

Molnár Szilárd, Z. Karvalics László
Közigazgatás az Internet korában
– az e-kormányzat kutatói szemmel

Kleinheinecz Gábor
Mit szolgál az e-kormányzás jelenlegi
gyakorlata?

Nyáry Gábor
E-Parlamentek

Géró Katalin
Tudásmenedzsment a közigazgatási
munkában

Juhász Lilla
Fordulat az Európai Unió elektronikus
kormányzat politikájában

Információs Társadalom

e-kormányzat

2004. IV. évfolyam 2. szám

Információs Társadalom

TÁRSADALOMTUDOMÁNYI FOLYÓIRAT

Alapítva 2001-ben

Szerkeszti: Z. Karvalics László – főszerkesztő

Kiss Aranka

Rohonyi András

Végh Sándor

Lapterv: Szépkiállítás Stúdió

Kiadja:

Az „INFONIA” /Információs Társadalomért,

Információs Kultúráért/ Alapítvány

Szerkesztőbizottság: Nyíri Kristóf – elnök

Kolin Péter

Lajtha György

Székely Iván

Z. Karvalics László

A szám megjelenését a NKA és az NKÖM támogatta:



NEMZETI KULTURÁLIS ÖRÖKSÉG
MINISZTERIUMA

Szerkesztőség: 1111 Budapest Műgyetem rkp. 9. R. ép.

Tel.: 463 2526 Fax: 463 2547

e-mail: infotarsfolyoirat@infonia.hu

Megrendelés átutalással: ERSTE BANK Hungary Rt

11600006-00000000-0230706.

/Kérjük, a befizetési csekkre írják rá: Információs Társadalom/

Nyomtatás, kötés: Print City Kiadó és Nyomda Kft.

ISSN 1587-8694

BEVEZETŐ

KALEIDOSZKÓP

Molnár Szilárd, Z. Karvalics László

**Közigazgatás az Internet korában
– az e-kormányzat kutatói szemmel**

A közigazgatás napjainkban folyó modernizációjának egyik legfontosabbá vált tétele: a kormányzati és közigazgatási munka elektronizációja nem a fejlesztés önmagáért való célja, hanem a modern társadalom és a szolgáltató állam kialakításának egyik hatékony eszköze. Ma már egyre ritkábban hangsúlyozzuk az „elektronikus” jelzõt, helyette inkább azok a folyamatok és alkalmazások kerülnek előtérbe, amelyek egyaránt hatékonyabbá tudják tenni a közigazgatás ügyféloldali (*front office*) és szolgáltató-oldali (*back office*) működését – miközben szemléletté, kiinduló elvekké „oldják” magukat az alapfunkciókat. Az e-kormányzat az információs társadalom hazai fejlesztésében érzékelhető akadozás ellenére nálunk is elért, vagy hamarosan el fog érni a *push* és a *pull* modell közötti szakaszba, tehát mi is a paradigmaváltás, a nekirugaszkodás előtt állunk. Az Elektronikus Kormányzati Központ 2003-as stratégiája a korábban bemutatott elvek és megfontolások alapján született meg, ám arról, hogy az e-kormányzat ügye a következő években Magyarországon milyen irányba fordul, egyelőre még csak becsléseket tehetünk. Ennek megfelelően a szerzőpáros az e-kormányzat nemzetközi áttekintését négy izgalmas forráskönyv felvázolásával zárja.

5

Kleinheinecz Gábor

**Mit szolgál az e-kormányzás jelenlegi gyakorlata?
(Technológiára orientált magyar gyakorlat)**

Ebben a tanulmányban a szerző azt a megdöbbentő tényt elemzi, hogy sem az e-kormányzati stratégiákban rögzített, sem a szolgáltatások gyakorlatában tapasztalható fejlesztési irányok nem tükrözik a tényleges társadalmi igényeket. Ma ugyanis nincsenek olyan objektív felmérések, amelyek a közszolgáltatásokkal kapcsolatban megnyilvánuló társadalmi igények feltárására szolgálnának. A vélt igények jobb esetben szakértők szubjektív véleményét fejezik ki, s így az e-kormányzati szolgáltatások gyakorlatát többnyire a rendelkezésre álló technológia határozza meg, miközben az állam-, jog- és társadalomtudományok több évszázados eredményei feledésbe merülni látszanak. Az e-kormányzat fejlesztésének jelenlegi célrendszerei csupán a valós társadalmi igényeket figyelmen kívül hagyó, jó szándékú improvizációnak tekinthetők. Szerencsés esetben az improvizáció eredményeként létrejövő e-kormányzati rendszert használatba veszi a társadalom. A tanulmány második részében a szerző rövid áttekintést ad a magyar közigazgatás információs és kommunikációs alapjainak az utóbbi 35 évben történt fejlődéséről, s néhány jelentős példán keresztül bemutatja a magyar közigazgatás „e-kormányzatának” tekinthető rendszereit.

24

Nyáry Gábor

E-Parlamentek

A közelmúlt társadalmi-kulturális és technológiai változásai nem hagyták érintetlenül a közkormányzás folyamatait és szervezetét, sőt egész koncepcióját sem. Az információs és kommunikációs technológiák az új feladatok végrehajtását lehetővé tevő eszközként és ösztönzőként je-

lennek meg a közigazgatás sokat emlegetett modernizációjának hátterében. A technológiai fejlődés, s ezen belül az IKT eszközök és megoldások fejlődése a 90-es évek közepétől rohamtempóban alakítja át a kormányzás struktúráit. A szerző elméleti megfontolások fényében vizsgálja meg közelebbről az IKT fejlesztését célzó parlamenti törekvések egyes kívánatos célterületeinek helyzetét és gyakorlati lehetőségeit.

34

G é r ó K a t a l i n

Tudásmenedzsment a közigazgatási munkában

A tanulmány rövid elméleti bevezetés után áttekinti a tudásmenedzsment szerepét, lehetőségeit és feladatait az elektronikus kormányzati munkában. A nyitott, átlátható és a jelenleginél hatékonyabb, produktívabb közszféra megteremtését célzó közigazgatási reformtörekvések a tudásközpontú gondolkodás, tervezés és működés gyakorlatának megvalósítását sürgetik. A szerző ismerteti a kormányzati *front-office* és *back-office* folyamatokat és felvázolja a tudásmenedzsment lehetőségeit, amelyek az információs társadalomban felhasználhatók a demokratizálás és az állampolgár-formálás érdekében.

60

KIHÍVÁSOK

J u h á s z L i l l a

Fordulat az Európai Unió elektronikus kormányzat politikájában

A huszonegyedik század hajnalán Magyarország fejlődési útját egy 25 tagállamból álló konglomerátum határozza meg, amely grandiózus terveket sző a világban betöltött vezető szerep megszerzésére. A tanulmány szerzője megállapítja, hogy az elektronikus kormányzati aktivitás terén mutatkozó csökkenő ütemű fejlődés Európa döntéshozóit az eddigi irányvonal átértékelésére készítette. Az elektronikus ügyintézés megvalósításában a tagállamok között tapasztalható különbségek a nemzetek fölötti politika erőit arra sarkallják, hogy a széttöredezettség helyett egységes politikai állásfoglalások és konkrét programok végrehajtása mellett szálljanak síkra. Kérdés azonban, hogy sikerül-e a saját kultúrával, identitással, ezeréves gyökerekkel és hagyományokkal rendelkező nemzetállamokat elkötelezetté tenni az információs társadalom ügye mellett.

79

KITEKINTÉS

Várostervezés és az e-kormányzat kiépítése Dániában

A dán tudomány-, technológia- és újítás-ügyi minisztérium által kiadott *White Paper* a szervezeti architektúra kiépítéséről. (Részletek.) Fordította: Gaugecz Ádám
(Ministry of Science, Technology and Innovation, Denmark: „*White Paper on Enterprise Architecture*”)

90

KONFERENCIAFIGYELŐ

102

LAPTÁRS-AJÁNLÓ

106

Bevezető

Az e-kormányzat kérdésköre ma a politikai és üzleti közbeszéd egyre népszerűbb témája, ami stratégiai dokumentumok bevezetésében, akciótervekben és a különféle hálózatok, rendszerek és alkalmazások gazdasági és technológiai konyhanyelvében egyaránt gyakran előfordul. Mindeddig azonban nem lett belőle hétköznapi diskurzus (a hentesnél vagy a fürdőben legfeljebb az „ügyintézés mint olyan” a téma, nem az elektronikus kormányzás horizontja), és a kérdéskör tudományos dimenziója nemigen kapott nyilvánosságot, sokakban nem is tudatosult, hogy egyáltalán létezik tudományos kontextus, amelyben az e-kormányzati kérdések tárgyalhatók.

Ugyanakkor már az első pillanattól fogva nyilvánvalónak tűnik, hogy nemcsak az állam- és jogtudomány vagy a politikai filozófia számára különösen izgalmas a kihívás, hanem egy sor más „klasszikus” diszciplína hozzájárulására is szükség van, ha a jó válaszokhoz nélkülözhetetlen tudás forrását keressük. Az e-kormányzati megoldások beruházás-igényes volta miatt minden ilyen projektnek van gazdasági „vonzata” is, a fejlesztésekkel kapcsolatban komoly megtérülési, gazdaságosság-számításokat végeznek és az ezekhez alkalmazott modellekről élénk vita zajlik. A tudásmenedzsment szervezeti közegével foglalkozó, mind elmélyültebb kutatások is egyre gyakrabban fordulnak ebbe az irányba. A mérési és tervezési módszerek a szervezés és vezetés tudományterületéről költöznek át ide, és mivel piaci igény jelent meg a megfelelő tudás terjesztésére, létezik már az e-kormányzat mint tantárgy oktatási módszertana is.

Folyóiratunk tematikus válogatása abból a sokszínű tapasztalatból és tudásból villant fel néhány elemet, ami az INFONIA Alapítvány e-kormányzati kutatócsoportjának két éves tevékenysége során halmozódott fel. A munkában folyamatosan 15-20 kutató vesz részt (PhD hallgatók és gyakorló szakemberekig), akik a Miniszterelnöki Hivatal Elektronikus Kormányzati Központja számára kéthetente összeállítanak egy e-kormányzati hírlevelet. A kutatók elkészítik a témával kapcsolatban frissen megjelent idegen nyelvű könyvek és tanulmányok annotációit, kiemelt területeken szakértői tanulmányokat készítenek, közgazgatási szakemberek számára továbbképzési kurzusokat tartanak, továbbá részt vesznek az elektronikus kormányzati stratégiák kidolgozásában és gördülő tervezésében. Ezzel párhuzamosan az ország számos felsőoktatási intézményében és kutatási műhelyében is igényes e-kormányzati vizsgálódások indultak meg: reméljük, hogy az általunk itt közreadott válogatás a témakör nagykorúsodásának fontos állomása lesz.

Molnár Szilárd – Z. Karvalics László

Molnár Szilárd – Z. Karvalics László

Közigazgatás az Internet korában

– az e-kormányzat kutatói szemmel

„Közigazgatásunknak komoly reformra van szüksége. Annak lényegét úgy fejezhetjük ki, hogy preindusztriális közigazgatásból posztindusztriális közigazgatássá kell átalakulnia. A magyar közigazgatásnak az eredményesség követelményét kell előtérbe helyeznie és működését ennek szolgáltatába állítania. Ez csak felülről kiinduló hatással járhatja át az egész közigazgatást.”

Magyary Zoltán

Az „e-government” meghatározása – mint általában az új fogalmaké – nem könnyű feladat. Különösen nehéz azonban „mozgó célpontra lőni” ebben az esetben, mert az információs korszak technológiai és szervezeti földrendései nemcsak a valóságot változtatják, alakítják folyamatosan, hanem magát az értelmezési keretet is. Míg néhány évvel ezelőtt az elektronikus kormányzat alatt többnyire technológiai fejlesztést, informatikai rendszereket értettünk, addig mára ez átalakult kulturális kérdéssé, ügyfélközpontú megközelítési móddá, a hatékonyabb, gyorsabb, modernebb közigazgatás egyik legfőbb eszközrendszerévé. Egyre ritkábban hangsúlyozzuk az „elektronikus” jelzőt, helyette inkább azok a folyamatok és alkalmazások kerülnek előtérbe, amelyek egyaránt hatékonyabbá tudják tenni a közigazgatás ügyféloldali (*front office*) és szolgáltató-oldali (*back office*) működését – miközben szemléletté, kiinduló elvekké „oldják” magukat az alapfunkciókat.

Amennyiben mégis ragaszkodunk egy definícióhoz, akkor legszívesebben a svájci szövetségi kormányzati rendszer kialakításában a kilencvenes évek derekán fontos munkát végzett Thomas Bernhard meghatározását idézzük: „Elektronikus kormányzat alatt a közigazgatás minden olyan intézkedése értendő, amelynek célja a közigazgatási szervek elsődlegesen külső, illetve – meghatározott feladatokra vonatkoztatva – belső viszonyrendszerében e szervek hatékonyságának javítása, vagy az ügyfelek igényeinek kielégítése. Az ügyviteli folyamatok optimalizálásával és egyszerűsítésével, valamint a legmodernebb információs technológiák (az Internet) igénybevételével, végeredményként olyan kedvező közgazdasági és társadalmi hatásoknak kell kialakulniuk, melyek révén a gazdasági környezet mind a vállalkozások, mind a gazdasági élet más szereplői számára megőrzi vonzerejét”.²

¹ Magyary Zoltán: Magyar közigazgatás - A közigazgatás szerepe a XX. század államában. A magyar közigazgatás szervezete, működése és jogi rendje. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942.

² Bernhard: Electronic Government in der Bundesverwaltung, ISBE, Bern, 1997., p. 40.

Fordította és idézi Verebics János: Elektronikus kormányzat – elektronikus közigazgatás. IFM Humán Erőforrás Háttertárgyalások, 2004.

E-kormányzat: a dolgok állása

A fentiekből következik a közigazgatás napjainkban folyó modernizációjának egyik legfontosabbá vált tétele: a kormányzati és közigazgatási munka elektronizációja nem a fejlesztés önmagáért való célja, hanem a modern társadalom és a szolgáltató állam kialakításának egyik hatékony eszköze. Napjainkra az is világossá vált, hogy az e-kormányzat hosszútávú változásokat jelent, így fejlődése már most szakaszokra osztható. Az előrehaladás ugyanakkor távolról sem nevezhető töretlennek. Számos akadályozó tényező hátráltatja a fejlődést, melynek megakadása gyakran „érthetetlennek” tűnik. A csapdák sokszor abból adódnak, hogy a fejlesztés során csupán a szolgáltatások technikai lehetőségeinek megteremtését tartják szem előtt, s azok gyakorlati használhatóságát, szervezeti beágyazottságát, továbbá a felhasználók igényeit és elvárásait, vagyis az e-kormányzati fejlesztés tényleges társadalmi hatását már nem. Nagyrészt ezzel magyarázható, hogy – habár viszonylag sok szolgáltatás elérhető *online* – egyfajta „állampolgári apátia” alakult ki, amin nehezen sikerül változtatni.

