




ITTK Csoport

Elektronikus közigazgatás éves jelentés 2007



Készítette a BME-UNESCO Információs Társadalom- és
Trendkutató Központ (ITTK) kutatócsoportja
a BellResearch szakmai partnersége mellett.

Molnár Szilárd, kutatásvezető
Borovitz Tamás, Csótó Mihály
Nyáry Mihály, Rab Árpád
Székely Levente

Budapest, 2007 október

Tartalom

Bevezető	4
I. Minőségi változások az e-közigazgatásban	5
1. Nyitott társadalom, hangsúlytalan politika Magyarországon	5
2. A határozott Európa	6
3. Új e-közigazgatás stratégia Magyarországon	8
II. Sokszínű e-közigazgatás az Európai Unióban	18
1. Az e-közigazgatás fejlődése az Unióban	18
2. Az új miniszteri deklaráció	22
3. Az e-közigazgatás akció tervei az Unióban	25
4. Új szolgáltatások – minden téren	27
5. Nyílt forráskód – racionalizálódás, erőteljes terjedés	32
III. A minőségi kihívások előtt álló e-közigazgatás Magyarországon	37
1. Elektronikus közigazgatás – lakossági adatok	38
2. A hazai zászlóshajó: kormányportál	42
3. E-önkormányzat Magyarországon	44
Felhasznált források	48

Bevezető

Harmadik alkalommal készült el a Budapesti Műszaki Egyetem Információs Társadalom- és Trendkutató Központ E-közigazgatás éves jelentése, melynek célja, hogy értékelje, összegezze a közigazgatás modernizációjában kulcsszerepet játszó információs és kommunikációs technológiai eszközök által kiváltott társadalmi, gazdasági hatásokat, áttekintse az elmúlt egy év eredményeit, reflektáljon a hazai e-közigazgatás fejlődésének irányára, dinamikájára. A tanulmánygyűjtemény idén – reményeink szerint egy hosszú távú együttműködés keretében – a Piac és Profit üzleti magazin novemberi mellékleteként az e-Magyarország, e-Kormányzat 2007 konferencián (<http://www.e-magyarország.hu/>) jelent meg. Az alábbi kiadvány ennek bővítettebb változatát tartalmazza. A kézirat lezárásának időpontja 2007. október 21-e volt.

Molnár Szilárd, kutatásvezető

I. Minőségi változások az e-közigazgatásban

1. Nyitott társadalom, hangsúlytalan politika Magyarországon

Az e-közigazgatás elmúlt években tapasztalt fejlődési üteme 2007-ben megtorpan Magyarországon, pedig a hazai felnőtt lakosság nemzetközi összehasonlításban is elfogadható mértékben érdeklődik az e-közsolgáltatások iránt. A felnőtt lakosság 51 százaléka vonzó lehetőségnek tartja maga számára az e-közigazgatási szolgáltatásokat, ám e lehetőségek döntő többsége még mindig csak informálódási, online letöltési lehetőségeket jelent, míg az interaktív, személyre szabott, proaktív, azaz minőséget nyújtó, a közigazgatás részéről értékhozzáadott szolgáltatások irányába való elmozdulás nem történt meg. Néhány egyedi jó kezdeményezésen kívül, összességében sem az államigazgatás, sem az önkormányzatok részéről nem tapasztaltunk értékelhető előrelépést az elmúlt egy évben a magasabb szintű szolgáltatások irányába, ami jellemzően két területen való elmaradásunkat mutatja:

- a viszonylag jó infrastrukturális és az egészen jó jogszabályi alapok ellenére még mindig nem érzékelhető a közigazgatás, a politika szereplői részéről egy határozott irányú kultúraváltás, az új kihívások vehemens képviselése;
- ezzel összefüggésben rendre elmaradnak azok a fejlesztések, amelyek a szolgáltató-oldali (back-office) folyamatokat modernizálnák.

Sok más elemzéssel szemben mi úgy látjuk, az információs társadalom fejlesztésén belül az e-közigazgatás lehet az a terület, amin keresztül a lakosság sajnos még mindig legnagyobb hányadát kitevő érdektelen, elutasító, közömbös magatartásán változtatni lehet. A tavalyi éves jelentésünkben¹ már felhívtuk a figyelmet arra a fontos jelenségre, hogy az e-közigazgatás lehetőségeit főleg azok használják, akik egyébként alul reprezentáltak az információs társadalomban. Felfedezhető egy olyan tendencia Magyarországon is, hogy az e-szolgáltatások iránt a legidősebbek – a 65 év felettiek kétszer olyan eséllyel keresnek fel közigazgatási webkikötőt, mint a huszonévesek (eUSER 2006) – és a kistelepüléseken élők érdeklődnek leginkább, azaz az e-közigazgatás terén nem tapasztalhatóak az információs társadalom már hagyományosnak tekinthető megosztottságai, azaz az életkori és a települési lejtő. Egy olyan trendről van szó, amit a befogadó információs társadalom, befogadó e-közigazgatás eszme európai előretörése is alátámaszt, ám egyelőre Magyarországon hiányozik az ezirányú politikai tudatosság, elkötelezettség.

¹ Lásd http://www.ittk.hu/web/docs/ITTK_EKOZIG_2006.pdf

Ezzel szemben azt látjuk, hogy az e-közigazgatás az információs társadalom fejlesztések fősodorába került, az e-kormányzati fejlesztések költségei a politikai büdzsétervezések integráns, elfogadott részévé váltak Európában. Ennek megfelelően 2007-ben hangsúlyeltolódás volt megfigyelhető

- a szolgáltatói-oldali folyamatok modernizálása,
- pán-európai, globális együttműködés erősítése (igaz, egyelőre inkább csak a kommunikáció szintjén),
- az állampolgári igényeknek, elvárásoknak való jobb megfelelés
- a hatékonyság (gazdasági) és a hatásosság (társadalmi) maximalizálása irányába.

Nem újkeletű, ám a sikeres országok – idén különösen Portugália, Szlovénia – visszatérő tapasztalata, hogy az e-közigazgatás fejlesztése nem lehet eredményes **határozott és világos politikai szándék**, kinyilvánított akarat nélkül. Legnagyobb hiány pontosan e területen tapasztalható Magyarországon. Az e-közigazgatásnak – sem magának az információs társadalomnak – nincs emblematisztikus képviselője a politikai vezetők között. A prioritások folyamatosan elmosódnak, ezeket nem tudja senki egységes egészként kezelni, jó gazda módjára irányítani, aminek következtében egyre csak halmozódnak az el nem, vagy csak félig elvégzett feladatok.

A nemzetközi tapasztalatok szerint a határozott politikai elkötelezettség mellett továbbra is nélkülözhetetlen a világos célokat és feladatokat megfogalmazó **stratégia**, valamint az állampolgári igények mélyebb megértése, a fejlesztések során az ezekhez való igazodás erősítése. Elgondolkodtató adat, hogy a magyar központi közigazgatási szervek – közel 100 intézmény – 40 százalékának nincs informatikai stratégiája, ezen belül 8 minisztérium nem rendelkezik középtávú (3-5 éves) informatikai tervvel.

2. A határozott Európa

Az Európai Unió az idei évben eddig soha nem tapasztalt nyomatékkal, elméleti és gyakorlati háttérrel hangsúlyozta az e-közigazgatás fontosságát. A Lisszaboni Miniszteri Deklaráció egy sokkal világosabb, letisztultabb logikai keretbe rendezi a prioritásokat a tagállamok számára, az Európai Bizottság áttekintette, sőt értékelte az egyes országok e-közigazgatásának fejlődését, legjobb gyakorlatait, meghatározta az i2010 e-kormányzati cselekvési terv 5 kiemelt területét, megtörtént az e-közigazgatás európai fejlődését értékelő benchmarking indikátor-rendszer kiegészítése, elindult epractice.eu oldal, amely több száz európai legjobb gyakorlatot tartalmaz az e-közigazgatás területéről.

A szeptemberi lisszaboni 4. miniszteri e-kormányzat konferencián 22 tagállam szakminisztvere egy deklarációban rögzítette az e-közigazgatás elkövetkezendő éveinek legfőbb irányait A dokumentum óriási előnye², hogy rávilágít egyes területek eddig kevésbé ismert összefüggéseire, a különböző tevékenységek, feladatok nélkülözhetetlenségére. A deklaráció világossá teszi, hogy amennyiben az egyes tagállamok nem veszik komolyan a prioritások nemzeti szintű implementációját, úgy az európai szintű együttműködés válik lehetetlenné.

A deklaráció másik fontos üzenete, hogy a hangsúly áttolódik a **szolgáltató-oldali** (back-office) **folyamatok modernizálására**. Az első két prioritás és politikai cél ezt a területet célozza meg az interoperabilitási és az adminisztrációs terhek csökkentésének – azaz a hatékonyság növelésének – kiemelése révén. 2007-ben tovább erősödött az átláthatóság, a transzparencia növelésére való törekvés, hiszen az állampolgárok egyre kisebb hányada bízik meg a közigazgatási intézményekben. Az átláthatóság növelésére számos lehetőség nyílik az IKT eszközök segítségével, különösen a széleskörű információnyújtás, a dokumentumok elérhetősége, valamint az interaktív szolgáltatások kialakítása terén. A transzparencia olyannyira alapvető érdeke az európai és a nemzeti közintézményeknek, hogy az Nikiforos Diamandouros, az Európai Unió Ombudsmanja szerint ez egyenesen az európai demokráciák fokmérője lett.

A Lisszaboni Deklaráció rámutat arra, hogy a **transznacionális interoperabilitás** nem jöhet létre anélkül, hogy a nemzeti szinten megvalósuló e-azonosítás, e-közbeszerzés rendszerei ne lennének európai, sőt globális szinten összehangolva. Éppen ezért került hangsúlyozásra a **nyílt szabványok** és **szabad szoftverek** (OSS) szerepe is. Az OSS 2010-ben már az IKT piac mintegy 30 százalékát fogja kitenni, míg a FLOSS-alapú szolgáltatások elérhetik az IT-szolgáltatások egyharmadát 2010-re. Ezzel az európai GDP mintegy 4 százalékát is kiteheti majd ez a szektor, míg napjainkban már körülbelül 22 milliárd eurót fektetnek be FLOSS szoftverekbe Európában. A nyílt szabványok határozottan hozzájárulhatnak a Miniszteri Deklarációban foglalt célok eléréséhez.

Jól érzékelhető tehát, hogy egymásra épülő, egymással egyre inkább összefüggő rendszerekről van szó, bármelyik elem gyengesége az egész e-közigazgatás erőtlenségét okozhatja. Ugyanígy rávilágít a Deklaráció arra is, hogy a közigazgatás **adminisztratív terheinek** – 2012-re 25 százalékos(!) – **csökkentése** nem megy anélkül, hogy az e-közigazgatási fejlesztések költséghatékonyságát, társadalmi-gazdasági hatását, előnyeit ne lássuk.

2 A Lisszaboni E-kormányzat 4. Miniszteri Konferenciájának szakmai összefoglalóit lásd bővebben a www.konferencia-tudasbank.hu webkikötőn.

3. Új e-közigazgatás stratégia Magyarországon

Az új magyarországi **e-Közigazgatás 2010 stratégiát** már ebben a kontextusba helyezve kell értékelni. Az e-Kormányzat 2005 Stratégia és Programterv elsősorban az Európai Unió ajánlásában kijelölt alapvető húsz közszolgáltatás elektronizációját, a megbízható működést biztosító infrastruktúra, e-kormányzati közmű megteremtését célozta meg, amit a benchmarking felmérések szerint jó eredménnyel végre is hajtott az ország. Amiben azóta nem igazán történt előrelépés, az a közigazgatási szolgáltatások minőségének javítása, az állam átláthatóbb, hatékonyabb, költségtakarókosabb és ügyfél-orientáltabb közigazgatás kialakítása, aminek háttérében elsősorban az elmaradt közigazgatási folyamatok reformját, ésszerűsítését látjuk. A gyakorlati lépések elsősorban a tevékenységek, egyes folyamatok elektronizálására fókuszáltak, míg a közigazgatási szervezetek és szintek közötti munkamegosztás, koordináció áttekintése, reformja sokkal kisebb hangsúlyt kapott. Az új stratégia ennek megfelelően már ez irányba is elmozdul egy professzionális keretrendszer kidolgozásával, miközben előtérbe kerül az ügyfél-orientált megközelítés is.

Magyarország e-közigazgatási szolgáltatásainak felkészültségi szintje 2004 és 2006 között elérte az európai országok átlagát, ám idén a teljes mértékben online elérhető szolgáltatási szint esetében újra ezen átlag alá kerültünk a Capgemini felmérése szerint. A tavalyi évben mért 50 százalékot idén sem haladtuk meg, míg az európai átlag felkúszott 58 százalékra. Az e-közigazgatás dinamikus fejlődését jelzi, hogy Magyarország elmúlt egy évi megtorpanása a minőségi szolgáltatások fejlesztése terén azonnal visszaesést jelent a nemzetközi összehasonlító statisztikákban.

A hazai e-közigazgatás előtt álló legnagyobb kihívást az 5. szolgáltatási szint elérése jelenti, ugyanis az itt megjelenhető 9 online közszolgáltatás közül mindössze 1 érte el 2007-ben a perszonalizált felkészültségi szintet. Összehasonlításképpen, a szomszédos Ausztriában ez a mutatószám eléri a 71 százalékot. A személyre szabott, ügyfél-központú szolgáltatások kiépítése egyértelműen a szolgáltató-oldali folyamatok modernizációját követeli meg, az e-közigazgatás hazai fejlődése egyértelműen ettől fog függeni. Egyelőre lemaradás tapasztalható az európai átlagtól (mintegy 6 százalékponttal) a szolgáltatások felhasználó-központúsága terén is, miközben a magyar kormányportál használhatósága viszont meghaladja az európai országok hasonló mutatóinak átlagát.

Az e-Közigazgatás 2010 stratégia egyik legfontosabb szerepe az lenne, hogy elősegítse, felgyorsítsa a közigazgatáson belüli kultúraváltást, a közigazgatási

reform sikerének érdekében az új szemléletmódok³ elterjedését. Szembetűnő, hogy az önkormányzatok több mint 80 százaléka rendeletileg zárta ki az e-ügyintézés lehetőségét a saját hivatalában. Ez azért is elszomorító helyzet, mert az önkormányzatok döntő hányada rendelkezik megfelelő IT infrastruktúrával. Mindebből az következik, hogy a pénzhiány mellett az előrettekintő tudatosságból, a kultúraváltáshoz szükséges bátorságból van kevés.

Magyarország 2004-2006 között közel 13 milliárd forintot költött e-önkormányzati rendszerek kiépítésére, amelyből 29 projekt valósult meg. Ezeknek egyelőre nem ismertek hatékonysági, hatásossági mutatói, így csak közvetett adatokból lehet következtetni ezek eredményességére. Az Ügyfélkapu használati adataiból kitűnik, hogy elsősorban Szeged, Győr és Miskolc járnak az élen az e-közigazgatás alkalmazásában, ugyanakkor a használat egyelőre többnyire az egyszerű időpontfoglalásban merül ki. A projektek többsége a 3. (kétirányú interakció), míg néhány város esetében (Hódmezővásárhely, Budapest XII. kerület) a 4. szolgáltatási szint (teljes mértékben online ügyintézés) elérését tűzte ki célul, ám kutatásunkból kiderül, hogy a megyei jogú városok honlapjainak közel kétharmada eléri a 3. szintet.

