a piacról, akár külföldről csak kellő kritikával és hatásvizsgálattal történhet”. A program tehát hangsúlyozottan egyfajta új, a nemzeti hagyományainkhoz és körülményeinkhez adaptált új irány keresését jelenti.

Napjaink közigazgatás-fejlesztési dilemmáinak megfelelően a Magyary programban a konkrét elképzelések közt található példát az NPM egyes elemeinek továbbélésére a hatékonyság, teljesítmény, minőség követelményének középpontba állításával, de ezzel párhuzamosan az erősebb állami fellépéshez szükséges eszközrendszer kiépítésének a szándéka is kitapintható a „neoweberi” államról és közigazgatásról írt jellemzők irányába pl. az államigazgatási hatósági koncentráció erősítésével.

Erre azonban talán jobb példa a Magyary program 2012-es változatának következő megfogalmazása; „...a modern államot már úgy kell látnunk és ábrázolnunk, hogy nem csak az állami, államigazgatási szerveket mutatjuk, hanem azt a kisugárzást, vagy éppen hűsítő árnyékot is, amit hozzá képest függetlenül, vagy autonómiával működő szervekre az államilag garantált feladatok kapcsán vet...”<sup>36</sup>.

A Magyary Zoltán közigazgatás-fejlesztési programnak egyik központi eleme a „Jó Állam fogalma és a Jó Állam Index” melynek az egyik (+1) hatásterülete a hatékony közigazgatás<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0) Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium 2011. június 10, Budapest. 7. oldal, 1.1.2

<sup>36</sup> 1.2. pont 7. oldal 3. bek.

<sup>37</sup> Dr. Kis Norbert; A Jó Állam koncepció értékelési-mérési dilemmái és kísérletek egy indikátorrendszerre. [http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/A\\_Jo\\_Allam\\_koncepcio\\_TNRH.original.pdf](http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media_items/A_Jo_Allam_koncepcio_TNRH.original.pdf),



Az ezzel kapcsolatos elképzelések több alternatíva mentén, így az értékalapú modell, integrált modell, valamint az MP-célrendszer modell keretei közt érvényesülnek a jó közigazgatás kidolgozásáért.

A „jó közigazgatás” meghatározására és kritériumrendszerének kidolgozására, ennek normatív szabályozására tehát komoly kísérletek folynak nemzetközi szinten és itthon egyaránt. Mindezek pedig kétség kívül a közjó és közérdek megvalósítását szolgálják, ezért elismerés és tisztelet illeti őket.

Még is látván a sokféle lehetséges értelmezési tartományt és külső körülményt- közte főleg az állami szerepvállalás változásait-, ami e fogalmat övezi, ma kétségesnek tűnik, hogy széleskörű konszenzus alakulhatna ki tartalmát és kritériumrendszerét illetően.

Ezért a „Jó állam és közigazgatás” inkább célrendszer, mint konkrétumokkal kitölthető egységes tartalom.