Finnországban például látványosan megbukott az elektronikus személyi igazolvány intézménye, ami a polgárok és az állam közötti internetes kapcsolat alapját jelentette volna. Az arra jogosult 5,2 millió finn közül 2001 folyamán mindössze hatezren igényelték az elektronikus azonosító kártyát. De kiváló példa Nagy-Britannia is, ahol a BBC 2002-ben „A briteknek nem kell az e-kormányzat” címmel összesítette azokat az adatokat, amelyek szerint a szigetország e-kormányzati törekvései óriási pénzkidobást és bukást jelentenek. Az Egyesült Államokban 2003-ban az USA költségvetési hivatala (*Office of Management and Budget*) e-kormányzati részlegét vezető Mark Forman³ 771 szövetségi IT fejlesztési programot tartott kockázatosnak (együttesen majdnem 21 milliárd dolláros költséggel, ami az IT fejlesztésére előirányzott 69 milliárdos költségvetési keret majdnem egyharmad részét teszi ki). Ennek ellenére ahhoz nem fér kétség, hogy az információs társadalom fejlődésén belül az egyik legdinamikusabban fejlődő ágazat a közigazgatás, ám a kormányzatok „egyértelmű bizonyítékokat keresnek arra, hogy az elektronikus szolgáltatások valóban értéktermelők”.⁴ Mindez természetesen érthető, hiszen költségvetési csatározásokról, az állampolgárok adóforintjairól, kockázatok kezeléséről van szó. Noha az elbizonytalanodásra okot adó példákat még hosszan sorolhatnánk, az e-kormányzat mint prioritás mostanra már nem mérlegelés tárgya: a közérdek (*public value*) szolgálata evidens követelménynek számít, és a teljesítménnyel párhuzamosan emelkedő elégedettség-érzés, a megtakarítások, valamint az áttételes hatások és következmények elérése feladatként egyértelmű „imperatívusz”. A szigorú követelmények nem magára a „területre”, hanem a közpénzek elköltségére vonatkoznak. Az érintettek jól tudják, hogy a bukott e-közigazgatási fejlesztési programokkal mint „legrosszabb megoldásokkal” (*worst practices*) nem koncepcionális gond van: a legfontosabb kockázati tényezők az inadekvát biztonsági megfontolásokban és a nem megfelelő projektmenedzsmentben rejlenek.⁵

³ *Weinstock Matthew*: Hundreds of IT projects deemed 'at risk'
<http://www.govexec.com/dailyfed/0303/032603w1.htm>

⁴ Institute for Public Policy Research (IPPR), 2003. március 25. Kable's Government Computing
<http://www.kablenet.com/kd.nsf/Frontpage/711B4C667EE7C2DA80256CF400586575?OpenDocument>

⁵ Gondoljunk csak a magyar e-aláírási törvényre, amely minden esetben a minősített aláírást írja elő, holott valójában nem sok olyan hivatalos ügy van, amelynek elintézéséhez közjegyző által hitelesített (azaz minősített) aláírásra lenne szükségünk.

Mindez egyszersmind azt is jelenti, hogy határozott professzionalizálódási folyamat indult meg, és ezzel véget ért a „self-made” e-kormányzati szolgáltatások kora. Ezt a megállapítást pontosan féltucatnyi nagy jelentőségű fejlemény támasztja alá:

- szisztematikusan felépített, elsajátítható tudásterületek alakultak ki;
- felgyorsult az érintett szakemberek specializálódása;
- képzési programok sora indult a világban;
- kialakult és napról napra erősödik a terület kutatási infrastruktúrája;
- az e-kormányzati tevékenység mint szakma intézményesül (nemzetközi szervezetek, átfogó programok, szakfolyóiratok, szak-intézmények, díjak);⁶
- a kormányzatok egyrészt az innováció, másrészt a programok tervezése, kivitelezése és menedzsmentje terén úgy kezdenek viselkedni, mint a nagyvállalatok.⁷

Az e-közigazgatás fejlesztésének természetesen még jó ideig számos buktatóval kell megküzdenie. A legfontosabb teendő a szolgáltatóoldali folyamatok, valamint az erősen hierarchikus rendszerek és szervezetek átalakítása, továbbá a finanszírozás megoldása és a társadalmi kihívásoknak való megfelelés (például a bizalom és a biztonság megteremtése, az esélyegyenlőség biztosítása a hozzáférés terén, stb...). E feladatok tekintetében a világon nagyon különböző fejlettségi szintű e-kormányzati szolgáltatások találhatók.

A legfejlettebb országok négy nagy csoportba sorolhatók. Az elsőbe tartozik az USA, ahonnan az egész folyamat elindult, továbbá Ausztrália, Kanada és Norvégia. Őket követik a „skandinávok” (Finnország, Svédország, Dánia), ahol egyenesen az IT óriások sürgették a fejlesztési programok beindítását, mintegy piacot generálva saját maguk számára. Kelet- és Délkelet-Ázsia (Japán, Tajvan és Szingapúr) féléves vagy egy éves „késéssel” eredt az élboly után. A negyedik csoport azoké az országoké, ahol a kormányok egységes, átfogó stratégia jegyében, igen rövid idő alatt építették ki az e-közigazgatást, mint például Angliában és Írországbán. (Jóval kevésbé ismert, hogy ide tartozik Malajzia és Chile is.)⁸

Ezen a ponton fontos kiemelni, hogy az e-kormányzati teljesítmény nem GDP-függő, ugyanis az eltérő stratégiák és fejlettségi szintek mögött elsősorban szemléleti és prioritáskezelési különbségek vannak. (Ezt sokoldalúan igazolják a Világgazdasági Fórum számára készült „*Global Information Technology Report*” 2003-as adatai is).⁹ Mindez azt az üzenetet hordozza a stratégia-tervezők számára, hogy az e-kormányzati teljesítménynek jellemzően két forrása van:

- a politikai elit tudatossága (*awareness*), és
- az e-kormányzat menedzsmentjének színvonala.

⁶ A *‘s Digital Government* című kutatási program keretében a Dél-kaliforniai Egyetem Információtudományi Intézetének digitális kormányzati kutatóközpontja (*at the ‘s*) által 2003-ban rendezett konferencián több mint száz kutatócsoport jelentkezett eredményekkel.

⁷ Lásd például a professzionális szakmai színvonal „evangelizátoraként” ismert *Government Enterprise* honlapját: www.governmententerprise.com

⁸ *Bogóné dr. Jehoda Rozália* (Kopint-Datorg) előadása az „E-kormányzat 2002” konferencián.

⁹ *The Global Information Technology Report 2002–2003: Readiness for the Networked World*. Oxford University Press, 2003

Az e-kormányzat illetékeseinek természetesen nem az új honlapok létrehozása okoz gondot, hanem a sok esetben nehézkesen kialakított, statikus szolgáltatások és tartalmak dinamikussá, interaktívvá tétele. Ez sokkal nagyobb feladat, mint az *online* térben megjeleníteni. A folyamat eredményességét és gyors kibontakozását továbbá akadályozza az a tény is, hogy az emberek ügyeik döntő hányadát a helyi hatóságoknál és közszolgáltató vállalatoknál intézik, ahol viszont nagyon nagy hiányosságok vannak. Magyarországon például a körülbelül 3180 település közül 2900-ban az információs társadalom országos szintű, de még regionális és megyei stratégiáinak a célkitűzéseire mértén is nagy elmaradás tapasztalható, nemcsak a ténylegesen igénybe vehető szolgáltatások, hanem az igények és a lehetőségek megfogalmazása terén is.¹⁰ Az igazi kihívás tehát a hivatalok belső működési rendjével meghatározott közigazgatási eljárások „beterelése” az elektronikus rendszer csatornáiba. Az e-közigazgatási fejlesztés koncepciója és megtervezése ma már ehhez a kihíváshoz igazodik.

Paradigmaváltás előtt

Az e-kormányzat fejlődése Nyugat-Európában 2002 és 2003 között lelassult, az egyre kifinomultabb szolgáltatások bevezetésének korábbi lendülete megtorpanni látszik. A *Cap Gemini Ernst & Young* nemzetközi kutatóvállalat által kidolgozott mutatók alkalmazásával végzett felmérés szerint az Interneten keresztül elérhető kormányzati szolgáltatások fejlettsége a legutóbbi vizsgálat óta csupán 7 százalékos növekedéssel érte el a jelenlegi 67 százalékos szintet, míg 2001 és 2002 között ez a szint – kétszer ilyen gyors ütemben – 45 százalékosról 60 százalékosra emelkedett. A felmérésbe bevont valamennyi ország teljesítményét átlagolva ez azt jelenti, hogy az *online* kormányzati szolgáltatások a vizsgált 18 országban még mindig „csak” kétoldalú interakcióval jellemezhetők, és a teljeskörű elektronikus ügyintézés még nem igazán terjedt el – ugyanakkor a 2001-ben még jó általános eredménynek tekintett egyoldalú megoldások ma már túlhaladottnak számítanak.

Továbbra is érvényesül az a korábbi években megfigyelt és az Európai Unió által többször hangsúlyozott trend, hogy a gazdasági szervezeteknek nyújtott elektronikus kormányzati szolgáltatások szignifikánsan fejlettebbek, mint az állampolgárok számára bevezetett szolgáltatások. Az említett felmérés során a piaci szereplőket célzó tizenkét vizsgált szolgáltatás átlagos fejlettsége 79 százalékosnak bizonyult (elérve a teljes ügyintézés belépő szintjét), s ezek 63 százaléka már teljes mértékben elektronikus úton lebonyolítható ügyintézésre adott lehetőséget. Az állampolgárok rendelkezésére álló nyolcféle vizsgált szolgáltatás esetében a kétoldalú interakciónak megfelelő 58 százalékos fejlettségi szintet állapítottak meg, és a kínált szolgáltatásoknak csupán 32 százaléka biztosította a teljes mértékben *online* is elvégezhető ügyintézkést (vagyis nem kívánt személyes jelenlétet és/vagy papíralapú ügyintézkést az állampolgárok részéről).

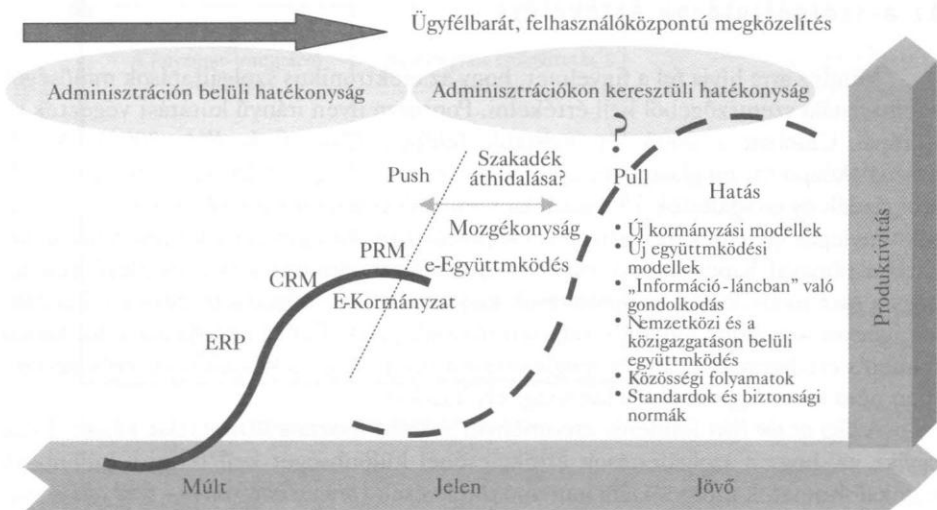
¹⁰ Ehhez képest például az EU15 országokban az önkormányzatok költségvetésük 4 százalékát fordítják informatikai fejlesztésre.

Ugyancsak érdekes – és a kormányzat egészének működésére jellemző – megfigyelés Nyugat-Európában (is), hogy azok az online szolgáltatások a legfejlettebbek és a legjobban kiépítettek, amelyekben az államnak közvetlen anyagi érdekeltsége van (például az adóhatósági tranzakciók). Ezzel szemben az olyan szolgáltatások, amelyek inkább az intézményrendszerre rónak kötelezettségeket (pl. engedélyek kiadása, különböző regisztrációk) és közvetlen bevételeket nem „termelnek”, már kevésbé állnak a fejlesztések fókuszában.

A továbbblépés érdekében minél hamarabb gyökeres változásnak kell beállnia az e-kormányzati kezdeményezések terén. Míg az adminisztráción belüli hatékonyság eddig növelhető volt a hagyományosnak tekinthető ügyfélmenedzsment (*Customer Relationship Management, CRM*), a partnerkapcsolati rendszerek (*Partner Relationship Management, PRM*), valamint a vállalati erőforrásokra épülő vállalatirányítási megoldások (*Enterprise Resource Management – ERP, Material Requirement Planning – MRP*) bevezetésével, addig ezek a módszerek a szolgáltató-oldali (*back office*) folyamatok fejlesztésére már nem alkalmasak (lásd 1. ábra). Az ügyfél-oldali (*front office*) szolgáltatások további fejlődéséhez elengedhetetlen feltétellé vált a különféle adminisztrációs rendszerek együttműködésének fokozása. Ez merőben új kihívások elé állítja az e-kormányzati kezdeményezéseket: a továbbblépéshez paradigmaváltásra van szükség.

1. ábra

E-kormányzati paradigmaváltás



Forrás: Cap Gemini Ernst & Young (Verhaak és Wauters, 2003.)

Mindezek a változások jelenleg is zajlanak a legfejlettebb országokban. Az e-kormányzat hatékony eszköz lehet az elmozduláshoz a *push* modelltől a *pull* modell felé, hogy létrejussanak az adminisztrációs rendszerek közötti hatékony együttműködés feltételei, ahol a fejlesztés fókuszában már nem az e-kormányzat politikai programjának korábbi, önmagáért való erőltetése, hanem ügyfélbarát, felhasználó-központú stratégia áll.

Számos országban kiváló eredményeket értek el az *online* közszolgáltatások fejlesztése terén, azonban a látogatottsági adatok messze nem tükrözik ezt a fejlettséget. Különösen érdekes és tanulságos ebből a szempontból Dél-Korea példája, ahol az internetezőknak kevesebb, mint egyharmada ismeri országának kormányportálját. Ennek felmérése 3.700 fős reprezentatív minta alapján történt. A megkérdezetteknek csak 29 százaléka ismerte egyáltalán a kormányportál címét, és a felmérést megelőző három hónap során csak 13 százalékuk használta a kormányportált *online* ügyintézésre. A dél-koreai kormány az elektronikus kormányzati szolgáltatások könnyebb elérését elősegítő nagyszabású akció keretében több mint 800 terminált telepített különböző hivatalokba és vasútállomásokra. Az állampolgárok azonban vagy nem leltek rá ezekre, vagy nehézkesnek találták a használatukat. Hiányolták, hogy a legjobban várt szolgáltatások körében például a lakcímváltozás bejelentése, ami könnyen és hatékonyan megoldható lenne *online*, nem volt elintézhető elektronikus úton. A dél-koreai elektronikus kormányzati szolgáltatások különös vonása, hogy ezek – a kormányhivatalok megállapodása következtében – csak a hivatali munkaidő alatt érhetők el.