A magyar e-közigazgatás fejlődésének zászlóshajója egyértelműen a kormányportál/ ügyfélkapu. Sikerüket jól mutatják a használati adatok – igaz, ügyfél-elégedettségi vizsgálati eredményekről nem tudunk –, ami elsősorban azon szolgáltatások integrációjának köszönhető, amelyek viszonylag kis beruházással sok ügyfelet ki tudnak szolgálni (például adók, regisztrációk). A nemzetközi trendekkel teljes mértékben összecsengve nálunk is lassú azoknak a szolgáltatásoknak az „egykapuba” való integrálása, amelyek nagyfokú szolgáltató-oldali átalakítással járnak. Ilyenek az engedélyek, hiszen például egy építésüggyel kapcsolatos ügyirat tucatnál több különböző közigazgatási intézményben is megfordul.

A kormányportál és az ügyfélkapu további fejlődését tehát nagymértékben az befolyásolja, hogy miként sikerül új, magas szolgáltató-oldali integráltságon alapuló szolgáltatásokat, illetve ilyen intézményeket csatlakoztatni. Mennyiségileg igen lassú üteműnek tűnik az önkormányzatok ügyfélkapuhoz való csatlakozása, hiszen pillanatnyilag hetente mindössze 1-2 új kérelem érkezik csak.

3. Az i2010 e-kormányzati cselekvési terv megvalósítása Magyarországon

A magyarországi e-közigazgatás 2007. évi teljesítményének értékelését az Európai Bizottság i2010 e-kormányzati cselekvési tervében foglalt 5 kiemelt prioritása mentén is elvégeztük. Az átalakuló európai közigazgatások előtt

3 Amelyek közül a stratégia jó érzékkel kiemelt prioritásként kezeli például az ügyfélszolgálatok átalakítását, az önkormányzati e-szolgáltatások számának növelését, a regionális ASP-k kialakítását, a szolgáltatást igénybe vevők körének bővítését.

legfontosabb kihívásként a befogadó e-közigazgatás, a hatékony és hatásos e-közigazgatás, a mindenkit érintő szolgáltatások, az alapvető megoldások és a részvétel új formáinak megteremtése áll. Az alábbiakban azt tekintjük át, hogy meglátásunk szerint Magyarország hogyan teljesített ezen az 5 területen.

Befogadó e-közigazgatás

Az európai hagyományokban, gondolkodásmódban a társadalmi integráció, a befogadás kultúrája mindig is nagyon erős szerepet játszott. Ennek megfelelően az információs társadalom programokban is egy igazságosabb, kevésbé töredezett társadalomkép jelenik meg. 2006-ban a Rigai eInclusion Miniszteri Deklaráció elfogadása óta különös hangsúllyal jelenik meg ez a terület az e-közigazgatási fejlesztésekben is. Az IKT eszközök kiváló lehetőséget biztosítanak arra, hogy az e-közigazgatás előnyei mindenki számára elérhetővé váljanak, hozzájáruljanak a leszakadó társadalmi csoportok életminőségének javításához, a közéletben való részvétel, a demokrácia erősítéséhez. A tagországok befogadó e-közigazgatás politikájának⁴ áttekintéséből kitűnik, hogy jellemzően 3 területre fókuszálnak, a digitális műveltség, a foglalkoztatathatóság és a társadalmi integráció növelésére.

A befogadó e-közigazgatás legfontosabb elemeiként 2007-ben a következőket látjuk kiemelendőnek:

- az állampolgári igények, szükségletek jobb megismerése,
- költséghatékony szolgáltatások kialakítása,
- személyre szabott, több nyelven elérhető e-szolgáltatások,
- minél több csatornán, minél több interakciós lehetőség állampolgár és közigazgatás között,
- az állampolgárok digitális írástudásának elősegítése,
- többszörös szolgáltatások biztosítása, különös tekintettel a társadalmi közvetítők kiemelkedő szerepére.

Elszomorító, hogy 2007-ben Magyarországról nem érkezett nemzeti jelentés az eInclusion terén tett erőfeszítésekről az Európai Bizottsághoz, aminek következtében arról sem érhető el hivatalos információ, hogy az e-közigazgatás terén milyen lépések történetek az e-befogadás elősegítése érdekében Magyarországon⁵.

4 Európában mindössze 4 ország nem rendelkezik befogadó e-közigazgatás politikai programmal (European Commission 2007a).

5 Lásd bővebben: http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/policy/country_reports/index_en.htm

Digitális írástudás jó gyakorlat

Magyarországon ezen a területen óriási lemaradás tapasztalható, elég csak azt a 2006-os adatot felidézni, hogy a magyar munkavállalók mindössze 30 százaléka használ munkájához számítógépet, miközben például az Egyesült Királyságban kimutatták, hogy az új állások 90 százalékához szükségesek az IKT-vel kapcsolatos készségek. Éppen ezért figyelemre méltó az a csehországi projekt, melynek keretében az egyik minisztérium 2003-2006 között megvalósította a Nemzeti Program a Számítógépes Írástudás Elsajátítására projektet. A minisztérium webkikötőjén keresztül, e-learning tananyagok segítségével könnyítették meg a lakosság számára az alap számítógépes és IT készségek elsajátítását. Két órás kurzusok keretében tapasztalt tanárok segítségével a hálózati eszközökkel, az új technológiákkal kapcsolatos félelmek csökkentése volt a cél. A projekt óriási előnye, hogy az üzleti vállalkozások hasonló képzéseivel szemben ez majdnem mindenki számára megfizethető volt, különösen az időseknek. A projekt eredményeképpen az idős emberek elkezdtek használni az IKT eszközöket, beleértve az e-kormányzati szolgáltatásokat. A program több mint 1 millió euróba került.

Hasonló kezdeményezések voltak, vannak Magyarországon is, például a Neumann János Számítógéptudományi Társaság ECDL képzései a köztisztviselők részére. Magyarországon a vizsgarendszer 1998-ban került bevezetésre, azóta több mint 270 ezer fő regisztrált hallgató volt, melyek közül 171 ezren már a bizonyítványt is szerezték. A vizsgázók fele-fele arányban diákok és felnőtt korúak. Sajnos kedvezőtlen az a tendencia, hogy az 55 év felett vizsgázók száma mindössze 4 ezer körül van. Az ECDL Magyarországon már a köztisztviselők számára is akkreditált képzés.

A magyarországi befogadó e-közigazgatás hiányosságai terén az alábbiakat állapítottuk meg:

- Nem, vagy csak alig ismertek a közigazgatással, annak szolgáltatásaival kapcsolatos állampolgári – és más célcsoportok – elvárásai, szükségletei. Az ország pillanatnyilag az Unió által javasolt 20 közszolgáltatás elektronizációjával van elfogadva, pedig több száz állampolgárokat, vállalkozásokat, civil szervezeteket érintő egyéb szolgáltatás érhető el a közigazgatási szerveknél.
- Egyáltalán nem ismertek az e-közigazgatási szolgáltatások társadalmi és gazdasági hatásai, hiszen egyelőre hiányoznak a hatékonyságot és a hatásságot felmérni képes indikátor-keretrendszerek. E vizsgálatok hiányában nagyon nehéz megmondani, mely típusú szolgáltatások játszanak meghatározó szerepet a hazai versenyképesség, társadalmi fejlődés, integráció szempontjából.
- A személyre szabható, vagy az ügyfélközpontú e-közigazgatási szolgáltatások terén óriási lemaradás tapasztalható Magyarországon, különösen az önkormányzatok esetében, ami különösen fájó az új közigazgatási eljárási törvény 2 évvel ezelőtti elfogadása után. Igaz, e szolgáltatási szint meg-

jelenését erősen befolyásolja az adatvédelmi törvény által hangsúlyozott célhoz kötöttség elve.

A sok hiányosság ellenére azért egy területen igen jó eredményeket érhetünk volna el. A magyarországi IT-mentor program sokáig egyedi kezdeményezés volt, ám mára ez a helyzeti előny elszállt. Az IT-mentor szolgáltatás, szakma csíráit már a 2001-ben elfogadásra kerülő Nemzeti Információs Társadalom Stratégiában is megtalálhatjuk, de a 2004 év elején megjelenő eKormányzat 2005 stratégiában már „IT mentornak” neveztük azt a közvetítő szakembert, akinek a részvétele nélkül elképzelhetetlen az elektronikus közszolgáltatások társadalmasítása. A Magyar Információs Társadalom Stratégia már külön programban foglalkozott a szakma kialakításával.

A magyar társadalom többsége sajnos még azokkal az alapvető lehetőségekkel, előnyökkel sincs tisztában, amelyeket a modern információs és kommunikációs technológiai eszközök nyújthatnak számukra. Az IT-mentor feladata, hogy társadalmi közvetítőként hozzásegítse a digitális írástudásban járatlanokat az IKT eszközök által nyújtott szolgáltatásokhoz, információs lehetőségekhez, forrásokhoz, tájékoztatást nyújtson az online világ lehetőségeiről azok számára, akiknek nincs hozzáférésük, ismeretük vagy motivációjuk.

Nyilvános hozzáférési pontok jó gyakorlata

Az Egyesült Királyságban 6000 UK online központot szerveztek hálózatba, amely így egy egyedülálló közvagyon modellt testesít meg, példát állítva más EU-s államoknak, régióknak. A UK online központjai támogatják a közösségeket és a régiókat a gazdaságfejlesztésben és megújulásban, de emellett segítséget nyújtanak a szociálisan kirekesztettek számára oly módon, hogy támogatást és oktatást biztosítanak számukra azért, hogy képesek legyenek az önállóbb, függetlenebb életmódra. A hálózat intézményeinek háromnegyede – ami például nem mondható el a hazai eMagyarország pontokról – deprivált környezetben működik, míg a központok szolgáltatásait igénybe vevők szintén kétharmada hátrányos helyzetűnek minősül. A központ segítséget nyújt az online kormányzati szolgáltatások használatában is. A projekt kiváló gyakorlat a digitális megosztottság csökkentésére is. Amit érdemes megtanulni a projektből:

- A közösségi-alapú megoldások és a tulajdonosi érzés, tudat kritikus momentum a hálózatok fenntarthatóságában.
- Az állami támogatás, a tudás-transzfer alapvető fontosságú a hálózat hatásának maximalizálásához.

Ennek ellenére a szakma kialakításában, a szolgáltatás bevezetésében eddig szinte csak a civil társadalom részéről történtek kezdeményezések. Igaz, a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium (GKM) indított egy hasonló programot, IT-tanácsadó elnevezéssel, ám ez koncepciójában eltér az IT-mentor kezdeményezéstől, így vélhetően hatásának jelentőségében is.

A Lisszaboni Deklaráció világosan fogalmaz, külön felhívja a figyelmet arra, hogy az e-közigazgatási szolgáltatások nyújtását kombinálni kell *társadalmi közvetítők*⁶ elérhetőségével, akiket megfelelő képzésben kell részesíteni, és jogszabályban rögzített jogosítványokkal kell felruházni ahhoz, hogy más állampolgárok helyett eljárhassanak hivatalos ügyekben.

Európában tehát különös figyelem irányul olyan alapértékek képviselőire, mint a befogadó információs társadalom (eInclusion), az esélyegyenlőség biztosítása, a részvételi demokrácia, az átláthatóság megteremtése.

Hatás és hatékonyság mérése

Az e-közigazgatási fejlesztések *gazdasági-társadalmi megtérülésének* szempontjai egyértelműen előtérbe kerültek. Ma már nem mernek úgy fejleszteni a közigazgatásban sem, hogy azoknak ne ismernék a produktivitásra (közigazgatásra vonatkozóan), hatásosságra (társadalmi vonatkozásban), valamint hatékonyságra (gazdasági értelemben) vonatkozó változásait. A közigazgatás hatékonyságának növelését elsősorban a gyorsabb ügymenetek, a kisebb méretű közigazgatás megteremtése, a felhasználók elégedettségének növelése, valamint a közigazgatási terhek csökkentése révén próbálják elérni. Európában 5 ország nem rendelkezik az e-közigazgatásra vonatkozó hatás és hatékonyság mérésére vonatkozó indikátor-rendszerrel. Az Európai Bizottság *eGovernment Economics Project (eGEP)* felmérési keretrendszerre szerint 2004-ben az Unióban közel 12 milliárd eurót költöttek e-közigazgatásra. A növekedés ütemére jellemző, hogy csak idén egyedül az Egyesült Királyságban ennél többet, mintegy 18 milliárd eurót költöttek e-közigazgatás fejlesztésére.

Magyarországon e-közigazgatás fejlesztésekre a becslések szerint körülbelül 25-55 milliárd forintot⁷ költöttek az elmúlt néhány évben, míg 2007-2013-ig terjedő időszakra az ÚMFT keretében közel 100 milliárd forint uniós forrást terveznek elkölteni erre a területre, így fontos szempontként merül fel, hogy mindezen e-közigazgatási beruházásoknak, folyamatoknak lássuk a tényleges, mérhető, komplex hatását. Különösen fontosnak tűnik ez annak fényében, hogy az e-közigazgatás alatt inkább a digitalizálást és informatikai eszközök biztosítását értik a közigazgatásban dolgozó vezetők, döntéshozók, semmint egy olyan eszközt, amelynek segítségével növelhető a hatékonyság és az átláthatóság, kiépíthetők felhasználó-központú szolgáltatások.

6 Magyarországon például IT-mentorok.

7 Körülbelül 25 milliárd forintot állapított meg az Állami Számvevőszék idei felmérése, míg az Európai Bizottság (2007a) 55 milliárd forintot közöl.

Magyarország elfogadta azokat az európai célokat, amelyek a közigazgatás modernizálása során az átláthatóság, az elszámoltathatóság irányába történő elmozdulást szorgalmazza, amihez elengedhetetlen a beruházások, az új folyamatok teljesítményének, hatásának mérése nélkül. Sajnos hazánk tekintetében az egyik legnagyobb hiányosság ezen a téren állapítható meg, még akkor is, ha a szándékok, sőt a törvények szintjén ez meg is fogalmazódik. Ugyanígy nincs monitoring és benchmarking kutatás sem Magyarországon, így nem lehet nyomon követni, hogy az egyes stratégiák, beavatkozási területek milyen eredményeket produkáltak, ezekhez képest milyen régi/új hangsúlyokat kell követni a jövőben. Sajnos ez nem csak az e-közigazgatás területére igaz, hanem például az első nemzeti fejlesztési terv bármely programcsoportjára is.

Jó gyakorlat a hatás- és hatékonyság kimutatására

Észtországban egy új vállalkozás bejegyzéséhez, elindításához 2007 január elsejétől 1 hét szükséges. Az új cégnek elég egy helyen, a cégbíróságon regisztráltatnia magát, az adatok innen eljutnak az adóhatósághoz, a társadalombiztosításhoz és a statisztikai hivatalhoz is. A szükséges iratok kitöltéséhez általában 10-20 perc szükséges, míg a cégbíróság a bejegyzés tényét 2 órán belül visszajelzi e-mailben a vállalkozásnak. Az első 9 hónapban az új cégek körülbelül egynegyede e portálon keresztül került bejegyzésre. A rendszer óriási előnye, hogy a magánszemélyek azo-nosítása a minden állampolgárnak járó digitális aláírással, vagy annak az internet-banknak a segítségével történik, ahol az illető folyószámlával rendelkezik.

Az Európai Uniónak az a célja, hogy a tagállamokban 2012-re 25 százalékkal csökkenjenek az adminisztratív terhek. A közigazgatás költségeinek egynegyeddel történő csökkenése az Európai Unió GDP-jének 1,5 százalékos növekedését idézné elő, azaz mintegy 150 milliárd euró megtakarítást. Sajnos Magyarország itt is az európai mezőny utolsó országai közé tartozik. Görögország, valamint a balti államok mellett a teljes közszféra működési költségeinek nagysága csak nálunk éri el a GDP 6,8 százalékát. Hazánknak alapvető érdeke, hogy nagyon gyorsan tanuljon más országok e téren sikeres stratégiáiból⁸, illetve megalkossa nemzeti hatás és hatékonyság mérésére alkalmas keretrendszerét.

8 Például fontos az a szlovén tapasztalat, hogy az adminisztratív akadályok leküzdését a jogszabályok áttekintésével, deregulációjával kezdték. 2006-ban több mint 600 jogszabályt tekintettek át, melyeknek 30 százalékát ki is dobták, mindezt az üzleti élet szereplőinek képviselőivel való együttműködés, folyamatos konzultáció révén.

Mindenkit érintő szolgáltatások és alapvető megoldások

Az Unió kiemelt figyelmet biztosít azoknak a szolgáltatásoknak, amelyek az állampolgárok és a vállalkozások számára kiemelt jelentőséggel bírnak. Az EU itt nem csak e szolgáltatások elektronizációját szorgalmazza, hanem az e-szolgáltatások minél szélesebb körű elterjesztését, használatát. Jelenleg ezek közül is kiemelésre került az elektronikus aláírás, elektronikus személyazonosítás, az e-közbizterzés, valamint az interoperabilitás.

Az Európai Uniónak sürgető módon meg kell oldani az **interoperabilitás** problémáját, különösen azóta, hogy a kormányzatok az egyablakos ügyintéztést helyezték előtérbe, így elengedhetlenné vált a szolgáltató-oldali (back-office) rendszerek együttműködésének képessége.

Az e-aláírás elterjesztése az alapvető megoldások közé tartozik, amit már a Manchesteri Deklaráció is kiemel. Az e-azonosítás ugyan megoldott Magyarországon, azonban az elektronikus aláírás még mindig nem tudott elterjedni a lakosság körében. Dániában, ahol élen járnak ezen a téren Európában, a lakosság 16 százaléka használ e-aláírást.

Az NFT2 ÁROP EKOP 2008-ra tervezett IT érintettségű projektek közül ide tartozik az állampolgárok azonosítása, a közigazgatási rendszerek közötti interoperabilitás, valamint az elektronikus közbizterzés fejlesztése. Jól érzékelhető egyfajta fáziskésés, hiszen nálunk ezek jó eséllyel csak jövőre indulnak, így jó esetben csak két éves lemaradásunk lesz.

e-Participáció

Az Európai Unió lakosságának mindössze fele bízik az uniós intézményekben, de nem sokkal jobb a helyzet a tagállamok egyes közintézményeivel kapcsolatban sem. A bizalom növelésének egyetlen módja a kapcsolat erősítése a közigazgatás és az állampolgárok között, a döntéshozatal folyamataiba való bekapcsolódás lehetőségének nyújtása. A közigazgatás nagyobb fokú átláthatóságát, az e-részvétel lehetőségeinek tágításában egyre fontosabb szerepet töltenek be a web2.0 alkalmazások, már csak azért is, mert az internetezők aránya ugyan eléri az európai felnőtt lakosság felét, a felhasználók döntő többsége pedig ismeri, használja a web2.0 alkalmazásokat, ezért minimális a kockázat, nem kell népszerűsítő kampány, mindössze ki kell használni a társadalmi trendek lendületét.

Az amerikai tizenévesek (amitől bizonyára az európaiak sincsenek elmaradva) 48 százaléka közel napi rendszerességgel látogat közösségi oldalt (social networking site), míg 55 százalékuk rendelkezik személyes online

profillal is. Néhány év múlva ezek a fiatalok munkavállalók, szavazópolgárok, a jövő felnőtt-korú net-használói lesznek. A web2.0 lehetőségei különösen akkor vetődnek fel, amikor az adatokból az látszik, hogy hiába érhető el az e-szolgáltatók fele teljes mértékben online, az állampolgároknak mégis csak körülbelül 10 százaléka használja ezeket Európában. Ezzel szemben a YouTube napi 100 millió letöltést regisztrál, a MySpace-nek 350 ezer új tagja van naponta, a blogok száma félévente megduplázódik, a Wikipedia-n pedig 2 millió cikk található. A web2.0 alkalmazások kiváló lehetőséget nyújtanak a szolgáltató-oldali fejlesztések mellett a szolgáltatói oldalon (back-office) a szabályozás, a tudásmenedzsment, valamint az intézmények közötti együttműködés terén is.

A web2.0 nem csak technológiáról szól, hanem felhasználói attitűdökről is, azaz együttes tudásról, intelligenciáról, a felhasználóról, mint termelőről, nyitott tartalomról, könnyű használatról, gyenge kontrollról. Ezek megjelenítése a közigazgatásban igen hasznos lehet, az ezt kiszolgálni képes technológiák, alkalmazások (pl. blog, podcast, Wiki, közösségi és peer-to-peer hálózatok, MPOGames) csak ezután következnek.

Web2.0 jó gyakorlatok

A szolgáltató-oldali (back-office) alkalmazás lehetőségére kiváló példa az USA-ban a Wikipedia szoft-ver alapjain megírt Intellipedia, amely 16 szuper-védett intézmény (pl. CIA) napi szintű együttműködését szolgálja. A rendszer óriási haszna, hogy elkerülhető siló-effektus (csak hierarchiában képes működni), csökkenti annak veszélyét, hogy az információ egy szűk keresztmetszeten (pl. néhány vezető) áthaladva jut csak el a többséghez.

A web2.0 felhasználói oldalon (front-office) történő alkalmazására jó példa az angliai e-petíció webkikötő (<http://petitions.pm.gov.uk/>). Az oldal sikerét mutatja, hogy az egyébként gyenge azo-nosításhoz kötött használat révén az első fél évben több mint 2 millió felhasználójuk volt. Az ehhez hasonló oldalak sajátossága, hogy nem köthetők kormányzati szervekhez (általában civil szervezetek üzemeltetik), jól mutatják a politikai, jogalkotási folyamatok társadalmi hatásait, kiválóan alkalmasak az állampolgári részvétel, véleménynyilvánítás erősítésére. A web2.0 példák közös sajátossága, hogy szinte minden esetben beta-változatokkal indulnak az alkalmazások, hiszen a felhasználói igények megismerése csak a gyakorlatban lehetséges: például az angol e-petíció oldalon az első 48 órában 15 jelentős változtatást eszközöltek.

A web2.0 alkalmazások tehát kiválóan segíthetik az e-közigazgatási szolgáltatások fejlesztését, hiszen a web2.0 egyszerű és felhasználó-orientált megoldásokat kínál, növeli az állampolgári részvételi hajlandóságot a közügyekben, elősegíti a közigazgatás átláthatóságát, elszámoltathatóságát, innovatív, hiszen a használók folyamatosan segíteni tudnak. Talán ezért, de az Európai Bizottság (2007a) egyik jelentése kiemeli, hogy ezen a terüle-

ten Magyarországról szokatlan módon a mobiltelefont jelölték meg jellemző eszközként. E-demokrácia, e-résztvételt elősegítő egyéb minta-projektek a Kormányportál fórumrendszerén kívül alig ismertek hazánkban. A közigazgatás egyáltalán nem törekszik az interaktív szolgáltatások kiépítésére, a civil társadalom, a kisebb közösségek bevonására. Különösen meglepő az a tapasztalat, amely az önkormányzatok webkikötőinek elemzéséből tárult elénk: a megyei jogú városok honlapjain ritkábbak a fórumok és vendégkönyvek, mint a kisvárosokban. A legnagyobb városaink csak felénél találhatunk ilyen interakciós lehetőséget, ráadásul csak néhány esetben fedezhető fel valódi „közösségi élet” ezeken az elektronikus felületeken. Szavazás csak az esetek harmadában fordul elő, ezek témája rendszerint valamilyen helyi esemény értékelése, vagy az önkormányzat munkája, esetleg a honlap minősége. Mindez jelentősen csökkentheti a közigazgatási intézményekkel, politikával kapcsolatos bizalmat, átláthatóságot.

II. Sokszínű e-közigazgatás az Európai Unióban

1. Az e-közigazgatás fejlődése az Unióban

Az Európai Unióban a tagországok e-közigazgatási szolgáltatásainak felkészültségi szintjét minden évben a Capgemini méri, az általa kidolgozott benchmarking indikátor-rendszeren keresztül. A mutatók meghatározása során kidolgozták a közszolgáltatások 20 tételből álló listáját, amelyek közül 12 az állampolgárokat, 8 pedig az üzleti szférát érinti.

A Capgemini értékelési rendszere eddig elsősorban az ügyféloldali szolgáltatásokra koncentrált, de 2007-től bevezetésre került egy ötödik is, amely az online szolgáltatások proaktivitását, személyre szabhatóságát, azaz ügyfél-központúságát fejezi ki. Mindezzel kiegészül az eddig döntően az ügyfél-oldali szolgáltatásokra koncentráló mutatórendszer a szolgáltató-oldal mérési lehetőségével. Az új indikátor immár a közigazgatás belső folyamatainak „intelligenciáját”, felkészültségét méri. Az 5. felkészültségi szintet *perszonalizációnak* nevezték el, amely az *automatizált* és *proaktív* szolgáltatásokat veszi számba, vagyis kifejezi, hogy milyen mértékben felelnek meg egymásnak, illetve vannak összekapcsolva a szolgáltató-oldali rendszerek és adatbázisok.

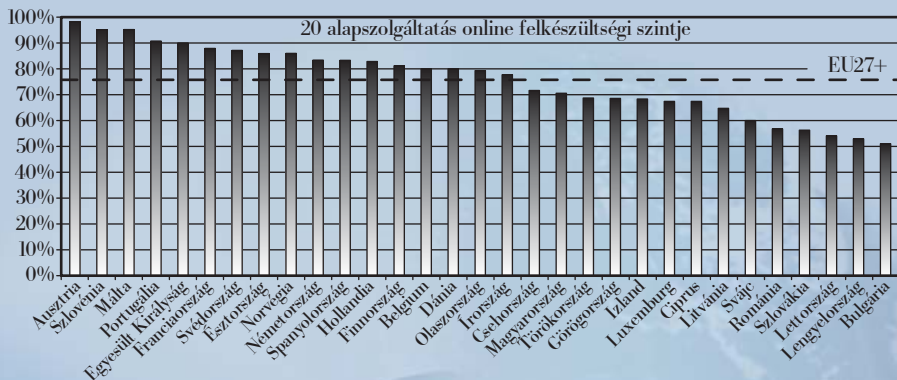
Az e-közigazgatási szolgáltatások fejlettségi szintjei (Capgemini 2007)



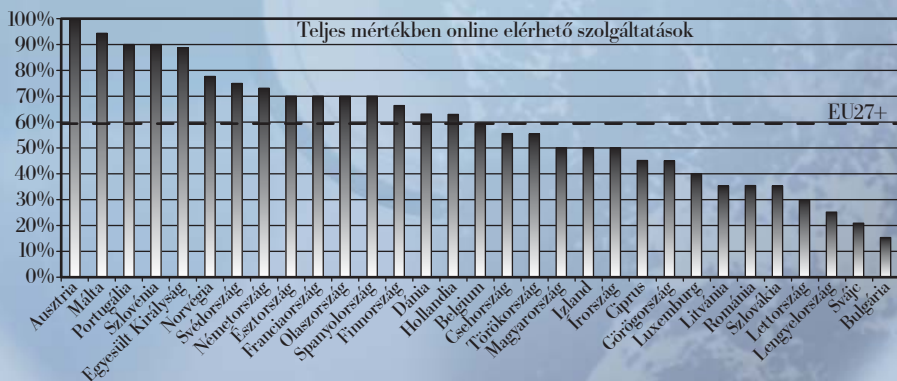
Mindez azt jelenti, hogy például egyes űrlapokat már olyan adatokkal kitöltve kap meg az ügyfél, amelyekkel a közigazgatás valahol már rendelkezik.

Az idei évtől a másik újítás, hogy kísérleti jelleggel bevezettek egy új indikátort, amely a nemzeti e-kormányzat portálok *felhasználó-központúságát* méri.

Napjainkra alapszolgáttá vált az online közszolgáltatások interaktivitása, hiszen a vizsgált alapszolgáltatások átlagos felkészültségi szintje elérte a 76% pontot. Mindez az országok szerinti bontásban azt a képet mutatja, hogy Ausztria, Szlovénia és Málta töltik be pillanatnyilag a vezető szerepet.



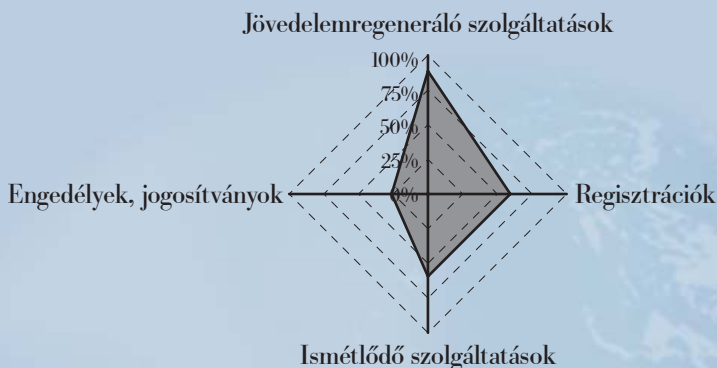
A benchmarking rendszer másik fő mérőszáma a teljes mértékben elérhető szolgáltatásokat méri. Itt elmondható, hogy szintén emelkedett az európai átlag a tavalyi 50%-ról 58% pontra. Országok szerinti rangsorban ez összefüggést mutat az általános felkészültségi értékekkel, amit jól mutat Ausztria, Málta, Portugália, Szlovénia ismét előkelő helyezése.



A Capgemini csoportosította a 20 közszolgáltatást, majd megnézte, hogy az egyes csoportokban milyen az e-közigazgatási aktivitás. Az egyes csoportok a következők:

- Jövedelemgeneráló szolgáltatások (adó, ÁFA, társadalombiztosítás, stb.)
- Regisztrációk (autó, cég, anyakönyvek, lakcím, stb.)
- Ismétlődő szolgáltatások (egészségügy, könyvtár, beszerzés, álláskereső, stb.)
- Engedélyek, jogosítványok (építés, útlevél, oktatás, stb.)

A klaszterezés érdekes eredménye, hogy jól látható módon a kormányzatok elsősorban a jövedelem-generáló szolgáltatások szintjének növelésére helyezik a hangsúlyt.