Az e-szolgáltatások értékelése

Mindez arra hívja fel a figyelmet, hogy az elektronikus szolgáltatások minőségét a felhasználó szemszögéből kell értékelni. Pontosan ilyen irányú kutatást végeztek az Európai Unióban a 2003. év második felében (*Top of the Web*, 2003). A felhasználóközpontú megközelítés újdonságát mutatja, hogy a felmérésbe bevont rendszergazdák és szolgáltatók 75 százaléka nem tudott adatokkal szolgálni a szolgáltatások tényleges igénybevételi szintjével kapcsolatban. Ez egyrészt jelentősen hátráltathatja a témával kapcsolatos vizsgálódást, másrészt rámutat arra a meglepő tényre, hogy a *push* modellben a szolgáltatások kiépítésénél és működtetésénél a felhasználók igényei – paradox módon – teljesen másodlagosak. Ezt támasztja alá a dél-koreai felmérés eredménye is, ahol a meglehetősen tekintélyelvű központi vezetés egyszerűen nem vette figyelembe a lakossági elvárásokat.

A *Top of the Web* felmérés eredményei számos hasznos útmutatást adnak. Ezek egyike az, hogy a szolgáltatások értékelésénél különbséget kell tenni a különböző munkafolyamatok integrálására irányuló törekvések (*process integration – back office*), valamint a szolgáltatásnak az ügyfelek felé történő kommunikációjában alkalmazott gyakorlat (*service delivery – front office*) között. E két oldal kapcsolatai alapjaiban határozzák meg az elektronikus szolgáltatások színvonalát (lásd 2. ábra).

A kapcsolatok – négy különböző stratégiai modellnek megfelelően – négyféle formában szerveződhetnek.

1. Az „*online* ügyintézés irányában való elmozdulás” modelljét a különféle folyamatok alacsony integráltsági foka és az egyetlen honlapra (csatornára) alapozott szol-

gáltatás jellemzi. Fő célja az, hogy a meglévő szolgáltatások *online* változatban is megjelenjenek. A már említett előnyökkel (időmegtakarítás, rugalmasság) rendelkezik.

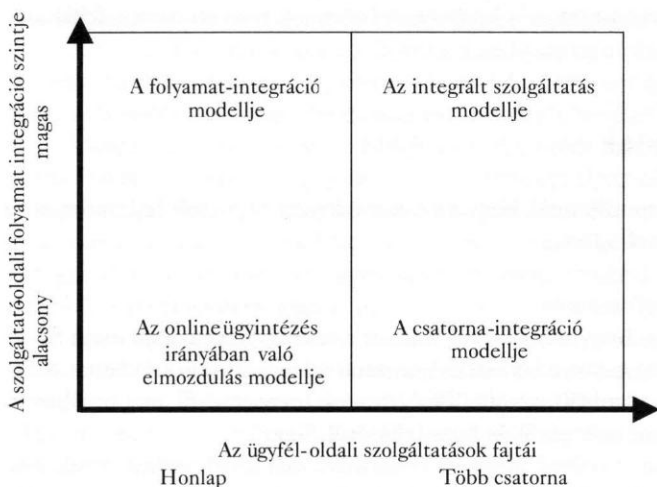
2. A „csatorna-integráció” modelljét szintén alacsony szolgáltató-oldali integrációs szint jellemzi, de az ügyfelek már több csatornán keresztül elérhetik a szolgáltatásokat. A hangsúly itt az *online*, illetve *offline* elérhető csatornák számára, valamint – az *online* csatornák esetében – a különféle hatékonyságnövelő és figyelemfelkeltő eszközökre (linkek, *pop-up* ablakokra, stb.) kerül.

3. A „folyamat-integráció” modelljében a szolgáltató-oldali integráció szintje magas, viszont mindössze egy csatorna (az intézmény honlapja) vehető igénybe. A hangsúlyt a folyamatok egyszerűsítésére, a párhuzamosságok megszüntetésére és az automatizálásra helyezik. Ezáltal a kormányzat hatékonyabban működhet (gyorsabb, átláthatóbb ügyintézés valósul meg), ami jótékonyan hat a szolgáltatásra is.

4. Az „integrált szolgáltatás” modellje az előbbieik valamennyi előnyével rendelkezik: a magas szintű *back office* integráció mellett a lehető legtöbb információs és szolgáltatási csatornával áll az ügyfelek rendelkezésére. Lehetővé teszi, hogy az állampolgároknak a lehető legkevesebb alkalommal kelljen (gyakran ugyanazon adatok közlése végett) kapcsolatba lépniük a közsférával.

2. ábra

Az e-szolgáltatások fejlesztési stratégiái



Forrás: *Top of the Web Survey*, 2003

A kutatás eredményei alapján megfogalmazott, az egyik legfontosabb ajánlás szerint a felhasználók megnyerésére a *használatosság* növelése a leghatékonyabb eszköz. Alapvető fontosságú, hogy a felhasználók megtalálják a honlapokon az őket érdeklő szolgáltatásokat, a honlapoknak tehát éppen ezért áttekinthetőnek kell lenniük, amit viszont mind a tartalom, mind a formai megjelenés tekintetében csak a megfelelő tervezés, a *dizájn* biztosíthat. A másik elengedhetetlen követelmény az, hogy az *online* szolgáltatások nemcsak az illetékes intézmény honlapján legyenek elérhetők, hanem más oldalakon elhelyezett *linkek* segítségével is. Jelenleg a használhatóság kérdései határozzák meg az elektronikus ügyintézésről a lakosság körében kialakult képet, s a kormányzati honlapok látogatottságát leginkább ezek befolyásolják.

Jelentős tényező továbbá, hogy azok, akik már használták a különböző kormányzati szolgáltatásokat, milyen mértékben vannak azokkal *megelégedve*, és mennyire ösztönöznek másokat is azok használatára. Minél inkább hasznosnak tekinti a felhasználó a szolgáltatást, annál több új állampolgárt fog „toborozni” az elektronikus ügyintézés híveinek táborába. A személyes tapasztalatokon túl, ugyanakkor fontos a marketing szerepe is mind az *online*, mind a hagyományos szolgáltatások tekintetében.

Az elektronikus szolgáltatások legfőbb hozadéka egyelőre az *idő-megtakarítás* és a *rugalmasság*. Ugyanakkor megállapítható, hogy a szolgáltató-oldali fejlesztésben rejlő lehetőségeket (gyorsabb, áttekinthetőbb ügyintézés, tartalmasabb szolgáltatás) még nem sikerült kiaknázni. A területen további előrelépésekre van szükség. A legfontosabb feladatok: a munkafolyamatok optimalizálása, a hozzáadott érték növelése a szolgáltatások megújítása révén, bizonyos folyamatok egyszerűsítése és automatizálása, az információk újrahasznosítása és a különböző hivatalok közötti információáramlás javítása.

Felértékelendő területek

Összefoglalóan azt mondhatjuk, hogy az e-kormányzat legújabb fejleményei az alábbi területekre koncentrálnak:

Nem az „e” jelző a legfontosabb

Nem engedhető meg, hogy a fejlesztés irányát a technológia szabja meg. Szakértői vélemények szerint az e-kormányzati folyamatok sikere 20 százalékban a technológiától, 35 százalékban a szolgáltató-oldali folyamatok tervezésétől, míg további 40 százalékban a menedzsment jellegétől és hozzáállásától függ.¹¹

Figyelembe kell venni továbbá, hogy az e-kormányzati kezdeményezések mélyebb társadalmi és gazdasági célokat is szolgálnak. Ezek közül mindenképpen kiemelendő a civil társadalom, a nyilvánosság és az átláthatóság, valamint a demokrácia erősítése.

Kultúraváltás nemzeti sajátosságokkal

Az e-kormányzati kezdeményezések legújabb fejlődési szakaszában előtérbe került az a felfogás, hogy a közszféra elektronizációja nemcsak technológiaváltást jelent,

¹¹ Subhash Bhatnagar, World Bank, Indian Institute of Management, Ahmedabad

hanem egyúttal a kultúra megváltozását is magával vonja. A technológiák birtoklása önmagában soha sem elég, valódi előnyt mindig csak azok használatából lehet kovácsolni.

Az e-kormányzat programjait eddig elsősorban egy-egy technológia alkalmazása vezérelte. Az e-kormányzat azonban ennél sokkal mélyebb elgondolásokra épít: az információs és kommunikációs technológiai (IKT) eszközök alkalmazásán keresztül társadalmi és gazdasági innovációt, politikai és adminisztrációs változásokat indukál. A kultúra formálása tehát egyben az e-kormányzati kezdeményezések sikerének is elengedhetetlen eleme.

Közismert, hogy a politikai élet és a közintézmények meghatározó befolyást gyakorolnak a közéletre és az állampolgárookra, mind a viselkedés, mind az attitűdök tekintetében. A közigazgatás mindennapi gyakorlatához tartozó eljárások és nyilvános szolgáltatások – súlyuknál, illetve közérdeklődésre számot tartó voltuknál fogva – mélyen beágyazódnak a társadalomba. Az e-kormányzati programok kulturális célkitűzései tehát különösen problematikusak, és ugyanakkor nagyobb társadalmi változások előjelei is lehetnek. Az óriási ütemű technológiai változások ellenére ma már világosan látható, hogy az e-kormányzat megvalósítása nem elsősorban technológiai kérdés, hanem sokkal inkább kulturális, illetve politikai feladat.

Több csatornán elérhető szolgáltatások

Mivel az állam senkit sem zárhat ki a közszolgáltatások igénybevételéből, a kormányzati szervek között és azokon belül lezajló folyamatok megtervezésekor nem szabad figyelmen kívül hagyni azokat az ügyfeleket sem, akik nem tudják vagy nem akarják használni a modern információs és technológiai eszközöket.

A portálok készítésekor elsősorban a lakosság és a vállalkozások elvárásaihoz igazodnak. Ez azonban csak a jéghegy csúcsa. A kormányzat átszervezése a polgárok számára átláthatóvá teszi az eljárásokat és részvételt biztosít a politikai döntéshozatalban (különösen helyi szinten). Ebből a nézőpontból fontosabb maguknak a közigazgatási folyamatoknak a megújítása, mint a jelenlegi eljárások elektronikus úton (is) lefolytathatóvá tétele. A fő cél az, hogy a polgárok hatékonyan hozzájussanak a szolgáltatásokhoz, s gyakorolni tudják jogaikat és kötelességeiket, ehhez pedig magas fokú integrációra van szükség az egyes szolgáltatások, továbbá az érintett hivatalok és az egyes (hivatali) szintek között is.

Az e-kormányzat nem azt jelenti, hogy az embereknek a jövőben több időt kell eltölteniük a számítógépek monitorai előtt, és azt sem, hogy az államnak minden tranzakciót az Interneten keresztül kell lebonyolítania. Az e-kormányzatnak egyszerűsíteni kell a közszféra működését, és ahol lehet, csökkentenie kell az eljárások során elvégzendő műveletek számát. Az így megtakarított erőforrások legfőbb kedvezményezettje az állampolgár.

Ügyfélközpontú gondolkodás

A kormányzat – ellentétben a vállalkozásokkal – nem tudja megválogatni az ügyfeleit, és az emberek valójában többek, mint csupán ügyfelek. A szolgáltatások felhasználói adófizető polgárokként kapcsolatba kerülnek az állammal, tájékozottak akarnak lenni, részt kívánnak venni a politikai folyamatokban, és bizonyos esetekben jogot formálnak a véleménynyilvánításra.

Az ügyfélközpontú portál kialakítása azt jelenti, hogy a kivitelezésnek igazodnia kell a leendő felhasználók igényeihez, mind a tartalom, mind a használati mód tekintetében. A jó mintának tekintett portálok egyrészt bizonyos „élethelyzetekre”, másrészt pedig meghatározott „célcsoportokra” orientáltak.

Élethelyzet szerinti megközelítés

Ezt a megközelítési módot Európában a központi hivatalok honlapjai (például az osztrák *Help.gv*, a brit *UKonline*, a finn *Citizen's guide* és a dán *Danmark.dk*) ugyanúgy alkalmazzák, mint a városi vagy regionális honlapok (például a *bremen.de*, a *lewisham.gov.uk*, a *bay.net.de* vagy a *wien.at*). Előnyei abból adódnak, hogy a közigazgatás szolgáltatásait a polgárok igényeihez igazítják.

Célcsoport-irányultság

A legjobb kivitelű honlapok kifejlesztéséhez az élethelyzet mellett célszerű lehet különbséget tenni a különféle felhasználói csoportok (állampolgárok, vállalatok), az eltérő jártasságú (tapasztalt vagy kezdő) felhasználók és az eltérő jogokkal rendelkező állampolgárok között is. Nem szabad megfeledkezni a speciális célcsoportokról, például a vakokról sem. Számukra speciális módon (papíralapú szolgáltatás esetén Braille írással, elektronikus környezetben pedig felolvasó szoftver segítségével) kell biztosítani az információkat.

Proaktivitás

Az ügyfelek elvárásai a szolgáltatásokkal szemben a szükségleteikhez igazodnak. Az állami szektornak folyamatosan újra kell értékelnie a tartalmakat, a szolgáltatásokat és a célcsoportokat egyaránt. Az mindig döntés kérdése, hogy a szolgáltatásokat számos speciális csoport igényeit figyelembe véve, testreszabottan, vagy pedig az „alapszükségletek”, a „gazdaságosság”, illetve a „hatékonyság” jegyében alakítják-e ki. A proaktív szolgáltatások száma az elkövetkező években várhatóan rohamosan nőni fog, még azokban az országokban is, ahol a személyes adatok biztonságát illetően gyanakvó a lakosság.

A felhasználók igényeinek minél mélyebb megismerése

A keresleti oldalon az alábbi megállapításokat célszerű figyelembe venni:

- A helyi közigazgatással és a helyi közösségekkel kapcsolatos információkra általában nagyobb igény mutatkozik, mint az országos szintű, centralizált rendszerekből nyerhető tájékoztatásra.

- A felhasználók körében végzett felmérések azt mutatják, hogy viszonylag egyszerű szolgáltatásokra van igény, amelyek az ügyfelektől csak kis mértékben (vagy egyáltalán nem) kívánják meg személyes információk megadását, és amelyek helyi vagy közösségi jellegű ügyekhez kapcsolódnak.¹²
- Az ügyfelek részéről megadott információk és a befizetések biztonságával kapcsolatban bizalmatlanság mutatkozik, különösen az országos szintű, „Big Brother” rendszerek esetében.
- Az állampolgároknak az e-kormányzathoz fűződő viszonyát széleskörű ismerethiány és csekély érdeklődés jellemzi.