Úgy tűnik, ezen szolgáltatások bevezetése jár legnagyobb haszonnal mind a front-, mind a back-office oldalon. A másik három klaszterben évek óta alig tapasztalható fejlődés, aminek legfőbb oka, hogy ezekhez integrált, magasabb beruházási költségekkel járó szolgáltató-oldali fejlesztések szükségesek, amelyekhez ráadásul sokkal lassabb megtérülés járul.

Felhasználó-központúság

Az indikátor 4 változóból, mutatóból áll össze, amelyek a következők:

- Kötelező e-azonosítással (eID) igénybe vehető szolgáltatások
- A tranzakcionális szolgáltatásokhoz szükséges adatbázisok száma
- Több csatornán elérhető szolgáltatások
- A hátrányos helyzetűek számára az online szolgáltatások elérhetőségét szolgáló nemzetközi standardok használata (W3C Web Content Accessibility Guidelines).

A felhasználó-központúságot mutató indikátor érdekes képet mutat az egyes országok rangsorában:



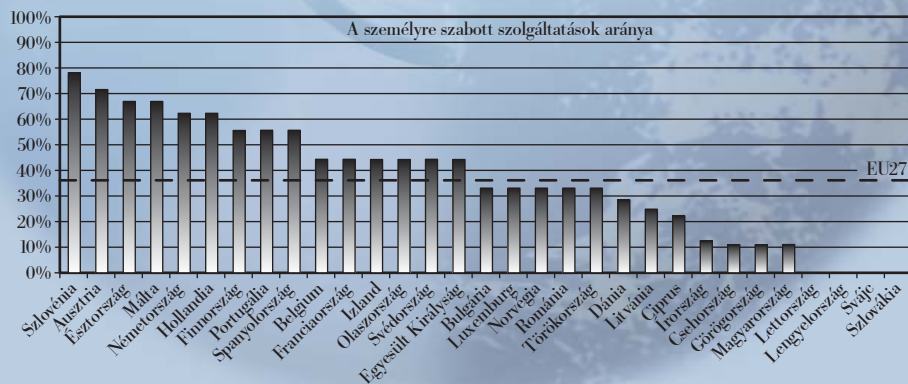
Ellentmondásos, hogy itt Bulgária áll az első helyen, ami mögött az ország azon specialitása húzódik meg, hogy a politika nagyon nagy hangsúlyt fektet call centerekre, amelyeken keresztül elérhetőek a közszolgáltatások.

Perszonalizáció

A Capgemini – előbbieken bemutatott – új indikátora, valamint az 5. szolgáltatási szint (perszonalizáció) bevezetése további érdekes elemzésre adnak lehetőséget. Ezt a szintet azok a szolgáltatások tudják elérni, amelyek személyre-szabott, proaktív módon állnak az állampolgárok részére. A kutatók 9 szolgáltatás esetében nézték az 5. szintnek való megfelelést:

1. Jövedelemadó
2. Könyvtári szolgáltatások
3. Statisztikai adatszolgáltatás
4. Egyes engedélyek
5. Családi pótlék
6. Ösztöndíjak
7. Útlevél
8. Egészségügyi járulékok
9. Jogosítvány

9 szolgáltatás 5. szinten való megjelenésének európai átlaga 39%, de óriási különbségek figyelhetők meg:



Míg Szlovéniában, Ausztriában 70 százalék a perszonalizált szolgáltatások aránya, addig például Magyarországon ez csak 12 százalékon állt 2007-ben.

A kutatók megállapították azt is, hogy a perszonalizált szolgáltatások elterjedése és a felhasználó-központú szolgáltatások között erős összefüggés

van, hiszen mindkettő esetében a kormányzatok az EU által preferált állampolgár-központúságot próbálják megvalósítani.

Személyre szabott szolgáltatás Norvégiában

A norvégok 2006 decemberében elindították el a Mypage elnevezésű személyre szabott, on-demand „egyab-lakos” portált, amely jelenleg 40 közintézmény több mint 200 szolgáltatását biztosítja az állampolgároknak. A portálon lehetőség van arra is, hogy bárki leellenőrizze a különböző hatóságoknál tárolt rá vonatkozó információkat. A projekt célja, hogy 2009 végére a közigazgatás minden szintjének minden lényeges információja elérhető legyen a Mypage-en keresztül.

Amit érdemes megtanulni a projektből:

- A felhasználók igényeire kell fókuszálni.
- Nélkülözhetetlen a nyilvános szféra minden szereplőjének a közreműködése.
- A politikai vezetők elkötelezettsége döntő fontosságú.

2. Az új miniszteri deklaráció

A lisszaboni 4. miniszteri e-kormányzat konferencián 22 tagállam szakminisztere egy deklarációban rögzítette az e-közigazgatás elkövetkezendő éveinek legfőbb irányait. A miniszterek kinyilvánították, hogy változatlanul a 2005-ben elfogadott i2010 kezdeményezés, a szintén ebben az évben, Manchesterben elfogadott e-kormányzati deklaráció, valamint a 2006-ban megjelent i2010 eKormányzat Akció Terv végrehajtása jelentik a legfőbb feladatokat.

Ennek szellemében megerősítésre került, hogy a közigazgatás és az állampolgárok kapcsolatában az elektronikus szolgáltatások egyre nagyobb szerepet játszanak, így az IKT-alapú beruházások vállalkozásokat és állampolgárokat érintő hatásait, előnyeit pontosabban kell látni. Egyértelműen előtérbe került az állampolgár-központúság, valamint az adminisztratív terhek csökkentésének hangsúlyozása, mint az e-közigazgatási fejlesztések sikerének legfőbb mutatói.

A leginkább meghatározó irányelveket változatlanul a Manchesteri Deklaráció foglalja magába, innen is kiemelve az elektronikus azonosítás (eID), az e-közbeszerzés (eProcurement), valamint a befogadó (inclusive) e-közigazgatás területeit, melyek szerencsére a legtöbb tagállam e-közigazgatási törekvéseiben hangsúlyos szerepet is kapnak.

Mindehhez képest a Lisszaboni Deklaráció – az említett célok megerősítésén túl – a határokon átnyúló (transznacionális) interoperabilitás, valamint az adminisztratív terhek csökkentésének területét emeli még ki.

Mindezek alapján a miniszterek az alábbi politikai célok, prioritások kijelölésében értettek egyet:

Határokon átnyúló interoperabilitás

Meg kell erősíteni az interoperabilitás határokon átnyúló, azaz európai dimenzióit. Itt több terület közös metszetéről van szó, hiszen ehhez össze kell hangolni a *nyílt szabványokra* alapuló nemzeti *e-azonosítás* (eID), valamint *e-közbeszerzési* rendszereket.

A Deklaráció kimondja, hogy 2008-ban ez az új prioritás bekerül a 20 kiemelt online közszolgáltatás közé, hiszen ezen szolgáltatásokon keresztül a pán-európai együttműködés új lendületet kaphat.

Adminisztratív terhek csökkentése

Az állampolgárok, a vállalkozók és a közigazgatás kapcsolatának javításában ez a terület kulcsszerepet játszik, ugyanakkor a siker csak akkor érhető el, ha rendelkezésre állnak nemzetközi módszerek az e-közigazgatás hasznának és hatásának mérésére (pl. *standard költség-modell* számítások). Az adminisztratív terhek csökkentésének legfőbb nyerteseinek, élvezőinek a kis- és középvállalkozásoknak kell lenniük.

A miniszterek kinyilvánították, hogy a saját nemzeti e-kormányzat fejlesztéseik során ez a terület bekerül a zászlóshajó projektekbe, valamint azokat a fejlesztéseket fogják előnyben részesíteni, amelyek ezen a területen a legnagyobb eredménnyel kecsegtetnek, különösen a KKV-k esetében. 2010-re pedig elő kell állnia azoknak a legjobb gyakorlatoknak, amelyeken keresztül a többi tagállam is tanulni tud az IKT-eszközök hasznának és hatásának méréséből.

Befogadó e-közigazgatás

Növelni kell a társadalmi hatást azáltal, hogy minden állampolgárnak biztosítottak az e-közigazgatási szolgáltatások előnyeinek kihasználása. Különösen a gazdasági-társadalmi hátrányban lévők, valamint a digitális írástudás terén lemaradók megsegítése került kiemelésre. A jól ismert eszközök – flexibilis, elérhető, könnyen használható több-csatornás szolgáltatások – mellett

megerősítést nyertek azok a kutatási eredmények, amelyek szerint a felhasználók bizonyos csoportjai még mindig a személyes ügyintézészt részesítik előnyben.

A miniszterek vállalták, hogy a nemzeti zászlóshajó e-kormányzati kezdeményezéseikben megjelenítik a társadalmi befogadás szempontjából kiemelt célcsoportokat, illetve azok érdekeit, igényeit.

Transzparencia és demokratikus elkötelezettség

Fel kell ismerni, majd alkalmazni kell azokat az innovatív IKT technológiákat, amelyek növelni tudják az állampolgárok közéletben való nagyobb fokú részvételét, valamint amelyek elősegítik a közigazgatás jobb átláthatóságát. Mindez különösen fontos nem csak nemzeti szinten, hanem az európai intézményekben folyó munka jobb megismerése céljából is.

A miniszterek vállalták, hogy 2008 végére ismertetik azokat a kezdeményezéseiket, amelyek révén elő kívánják segíteni az e-demokrácia, a közélet kiterjesztését az állampolgárok felé.

A deklarációban megerősítésre került a tavaly év végén az Európai Parlament által elfogadott *Szolgáltatások Irányelvben* (Services Directive⁹) foglaltak végrehajtásának felgyorsítása is. Ennek a dokumentumnak az a lényege, hogy a szolgáltatások terén is megteremtődjenek a szabad piac feltételei, hiszen míg a javak esetében a szabad kereskedelem már megvalósult az Unióban, addig ez az európai gazdaság és foglalkoztatás közel 70 százalékát nyújtó szolgáltató-szektor produktumairól nem mondható el. Az irányelv értelmében le kell bontani azokat a jogi és adminisztratív akadályokat, amelyek a szolgáltatások más országban való megjelenésének, igénybevételének lehetősége előtt állnak. Amennyiben ez megvalósul, akkor az európai GDP 0,3-1,8%-kal növekedhet, míg a foglalkoztatás 0,7%-kal.

A Deklarációval kapcsolatos kritikaként fogalmazható meg, hogy nem reflektál a harmadik szektor, azaz a civil társadalom szervezeteinek közszolgáltatásaiban rejlő lehetőségekre, valamint hiányoznak azok a hívószavak, területek (például szolgáltatás-orientált architektúra (SOA), megosztott szolgáltatások, web2.0 alkalmazások), amelyek alapjaiban határozzák meg a jövő e-közigazgatási szolgáltatásait, K+F tevékenységeit.

9 Az Irányelvről további információk dióhéjban: <http://www.dti.gov.uk/europeandtrade/europe/services-directive/EU%20Services%20Directive%20in%20a%20Nutshell%20&%20FAQs/page22909.html>

3. Az e-közigazgatás akció tervei az Unióban

Az Európai Unió legfontosabb céljait 2010-ig az információs társadalom területén az „i2010: európai információs társadalom a növekedésért és a foglalkoztatásért” kezdeményezés fogalmazza meg. A három legfontosabb célkitűzés közül az egyik az informatika segítségével megvalósított jobb közszolgáltatásokat célozza. Ennek programszerű megvalósítását az i2010 e-közigazgatás cselekvési terv foglalja össze. Öt alapvető fontosságú területe van: befogadó e-kormányzat, hatékony és hatásos e-közigazgatás, mindenkit érintő szolgáltatások, alapvető megoldások, a részvétel új formái.

Az e-Kormányzat Akció Tervei az Európai Unióban



Befogadó e-kormányzat

A Befogadó e-Kormányzat Megvalósítási Tervét 2006 novemberében fogadták el. Konkrét feladatokat fogalmaz meg annak érdekében, hogy a társadalomilag hátrányos helyzetű emberek és csoportok is élvezhessék az e-kormányzati szolgáltatások nyújtotta előnyöket. Fontos a sokcsatornás hozzáférés biztosítása, ami jelen esetben annak a lehetőségét jelenti, hogy társadalmi közvetítőn keresztül is igénybe vehessék az elektronikus szolgáltatásokat. A kezdeményezés kapcsolódik a befogadó társadalom programjához, hiszen nem egyszerűen a szegények jobb informatikai hozzáférését szorgalmazzák, hanem a társadalmi leszakadás elleni harc eszközeként kezelik.

Hatékony és hatásos e-közigazgatás

A kormányzati tevékenység hatékonysága alapvető fontosságú, ami részben az adminisztratív terhek csökkentését jelenti, de legalább ilyen fontos az ér-

telmes hatékonysági mérések feltételeinek kialakítása, az ennek megfelelő gyakorlat rendszeresítése. Az összevető mérést lehetővé keretrendszerek, a beruházási hatékonyság megállítást lehetővé tévő módszertanok kialakítása és a használatuk intézményesítése az i2010 megvalósításának egyik kulcsfontosságú eleme.

Mindenkit érintő szolgáltatások

Olyan szolgáltatásokra kell összpontosítani, amelyek a lehető legnagyobb hatást fejtik ki, azaz nem csupán a felhasználók száma számít, hanem az össztársadalmi hatás is. Ide kell érteni azokat a műszaki megoldásokat is, amelyek szükségesek ezeknek a szolgáltatásoknak a használatához (digitális azonosítás, stb.). A legfontosabb szolgáltatás az összeurópai dimenziók miatt az elektronikus közbeszerzés megvalósítása.

Kulcs-megoldások

Azok a szolgáltatások tartoznak ide, amelyek az uniós álláspont szerint a fejlett e-kormányzat szolgáltatások infrastruktúráját jelentik. A digitális azonosítás és a megfelelő jogi érvénnyel rendelkező digitális aláírás megvalósítása nem egyszerű dolog. Bár csaknem mindegyik országnak van szakpolitikai programja ezen a téren, de a tényleges gyakorlati megvalósítás területén csak a kezdeti lépések történtek meg.

A részvétel új formái

Az informatika fejlődése által adott új eszközök segítségével jobb legyen a döntéshozatal és megteremtődjenek a széleskörű állampolgári részvétel feltételei a demokratikus döntéshozatal minden szintjén, beleértve az Unió szintjét is. Csaknem minden ország rendelkezik valamilyen elképzeléssel ezen a területen, számos országban a web2.0 alkalmazásokat is felhasználják, de a gyakorlatban csak kísérletek folynak. Itt kell megemlíteni az elektronikus szavazás meglehetősen ellentmondásos kísérleteit is.

4. Új szolgáltatások – minden téren

A felhasználók szemszögéből nézve igen sok új fejlesztést hozott az elmúlt időszak, az egyes tagországok kormányai által létrehozott – akár a magánszemélyek, akár a vállalatok számára kialakított – új elektronikus ügyintézési lehetőségek jellemzője, hogy a szolgáltatások egyre szofisztikáltabbak, és hogy egyre több területen érhető tetten az e-kormányzat jelenléte.

A korábban az e téren előrébb álló országokban megjelent fejlesztések felbukkannak az eddig szerényebb eredményeket produkáló (pl. egyes kelet-európai) országokban: jellemző példa Lengyelország, ahol már online intézhető a társadalombiztosítással kapcsolatos ügyintézés, vagy Lettország, ahol működik az elektronikus lakcímbejelentés. A balti államokat egyébként e-közigazgatás terén külön is érdemes megemlíteni, hiszen az elmúlt évben folyamatosan érkeztek a hírek az újabb és újabb kezdeményezésekről – és tegyük hozzá: nem csak a keleti mintaállamból, Észtországból. Utóbbi esetben azonban mindenképp szót kell ejteni az eddigi legjelentősebb adatbázis-projektről, melynek keretében valamennyi születést, halálozást, házasságot és válást regisztráló anyakönyvi kivonat az internetre kerül.

A magánszemélyek számára idén elérhetővé tett online ügyintézési lehetőségek sokszínűségére utalva érdemes megemlíteni a belga e-anyakönyv projektet, melynek keretében az internet segítségével harmonizálják az adminisztratív folyamatokat a kórházak, a helyi és a központi kormányzat között; de ugyanitt ejthetnénk szót arról, hogy Európában elsőként Németországban valósult meg, hogy a könyvtárakban van lehetőség az online kölcsönzésre, és kiemelhetnénk a londoni iskolák e-beiratkozás projektjét vagy éppen a portugál fogyasztóvédelmi portált is.

A vállalkozások továbbra is kiemelt figyelmet kapnak az állami online fejlesztések során. A cégek (képviselői) számára egyre egyszerűbbé válik az ügyintézés, melynek így csökkennek a költségei is, és végső soron mindezek hozzájárulnak ahhoz, hogy az országok gazdasága versenyképesebbé és átláthatóbbá váljon.

A kormányzatok és a vállalkozói szféra közti kapcsolattartásban egyre inkább az elektronikus forma kerül előtérbe. Jelzésértékű például, hogy 2007. május 1. óta a spanyol ipari, turisztikai és kereskedelmi tárca kizárólag elektronikus úton fogad küldeményeket a cégek egy részétől. Azok, akik e határidő után kutatási, fejlesztési vagy innovációs témájú dokumentumot kívánnak beküldeni a minisztériumba, csak elektronikusan tehetik azt meg. A tárcánál – talán nem ok nélkül – úgy vélik, hogy az e területen jártas személyeknek és cégeknek mindenképpen rendelkezniük kell a kellő informatikai felszereltséggel, így aztán a döntés cseppet sem diszkriminatív jellegű.

Egyre erőteljesebben érezhető az e-közigazgatás jelenléte az olyan területeken is, ahol korábban az állami hivatalok kevésbé éltek az online megoldások lehetőségével, ilyen például a környezetvédelem vagy a munkaügy.

Az idei évben jelentek meg olyan speciális fejlesztések, mint a finn kormány által működtetett – a halászat és a hajózás szempontjából igen fontos adatokat szolgáltató – jégvastagsági információs száj; vagy éppen a – szintén a finn kabinet jóvoltából létező – klímaváltozással foglalkozó webkikötő. A legmodernebb technológiát használják a vadvédelemben is, és általában, az élővilág megóvása, a biodiverzitás fenntartása is ma már az e-kormányzat által érintett területek közé sorolható.

Az állami intézmények munkaerő-toborzási folyamatában (illetve a másik oldalról nézve: az állami hivataloknál történő elhelyezkedésben) is egyre jellemzőbbek az online megoldások. Már-már általánosnak mondhatók azok az állásportálok, melyek az állami szektorban meghirdetett pozíciók online megpályázására kínálnak lehetőséget, de például Dániában a munkaügyi tárca azzal a céllal indított webkikötőt, hogy elősegítse a külföldi munkaerő elhelyezkedését az országban. Mivel a kormányzatoknak rendszerint rálátása van arra, hogy az országban – a gazdaság normális működése érdekében – milyen pozíciók betöltésére van szükség; az ilyen típusú oldalak célja, hogy összekösse a potenciális munkaadókat a határon túlról érkezett álláskeresőkkal.

Számos kormányzati állásportál nemcsak az adott országból, hanem az Európai Unió más tagállamaiból is tartalmaz állásajánlatokat, emellett tanulási, továbbképzési lehetőségeket is kínál; a webkikötők egy része pedig kimondottan a feketemunka megelőzése céljából jött létre. Az Egyesült Királyságban – ahol a háztartások 70 százalékában található (legalább egy) digitális televíziókészülék – pedig már a digitális televíziózás is használható munkakeresésre. Az elhelyezkedni kívánó britek több mint 400 ezer állás között szemezgethetnek a távkapcsoló segítségével. Az állásvadászok számos kritérium mentén kereshetnek a pozíciók között, pl.: munkaórák száma, fél- vagy teljes állás stb.

Az egymástól elszigetelten működő weboldalak mellett szót kell ejtenünk az elektronikus kormányzás legfontosabb online felületeiről, a szolgáltatásokat összegyűjtő kormányzati portálokról. Természetesen e központi oldalak már minden uniós országban hosszú idő óta teljes gőzzel működnek, így a hírek ma már nem a webkikötők létrejöttéről szólnak, hanem elsősorban azok tökéletesítéséről, új szolgáltatásokkal való kibővüléséről, illetve használatukkal kapcsolatos kérdésekről. A legkomolyabb kihívást számos országban már az jelenti, hogy a felhasználók a kormányportálokon elhelyezett tengernyi szolgáltatás között egyszerűen meg tudják találni a számukra szükséges információt vagy ügyintézési lehetőséget, így aztán nem meglepő, hogy

a fejlesztések jelentős része a webkikötők használatának megkönnyítésére irányul. Például a spanyol kormányzati portál már több mint 300 szolgáltatáshoz kínál hozzáférést, ezért az oldalaihoz navigációt elősegítő útmutató készült: azok, akik a számos keresési lehetőség ellenére sem igazodnának el a 060.es elnevezésű portálon, az idei nyár óta képes navigációs „idegenvezetés” segítségét vehetik igénybe. Az Egyesült Királyságban viszont egy felmérés eredményei azt tükrözik, hogy a brit kormányzati weboldalak 2002 óta mutatnak javulást, annak ellenére, hogy a kormányzati szervek éves szinten több mint 310 millió eurót költenek a webkikötőkre, és annak dacára, hogy az oldalak egy része igen komoly látogatottsági adatokkal bír. A problémák egyik első számú oka éppen az, hogy a nehezen navigálható weboldalakon a felhasználók nem mindig képesek megtalálni az információkat.

Többszörös e-közigazgatás

Azok számára, akiknek az internet használata túlságosan bonyolult, de mégsem szeretnének naphosszat sorban állni hivatalok előtt, vannak további „elektronikus” lehetőségek, hiszen az e-kormányzati fejlesztések egyik célja, hogy a szolgáltatások minél több platformon legyenek elérhetők. Lengyelország vagy éppen Észtország új koncepciója, hogy az internetezőknél a mobiltelefonok SIM-kártyájával kellene azonosítaniuk magukat az elektronikus közigazgatás szolgáltatásainak igénybevétele során (Észtország ez irányú elképzeléseiről alább olvashatnak); míg másutt a digitális televíziózás e-kormányzati – pontosabban t-kormányzati – potenciáljának kiaknázásán dolgoznak. Az Egyesült Királyságban ingyenes online TV-csatorna indult (LocalGov.TV), melynek feladata az önkormányzatok modernizációjának elősegítése: a független, ingyenes, webcast jellegű sokszínű tartalom célja, hogy bemutassa a modernizáció lehetőségeit és buktatóit. A hazai műsorok mellett egy európai léptékekre igazított változatot is elindítottak a <http://www.egoveurope.tv> címen. Németországban a közigazgatás központi hívószámának beindulása – ami Magyarországon már két éve működik – bővíti majd a lehetőségek számát. A (várhatóan 115-ös) hívószám lesz az alapvető telefonos kapcsolódási pont a polgárok és az államigazgatás között. Egyfajta „nemzeti call center” felállítása helyett a valódi cél egy a szövetségi, tartományi és helyi kormányzati szinteket összekötő intelligens hálózat létrehozása; a közigazgatás szolgáltatási kultúrájának alapvető megváltoztatása.

Az e-közigazgatás vonatkozásában sem maradhat ki ma már a web2.0 sem: EUTube néven (<http://www.youtube.com/eutube> címen) jelent meg június végén az Európai Bizottság új online csatornája. Amellett, hogy az EU vezetése

és az Unió polgárai közti kommunikáció lehetőségének legújabb eszköze jött létre, a Bizottság azt is érzékeltetni kívánja, hogy tartja a lépést a technológiai változásokkal. A web2.0-ás megoldás (konkrétan: jelenleg mintegy 50 videoanyag) révén az Unió talán könnyebben el tudja juttatni üzeneteit az európai lakosokhoz, könnyebben meg tudja velük értetni működését, politikáját.

E-személyi, e-útlevél

Az elektronikus személyazonosítás terén az egyik legérdekesebb fejlemény, hogy már az EU legfrissebb tagja, Bulgária is hamarosan áttér a – biometrikus információkat tartalmazó – elektronikus személyi igazolványra. A plastiklap használható lesz a vámeljárásnál, illetve a hosszú távú tervek szerint az online szavazás, a biztosítások és az adók befizetése, az egészségügyi adatok és a gépjármű-regisztrálás során is.

Az e-személyik és e-útlevelek kibocsátása a prioritások között szerepel a legtöbb uniós tagország elektronikus kormányzati elképzelései között. Spanyolországban például csak idén 46 millió eurót (összesen pedig 77 millió eurót) fordítanak az e-személyi projektekre. A balti államok e téren sem kell, hogy szegyenek: a lettek 2007 harmadik negyedévében kaphatják meg az első e-útleveleket, Észtország pedig ismét egy lépéssel előbb jár: már 2006 májusában elindult „hagyományos” e-személyi kártya továbbfejlesztése: egy olyan szolgáltatás, melynek lényege, hogy a felhasználók személyazonosítása mobiltelefonjaik révén történik. A szolgáltatás igénybevevőinek ki kell cserélniük korábbi SIM-kártyájukat, és az új többfunkciós kártyájukhoz a PIN és PUK kódok mellé kapnak még egy azonosítót, melyet használhatnak az internetes szolgáltatások igénybevétele során, illetve digitális aláírásként is.

A biometrikus azonosítást – a privátszférát féltők aggodalma ellenére – egyre több helyen alkalmazzák, az európai reptereken (a biztonság növelése és a beléptetés felgyorsítása érdekében) például vélhetően egyre gyakrabban lehet majd találkozni írisz szkennelével és hasonló technológiákkal. Eközben az Unió a világ legnagyobb biometrikus adatbázisa, a majdan 70 millió ujjlenyomatot tartalmazó Visa Information System (VIS) létrehozásán, és ezzel a közös európai vízumpolitika kialakításán munkálkodik.

E-adózás

Az elektronikus közigazgatáson belül eddig az e-adózás bizonyult az egyik legsikeresebb alkalmazásnak, nem utolsósorban azért, mert mind a vállalatok

latok, mind az állam számára igen komoly idő- és pénzmegtakarítást tesz lehetővé. Nem véletlen, hogy rekordok születnek: az Egyesült Királyságban például korábban sosem éltek annyian az e-adózás lehetőségével, mint a legutóbbi bevallási időszakban. Legutóbb 40 százalékkal több adózó küldte el az interneten keresztül az íveket, mint egy évvel korábban. A határidő lejárta előtti utolsó 24 órában 150 ezer bevallás érkezett be, azaz a rendszernek óránként 6.000, tehát másodpercenként két adóbevallást kellett befogadnia. Mindenképp érdemes kiemelni, hogy Magyarországon 345.000 bevallás volt a napi rekord, az óránkénti pedig 26.249 darab.

Számos segítő megoldás jött létre azon uniós polgárok számára, akik eddig még nem mélyültek el az online adózás fortélyaiban. Hasznos lehet az Európai Bizottság által üzembe helyezett új online információs webkikötő, amely az egyes tagállamok legfontosabb adózási szabályairól szolgálat információt: az adatbázis mintegy 500 adófajttal kapcsolatban tartalmaz információkat. A felhasználóbarát felület az egyes országok adónemei, adómentességi szabályai mellett tartalmazza a legfontosabb adózási határidőket, a személyi jövedelemadó, a társasági adó, a fogyasztási adók és az ÁFA szabályokat. Emellett az egyes országokról gazdasági és statisztikai adatok is elérhetők. Emellett említést érdemel a szlovén megoldás, ahol egy VIDA névre hallgató teljesen automatizált alkalmazás, az interneten és telefonon elérhető virtuális segítő válaszol a személyi jövedelemadóval kapcsolatos egyszerűbb kérdésekre; illetve szólnunk kell a litván adóhatóság ötletéről, mely a Nyilvános Hotspot Szövetséggel kötött együttműködési megállapodás keretében a körülbelül 300 falusi nyilvános vezeték nélküli hozzáférési helyen a digitális írástudásban, megfelelő eszközökben hiányt szenvedőknek segít abban, hogy online is ki tudják tölteni adóbevallásukat. A két szervezet – könyvtárakban, iskolákban, közösségi házakban – közösen tart szemináriumokat, melyek során megtanítják a szükséges segédprogramok, formanyomtatványok letöltését, használatát, kitöltését.

E-demokrácia, e-szavazás

Bár túl sok történés nem köthető az elmúlt időszakhoz az elektronikus voksolás terén, mégis egy kiemelkedő esemény miatt nem szabad kihagynunk e témát. Észtországban ugyanis lezajlott az első olyan parlamenti választás, ahol valamennyi (megfelelő technikai infrastruktúrával rendelkező) választópolgár lehetőséget kapott, hogy online szavazzon. Az elektronikus személyivel rendelkező állampolgárok közül a választásra jogosult lakosok szavazhattak az internet segítségével. A voksolás során a választásra jogosultak

közel három és fél százaléka, több mint 30 ezer ember döntött úgy, hogy a világhálón keresztül adja le a szavazatát. Az online voksolás egyik úttörő országában idén jelentek meg az ún. elektronikus szavazókártyák is. Észtország sajnos más okokból is a figyelem középpontjába került az idén, hisz a balti állam április végén minden idők eddigi legjelentősebb cyberháborújának szenvedő alanya is volt: orosz felhasználók (egyes források szerint az orosz kormány) összehangolt (cyber)támadása zajlott le a fontosabb észt hivatalok, bankok, vállalatok rendszerei, valamint népszerű portálok ellen.

5. Nyílt forráskód – racionalizálódás, erőteljes terjedés

A nyílt forráskódú szoftverek világában 2007-ben számos fontos változás zajlott le. A látványos események mellett¹⁰ azonban sokkal fontosabb az a lassú folyamat, melynek eredményeképpen az OSS szoftverek valódi létjogosultságot és szerepet nyertek a kormányzati politikákban Európa sok országában. A növekvő kormányzati elismertség mellett a nyílt forráskódú szoftvekről szóló elemzések is finomodtak, racionalizálódtak. Egyre több az objektív hatásvizsgálat, a viták immár nem egy mammutcég elleni szembenállásról szólnak, sokkal inkább a költséghatékonyságról, az OSS szoftverek által nyújtott függetlenségről és gazdaságélénkítő hatásukról. Egyre egyértelműbb, hogy a FLOSS szoftverek használata egyaránt segíti az Európai Unió nemzetközi szintéren való érvényesülését, és a gazdaság fejlődését. Ha a FLOSS szoftverek támogatását kétszeresére növeli az Európai Unió, az 0,1 százalékos GDP növekedést, vagyis közel 10 milliárd eurós növekedést jelenthet évente. A szakemberek szerint kiemelten hasznos lehet kormányzati szinten az OSS szoftverek fejlesztőinek a különböző adók terén való támogatása¹¹.