Új utak az elemzésben és az értékelésben

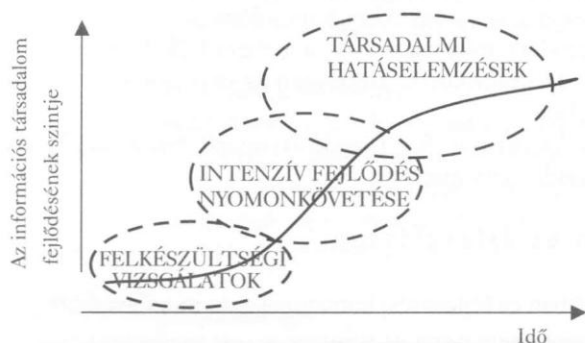
Az e-közigazgatási stratégiákban és fejlesztési koncepciókban megfigyelhető paradigmaváltás szükségszerűen maga után vonja az e-kormányzati kezdeményezések kutatásával kapcsolatos gondolkodásmód változását is.

Törvényszerű, hogy az e-kormányzati modellek fejlődésével párhuzamosan a kutatásoknak is hasonló fejlődési útvonalat kell bejárniuk, tehát a közeljövőben mind a feltett kutatási kérdések, mind az alkalmazott módszerek tekintetében máshová kell helyezni a hangsúlyokat. Ma már elégtelennek, sőt hibásnak tűnik az a szemlélet, ami a különféle e-kormányzati szolgáltatásokat, az egyes minisztériumokat vagy az egyes országokat statisztikai mutatószámok alapján rangsorolja, a világot lemaradókra és élenjárókra osztva. Tovább kell lépni a fejlődésre ható okok vizsgálata, a továbblépés lehetséges irányainak bemutatása, valamint a politikai szándékok társadalmi, gazdasági és államigazgatási hatásainak kutatása felé. Mindez új kérdéseket, új kutatómódszertani megközelítéseket, vagyis új szemléletmódot kíván meg – nemcsak a kutatóktól, hanem természetesen a politikusoktól, a döntéshozóktól is.

¹² Az igénybe vett szolgáltatások viszonylagos kihasználtságáról több felmérés történt. Egy 2001-es felmérésből kiderül, hogy a szolgáltatások „népszerűségi listáját” az információkereséssel összefüggő tevékenységek vezetik (az általános információk lekérésének 57%-os értékével szemben az *online* lebonyolított befizetések mindössze 4%-os szintet értek el). A 2001-es *Eurobarometer* című kutatás szerint az e-kormányzati szolgáltatások felhasználóinak 35%-a információletöltésre, mintegy 18%-a elektronikus levélküldésre, és 10%-a nyomtatvány-kitöltésre veszi igénybe a szolgáltatást. A szolgáltatás jellegétől is függ, hogy annak tradicionális, *online*, vagy „kevert” változatát részesítik előnyben az állampolgárok. A vizsgálatok szerint ez azzal van összefüggésben, hogy mennyi személyes információt kell a felhasználónak megadnia. Így az *online* könyvtári szolgáltatások igénybevételi aránya például jóval magasabb, mint az adóbevallásoké vagy a rendőrségi feljelentéseké.

3. ábra

Az információs társadalom fejlődésének és mérési szintjeinek modellje



Forrás: Statistics of Canada, OECD, 2003

(Az ábra eredeti címe: WPIIS modell az e-kereskedelelem indikátorok fejlődésére)

Az ábrán az IKT eszközök jellemző elterjedési görbéje látható, jelezve a fejlődés ívét követő kutatási megközelítéseket. A kezdeti szakaszt lassú ütemű emelkedés jellemzi, itt tulajdonképpen a későbbi fejlődés alapjainak lerakása történik. A nemzetközi indikátorrendszerek közül ide sorolhatók a felkészültségi (*readiness*) rangsorok, amelyek egyfajta kiinduló helyzetet rögzítenek. Ezzel szemben a következő szakaszban intenzív fejlődés megy végbe, így az indikátorok szerepe itt már inkább a fejlődés ütemének a kifejezése, illetve nyomon követése. A harmadik szakaszban a fejlődés megint lelassul, közeledik a telítődés állapota. Az indikátoroknak itt újra más lesz a funkciójuk: most már a társadalmi, gazdasági és államigazgatási hatásmechanizmusokat, az ezeken a területeken lejátszódott változásokat és azok hatásait kell bemutatniuk.

Ennek alapján az információs társadalom indikátorait és az azok vizsgálatára szolgáló módszereket három nagyobb csoportba rendezhetjük:

- felkészültségi kutatások és mutatók,
- az intenzív fejlődést nyomon követő kutatások és mutatók,
- az információs társadalom kiépülésének szintjére vonatkozó kutatások és indikátorok.

Hasonló alakú S-görbével jellemezhető az e-kormányzati kezdeményezések fejlődési üteme is (lásd 1. ábra), azzal a megszorítással, hogy jelenleg radikális változás tanúi lehetünk. A változás motorja az a széleskörű felismerés, hogy ügyfélbarát, felhasználóközpontú szolgáltatásokat kell kialakítani, azaz a hatékonyság és a produktivitás növelése érdekében ma egyrészt az államigazgatási szervek és intézmények, másrészt a régiók és az államok egymás közötti együttműködését kell erősíteni.

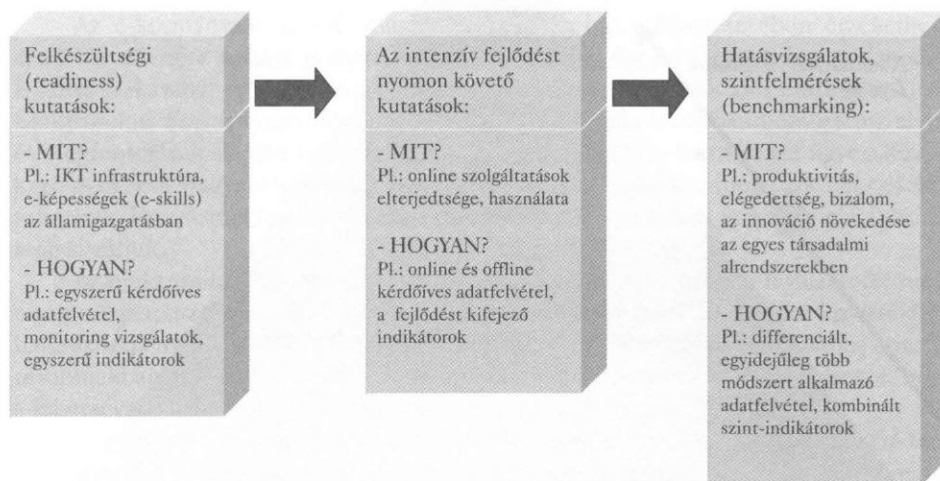
A két fejlődési modell között nem nehéz párhuzamot vonni, melynek alapján azonnal felállítható az e-kormányzati kezdeményezések sikerének felmérésére szol-

gáló statisztikai rendszer. Ebben a rendszerben háromféle – egymást követően elvégzendő – vizsgálat-típust különböztethetünk meg:

1. felkészültségi (*readiness*) kutatás;
2. az intenzív fejlődést nyomon követő kutatás (*online, offline*);
3. hatásvizsgálat, szintfelmérés (*benchmarking*).

4. ábra

Egymásra épülő statisztikai vizsgálat-típusok



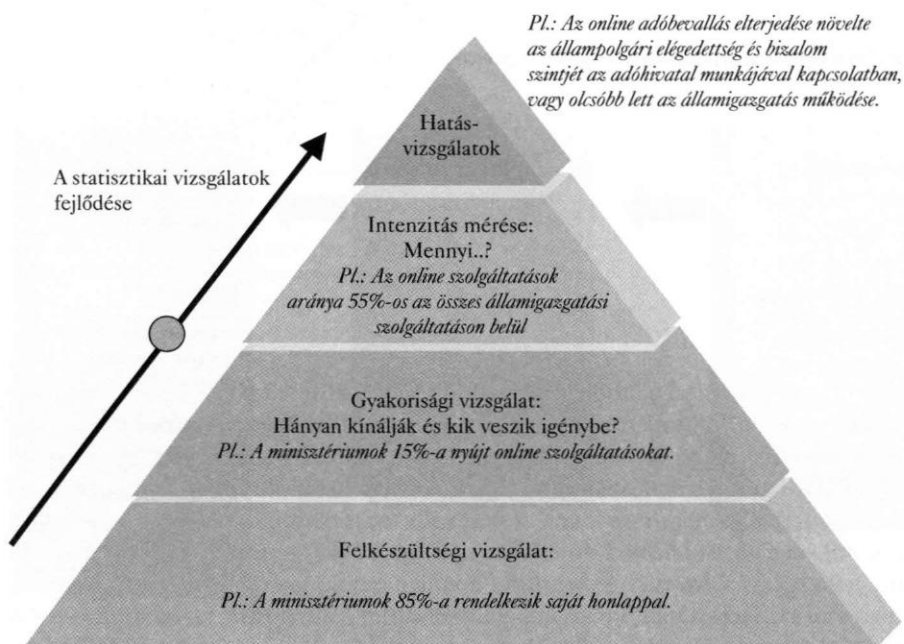
A fejlődési modell azt mutatja, hogy a kutatásoknak egyre inkább el kell mozdulniuk az e-közigazgatási fejlesztési programok tényleges hatásvizsgálatai felé. A fontos kérdések többé már nem arra vonatkoznak, hogy hány számítógép található a háztartásokban vagy a hivatalokban, hanem például a következőkre:

- A fejlesztés milyen hatással van az életminőségre?
- Hogyan változik az emberek elégedettsége és a közigazgatás iránti bizalma?
- Milyen mértékben nő a közigazgatás hatékonysága?

Az 5. ábra a statisztikai adatgyűjtéssel megválaszolható legfőbb kutatási kérdések változását mutatja be.

5. ábra

A statisztikai adatfelvétel és a legfőbb kérdések fejlődése



Az ábra eredeti forrása: Werner B. Korte, 2003.

Mindez a magyarországi e-kormányzattal (és az információs társadalommal) kapcsolatos kutatások számára is hármas követelményrendszer teljesítését írja elő:

1. elvárás: A kutatások adjanak információt az ország felkészültségi állapotáról az úgynevezett *readiness* vizsgálatokon keresztül.
2. elvárás: Legyen nyomon követhető a fejlődés intenzitása, vagyis
 - információkat kapjunk az előző év óta megtett fejlődés üteméről,
 - felmérhessük, hogy Európa más országaihoz képest Magyarország mit tud felmutatni az információs társadalom fejlődése terén.
3. elvárás: A vizsgálatok nyújtsanak információkat arról, hogy az információs és kommunikációs technológiai eszközök elterjedése milyen irányú változásokat generál a társadalomban, a gazdaságban és a közigazgatásban. Segítsék elő a társadalmi és gazdasági folyamatok átláthatóságát, a politikai döntéshozók számára adjanak világos képet a hatásmechanizmusokról és a fejlődési irányokról.

A fejlődés megköveteli, hogy az egyszerű mennyiségi adatokat feltáró kutatásoktól egyre inkább elmozduljunk a *benchmarking* típusú vizsgálatok, azaz a fejlesztés révén bekövetkező tényleges fejlődés gazdasági, társadalmi és államigazgatási kihatásainak tudományos igényű, komplex vizsgálatai felé. Egyre differenciáltabb kutatásokra, elemzésekre van szükség, különös tekintettel arra, hogy a „push” fázisban lévő országok számára rendkívül fontosak az e-kormányzati szolgáltatásokkal kapcsolatos hatástanulmányok.

És Magyarország?

Az e-kormányzat az információs társadalom hazai fejlesztésében érzékelhető akadozás ellenére nálunk is elért, vagy hamarosan el fog érni a *push* és a *pull* modell közötti szakaszba, tehát mi is a paradigmaváltás, a nekirugaszkodás előtt állunk. Az Elektronikus Kormányzati Központ 2003-as stratégiája a korábban bemutatott elvek és megfontolások alapján született meg, ám arról, hogy az e-kormányzat ügye a következő években Magyarországon milyen irányba fordul, egyelőre még csak becsléseket tehetünk. Ennek megfelelően áttekintésünket négy lehetséges forgatókönyv felvázolásával zárjuk.

Az elektronikus kormányzati fejlesztés tágabb környezetében legalább fél tucat olyan meghatározó elem különíthető el, amelyeknek az alakulása döntő mértékben határozhatja meg a mindenkori állapotokat, illetve a továbblépés forgatókönyveit.¹³ A továbbiakban ezeket a lehetséges forgatókönyveket mutatjuk be, érzékeltetve, hogy a lehetséges (rossz) kimenetek száma még mindig magas.

Három-három komponens egymás mellé rendezésével két egymást metsző tengely (a politikai változásokra érzékeny „belső” és a gazdasági-technológiai folyamatokat tükröző „külső” tengely) jött létre, amelyek a problémateret négy részre osztják:

A „belső” (politikai) feltételek három komponense:

- A politikai színtér fokozódó pártmegosztottsága, éleződő ellentétek, erősödő konfliktusok, a politikai közélet kriminalizálódása *con* kooperatívabb, európaiabb együttműködés a rivális erők között.
- Lassú, nehézkes, az ellenérdekek oldaláról állandó fékezőerőt jelentő kormányzati modernizáció, stagnáló (vagy rosszabbodó) korrupciós háttérrel *con* dinamikus és sikeres modernizáció, ami fokozatosan a professzionális államigazgatás mintáit erősíti.
- Nehézkes, elhúzódó EU-integráció, elvesztett esélyekkel, sértődésekkel, politikai „büntetésekkel” *con* hatékony alkalmazkodás, felkészült fogadó oldal, sikeres és innovatív adaptáció.

A három komponens egymást feltételezi és egymást erősíti, mind a pozitív, mind a negatív irányban – a különböző komponensek ellentétes irányú mozgása nagyon nehezen elképzelhető.

¹³ Az elemzés az eKormányzat 2005 stratégia mellékletében szerepelt, amelyet az ITTK készített 2003-ban.

A tengelycsúcsok neve: politikai depresszió (PD) kontra ígéretes kibontakozás (ÍK), a valóság pedig e két szélső érték között, de vélhetően valamelyikhez közelebb helyezkedik majd el (ám 5-10 év távlatában akár változó irányú mozgás is elképzelhető). *Hosszú távon* szociokulturális okok miatt mindhárom elem esetében a javulás prognosztizálható, de a következő 2-3 évben a változás iránya teljesen nyitott.