ODF és OOXML

Az ODF¹² 2006 novemberében lett ISO szabvány, ami hatalmas lépést jelentett az ODF terjedésében, mégha ez a dokumentumformátum nem minden verziójára vonatkozik is. A nyílt formátumhoz a kormányzati körök jóval

¹⁰ Pl. az OOXML szabványosítás körüli vita, illetve a Microsoft kontra Európai Unió per.

¹¹ Study on the Economic impact of open source software on innovation and the competitiveness of the Information and Communication Technologies (ICT) sector in the EU <http://ec.europa.eu/enterprise/ict/policy/doc/2006-11-20-flossimpact.pdf>

¹² Open Document Format

kedvezőbben és elfogadóbban álltak, aminek következtében két fontos folyamatot indult el: az ODF hivatalossá válása, és az OOXML-háború.

Az ISO szabványosítás hatására egyre több európai kormány tette meg hivatalos e-kormányzati dokumentumszabványává az ODF-et: Olaszország már 2006 decemberében, míg a következő évben Spanyolország, Dánia, Norvégia, Belgium, Hollandia és Litvánia tette hivatalos szabványává az ODF-et.

A fentiek miatt (is) a Microsoft felgyorsította saját dokumentumformátumának ISO szabványosítását. Az ECMA 376, közismertebben a Microsoft Office Open XML formátuma körül hamarosan hatalmas vita kerekedett a pénzügyi érdekek és a hitviták következtében. Az OOXML szabványosításáról szóló szavazás számos országban botrány kísérte, amiből sajnos Magyarország is kivette a részét: egy érvénytelenített szavazás eredményeképpen Magyarország végül nem küldött szavazatot az ISO-hoz, ez után többé nem avatkozhatunk bele ennek a szabványosításnak a folyamatába.

Az OOXML szabvánnyal szemben számos ellenérvet felsorakoztattak¹³, a legjelentősebbek a következők:

- már van egy XML alapú elfogadott ISO szabvány, az ODF. Még egy hasonló szabvány elfogadása csak megosztottságot és többletköltségeket okoz,
- az OOXML szabványt többszörös szabadalmak védik,
- a szabvány előterjesztése szerint más szabványokkal ütközik (pl. az ISO 8601 - idő és dátum megjelenítése, vagy ISO 639 - nevek és nyelvek megjelenítése, stb.),
- az OOXML szabvány kifogástalanul csak egy operációs rendszerrel tud együttműködni.

A Microsoft Office Open XML fájlformátuma¹⁴ nem kapta meg a gyorsított eljárásban történő szabványosításhoz szükséges mennyiségű szavazatot.

A nyílt forráskódú szoftverek térnyerése azonban természetesen nem csak az ODF szabványnak köszönhető, hiszen egyre erőteljesebb lobbicsoportok képviselik a GNU/Linux értékeit több EU tagországában.

OSS a politikai párbeszédekben

A francia választási nyilatkozatokban gyakorlatilag minden jelölt részéről elhangzott a nyílt forráskódú szoftverek fontosságának hangsúlyozása, pozitív

13 A két szabvány összehasonlításának egyik leghasználhatóbb forrása: <http://odf-converter.sourceforge.net/features.html> Az érdeklődő könnyen számos cikkhez juthat a témakörben, magyar nyelven is. Az egyik legalaposabb áttekintése a témának: http://www.szsi.hu/kozlemenyek/sajto/2007/08/28/ooxml_gondolatok/ A magyar szavazás botrányáról http://www.hwsz.hu/hirek/34126/microsoft_office_open_xml_iso_szabvanyositas.html

14 Egyelőre, az évkönyv ezen fejezetének írásakor

hatásuk a versenyre és a gazdaságra. Nicolas Sarkozy a második forduló előtti végső nyilatkozathullámban újra felemelte szavát az OSS mellett. François Bayrou, a Francia Demokráciáért Unió jelöltje a nyílt forráskódú szoftverek használatára bátorította az állami és az önkormányzati hivatalokat; a kampányban pedig Royal Ségolène, a Szocialista Párt jelöltje nyilatkozott hasonló szellemben.

2007-ben Franciaországban egyre növekszik a támogatása az OSS szoftvereknek politikai oldalról is - számos szervezet képviselői a civil, az üzleti és a politikai szférából is hangsúlyozzák a nyílt forráskódú szoftverek előnyeit. A megszólalások értékét növeli, hogy visszafogottak, reálisak, mégis egyértelműek. Jól látható, hogy Franciaországban egy valóban nemzeti migráció (ideológiai) előkészítése folyik, illetve, hogy az OSS politikai jelszó is lehet. A választások körüli félévben valóságos nyilatkozatháború zajlott a nyílt forráskódú szoftverek mellett. Ezekben a költséghatékonyságot, a gazdaságélénkítő tevékenységet és a kompatibilitást emelték ki a legtöbbször. A francia Gazdasági Minisztérium elemzése¹⁵ a gazdaság egyik versenyképességi sarokpontjának a nyílt forráskódú szoftvereket jelölte meg.

Ősszel a brit parlament képviselői és kormánytagok is a nyílt forráskódú szoftverek gazdasági hatásairól indítottak beszélgetést számos nemzetközi hírű szakember meghívásával.

A nyílt forráskódú szoftverek megítélése

Az OSS szoftverek „hétköznapi” megítélése terén számos hiányosságot, valamint az előítéletek erejét érzékelhetjük. Két felmérés eredményeit emelhetjük ki: a tOSSad felmérése szerint¹⁶ azok a hivatalnokok, akik nyílt forráskódú szoftvereket használnak, sokszor kerülnek hátrányos helyzetbe ezen szoftverek használata miatt. Ez az eredmény számos országból összegyűjtött információk segítségével született, a válaszok 13 különböző országból érkeztek, többek között Ukrajnából, Törökországból, Svédországból, Spanyolországból, Szlovéniából, Norvégiából, Máltáról, Olaszországból, illetve Német- és Franciaországból is. A válaszadók több mint 60%-a számolt be negatív megkülönböztetésről.

Egy másik, 2004-ben elkezdett felmérés pedig azt mutatta ki, hogy az OSS szoftverek költségcsökkentő hatása nem annyira fontos az állami hivatalok-

15 A francia Gazdasági Minisztérium felmérése http://www.minefi.gouv.fr/directions_services/sircom/technologies_info/immateriel/immateriel.pdf

16 tOSSad: Economical and Social Benefits of F/OSS <http://www.tossad.org/publications/highlights>

nak, annál inkább a civil szervezetek számára. Sokan hivatkoznak arra, hogy a nyílt forráskódú szoftverek terjedésének gátja a támogatottság hiánya. A felmérésből kiderül, hogy ezt leginkább olyanok állítják (az összes válaszadó 39%-a), akik soha nem használtak nyílt forráskódú szoftvereket vagy nincs elegendő szakértelmük. Fontos tehát a nyílt forráskódú szoftverekkel kapcsolatos tudás terjesztése, az Európai Unióban számos ilyen projekt indult el¹⁷.

OSS körkép 2007-ből: jó példák, stratégiai támogatások

Helge Sander, a dán Tudomány-, Technológia és Innovációügyi miniszter 2007 februárjában jelentette be, hogy az idei év a nyílt forráskódú szoftverek implementálásáról fog szólni a közsférában mind állami, mind megyei, sőt, városi szinten is. A nyílt formátumok használatától a dán szoftverpiac versenyképességének növekedését, a piacon található szoftverek választékának növekedését, illetve megnövekedett interoperabilitást várnak. A bejelentésnek a végső lökést az ODF ISO szabvánnyá válása adta.

Az Európai Unió példaállama 2007-ben Franciaország és Németország mellett Hollandia. Számos fejlesztés, és végigvitt migráció zajlott le már az országban eddig is, idén már nemzeti szinten zajlanak a nyílt forráskódú szoftverekkel kapcsolatos változások: a holland kormány legfőbb célja nem is a költségcsökkentés, hanem a függetlenség megtartása. Hollandia is az ODF szabványt választotta hivatalos formátumának. A kormányhivataloknak 2008 áprilisától kell használniuk az ilyen dokumentumokat. A következő években minden minisztériumnak OSS fejlesztési tervet kell készítenie, különös tekintettel az oktatás és egészségügy területén. 453 holland városi önkormányzatnak 61%-ában terveznek OSS fejlesztést, vagy már használnak ilyen szoftvereket. Az önkormányzatok 29%-a jelenleg is GNU/Linux szervereket használ, 11%-uk pedig nyílt forráskódú adatbáziskezelőket (pl. PostgreSQL vagy MySQL), 5%-uk pedig OpenOffice irodai szoftvereket. A jelentés 35 esettanulmányt is tartalmaz. Az esettanulmányok alapján a legelterjedtebb, legkönnyebben applikálható OSS szoftverek a következők: böngészők, IM szoftverek, tűzfalak, spam szűrők, webszerverek, tartalomkezelő rendszerek, pdf konverterek. A legnehezebben kivitelezhető OSS migráció az asztali gépek operációs rendszerének cseréje a felmérés szerint. A városok önkormányzatainak 8%-a határozottan lépett fel az OSS szoftverek ellen.

17 Az Európai Unió vonatkozó honlapján több mint 20 OSS szoftverekkel kapcsolatos kutatást sorolnak fel: European F/OSS-related research activities http://ec.europa.eu/information_society/activities/opensource/european_activities/index_en.htm

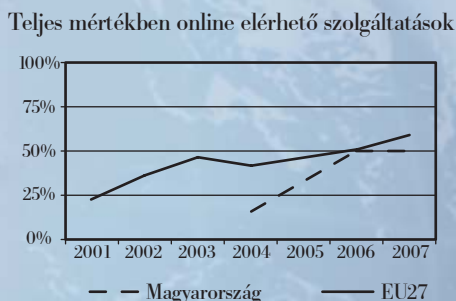
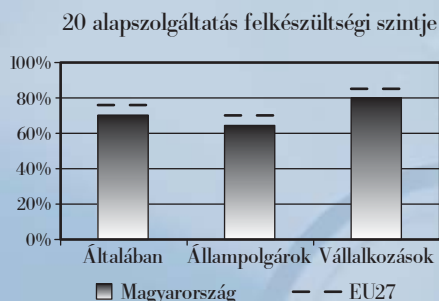
Az áprilisban megszületett lengyel Nemzeti Számítógépesítési Terv a platform független IT megoldások szükségességét hirdeti minden kormányzati projekt esetében, nemzeti stratégiájuk is az OSS szoftverek fontosságát hangsúlyozza.

A német Külügyminisztérium OSS szoftverek segítségével ért el jelentős megtakarításokat az elmúlt években. 2005-ben a minisztériumban egy fő átlagos IT költsége 1190 euró volt. Más minisztériumokban ez a fejenkénti átlag ennek a kétszerese, sőt, néhol az 5000 eurót is elérheti. Amikor a minisztérium egy növelt biztonságú intranet hálózatot épített ki 230 külföldi hivatala és irodája között, OSS megoldásokat alkalmaztak. Ezek nélkül a projekt 100 millió euróba került volna, így viszont 17 millióból sikerült kivitelezni.

A francia Mezőgazdasági és Halászati Minisztériumban két év alatt 4000 szerveren végeznek OSS migrációt, mintegy 200 szakembert képeznek ki ez idő alatt a GNU/Linux használatára. Ugyancsak Franciaországban a Védelmi Minisztérium bejelentette, hogy tenderjeiben még akkor is a nyílt forráskódú szoftvereket fogja előnyben részesíteni, ha a dobozos megoldások hasonló minőségi illetve költségmutatókkal rendelkeznek. Szintén francia vállalkozás OSS szoftverek pendrive-on való terjesztése. 175000 Párizs környéki francia diák kapott ajándékba egy pendrive-ot 2007 őszén, amikor visszajöttek a nyári vakációról. A főként 15 és 16 év körüli diákok a pendrive segítségével elérhetik levelezésüket, kedvenceiket és fontosabb dokumentumaikat is – mindezt előre telepített OSS alkalmazások segítségével tehetik meg.

III. A minőségi kihívások előtt álló e-közigazgatás Magyarországon

Magyarország e-közigazgatási szolgáltatásainak felkészültségi szintje 2004 és 2006 között elérte az európai országok átlagát, ám idén a teljes mértékben online elérhető szolgáltatási szint esetében újra az átlag alá kerültünk. A tavalyi évben mért 50 százalékot idén sem haladtuk meg, míg az európai átlag felkúszott 58 százalékra.



2007-ben az Európai Bizottság egyik jelentésében¹⁸ azt állapítja meg Magyarországról, hogy bár információs társadalma legtöbb tekintetben közepesen alacsony fejlettségi szintet ért el, a magánszemélyek érdeklődése az online közszolgáltatások iránt és használati hajlandóságuk megfelel az európai átlagnak, a vállalkozások viszont sokkal alacsonyabb szinten állnak.

E-kormányzati indikátorok Magyarországon 2006-ban

	2004	2005	2006	EU-25 átlaga	Rangsor 2006-ban
A teljes mértékben online elérhető e-közig. szolgáltatások aránya állampolgárok számára	8,3	n.a.	50,0	36,8	10
A teljes mértékben online elérhető e-közig. szolgáltatások aránya vállalkozások számára	25,0	n.a.	50,0	67,8	21
E-kormányzati szolgáltatásokat használók aránya a felnőtt lakosság körében	16,1	17,9	16,8	23,8	17
Online letöltött és visszaküldött kormányomtatványokat igénybe vett felnőtt lakosok aránya	4,0	7,3	5,3	8,1	18
E-kormányzati szolgáltatásokat használók aránya a vállalkozások körében	34,7	n.a.	44,9	63,7	25
Online letöltött és visszaküldött kormányomtatványokat igénybe vett vállalkozások aránya	23,2	n.a.	27,7	44,8	24

Forrás: Eurostat, 2007

18 Lásd European Commission (2007): i2010 Annual Report, Hungary

2007-ben tehát Magyarország leggyengébb mutatója a vállalkozások alacsony internet-használati szintje, valamint az ebből következő szintén alacsony szintű e-üzleti és e-kormányzati szolgáltatások igénybevétele, annak ellenére, hogy ugyanakkor az IKT szektor jelentős szerepet játszik a hazai GDP és foglalkoztatás növelésében.

1. Elektronikus közigazgatás – lakossági adatok

Az elektronikus közigazgatás szolgáltatásaihoz minden magyar internetező, azaz lakosság nagyjából kétfélde férhet hozzá, azonban természetesen az elektronikus ügyintézés iránt érdeklődők ennél jóval kevesebben vannak. A BellResearch adatai szerint az internetet használók alig negyede (23%) szokta személyes ügyeit intézni az interneten, míg a kormányzati, államigazgatási, önkormányzati honlapokat az internetezők valamivel több, mint negyede (27%) látogatja, a többség inkább alaklomszerűen.

A fontosabb szociodemográfiai jellemzők szerint kisebb-nagyobb különbségeket figyelhetünk meg az elektronikus ügyintézés gyakorlatában és a hozzá kapcsolódó attitűdökben. Az életkor alapján megfigyelhető, hogy az internetezők közül a középkorúak (negyvenesek) a leginkább fogékonyak a kormányzati, államigazgatási, önkormányzati honlapok szolgáltatásaira.

Milyen rendszerességgel szokott kormányzati, államigazgatási, önkormányzati honlapokat látogatni? - kor szerinti bontás szerint [%]

	15-18 év	19-24 év	25-29 év	30-39 év	40-49 év	50-59 év	60 év vagy több
Rendszeresen	0,0	2,9	6,1	4,0	2,5	4,5	17,1
Ritkán, alkalmanként	11,7	9,3	18,9	30,8	42,1	27,8	17,3
Soha	88,3	86,6	73,7	61,3	53,1	65,0	65,5
NT/NV	0,0	1,3	1,3	3,9	2,3	2,7	0,0
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: BellResearch, 2007

Iskolai végzettség szerint vizsgálódva megállapítható, hogy míg a diplomások négytizede (42%) látogat ilyen oldalakat, addig az alacsonyabb végzettségűek legfeljebb negyede.

Milyen rendszerességgel szokott kormányzati, államigazgatási, önkormányzati honlapokat látogatni? - iskolai végzettség szerinti bontás [%]

	Általános iskola vagy kevesebb	Középiskola érettségi nélkül	Középiskola érettségivel	Felsőfokú képesítést nyújtó tanfolyam	Főiskola, egyetem
Rendszeresen	0,0	3,6	2,8	1,9	8,8
Ritkán, alkalmanként	10,3	21,0	23,6	38,0	33,7
Soha	89,7	74,8	72,2	60,1	52,2
NT/NV	0,0	0,6	1,4	0,0	5,4
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: BellResearch, 2007

Az eUSER kutatása megállapítja, hogy a kormányzati szolgáltatások igénybevevői még mindig előnyben részesítik a személyes ügyintézését, habár jelentős különbségek vannak az egyes országok között.

A kapcsolat típusa	Európai minta átlaga	Magyar minta átlaga
Személyes	80,9	89
Telefonos kapcsolat	42,4	36,5
Posta	39,1	22,5
Internet vagy e-mail	17,1	7,9
Fax	5,1	3,6
SMS	2,6	0,7

Forrás: eUSER, 2006

Továbbá megfigyelhető, hogy a kormányzati szolgáltatásokat igénybevevő nem internetezők leginkább egyféle módon, azaz személyesen kerülnek kapcsolatba kormányzati szolgáltatásokkal, míg az e-közigazgatás felhasználói az internet mellett más módokon is (személyesen, postán, telefonon, SMS-ben) intézik az ügyeiket.

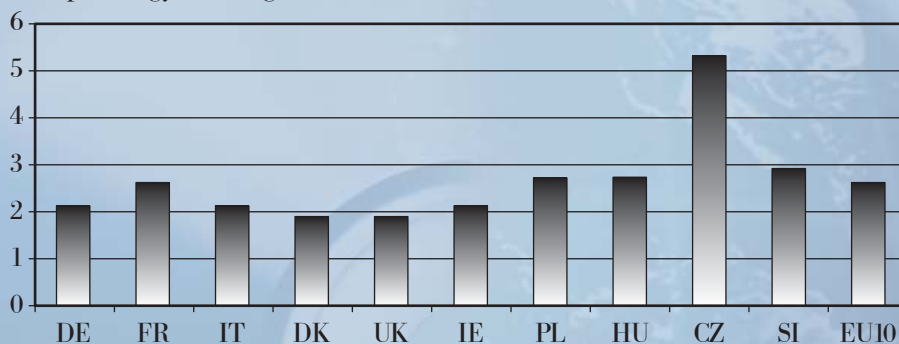
Integrált több-csatornás szolgáltatás-nyújtás Görögországban

Görögországban a Citizen Service Center (SCS) egy előzetes több-csatornás rendszert biztosít azért, hogy eljuttassa a nyilvános szolgáltatásokat a magánszemélyekhez és a cégekhez, függetlenül a digitális írás-tudásuk szintjétől, a szociális helyzetüktől, a lak- és székhelyüktől. A CSC 1050 központot tart fent, és több mint 1000 terméket és szolgáltatást kínál 1025 standard nemzeti úrlapon keresztül. A 2006-os évben összesen több mint 3 millió tranzakciót végeztek el az összes csatornán (weboldalon, telefonon, személyesen) keresztül. A SCS-k minden nap körülbelül 1700 telefonhívásra válaszolnak, a portálnak pedig körülbelül 6 ezer látogatója naponta.

Amit érdemes megtanulni a projektből:

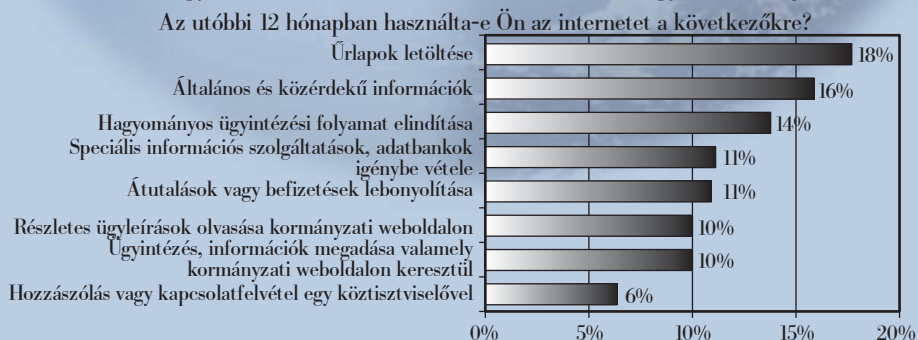
- Központi támogatásra, konszenzusra és helyi kivitelezésre, valamint erős nyilvános arculatra van szükség a széleskörű sikerhez.
- A nemzeti projekteknek erős politikai támogatásra van szükségük. A projekt vezetőinek magas rangú politikusoknak kell lenniük.

Az eUSER 2006-os kutatása szerint fontos szerep hárul azokra az internethasználókra, akik az e-kormányzati szolgáltatások mintegy közvetítve juttatják el ismerőseiknek. Országonként jelentős különbségek vannak mind az e-kormányzati szolgáltatások igénybevevőinek arányában, mind abban, hogy az e-kormányzati szolgáltatásokat igénybevevők milyen célból (ki számára, kik helyett) veszik igénybe az egyes szolgáltatásokat. Feltűnő, hogy a kutatás által vizsgált tíz ország közül hazánkban legalacsonyabb az e-kormányzati szolgáltatásokat igénybevevők aránya, ugyanakkor a társadalmi közvetítők által átlagosan segített személyek (majdnem 3 fő) számában elől szerepel Magyarország.



Forrás: eUSER, 2006

A BellResearch adataiból arra is választ kaphatunk, hogy a magyar internetezők egyelőre azokat az elektronikus közigazgatáshoz kapcsolódó szolgáltatásokat veszik leginkább igénybe, amelyek nem közvetlenül az ügyintézészt jelentik, hanem a konkrét ügyintézés előzeteseként foghatók fel. Leggyakrabban igénybe vett szolgáltatás az űrlapok letöltése, amivel az internetezők közel ötöde (18%) élt az elmúlt egy évben. Valamivel alacsonyabb értékeket találunk az általános és közérdekű információk keresésében (16%), a hagyományos ügyintézési folyamat elindításában (14%), míg a konkrét befizetések, elektronikus ügyintéзések az internetezők csak mintegy tizedére jellemzők.

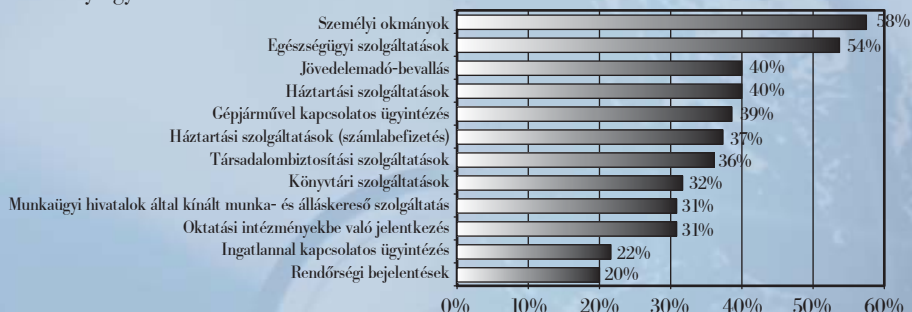


Forrás: BellResearch – Magyar Infokommunikációs Jelentés 2007

Általánosságban elmondható, hogy a legaktívabb korosztály (25-59 év közöttiek) veszik leginkább igénybe ezeket a szolgáltatásokat, továbbá felülreprezentáltak a szolgáltatások igénybevevői között a fővárosban élők, a felsőfokú végzettségűek, illetve a naponta internetet használók.

Az internetezők több mint fele rövid időn belül elképzelhető lehetőségnek tartja, hogy a személyes okmányok ügyintézését (igazolvány, útlevél, jogosítvány, anyakönyvi bizonylatok, lakcím változás bejelentése stb.) és az egészségügyi szolgáltatásokat (bejelentkezés vizsgálatra, orvosi tanácsok stb.) online módon is végezzék.

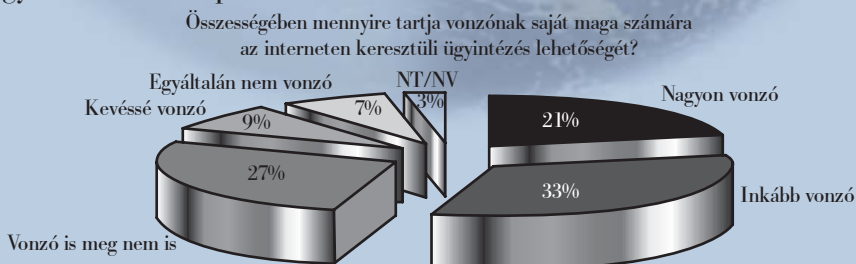
Mely ügyintézési területek lehetnek relevánsak az Ön számára a következő 1-2 évben?



Forrás: BellResearch – Magyar Infokommunikációs Jelentés 2007

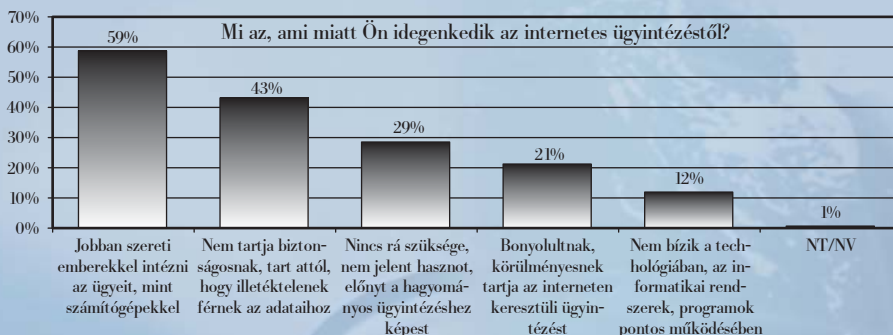
A fiatalokat (15-24) az oktatási intézményekkel (59%), a munkaügyi intézményekkel (48%) kapcsolatos ügyintézés, a középkorúakat a befizetések, bevallások érdeklik leginkább. Érdekes megfigyelni, hogy általában a nők nyitottabbak az elektronikus ügyintézés felé, egyes esetekben erősen különböznek a férfiaktól, így az adóbevallást (45%), az egészségügyi (59%), illetve a könyvtári szolgáltatásokat (36%) sokkal inkább relevánsnak érzi, mint a férfiak.. Érdekes, hogy az internethasználat gyakorisága kevésbé magyaráz különbségeket.

Az elektronikus ügyintézés az internetezők több mint felének (55%) vonzó alternatíva és viszonylag kevesek (16%) utasítanak el ezt a lehetőséget. Mindez azt mutatja, hogy az internetezők társadalma nyitott az elektronikus ügyintézésekkel kapcsolatban.



Forrás: BellResearch – Magyar Infokommunikációs Jelentés 2007

Az elektronikus ügyintézésről idegenkedők legfontosabb és leggyakrabban említett indokai közé tartozik, hogy jobban szeretik emberekkel intézni az ügyeiket, mint számítógépekkel (59%), az adataival való visszaéléstől több mint kétötödük (43%) tart. Szerepet játszik még a bonyolult technológia (21%), a technológiával szembeni bizalmatlanság (12%), emellett a tartózkodók háromtizede (29%) úgy érzi, hogy nem járna előnnyel számára az elektronikus ügyintézés, azaz nincs rá szüksége.



Forrás: BellResearch – Magyar Infokommunikációs Jelentés 2007

2. A hazai zászlóshajó: kormányportál

A hazai e-kormányzat fejlesztés középpontja a kormányportál illetve az ügyfélkapu. A magyar kormányportál hosszú évek óta dinamikus fejlődik, ismertsége és kihasználtsága növekszik. Meglátásunk szerint ez elsősorban a jövedelemgeneráló (például a különböző adók), valamint a regisztrációkkal kapcsolatos szolgáltatások jó ütemű integrációjának köszönhető, azonban az egyéb szolgáltatások és az azokat nyújtani képes intézmények – és itt elsősorban az önkormányzatokra gondolunk – kapcsolódása jelenleg igen lassú.

A hazai e-kormányzat egyoldalúságát mi sem bizonyítja jobban, mint hogy jelenleg a központi elektronikus szolgáltató rendszer az államigazgatás interneten bonyolított forgalmának a 95 százalékát adja, valamint az interneten bonyolított állampolgári és vállalkozási internet alapú információ közvetítés 60 százalékát, az interaktív szolgáltatások 80 százalékát teszi elérhetővé¹⁹. A kormányportál működésének közel három éve alatt, az internetes Közigazgatási Szolgáltató Rendszer (XR) adatai alapján 2003. november elseje és 2007. szeptember elseje között 302.321 időpontfoglalást eszközöltek, az XR-ben elintézett ügyek száma pedig 6289²⁰. A virtuális okmányirodában

¹⁹ E-közigazgatás 2010 stratégia

²⁰ Az okmányiroda a teljes szolgáltatáskészletnek csak egy része, az adatok erre vonatkoznak. A többi szolgáltatásról nem állnak rendelkezésünkre adatok.

közel 80 féle közigazgatási ügy kezdeményezhető, köztük a legsikeresebb az okmányirodai időpontfoglalás – igen jellemző, hogy az e-kormányzat egyelőre legsikeresebben az offline ügyintézés előkészítésében segítkezik.

Az e-bevallás galaxisa Magyarországon

A magyar e-közigazgatás egyik legnagyobb volumenű eseménye idén is az elektronikus adóbevallások-hoz kapcsolódik. Február közepéig (javarészt egy hét leforgása alatt) összesen 3,5 millió e-bevallás érkezett be az APEH-hoz az Ügyfélkapun keresztül az összesen 800 ezer regisztrált vállalkozástól. Nagyon fontos változás az előző évhez képest, hogy idén a hibás bevallások száma 10 százalékról 2 százalékra esett vissza.

Jelentős mérföldkőhöz érkezett idén az e-kormányzati szolgáltatások igénybevételehez szükséges azonosító-rendszer, az Ügyfélkapu: 2007. április 5-én elérte az 500 ezer főt az Ügyfélkapu regisztrált felhasználóinak a száma. Az állampolgárok egységes ügyfélbejelentő és -azonosító rendszere 2005. április elsején indult, azaz két év alatt érte el a félmillió ügyfélszámot.