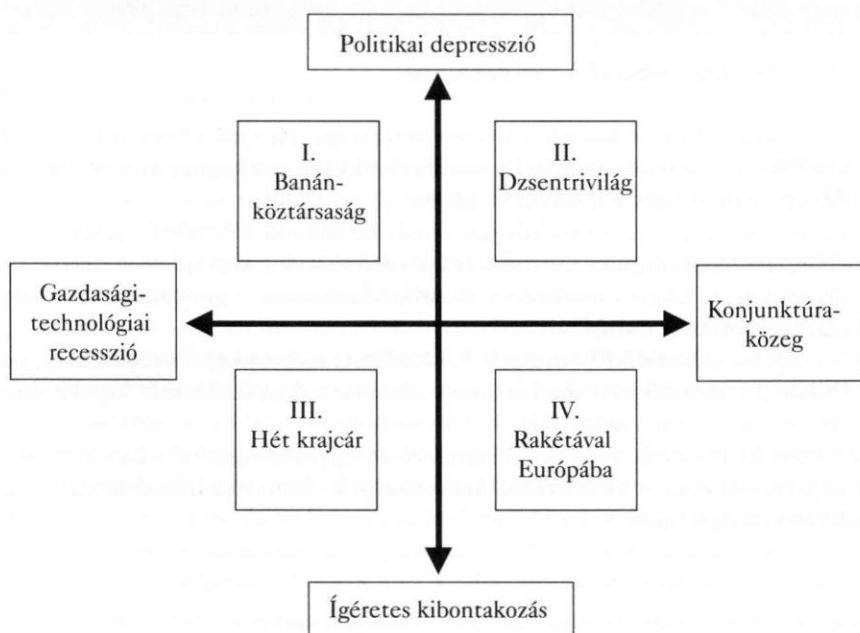
A „külső” (gazdasági-technológiai) változások három komponense:

- Gazdasági recesszió *con* gazdasági konjunktúra (a világban és Európában – a trendek esetleges regionális eltéréseit nem vizsgáljuk).
- Az e-kormányzatra fordítható források csökkennek, visszaesik a fejlesztés lendülete *con* bővülnek a források.
- A technológia (elsősorban a költségek és az állandó korszerűsítési kényszer miatt) az anyagi és az emberi erőforrások oldaláról nehezíti a szintentartást vagy a fejlesztést *con* a technológia változása az egyre olcsóbb és egyre nagyobb kapacitású rendszerek révén fokozatosan megkönnyíti az implementációt (*re-engineering*).

A tengelycsúcsok neve: gazdasági-technológiai recesszió (GR) *con* konjunktúra-közeg (KK). A két tengely által kialakított négy parcellára készített forgatókönyvek segíthetnek végiggondolni, hogy mire számíthatunk akkor, ha ezek a trendek így találkoznak.

6. ábra

E-kormányzati forgatókönyvek Magyarországon



1. Banánköztársaság

A gazdasági recesszióval párosuló politikai depresszió a politikai döntéshozatal és az államigazgatás működésének atavisztikus reflexeit erősíti fel. A politika önmozgása a civil kontroll már kialakulófélben lévő hídfőállásait is visszaszorítja, romlik a nyilvánosság helyzete, új fejlesztések nem indulnak, az elindult fejlesztések leállnak, a bevezetett rendszerek nem kapják meg a szükséges támogatást és utánpótlást, néhány esetben pre-digitális ügyintézési módokra áll vissza a közigazgatás. A szakértőket a politikusok és a bürokraták kiszorítják a folyamatokból. A szolgáltató „éthosz” üres retorikává silányul, a hatalomkoncentráció fokozódik, paralizálódik az igazságszolgáltatás, növekszik a bizalmatlanság, a társadalom fokozatosan instabillá válik.

2. Dzsentrivilág

Amennyiben a politikai komponensek a depresszió felé haladnak, ám mindehhez erősödő gazdasági-technológia konjunktúra ad hátteret, az elosztható források száma elégséges marad ahhoz, hogy a fokozódó korrupció és az alacsony hatékonyságú ellenőrzés mellett is jusson elegendő pénz a működő rendszerek karbantartására és szolid fejlesztésére. Az érdemi modernizációra – az egyre kevesebb eszköz birtokában levő mindenkori kormányapparátusok – képtelenek lesznek. Mégis érdekelték a működőképesség megőrzésében, ám nagyobb volumenű fejlesztésekbe nem fognak bele. Mikszáth világa köszönhet újra ránk, erősödő nepotizmussal, evvel párhuzamosan romló szakértelemmel, a közpénzek joviálisan nagyvonalú kezelésével, a közigazgatás szolid kriminalizálódásával. Meghonosodik a kétszintű beszéd, a közvéleményre odafigyelő, de gátlástalan politikusok még a „Banánköztársaság” forgatókönyvhöz képest is tovább szűkítik a nyilvánosság kereteit (az információk eltitkolásának ugyanis a rendszerben forgó nagyobb összegek miatt nagyobb a tétje). Mivel azonban a polgárok demokratikusan érettek, az ország – sűrű kormányválságok, gyakori választások és botrányok közepette – fokozatosan a kormányzati működésképtelenség felé tántorog.

3. Hét krajcár

A gazdasági recesszió – meglepő módon – tud pozitívan korrelálni a politikai kultúra fejlődésével, ugyanis amikor az elosztható források száma csekély, ám az elosztás maga mindinkább szakmai megfontolások alapján történik, a pártvillongások helyett a szakszerűség mintázatait erősítve fel, akkor éppen a „prédaként” szolgáló pénzek hiánya segíti elő a felhasználásra vonatkozó jó döntések megszületését. A politika nagykorúsodó szereplői számára az elérhető legteljesebb nyilvánosság megteremtése az érdek, hogy látható legyen, miképpen sáfárkodnak a szűk forrásokkal. Gazdasági megfontolások alapján, az ésszerűsítés és az olcsóbb állam jegyében sok fejlesztés indul, és könnyebb szívvel „helyez ki” szolgáltatásokat a közigazgatás, erősödik a közszféra és a magánszféra partneri viszonya (*public private partnership, PPP*). A hangulat emiatt a vékony pénztárca ellenére is jó, mint Móricz novellájában. Ha nem is nevetünk majd sokat, a közszférában – a bizalom növekedésével párhuzamosan – kedvező változásoknak leszünk tanúi. Ráadásul kedvező alapok teremődnek egy konjunktúra-ciklushoz, ugyanis ha a racionális és korszerű ügyintézési folyamatok öntőfor-

mái megerősödnek a sovány esztendők alatt, akkor a rendszer kezelni fogja tudni a hirtelen gyarapodni kezdő forrásokat, és nem esik vissza a politikai depresszió korábbi állapotába.

4. Rakétával Európába

A politika ígéretes kibontakozása ellentmondásos módon találkozik a gazdasági konjunktúrával. Az elosztható források bővülése újra és újra felerősíti a depressziós mintázatokat, nagy figyelem és konokul kontrollpárti közélet kell ahhoz, hogy a visszaeséseket megakadályozza. Ha azonban ez sikerül, akkor felkészült politikai és szakmai elit fogja jó hatásokkal (elviselhető veszteségekkel, a kísérletek kockázatát is vállalva), megfelelő csatornákon keresztül megindítani a szükséges fejlesztést, a meghatározó mutatók gyors tempóban elérik az európai átlagokat, néhány részterületen uniós szinten is innovatív és polgárbarát megoldások jönnek létre. Állam és polgár közelebb kerül egymáshoz, egy-egy napvilágra kerülő korrupciós botrány lassabban fogyasztja a bizalmi tőkét, mint amilyen tempóban nő a szolgáltató állam presztízse. A tervezési távlatok megnőnek, a fejlesztési programok akár kormányciklusokat is át tudnak hidalni. A kialakuló e-kormányzati *know-how* sok eleme versenyképes termék lehet akár Európán kívüli piacokon is. Mindezeknek köszönhetően az állam az újraelosztás egész rendszerét meghatározó racionalizálódás felé mozdul el, ami a közterhek csökkentésén, a kisebb létszámú közigazgatáson keresztül a gazdaság élénkítése és a felhalmozás irányába „tolja” az országot, tovább erősítve a konjunktúraközeget és a szakszerűséget.

A magyarországi változások nyomon követése minden bizonnyal legalább annyira izgalmas kutatói feladatnak ígérkezik, mint a nemzetközi fejlemények naprakész vizsgálata.

IRODALOM

- Alabau, Antonio:** Understanding the e-Government Policy of the European Union. A comparative analysis with the e-Government policies of some supra national Organizations
Working Document, Reference: PTSI/24. Universidad Politecnica de Valencia, 2003.
- Cap Gemini Ernst & Young:** Online Availability of Public Services: How is Europe Progressing? Web Based Survey on Electronic Public Services
Report of the 4th Measurement, 2003. október
Prepared for European Commission DG Information Society,
2004. január http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/doc/highlights/whats_new/capgemini4.pdf
- Commission of the European Communities:** The Role of e-Government for Europe's Future
Brussels, 26.9.2003 COM(2003) 567 final http://www.europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/doc/all_about/egov_communication_en.pdf

- Hiser Group:** The User Experience of Government Online
Ausztrália, 2002 [http://www.hiser.com.au/downloads/The%20User%20Experience%20of%20Government%20Online%20\(The%20Hiser%20Group\).pdf](http://www.hiser.com.au/downloads/The%20User%20Experience%20of%20Government%20Online%20(The%20Hiser%20Group).pdf)
- Information Society Commission:** eGovernment – More Than An Automation of Government Services <http://www.isc.ie/downloads/egovernment.pdf>, 2003. október
- Karsten Gareis:** Benchmarking Regions in the Information Society
empirica GmbH, Bonn, Germany. Az előadás elhangzott: EISCO 2003. november, Aalborg
- Korte, B. Werner:** Measuring and Benchmarking the Information Society in the EU and EU Candidate Countries
eEurope+ International Workshop, Prága, 2003. december
- N. Vajdai Teréz:** Az e-államigazgatás jelene Magyarországon
Innen: Társadalmi Riport 2004, TÁRKI Rt.
- Statistical Indicators Benchmarking the Information Society (SIBIS):** Benchmarking e-Government in Europe and the US
RAND Europe, 2003. március
- Statistics of Canada, OECD:** Working Party on Indicators of the Information Society
OECD, 2002
- The Global Information Technology Report 2002–2003:** Readiness for the Networked World
Oxford University Press, 2003
Top of The Web. Survey on quality and usage of public e-services
November 2003.
http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/doc/all_about/quality_usage_final_report_2003.pdf
- Verebics János:** Elektronikus kormányzat – elektronikus közigazgatás
IFM Humán Erőforrás Hátértanulmányok, 2004.
Verhaak, Frans – Wauters, Patrick: e-Government: Benchmarking the Availability Online Public Service in Europe eEurope+ International Workshop, Prága, 2003. december

Z. Karvalics László

Történész, az információ társadalom kutatója. A Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem Információmenedzsment Tanszékének docense, az 1998-ban alapított Információs Társadalom- és Trendkutató Központ (ITTK) igazgatója, az 1992 óta oktatót „Információtörténelem” műhelykurzus alapítója és vezetője. Az információs társadalom témakörében több felsőoktatási tantárgy kidolgozója, számos szakkönyv és tanulmány szerzője. Legutóbb megjelent könyve: Bevezetés az Információtörténelembe. „Kiváló Oktató” (1999), 2000-től Széchenyi ösztöndíjas.

Molnár Szilárd

A BME-UNESCO Információs Társadalom- és Trendkutató Központ (ITTK) főmunkatársa. Kutatásainak középpontjában az Internet elterjedésének társadalmi hatásai, a digitális megosztottság társadalmi vetületei, a civil szervezetek, mozgalmak hálózati megjelenése és az új kisközösségi formák állnak. Jelenleg az ELTE szociológia szak doktori programjának hallgatója, számos hazai tanulmánya mellett szaporodó nemzetközi publikációival.

Kleinheincz Gábor

Mit szolgál az e-kormányzás jelenlegi gyakorlata?

(Technológiára orientált magyar gyakorlat)

Bevezető

Ebben a tanulmányban azt a megdöbbentő tényt kívánom elemezni, hogy az e-kormányzás fejlesztési irányai egyáltalán nem tükrözik a társadalmi igényeket, sem a gyakorlatban, sem a rögzített stratégiákban. Ma ugyanis nincsenek olyan objektív felmérések, amelyek arra szolgálnának, hogy a közszolgáltatásokkal kapcsolatban a társadalom megváltozott igényeit kutassák. A vélt igények jobb esetben szakértők szubjektív véleményét tartalmazzák, s így az e-kormányzás gyakorlata elsősorban a technológiára orientált, az állam-, jog- és társadalomtudomány több évszázados eredményei pedig feledésbe merülni látszanak.

Az Európai Unió jogforrásai, illetve a témánk szempontjából leggyakrabban emlegetett *eEurope2005* stratégia nagy hatással van az információs társadalom és ezen belül az e-kormányzat fejlesztésére a huszonöt tagállamban. Ez a jelentős hatás önmagában is éppen eléggé indokolná a nagyon alapos előkészítést, az *eEurope2005* stratégiában azonban a társadalmi igények megjelenése egyáltalán nem érzékelhető. A hiányt az Európai Unió is érzi, ezért az utóbbi időben egyre nagyobb figyelmet fordít a különböző kutatásokra. Azok viszont ma még csupán a felkészültség és az előrehaladás monitorozására szolgálnak, a fő stratégiai irányok indokoltságának tesztelésére alkalmatlanok. Ez pedig azt a sajnálatos következményt vonja magával, hogy az e-kormányzat fejlesztésének jelenlegi célrendszerei csupán a valós társadalmi igényeket figyelmen kívül hagyó, jó szándékú improvizációnak tekinthetők.

Szerencsés esetben az improvizáció eredményeként létrejövő e-kormányzati rendszert használatba veszi a társadalom. A tanulmány második részében, ahol röviden áttekintést adok a magyar közigazgatás info-kommunikációs alapjainak az utóbbi 35 évben történt fejlődéséről, néhány jelentős példán keresztül bemutatom a magyar közigazgatás „e-kormányzatának” tekinthető rendszereit.

Az eEurope2005 stratégia e-kormányzati alfejezetéről

Az *eEurope2005* stratégia egyik kulcseleme az e-kormányzattal foglalkozó alfejezet. Ez azt a víziót fogalmazza meg, hogy az e-kormányzat megvalósításával

- 1) jobb és hatékonyabb közigazgatási szolgáltatásokat vehet igénybe a társadalom;
- 2) olcsóbbá válik a közigazgatás működése és csökkennek az adók, ami segíti a gazdaságot;

- 3) a polgárok számára érthetőbbé, átláthatóbbá válik a közigazgatás, a civil szféra aktívabban vesz részt a jogalkotási folyamatban, így erősödik a demokrácia;
- 4) az ügyfélközpontúság követelménye még inkább érvényesül minden ügyfél esetében, függetlenül azok körülményeitől, helyzetétől és speciális igényeitől;
- 5) az eredményeket azonban csak akkor élvezheti a társadalom, ha a közigazgatási adminisztrációs rendszerek működése is megváltozik.

Több más stratégiához és számos kutatási beszámolóhoz hasonlóan az *eEurope2005* is kiemeli, hogy a meglévő eljárásokhoz, folyamatokhoz és szolgáltatásokhoz nem elég egyszerűen „hozzáadni” az IKT eszközöket, mert ez önmagában nem segít, ettől még nem jön létre valódi e-kormányzat.

Ez az elv bizonyos körülmények között igaz ugyan, de a laikus közönség számára gyakran leegyszerűsödik arra az állításra, hogy a hagyományos eljárásokat mindenképpen meg kell változtatni ahhoz, hogy elérjük az e-kormányzati formák által kínált előnyöket. Vagyis a régi mindenképpen rossz, az új megoldás az üdvöztető! Ez a végletes megfogalmazás azonban téves, mert fejlődési szakutcaába vezethet, az adófizetők pénzének elpazarlását eredményezheti. A témával részletesen foglalkozó tanulmányok azonban helyesen ragadják meg az alapproblémát és felismerik a folyamatok gyökerénél zajló társadalmi változásokat.

Az OECD e-kormányzatról szóló kiáltványa is ennek a gondolatkörnek a jegyében készült. Azt állítja, hogy a legújabb társadalmi átalakulás (az információs társadalom kiépítése) jelentősen megváltoztatja – legtöbbször növeli – a polgárok elvárásait a közigazgatással szemben. A változás komoly kihívást jelent többek között a szervezeti struktúrákkal, a kultúrákkal és a munkafolyamatokkal szemben. Ahhoz, hogy a közigazgatás képes legyen lépést tartani a fejlődéssel, fogékony legyen és ki tudja elégíteni a polgárok igényeit, adaptálnia kell az információs társadalom eszközeit és módszereit.

Írországban az információs társadalom fejlesztésével foglalkozó kormánybizottság (*Information Society Commission*) „E-kormányzat: több, mint a kormányzati szolgáltatások automatizálása” (*eGovernment: More than an Automation of Government Services*) című dokumentuma¹ többek között az alábbi megállapításokat tartalmazza:

1. A lassuló gazdasági növekedés egyre erősebben szorítja arra a kormányzatokat, hogy értéket nyújtsanak az adófizetők pénzéért. Ezzel egy időben a fiskális korlátok megkövetelik, hogy a kormányzatok hatékonyabbá váljanak, vagyis „többet tegyenek, kevesebből”. Az e-kormányzat elnevezésében az elektronikus technológiára utaló „e” ma már nem csupán az IKT eszközök használatát jelenti, hanem ennél sokkal többet: jobb kormányzati szolgáltatásokat.
2. A „polgárok a középpontban” szemlélet teljesen át fogja alakítani a polgárok és a közigazgatás közötti kapcsolatot, s végeredményben paradigmaváltást jelent. Az e-kormányzat megvalósítása növeli a közhatalom iránti bizalmat, vagy segít annak helyreállításában.
3. Szignifikáns költségmegtakarítást az adatgyűjtés, az adatfeldolgozás és az információknak az egész társadalomhoz való közvetítése terén lehet elérni.

¹ <http://www.isc.ie/downloads/egovernment.pdf>

A fentiek fényében érdemes áttekinteni azokat a konkrétan kitűzött célokat, amelyeket az *eEurope2005* stratégia és akcióterv² 2005-re elérendőként jelöl meg:

1. interaktív közigazgatási szolgáltatások kialakítása,
2. elektronikus közbeszerzés,
3. közösségi Internet-hozzáférési pontok kialakítása,
4. széles sávú kapcsolatok létrehozása,
5. az interoperabilitás javítása,
6. információk közvetítése a kultúráról és turizmusról,
7. a biztonságos kommunikáció feltételeinek megteremtése.

Joggal várhatnánk, hogy a felsorolásból olyan koncepcióra lehet következtetni, ami világosan megalapozza meg a felsorolt teendőket. Erről azonban sajnos szó sincs. Az intézkedések, vagy inkább „mozaikok” nem állnak össze egységes, koherens kép-pé, az absztrakció legkülönbözőbb szintjein helyezkednek el. Természetesen elképzelhető, hogy azért nem lehet az alapelvekre vonatkozó következtetéseket levonni, mert az *eEurope 2005* programja³ komplex teendők sokaságát jelöli meg, ebben az esetben viszont erre legalább utalni kellene valahol.

Mindezek miatt érdemes a stratégiákban megjelenő alapelvek, víziók és célok helyett a valós társadalmi igények felé fordítani figyelmünket. Olyan kutatások eredményeit kell tehát elemeznünk, amelyek tudományos módszerességgel csatolják vissza a társadalom különböző csoportjainak az e-kormányzati szolgáltatásokkal kapcsolatos attitűdjét és elvárásait, s ezekből kell levonnunk az alapelvi jelentőségű következtetéseket.

Húsz indikátor az eEurope program értékeléséhez

A társadalmi igények vizsgálatához ki kell dolgozni egy mérőrendszert, amelynek keretében az eredmények értelmezhetők. A keretrendszernek elsősorban az ügyfelek elvárásaira kell fókuszálnia. A hangsúlynak a szolgáltatásra kell kerülnie, nem pedig arra, hogy a közigazgatás mely szervezete vagy melyik szintje nyújtja azt. Az Európai Unió statisztikai dokumentumainak összeállításánál a 2001 februárjában kidolgozott *eGOVind 2001* értékelő rendszer használatos, melynek segítségével az egyes országok előrehaladása – függetlenül a meglévő közigazgatási rendszerek különbségeitől – összehasonlítható. Az előrehaladás megállapításához mérni kell a szolgáltatások szintjét: erre egy négy szintű modellt vezettek be, megkülönböztetve az egyszerű információszolgáltatás szintjét, az egyirányú kommunikáció szintjét, a kétirányú interakció szintjét és a teljes körű tranzakciók szintjét. A keretrendszer végül húsz indikátort határozott meg, ezek közül tizenkettő a polgárok felé, nyolc pedig az üzleti szféra felé történő szolgáltatásokra vonatkozik. A program szerint évente kétszer kell az előrehaladást felmérni.

² http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/all_about/egovernment/index_en.htm#eEurope%202005%20Targets

³ A program szervesen épít az első eEurope programra, ami 2002-ig tartott.

Társadalmi igények, kutatások

Az Európai Unió információs társadalommal foglalkozó főigazgatósága már 2001 óta méri a fenti indikátoroknak megfelelő előrehaladást, ennek eredményeit azonban a jelen tanulmányban nem vizsgálom, ugyanis nem a közigazgatással szemben megfogalmazódó elvárásokat, hanem a meghatározott körbe tartozó szolgáltatások szintjének változását mutatják. Azt, hogy a felhasználók pontosan mit várnak el és mennyire elégedettek az igénybe vehető szolgáltatásokkal, csupán 2003-ban kezdték vizsgálni a *Top of the Web* című program keretében. Az Interneten lebonyolított első felmérésre 2003-ban 13 országból 24.788 állampolgár és 3.326 gazdasági szereplő válaszolt.

A tárgyunk szempontjából legfontosabb eredmények a következők:

1. Az e-kormányzati szolgáltatások – előzetesen hét kategóriába sorolt – előnyével kapcsolatban arra a kérdésre, hogy „Nyújtja-e az alábbi előnyök valamelyikét az Ön által használt internetes szolgáltatás?” az ügyfelek az alábbi ábrán látható megoszlás szerint adtak igenlő válaszokat. A válaszadók az időmegtakarítás mellett a rugalmasságot tartják a legfontosabbnak. Nagyon érdekes továbbá a kontrollérzet nagyszámú említése is. E szerint meghatározó jelentőségű, hogy az ügyfelek mennyire érzik úgy egy adott szolgáltatásnál, hogy kontrollálni tudják az adott eljárást.
2. Az e-kormányzat fejlesztési irányainak jobb meghatározásához szükség volt egy olyan ábra elkészítésére, amely azt is megmutatja, hogy melyik előnyt mennyire értékeli az ügyfelek, és hány százalékuk tapasztalta is az adott előnyt a szolgáltatás használata során. A legfontosabb fejlesztési irányok tehát nyilván azok, amelyeket az ügyfelek nagyon szeretnének igénybe venni, de kevesen találkoztak velük. Az eredmények alapján kiemelendő, hogy míg az üzleti életből jövő ügyfelek válaszaiból a jobb segítségnyújtás, a gyorsabb szolgáltatás határozható meg fejlesztési iránynak, addig a polgároknál a jobb segítségnyújtás és a kontrollérzet biztosítása tekinthető annak.
3. A használat problémáival kapcsolatban a következő kérdéseket tették fel:

„Könnyű volt-e rátalálni a szolgáltatás honlapjára?”

„Megtalálta-e azt, amit keresett?”

„Könnyű-e használni a szolgáltatást?”

„Elégedett-e a sebességgel?”

„Világos és egyszerű-e a fogalmazás?”

Az ezekre a kérdésekre adott igenlő válaszok százalékos arányát az alábbi ábra mutatja be. Látható, hogy komoly problémák vannak a közérthető fogalmazással, továbbá az összes többi vizsgált paraméterrel, a szolgáltatás megtalálhatóságával, a használat egyszerűségével és a sebességgel is.

4. A problémákból adódó legfontosabb fejlesztési feladatok az üzleti élet szereplőinek véleménye szerint a szolgáltatások megtalálhatóságával kapcsolatosak, míg a polgárok a használat egyszerűségét szeretnék érzékelni.

Következtetések

A bemutatott felmérés során a válaszadók az előnyök megjelölésénél kötöttek voltak ahhoz a listához, amit a kérdezők előre összeállítottak, így bármennyivel is jobb az eddigieknél, ez a vizsgálat sem mutatja meg, hogy a társadalom valójában mit is vár az e-kormányzati szolgáltatásoktól. Molnár Szilárd és Z. Karvalics László szerint az információs társadalom és az e-kormányzat különféle vetületeinek felderítéséhez célszerű lenne három szinten megfogalmazni a mérési feladatokat. A következő vizsgálat-típusokat különböztethetjük meg:

1. felkészültségi vizsgálatok, amelyekkel az egyes technológiák elfogadottságát lehet mérni és abból következtetések vonhatók le;
2. előrehaladási vizsgálatok, amelyek arról festenek képet, hogy a kitűzött célok irányában milyen elmozdulás történt;
3. a társadalmi igényeket felmérő vizsgálatok, amelyekkel fel lehet térképezni és folyamatosan monitorozni lehet a stratégiai alapjául szolgáló elvárásokat.

Míg az első két területen komoly eredményeket találunk, addig azt láthatjuk, hogy a harmadik terület teljesen elhanyagolt. Ameddig ez a helyzet alapvetően meg nem változik, vagyis amíg nem a valós társadalmi igények felmérése a kulcskérdés, addig nem arra keresünk választ, hogy mit ért a társadalom például a „több és jobb szolgáltatás” alatt, vagy melyek lesznek az új paradigmák a közigazgatás és a polgárok kapcsolatában. Ameddig a stratégiák nem dolgozzák fel e felmérések eredményeit, addig a jelenlegi e-kormányzati fejlesztési célrendszerek csupán improvizációnak tekinthetők.

Természetesen a már elkészült rendszerek esetében az e-kormányzat kialakításáért felelős szerveknek akár még szerencséjük is lehet, és a társadalom valóban használatba veszi a szolgáltatásokat. Ebben az esetben a népszerűség jól mérhető a már használatos módszerekkel, például olyan programok keretében, mint a fent említett *Top of the Web*. Sajnos azonban a gyakorlatban túl nagy számú sikertelen próbálkozás történik, mint az például Molnár Szilárd és Z. Karvalics László tanulmányából is látható.

Magyarországi eredmények

A továbbiakban pontosan olyan – hazai – szerencsés esetek elemzése következik, amikor a magyar társadalom ténylegesen használatba vette a felkínált szolgáltatásokat. Az a helyzet ugyanis, hogy több olyan eredmény született az elmúlt tíz évben a magyar közigazgatásban is, amelyeket teljes természetességgel használunk anélkül, hogy végiggondolnánk: valójában mindezek az e-kormányzat technológiai hátterére épülnek, ebben az értelemben tehát e-kormányzati rendszerek. Méltatlan helyzet, hogy hallunk ugyan a részeredményekről, a magyar e-kormányzat helyzetét általában mégis sokkal sötétebben látjuk, mint amit a tényleges eredmények, illetve kudarcok indokolnak.

Az e-kormányzat fejlődésének történeti előzményei Magyarországon⁴

A hetvenes évek kezdetén és az azt megelőző időszakban a magyar közigazgatásban a számítástechnika alapvető feladata a kormányzati (pártközponti) statisztika gépi adatfeldolgozása, a tervgazdálkodáshoz szükséges döntéselőkészítő információk interpretálása volt. A mai helyzettel szemben tehát nem az ügyfelekre, hanem a háttér folyamatokra esett a hangsúly. Az alapvetően jól funkcionáló, hierarchikus felépítésű, mégis rugalmas háttérintézeteket a rendszerváltás után folyamatosan megszüntették. Ez oda vezetett, hogy míg a nyolcvanas években egy kormány szintű tárgyalás előtt fél órával fel lehetett tenni olyan kérdéseket, mint például az, hogy az országban mennyi a szabad kórházi ágyak száma, és az erre kapott választ az akkori egészségügyi miniszter már a tárgyaláson fel is tudta használni, addig ma hasonló adatok és információk csak napok alatt szerezhetők be, lényegesen nagyobb hibahatárral.

Abban az időben a kormányzati igények rendszeres kiszolgálója a KSH és annak számítóközpontja volt, de viszonylag hamar kiderült, hogy az ötéves népgazdasági tervek elkészítéséhez és azok teljesítésének rendszeres ellenőrzéséhez szükség van a szakterületi sajátosságokat is bemutatni képes ágazati információkra. Igaz, volt egy központi döntéssel létrehozott intézmény, az Államigazgatási Számítógépes Szolgálat (ÁSZSZ), amely az akkori normák szerint korszerű (Honeywell-Bull) számítógéppel rendelkezett, és ennek a tevékenységei közé tartozott többek között a „nem termelő” ágazatok ún. nagygépes kiszolgálása, ezt a funkcióját azonban nem tudta betölteni. A területi adatfeldolgozás és számítástechnikai fejlesztés gazdája a Számítástechnikai és Ügyvitelszervezési Vállalat (SZÜV) megveit szintekre telepített számítóközpontokból álló hálózata volt.

Sorra alakultak meg a minisztériumok közvetlen felügyelete alá tartozó ágazati adatfeldolgozó központok, számítóközpontok és statisztikai intézetek, vagy közös intézményi szervezetben, vagy az adatelőkészítést, az értékelést és a döntéselőkészítést végző intézetből és a számítástechnikai feladatokat ellátó számítóközpontból álló kétpólusú szervezetegyetben. Idővel az utóbbi változatban a számítóközpontok némi önállóságra tettek szert, azaz vállalhattak más jellegű bémunkát is olyan ágazatok számára, amelyek nem rendelkeztek megfelelő számítógépes kapacitással.