A hazai e-kormányzat minőségi fejlődésének lelassulása egyelőre nem érződik magán a kormányportálon – bár ha ez a lassulás folytatódik, nyilván éreztetik majd hatásukat a „back-office” nehézségei²¹. A kormányportál mutatóiban továbbra is kicsivel az EU 27-ek átlaga felett teljesít. Nemzetközi megfigyelők a testreszabhatóság hiányát emelik ki a Magyarország.hu-n, és ennek a hiánynak köszönhető a felhasználó-központúság alacsony értékelése is (6%-os szint, szemben az EU átlagot jelentő 19%-kal). Testreszabhatóság a szó klasszikus értelmében (beállítható megjelenő modulok, stb.) valóban nincs, azonban van „Saját mappa” funkció, mellyel gyakorlatilag saját oldalon belüli linkgyűjteményünket állíthatjuk össze. A testreszabhatóság kivitelezésétől ez a megoldás még messze áll, de már egy hasznos első lépés.

Az egykapus e-kormányzat erejét, a felhasználói oldal előnyeinek maximalizálását az ide becsatlakozó, integrált intézmények adják meg. Ennek ellenére a csatlakozási statisztikák meglehetősen alacsony integrálódási szándékról, lehetőségről árulkodnak: csupán 46 intézmény nyújtott be csatlakozási szándékot, és a csatlakozás különböző fázisai során ebből is számosan lemorzsolódtak, az éles környezethez csatlakozott intézmények száma így már csak 27.²² Nyilvánvaló, hogy a hazai e-közigazgatás fejlesztésének egyik fontos feladata ezen integráció növelése. Ha ezen a mérsékelt ütemű

21 A Capgemini elemzői szerint ez a megtorpanás annak a jele, hogy sikeresen elkészültek a kezdeti, könnyebben kivitelezhető szolgáltatások, és a hazai e-kormányzatnak most már az igazán összetett, nehezen kivitelezhető kihívásokkal kell megküzdenie.

22 Forrás: Krisztn Gyula: Az Ügyfélkapuhoz való csatlakozás IIR szakkonferencia E-ügyintézés 2007 előadás. Természetesen ez a lemorzsolódási arány javulhat a tesztkörnyezetből továbblépőkkel, bár nem sokkal, ugyanezen adatsor szerint a tesztelés fázisában további 9 intézmény van.

fejlődési tempón nem tudunk változtatni, úgy hazánk és az EU országainak átlagos fejlődési szintje közötti különbség tovább fog növekedni.

3. E-önkormányzat Magyarországon

A mérleg egyik nyelvén egyedi, európai és nemzetközi színvonalú megoldásokat, igényes fejlesztéseket találhatunk, a másik nyelvén pedig teljes kihasználatlanságot, a stratégiai támogatottság hiányát. Az e-önkormányzatok világának három fontos szereplő közül csak egyik áll készen a változásokra: a cégek kialakított megoldásaikat, költséghatékonyságot ígérő eszközeiket kínálják ezen a potenciális piacon. Az állam lassú aprómunkával igyekszik segíteni, de a meggyőző erő nagyon hiányzik – maguk az önkormányzatok pedig a törvény diktálta megfelelések és a hiányzó források csapdájában vergődnek.

Az e-önkormányzatoknak nincs is szerepük?

2007-ben az önkormányzatok szerepe az e-ügyintézésben Magyarországon rendkívül hangsúlytalan volt. Az önkormányzatokon keresztül indított elektronikus tranzakciók szinte nem is játszanak szerepet a Magyarországon összes elektronikus tranzakcióját tekintve: 0,15%-ot adnak ki, azaz még a negyed százalékot sem érik el²³: öt hónap alatt mindössze alig 30.000 tranzakció²⁴. Igaz, hogy a MOHU teljes tranzakcióinak java részét az APEH bevallások adják ki (67%-ot)²⁵. Tény, hogy az önkormányzati feladatokat látják el, ennek pedig nincs köze az önkormányzati működéshez – ezért az előbbi adatok az önkormányzatok elektronikus ügyintézésének csak egy jellemző részletét mutatják.

Jellemző adat az is, hogy önkormányzati tranzakciók Magyarországon 2007-ben mindössze 24 település önkormányzatától és három önkormányzati társulásból indult a MOHU felé. A 24 önkormányzat között Budapest négy kerületét, és számos megyeszékhelyet lelünk²⁶, de a megoszlás itt sem egysegés: Pécs és Hódmezővásárhely 4.000 körüli tranzakciószámmal „ve-

23 5 hónapon alapuló 2007-es részadat

24 Az adatfelvétel időpontjában: 29.360

25 Az adatfelvétel időszakában 20080.695 összes tranzakcióból 13477.969 volt APEH célú ügyintézés

26 Baja, Bátönyterenye, Békéscsaba, Budapest 11, 13, 12, 14. kerületek, Budaörs, Eger, Esztergom, Gyömrő, Hódmezővásárhely, Kecskemét, Marcali, Miskolc, Mórahalom, Nagykanizsa, Pécs, Remeteszőlős, Szeged, Székesfehérvár, Szombathely, Tokaj, Veszprém

zetnek”, messze kiemelkedik a többiek közül Szombathely és Budaörs 2 ezret megközelítő tranzakciószámukkal.

A Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala Ügyfélközpontjának weboldalán naprakész statisztikákat közöl az elektronikus ügyintézés 2007. évi adataiból²⁷. Az alábbi táblázatban a megyeszékhelyenként összesített statisztikákat láthatjuk, amiből kiderül, hogy megyénként hány sikeres ügyindítást regisztráltak, az okmányirodák hány elektronikusan elintéztett ügygel bírnak, és hogy hogyan oszlanak meg az ügyfélkapu regisztrációk.

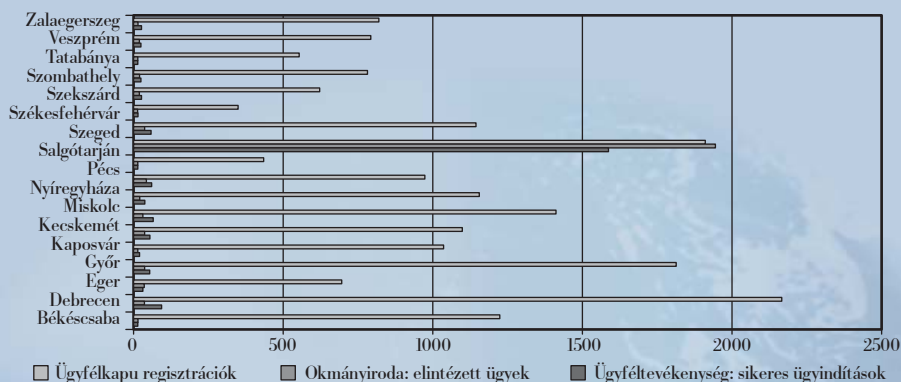
Az elektronikus ügyintézés 2007. évi adatai február–szeptember
megyeszékhelyek szerint

	Ügyfél tevékenység: sikeres ügyindítások	Okmányiroda: elintéztett ügyek	Ügyfélkapu regisztrációk
Békéscsaba	11	7	1214
Debrecen	86	30	2159
Eger	26	30	688
Győr	51	31	1805
Kaposvár	15	11	1031
Kecskemét	48	29	1092
Miskolc	60	28	1405
Nyíregyháza	33	17	1146
Pécs	56	35	966
Salgótarján	10	7	430
Szeged	1579	1933	1902
Székesfehérvár	52	29	1137
Szekszárd	7	3	344
Szolnok	19	12	616
Szombathely	20	15	776
Tatabánya	8	4	546
Veszprém	18	13	785
Zalaegerszeg	23	10	814
Összesen	2122	2244	18856

Látható, hogy a megyeszékhelyek közül (Budapest nem szerepel az összesítésben) Szeged messze a legaktívabb az elektronikus kormányzat terén – az összes megyeszékhely sikeres ügyindításainak 74 százaléka itt zajlott, és az okmányirodai elintéztett ügyek 86 százaléka is Szegedhez köthető.

²⁷ http://www.ugyfelkozpont.hu/kozos/index.php?k=ugyfelkozpont_hu_statistikak_kimutatas_havi_2007

A grafikon szemléletesen ábrázolja Szeged aktivitását, és azt az általános tényt, hogy az ügyfélkapun regisztráltaknak csak nagyon kis hányada intéz el ügyet ténylegesen online²⁸.



Forrás: Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala

Nyolc hónap alatt mindössze 2122 sikeres ügyindítás, és közel ugyanennyi okmányirodai ügyintézés történt meg. Ez nagyon kevésnek tekinthető, viszont az elmúlt évekhez képest növekedést érzékelhetünk. 2003 novemberétől máig 6289 ügyet intéztek az XR-ben. Ezek túlnyomó többsége járműüzemeltetéssel kapcsolatos ügy (5388), ezen kívül legnagyobb szerepet a személyiadat- és lakcímnnyilvántartással kapcsolatos ügyek játsszák (436).

Ezt a sanyarú helyzetet tükrözi az ITTK saját e-önkormányzati honlapkutatása is. Az intézet e-kormányzati műhelye augusztusban kezdett úttörő jellegű kutatásába, melynek célja a hazai önkormányzati weboldalak elemzése használhatóság, információtartalom, illetve az e-ügyintézés minősége szempontjából.

Az e-ügyintézés a második szintet mindenhol eléri, az ügyleírások és a letöltendő dokumentumok széles tárháza áll rendelkezésre. A valódi elektronikus interakció, a valamilyen (döntő többségében Ügyfélkapus) autentikációs megoldást igénylő, valódi interakciót jelentő ügyintézés leginkább a GVOP-pályázaton nyertes önkormányzatokra jellemző. Ezek a megoldások többnyire idén kezdték meg működésüket, néhány esetben pedig még mindig tesztüzem zajlik – legalábbis a portálon található információk szerint. Ez is oka a fenti táblázatban közölt alacsony értékeknek. Az irány jónak tűnik, vannak biztató alkalmazások és megoldások, azonban minden területen lehet még előrelépni, nehezen találunk olyan oldalt, mely e-ügyintézésben, tartalomban és kezelhetőségben is élen járna. Érdemes még megjegyezni,

28 Ennek az alacsony számnak a hátterében valószínűleg a hibás érdekeltségi rendszer áll: az elektronikusan indított ügyek után az okmányirodák nem kapnak normatívát, így lehetőség szerint akadályozzák a terjedést.

hogy a weboldalak kevesebb mint fele rendelkezik akadálymentesítő funkcióval, ami a jövő szempontjából nem lesz sokáig tartható.

A budapesti kerületek weboldalai talán a leghomogénebb egységet alkotják, mind megjelenésüket, mind információtartalmukat tekintve ebben a körben. A legtöbb oldal egyszerű, ízléses, a szükséges (illetve a törvény által megkövetelt) információkkal ellátott. Mindössze két helyen található idegen nyelvű tartalom, és az akadálymentes oldalak száma is ugyanennyi. Ami az elektronikus ügyintézésről illeti: ebben a tekintetben is egységesek a kerületi oldalak: kétharmaduk magabiztosan hozza a második szintet, bőséges letölthető nyomtatványmennyiséggel. Ez azonban a maximum (illetve az okmányirodába történő online bejelentkezés lehetősége), efelett mindössze linket kapunk az Ügyfélkapuhoz, illetve a kormányzati portálhoz. A korábban említett négy kerületen kívül még háromban található a portálon (I., IX., XVI.) lehetőség a második szintet meghaladó ügyintézésre.

Ami a kisebb településeket illeti, a legtöbb esetben elmondható, hogy a weboldal célja általában a település digitális térben történő elhelyezése, szinte mindegyik oldal brosúraként fogható fel. Ez leginkább az 5000 fő alatti lakosságszámú településekre igaz, ahol ez a jelenlét a legtöbb esetben hiányosan, vagy technikailag nem kiforrottan valósul meg, sok a tartalmilag hiányos vagy működésében hibát rejtő oldal, az ügyintézés segítségének szinte teljes hiányával.

Összegezve elmondható, hogy az illetékesség és a lakosságszám (és vélhetően a ráfordítható források) növekedésével az oldalak információtartalma, használhatósága és interaktivitása is emelkedett. Igényesek, és egyre naprakészebbek a honlapok, a megyeszékhelyek és a kerületek jelentős része elfogadható portálmegoldásokat alkalmaz. Az önkormányzati oldalakon való e-ügyintézés azonban ritka kivételektől eltekintve fejletlen Magyarországon. Ennek több oka is van: egyrészt szinte csak ott sikerült (illetve sikerül a közlejövőben) megvalósítani a második szintnél fejlettebb e-ügyintézés, ahol jelentős támogatást kaptak, másrészt a hazai e-kormányzati stratégia eddig nem az önkormányzati szintet támogatta, hanem az egykapus ügyintézését. Látható, hogy a közlejövőben nem várható az önkormányzatok e-ügyintézésének ugrásszerű fejlődése (az önkormányzatok döntő többsége az erről szóló rendeletet kihasználva ki is zárta magát ebből a körből).

Felhasznált források

Better Portugal. eGovernment Strategy and New Public Service Distribution Model. Lisbon, 2007.

Capgemini (2007): *The User Challenge Benchmarking The Supply of Online Public Services. 7th Measurement*

Dombi Gábor – Kollányi Bence – Molnár Szilárd (2007): *Társadalmi befogadást most! Az életminőség, digitális esélyegyenlőség és a társadalmi megújulás Magyarországa. eInclusion éves jelentés.* Innen: <http://einclusion.hu/>

eUSER (2004-2007) project, <http://www.euser-eu.org/Document.asp?MenuID=6>

Az Európai Bizottság összefoglaló e-kormányzati webhelye:

http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/index_en.htm

European Commission (2007a): *eGovernment Progress in EU 27+*

European Commission (2007b): *eGovernment Recourse Book. eGovernment Research in FP6*

i2010 eGovernment Action Plan, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l24226j.htm>

Infonia Alapítvány (2007): *e-Kormányzat hírlevél 2007. évi számai*

MEH Elektronikus-kormányzat Központ (2007): *Kormányzati ügyfélszolgálat kialakításának koncepciója Magyarországon.* Munkaanyag

Millard, Jeremy (2006): *eGovernment for an inclusive society: flexi-channeling and social intermediaries.* Danish Technological Institute

Millard, Jeremy (editor) (2007): *European eGovernment 2005-2007.* Danish Technological Institute

Ministerial Declaration. Lisbon, 2007., 6 old.

Miniszterelnöki Hivatal (2007): *e-Közigazgatás 2010 Stratégia.* Munkaanyag

Open Community Response to the EU Ministerial Declaration. Lisbon, 2007., 4 old.

<http://www.epractice.eu/home>

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

<http://www.magyarorszag.hu/>

Kérjük, amennyiben észrevételei vannak a jelentés kapcsán,
vagy szeretné felvenni velünk a kapcsolatot, keressen meg minket
a BME-UNESCO Információs Társadalom- és Trendkutató Központban:



Cím: Budapest 1111 Stoczek u. 2-4. St. épület 1/108.

Telefon: +36 1 463-2526

Telefax: +36 1 463-2547

E-mail: contact@ittk.hu

Honlap: <http://www.ittk.hu>