A nyolcvanas években a gazdaság nyitottabbá vált és egyben „sérülékenyebb” lett a világgazdaság negatív hatásaival (az olajárrobbanással, a válságok „begyűrűzésével”) szemben. A szocialista tervgazdálkodás csődjére egyre érzékelhetőbb lett, a gazdaság irányításához szükséges gyorsabb reagálást biztosító döntésekhez rugalmasabb, problémaérzékenyebb információrendszerekre volt szükség. A viharos gyorsasággal fejlődő információs technológiák és ezek alkalmazásai a gazdasági és a társadalmi élet különféle területein, amelyek hathatósan segítették a fejlett nyugati gazdaságok szerkezetátalakítását és korszerűsítését, lassan Magyarországon is tért nyertek, még ha csak korlátozott mértékben is.

Az itthoni informatikai színvonal a nyolcvanas évek második felére kezdte megközelíteni a nemzetközi színvonalat. A gazdaság csődközeli helyzetére való hivatkozás sajnos lefékezte a fejlesztési programokat és a beruházásokat, s a politikai döntéshozók tartózkodtak az informatikai rendszerek fejlesztésének megvalósításától.

⁴ A történeti áttekintés Dr. Simon Pál közreműködésével készült.

Az igazságügyi ágazat eredményei

Az eredmények bemutatását nem csupán azért kezdjük az igazságügyi ágazattal, mert ez tárgyunk szempontjából indokolt, hanem azért is, mert – bár ez talán meglepően hangzik – az igazságügyi tárca az e-kormányzati módszerek használata terén élen jár a magyar közigazgatásban.

Az ágazat már 1994-ben megteremtette az információs és kommunikációs kapcsolatot az ország cégbíróságai között, 1996-ra pedig kialakult a cégnyilvántartás, amelyben 1997-re már naprakész adatok szerepeltek. Kiemelkedő jelentőségű a magyar közigazgatás életében a cégbejegyzési és cégnyilvántartási nem-peres eljárások 1998-ban történt automatizálása. Ez a rendszer nem csupán alapvető jelentőségű közhiteles nyilvántartást kínál, hanem a cégbíróságok ügyvitelét is automatizálta. Ma is egyedülálló a közigazgatásban, hogy automatikus kapcsolatot tart fenn más független hatóságokkal (KSH, APEH) és egyéb szervezetekkel (köztük a bankokkal), amelyek az eljárásban fontos szerepet játszanak, továbbá egyes személyekkel is. Kevesen tudják, hogy a cégeljárás volt az első magyar közigazgatási eljárás, ahol – az elektronikus aláírásról szóló törvény alapján, 2002 júniusa óta „éles” üzemben – fokozott biztonságú elektronikus aláírást használnak adatigazolóshoz (bankszámlaszámok bejelentése az illetékes cégbíróságnál), valamint a cégbíráskodásban való közlésre vonatkozó határozatok meghozatalakor.

A cégeljárásban olyan űrlapokat használnak, amelyeket automaták is olvashatnak, s az automatizálható esetekben akár emberi kéz érintése nélkül el is intézhetik az ügyeket, dönthetnek – erre a cégeljárásban 2002 júniusa és 2003 januárja között több mint 169 ezer esetben került sor. Ha a hatósági eljárásokban teret nyer az a megoldás, hogy a tipikus feladatokra űrlapokat készítenek és az egyszerűbb, mérlegelést nem igénylő esetekben automaták döntenek el az ügyeket, akkor elérhetjük, hogy az érdemi ügyintézők valóban csak az emberi gondolkodást igénylő feladatokkal foglalkozzanak.

A belügyi ágazat eredményei

A belügyi ágazatban is nagyon komoly fejlesztés történt a rendszerváltás óta. Az e-kormányzat szempontjából óriási jelentőséggel bírnak a háttérrendszerek és nyilvántartások. Ezen a téren a belügyi ágazat példát mutat a többi ágazatnak. Kiemelkedően hatékony az okmányirodák informatikai rendszere, ami az első igazi elektronikus ügyintéztést biztosító hatósági e-kormányzati rendszer. Napjainkra elmondható, hogy az ügyintézők megbízhatóan használják a háttérrendszereket, és az ügyfelek megszokták az új rendszert. Az érdeklődő ügyfelek számára tehát a legjobb időben történt meg az ún. „elektronikus kapu” megteremtése.

Nyilvántartások

Az ország alapvető, talán leginkább közismert nyilvántartásának, a személyi adat- és lakcím-nyilvántartásnak, továbbá a személyi igazolvány-, útlevél-, gépjármű- és a rendőrség tevékenységéhez kapcsolódó egyéb nyilvántartásoknak a vezetését mind a belügyi ágazat látja el.

Magyar Igazolvány Projekt

E projekt célja a magyar igazolványok kiadásának elektronikus támogatása. A Belügyminisztérium által létrehozott rendszer keretében a magyar igazolványért folyamodó személyek kitöltött kérvényt adhatnak be az ajánló szervezeteknél.⁵ A kérelmeket az ajánló szervezetek elbírálják, s egyetértésük (ajánlásuk) esetén egy számozott (a magyar hatóság által kiadott) elektronikus űrlapra rögzítik az adatokat, ráhelyezve a kérelmező fényképét és aláírását. Az engedélyezési eljárás végeredményeképpen az ügyintéző saját elektronikus aláírásával hitelesítve juttatja el az adatokat a hazai központba. Bár az elektronikus aláírást a BM saját, be nem jegyzett hitelesítésszolgáltatója adja, az e-kormányzati szolgáltatások fejlődésében ez a rendszer mégis jelentős állomásnak tekinthető.

Az APEH eredményei

Az APEH-ről mondható el leginkább, hogy a hatáskörébe tartozó feladatokat szinte teljeskörűen információs és kommunikációs rendszerek támogatásával végzi el.

Az APEH-ban teljeskörű, integrált és egymással kommunikálni képes alaprendszerek biztosítják a mindennapi működést, s a dolgozók megfelelő informatikai szak tudással rendelkeznek. A „látogatók” száma az APEH honlapján 2002-ben 1.240.395 fő volt, 2003 októberéig pedig 1.441.539-en keresték fel a virtuális adóhivatalt. Megemlítendő, hogy 2003 első félévében az ügyfelek mintegy 12 ezer kérdést tettek fel elektronikus levélben. Az adóhivatal egyik legnépszerűbb szolgáltatása az adóbevalláshoz letölthető űrlapsomag, amely száznál több különféle nyomtatványt és programot tartalmaz. Ezeknek a segítségével az adózó kitölti a bevallását, melynek helyességét a program folyamatosan ellenőrzi. Az elkészített végső változatot kinyomtatja és elküldi a hivatalnak. A rendszer előnyei röviden összefoglalhatók:

- Az adózónál a bevallás kitöltése folyamatosan ellenőrzött, az eredmény konzisztens, számszakilag hibátlan.
- A hivatalnál a bevallások feldolgozása gyorsabb, mert a számítógéppel kitöltött űrlapok könnyebben olvashatók és kevesebb bennük a hiba.⁶

Bizonyos körben már ma is megvalósult, és a hivatal tervei szerint hamarosan mindenki számára lehetővé válik az elektronikus aláírással vagy más módon hitelesített elektronikus adóbevallás.

A KSH eredményei

A KSH-ban is jelentős e-kormányzati fejlesztés történik, melynek eredményeként hamarosan megvalósul az elektronikus statisztikai szolgálat. Így jelentősen rövidül az adatgyűjtés ideje, lényegesen hamarabb jelenhetnek meg a statisztikai adatok

⁵ Lásd: A magyar igazolvány és a magyar hozzátartozói igazolvány kiadásával kapcsolatos eljárásról szóló 318/2001. (XII. 29.) Korm. rendelet

⁶ A két évvel ezelőtt bevezetett kétdimenziós pontkód használatával az így benyújtott bevallásoknál elkövetett olvasási hibák száma minimálisra csökkent.

a döntéshozóknál, illetve az érdeklődőknél. Természetesen az is fontos, hogy az Internet nemcsak az adatgyűjtésre nyújt kiváló lehetőséget, hanem az adatok publikálására is. A KSH honlapja igen sok hasznos közigazgatási információt tartalmaz.

A Magyar Országgyűlés hivatalának eredményei

Az Országgyűlés hivatalának honlapján hatalmas mennyiségű információ lelhető fel: több kormányzati ciklus adatai elérhetők. Ma már nemcsak összetett információkeresésekre és a jegyzőkönyvek három napon belüli lekérésére van lehetőség, hanem az előterjesztések figyelemmel kísérésére, a szavazások eredményeinek megtekintésére is, sőt az Interneten keresztül *online* is követni lehet a parlamenti munkát. Az Országgyűlés honlapján naponta 40-50 ezer látogatót regisztrálnak.

A Miniszterelnöki Hivatal eredményei

A közigazgatással kapcsolatos informatikai tevékenység koordinálása a Miniszterelnöki Hivatalban 1992-től kezdve az Informatikai Helyettes Államtitkárság (IHÁ) feladata lett. Az IHÁ volt felelős a közigazgatáson belüli informatikai kérdések összehangolásáért, a megoldási javaslatok és a kormányzati információs társadalmi stratégiák kidolgozásáért. Az IHÁ működtette az Informatikai Tárcaközi Bizottságot (ITB), amelyben valamennyi minisztérium képviseltette magát. Az ITB egyfajta tudáscentrumként működött, hiszen ez a bizottság volt az egyik legalkalmasabb fórum az egyes területeken szerzett tapasztalatok átadására. Az ITB által kidolgozott ajánlásokat ma is nagyon sokan követik – nemcsak a kormányzaton belül.

2000 nyarán megalakult az Informatikai Kormánybiztosság (IKB), ami a mai Informatikai és Hírközlési Minisztérium (IHM) elődjének tekinthető. Az IKB volt az első olyan szervezet Magyarországon, ami átfogó hatáskörrel foglalkozott az összes informatikai és hírközlési kérdéssel, s ehhez mind anyagi és humán erőforrásokkal, mind jogi eszközökkel rendelkezett. Az IKB keretében a következő három szakmai szervezeti egység működött: Információs társadalom főcsoport, Szabályozási főcsoport, eKormányzat főcsoport.

Az eKormányzat főcsoport működésének 21 hónapja alatt olyan eredményeket ért el, amelyek jelentős mérföldköveknek bizonyultak a magyar közigazgatás fejlődésében. Ezek közül itt feltétlenül megemlítendő a kormányzati portál koncepciójának kialakítása és a portál létrehozása. A portál legfontosabb célja az, hogy az ügyfelek egységes struktúrában érhessék el a közigazgatás valamennyi intézményét. Ehhez szükség volt arra is, hogy megkezdődjék az e-kormányzat gerinchálózatának (EKG) kiépítése. A programok továbbfejlesztése ma is folyamatban van.

A „front office – back office” probléma

A fenti példák közös vonása, hogy a maguk területén igen jó szolgáltatásokat nyújtanak elektronikus úton is, ennek azonban feltétele az, hogy nemcsak az ügyne-

vezett *front office* rendszerek épüljenek ki, amelyekkel az ügyfelek találkozhatnak, hanem az ezek kiszolgálásáról a háttérben gondoskodó *back office* rendszerek is. A fenti példák is azt bizonyítják, hogy komoly elektronikus szolgáltatás nem valósítható meg a háttérrendszerek támogatása nélkül.

Talán a legjobb példa erre az APEH, ahol a háttérrendszerek ma már olyan fejlettségi szinten vannak, hogy a hivatal képes lenne teljes értékű virtuális hivatalként is működni, elektronikus belső ügykezeléssel.

IRODALOM

Information Society Commission: eGovernment: More than an automation of Government Services 2003. október, <http://www.isc.ie/downloads/egov-ernment.pdf>

OECD: The e-Government Imperative

2003. július, [http://oecdpublications.gfi-nb.com/cgi-](http://oecdpublications.gfi-nb.com/cgi-bin/OECDBookShop.storefront/EN/product/422003071P1)

[bin/OECDBookShop.storefront/EN/product/422003071P1](http://oecdpublications.gfi-nb.com/cgi-bin/OECDBookShop.storefront/EN/product/422003071P1)

eEurope2005 Targets

http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/all_about/egovernment/index_en.htm#eEurope%202005%20Targets

EU Common list of basic public services, 2001

<http://www.google.co.hu/search?q=cache:0H6BtBgsKb0J:www.intosaiiitaudit.org/moscow/Netherlands.pdf+%22EU+Common+list%22&hl=hu>

European Commission: EU Top of the Web project, Results 2003

<http://admin.topoftheweb.net/results?file=frontpage>, 2003

Molnár Szilárd – Z. Karvalics László: Közigazgatás az Internet korában – Az e-kormányzat kutatói szemmel. *Információs Társadalom*, 2004. 2. szám

Kleinheincz Gábor

A BME-UNESCO ITTK munkatársa. Főbb kutatási területei: az elektronikus közigazgatás jogi, igazgatásszervezési, társadalmi és technológiai hatásai, kiemelten kezelve a elektronikus közigazgatás alapjait jelentő valós társadalmi igényeket.

2002-ig a MeH-IKB e-kormányzat főcsoportjának vezetője, 2003 óta az ITTK E-kormányzat kutatóműhely külső munkatársa, az eGov Kft. szakértője. Jelenleg a BME Műszaki Menedzsment doktori iskola hallgatója.

Nyáry Gábor

E-PARLAMENTEK

1. Bevezetés

A közelmúlt társadalmi-kulturális és technológiai változásai nem hagyták érintetlenül a közsféra, ezen belül a tágan értelmezett közkormányzás folyamatait és szervezetét, sőt egész koncepcióját sem. Ezek a változások – az állampolgár-központú, szolgáltatásközpontú közkormányzat eszménye jegyében – magukkal vonták a közkormányzati struktúrák szerepének gyökeres átalakulását.

Ebben a megközelítésben az információs és kommunikációs technológiák az új feladatok végrehajtását lehetővé tevő eszközként és ösztönzőként jelennek meg a közigazgatás sokat emlegetett modernizációjának hátterében. Tény és való: a technológiai fejlődés, s ezen belül az IKT eszközök és megoldások fejlődése a 90-es évek közepétől rohamtempóban alakítja át a kormányzás struktúráit. Úgy véljük azonban, hogy a közkormányzati struktúrákat egész Európában, sőt világszerte utolérő drámai átalakulások csupán részben, s csupán a felszínen kapcsolhatók az IKT robbanásszerű fejlődése által táplált és támogatott modernizációs szándékokhoz. A változások mélyebb rétegeiben a demokratikus politikai rendszerek és intézmények egyes válságjelenségeire bukkanunk – ez különösen szembeötlő a nemzeti törvényhozó testületekkel kapcsolatban, amelyek mintegy „megtestesítik” a demokráciát. Sommásan úgy fogalmazhatnánk, hogy az állampolgárok rohamosan eltávolodnak a politika intézményeitől és azok intézményes működtetőitől. Az Európai Bizottság ezzel a témával kapcsolatos meghatározó munkadokumentuma¹ meglehetősen drámaian fogalmaz: „Mindinkább megrendül az emberek bizalma a politikában és annak intézményeiben, [...] de ezek a struktúrák a legjobb esetben is egyszerűen érdektelenné válnak az emberek szemében.” Ez a jelenség nemzeti szinten is markánsan tetten érhető, ám a „demokráciadeficit” különösen az európai integráció szintjén mutatkozik akutnak.

Egyfajta különös paradoxonként értelmezhetjük azt a jelenséget, hogy miközben a technológia az „emberi közeledés” soha nem látott közrendszerét kínálja, a valóságban az állampolgárok eltávolodásának lehetünk szemtanúi. A kérdés ugyan alaposabb tájékozódást és bizonyítást igényelne, de nehéz szabadulni attól a benyomástól, hogy ebben az esetben ráadásul nem pusztán véletlenek egybeeséséről van szó, hanem éppen valamiféle korrelációról: az IKT forradalmi fejlődése (a „digitális szakadék” kiszélesedéséhez hasonlóan) egyfajta „demokráciaszakadék” elmélyüléséért is felelősé tehető.

Az Európai Bizottság tényfeltáró munkaanyaga egyfajta módszertant is kínál a helyzetfelmérésre; azonosít néhány jól kezelhető „demokráciaparamétert”, és ezek alapján megfogalmazza a közkormányzás néhány kívánatos alapelvét:²

¹ Ld. European Governance (White Paper)

² Vö. Folkmanis: Public Governance and the Citizen., 20-21.pp.

- Hatékonyság (*effectiveness*): a közpolitikának – a törvényhozásnak és a közigazgatásnak – hatékonyan, határidőre kell kidolgoznia az állampolgárok igényeivel találkozó stratégiákat; a döntéseket a megfelelő módon, a megfelelő szinteken kell meghozni.
- Koherencia (*coherence*): a stratégiáknak együttesen harmonikus és közérthető rendszert kell alkotniuk; ennek fényében a felelősségnek és a vezetői készségeknek kulcsszerepet kell kapniuk a politikai folyamatokban is.
- Elszámoltathatóság (*accountability*): a törvényhozás és az igazgatás belső folyamatainak világosan áttekinthetővé kell válniuk; az ezekben közreműködő személyeknek számot kell adniuk tevékenységükről, és azért felelősséget kell vállalniuk.
- Részvétel (*participation*): a közpolitika minősége, relevanciája és hatékonysága nagymértékben függ attól, hogy milyen mértékben sikerül bevonni az állampolgárokat a politikai igazgatás folyamatának egyes meghatározó részeibe.
- Nyitottság (*openness*): az egyes közkormányzati intézményeknek nyitott módon kell működniük; működésük egyes fázisairól folyamatosan kommunikálniuk kell a külvilággal, még hozzá közérthető nyelven és módon; ez a közkormányzati intézményekbe vetett bizalom egyik legfontosabb záloga.

Hogyan tükröződnek ezek a problémák az egyes nemzeti törvényhozó testületek munkájában? Konkrét példaként érdemes szemügyre vennünk néhány (elsősorban európai) parlament elméleti és gyakorlati munkáját, ami a „legjobb megoldás” (*best practice*) mintáinak számbavételével egyben esettanulmányként is szolgálhat arra nézve, hogy az IKT terén végrehajtott fejlesztések felhasználása hogyan jelenthet (egyéltalán: jelenthet-e?) áttörést a fenti fundamentális problémák orvoslásában.

A brit parlament informatikai bizottsága a közelmúltban közzétett átfogó jelentésében igyekezett megvizsgálni a parlament modernizációjának keretében zajló informatikai fejlesztési programok helyzetét és eredményeit.³ Ez a jelentés első ízben világított rá arra, hogy az információs és kommunikációs infrastruktúrák mindeddig szigorúan technológiai szemlélettel kezelt fejlesztési kérdéseit valójában csak jóval szélesebb összefüggésben lehet helyesen értelmezni. Ebben a tekintetben a brit jelentés is az Európai Bizottság *White Paper*-jében hangsúlyozott riasztó folyamatokat állítja a középpontba: „A Parlament munkájával kapcsolatos állampolgári elvárások, valamint e munka lakossági percepciója változni látszik; a tények egyértelmű bizonyossága szerint folyamatosan csökken a polgárok hajlandósága arra, hogy a politikai folyamatok aktív részesei legyenek.” A jelentés a Házon belüli modernizációs törekvéseket – és ezen belül az IKT fejlesztését – kizárólag a fenti összefüggésben tartja értékelhetőnek: a közkormányzati modernizáció célja a Parlament vonatkozásában nem lehet más, mint hogy a képviselők hatékonyabb munkát végezzenek választóik és az ország érdekében, és a kétirányú kommunikáció hatékony eljárásait és csatornáit kiépítve egyúttal erősítsék a Parlament társadalmi szerepét és közmegítélését.

Lényegében hasonló kettős célt állít az IKT fejlesztésére irányuló programok középpontjába a skót parlament információs stratégiája is, ami az új technológiákban

³ Vö. Digital Technology: Working for Parliament and the Public.

(és hagyományosakban is) olyan eszközrendszert lát, ami képes hozzájárulni a modern és hatékony parlamenti munkakörnyezet kialakításához és ugyanakkor a parlament és az állampolgárok közötti aktív, kétoldalú párbeszéd erősítéséhez is.⁴ A kétirányú kommunikáció koncepciója a svéd parlament esetében is elválaszthatatlan célokként kapcsolja össze az állampolgárok felé irányuló aktív tájékoztatást (vagyis a nyitottságot és a hozzáférhetőséget) és az állampolgárok aktív részvételét célzó megoldásokat, ám ez a felfogás az európai parlamentek többségében ma még meglehetősen ritkának látszik.

A brit parlament munkaanyagának központi megállapítása az, hogy az információs és kommunikációs technológiák a fentiekben vázolt kettős kihívás kapcsán kulcsszerepet játszhatnak. Az IKT fejlesztéséhez megfelelően tervezett és bevezetett programok olyan eszközrendszert biztosíthatnak, amely jelentősen javíthatja a képviselők munkájának szervezetségét és hatékonyságát, s ugyanakkor megsokszorozhatja az állampolgárok bevonásának esélyeit és lehetőségeit. Ennek érdekében a brit parlament informatikai bizottsága az alábbi irányelveket fogalmazza meg az IKT alkalmazásával kapcsolatban:

A Ház elkötelezetten támogatja az IKT használatát annak érdekében, hogy

- erősítse saját hozzáférhetőségét (*accessibility*), lehetővé téve az állampolgárok számára, hogy egyre szélesebb és változatosabb csatornákon érhessék el a képviselőket és a Ház bizottságait;
- erősítse a képviselők, szakértői stábjaik és a Parlamenti Hivatal munkatársai által végzett munka professzionizmusát; és
- elősegítse az állampolgárok aktív bevonását a parlament mindennapi munkájába, különös tekintettel a politikai és parlamenti folyamatokból hagyományosan kizárt csoportokra és rétegekre.

Ezen túlmenően a Ház

- felismeri a nyitottság elvének fontosságát, és ennek érdekében fel kívánja használni az IKT lehetőségeit arra, hogy növelje az állampolgárok hozzáférést a Ház valamennyi munkaanyagához és dokumentumához, továbbá
- arra törekszik, hogy az IKT használatát illetően az Egyesült Királyságon belül és azon kívül is a „legjobb megoldásnak” (*best practice*) megfelelő gyakorlatot fejlesszen ki és osszon meg más parlamenti és kormányzati szereplőkkel.

A fenti elméleti és gyakorlati törekvések fényében érdemes közelebbről is megvizsgálni az IKT fejlesztését célzó parlamenti törekvések egyes kívánatos célterületeinek helyzetét és lehetőségeit.

⁴ Vö. Scottish Parliament Information Centre: The Parliament's Information Strategy.

2. Belső kihívások: a Parlamentek modernizációja

2.1 Információs társadalom és parlamenti munka; az EU-tagság kihívásai

A közigazgatás és ezen belül a közkormányzás modernizációs törekvései immár évtizedes múltra tekintenek vissza Európa-szerte. A közszektorban olyan döntő szemléletváltozásnak lehetünk tanúi, ami az eredményorientáltságot állítja a figyelem középpontjába, egyrészt alapkategóriaként bevezetve ennek érdekében a szolgáltatások hatásosságának (*service efficiency*), hatékonyságának (*service effectiveness*) és minőségének (*service quality*) fogalmait, másrészt a hagyományos hierarchikus, centralizált struktúrák helyett vagy azok mellett egy jóval decentralizáltabb vezetési és szervezési környezet elemeit építve ki.⁵ Érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy az intézményi modernizáció folyamatai a közkormányzás esetében radikális intézményi szemléletváltáshoz, sőt valójában kultúraváltáshoz kapcsolhatók.⁶ Nem véletlen, hogy ezek a modernizációs folyamatok különösen lassan formálják át a közkormányzás alapvetően más kultúrájú, szemléletmódú és éthoszú intézményrendszerét.

Az információs társadalomnak a szervezeti hatékonyságot és a szervezeti professzionalizmust érintő kihívásai szempontjából érdemes felhívni a figyelmet a parlamentek mint munkaszervezetek és munkakörnyezetek egyedi sajátosságaira. A parlament mint munkaszervezet az alábbi – funkcionálisan, jogállásuk szerint és céljait tekintve is alapvetően különböző – szereplőkből tevődik össze: a parlamenti képviselők; a parlamenti frakciók; a parlament hivatala; a képviselők stábjai és szakértői; a frakciók stábjai és szakértői; a parlament hivatalának szakértői; továbbá a parlament vezető tisztségviselőinek (a házelnöknek és az alelnököknek) a stábjai és szakértői.

E sokszínűség nyilvánvalóan nem csupán összetettséget takar, hanem egyúttal bizonyos lényegi törésvonalakra is rávilágít, amelyek felvetik a kérdést, hogy szervezettársadalmi szempontból valójában értelmesen beszélhetünk-e „a parlament munkaszervezetéről”. Az a tény, hogy a parlamentek alapvetően politikai intézmények, még nem különböztetné meg őket lényegileg a közkormányzás más szervezetrendszereitől, hiszen valójában azok is politikai funkciót töltenek be. A többi – igazgatási jellegű – közkormányzati szervezettel ellentétben azonban a demokratikus parlamentek lényegi funkciója éppen az adott társadalomban működő összes – egymástól radikálisan különböző érdek- és célrendszereket megjelenítő – politikai szereplő együttes és egyidejű megjelenítése és szolgálata. Az nyilván könnyen belátható, hogy az egyes szereplőket külön-külön tekintve valódi nehézségek nélkül értelmezhetők a közkormányzat modernizációjával kapcsolatban általánosságban megfogalmazott követelmények: a hatékonyság és általában a professzionalizmus igénye. Ugyanakkor úgy véljük, hogy a parlamentek sajátos politikuma (a különböző érdekek és célok egyidejű megjelenítése és szolgálata) általában nem akadályozza annak, hogy a fent felsorolt szereplőket, illetve részrendszereket egységes munkaszervezetként és – ami az IKT fejlesztése szempontjából fontos – egységes munkakörnyezetként értelmezzük.

⁵ Vö. Lucica: *Impact of New Technologies on Public Organisations*, 2.p.

⁶ Természetesen ez az üzleti szektor intézményeiben sincsen másként: a menedzsment koncepciók, akárcsak az IKT, önmagukban csupán üres eszközrendszerként kínálnak, amelyek eredményességét vagy kudarcát nagymértékben a párhuzamosan végbemenő, hosszadalmas és gyakran fájdalmas kultúraváltás sikeressége determinálhatja.

Márpedig a hatékonyság, az eredményesség és a professzionalizmus igénye – részben a korábban említett komplex társadalmi, gazdasági és technológiai fejlődési folyamatokkal párhuzamosan – különösen éles imperatívusként éri el a parlamenti szervezeteket. A törvényhozás munkája ugyanis jellegénél fogva talán a leginkább információ- és tudásigényes szervezeti folyamatok közé sorolható. Ebből a szempontból külön érdekességet szolgáltat az európai integráció folyamata. Miközben az Európai Unióban testet öltő integráció (bizonyos szuverenitások átruházásával) elméletileg csökkenti a nemzeti parlamentek súlyát és funkcióit, valójában nem a nemzeti parlamentekre nehezedő munkaterhelés csökkenésének lehetünk tanúi, hanem éppen az ellenkezőjének. Az integráció sajátos döntési és hatalmi szerkezeteinek köszönhetően bizonyos területeken⁷ drámaian megnövekszik az egyes nemzeti parlamentekre nehezedő munkaterhelés, miközben ezek korábbi (csupán tartalmukban átalakult) törvényhozási funkciók terheit is viszik tovább. Mindez drasztikusan megnöveli a parlamenti munkaszervezeteken „átáramló” döntési információ és tudás mennyiségét és komplexitását. Ugyanakkor – az EU sajátos eljárási mechanizmusai miatt – sokszorosára gyorsul az elvégzendő munkafolyamatok tempója is. Nehezen vonható kétségbe, hogy az IKT széleskörű, átfogó, a parlamenti munkaszervezet minden elemére kiterjedő és a szervezet egész munkakultúráját átítató használata nélkül a parlamentek aligha lennének képesek megbirkózni ezekkel az új kihívásokkal.

2.2 Parlamenti információs és kutató rendszerek

A rendkívül komplex és tudásintenzív törvényhozási munkához elengedhetetlen inputok biztosításának követelményére, illetve az egyes képviselőket már-már elborító információs özön csatornába terelése, megszürése, előkészítése és megfelelő formákban való prezentálása terén ezzel párhuzamosan jelentkező igényekre a világ parlamentjeinek jelentős része adekvát szervezeti lépésekkel reagált az elmúlt évtizedek során. Ennek megfelelően a parlamentek közszolgálati szervezetén, vagyis a törvényhozó testületek hivatalain belül különféle szerkezetű és funkciójú információs és kutató részlegeket állítottak fel. A kezdeményezések háttérében az a felismerés állt, hogy a hivatásos politikusként tévékenykedő, többnyire nem-specialista parlamenti képviselők munkájának támogatására olyan központi szakembergárdát állítsanak szolgálatba, melynek tagjai egy-egy terület szakértői, s ugyanakkor jól ismerik a parlamentre jellemző sajátos információs szükségleteket és igényeket. E központi szervezetek munkája a hatalmi ágak szétválasztásának elvére épül, ami a demokratikus politikai rendszerek egyik alappillére alkotja. Ennek megfelelően a parlamentek központi információs és kutató részlegei az egyéb közhatalmi szervektől és más intézményektől függetlenül biztosítják a képviselők és a frakciók számára a döntéshozatali munka inputját képező információkat.⁸ Világosan látnunk kell, hogy e részlegek esetében a parlamentek központi, közhivatalnokok által működtetett szervezeti egységeiről beszélünk, nem pedig az egyes parlamenti képviselők, illetve frakciók saját stábjához tartozó belső vagy külső szakértőkről; tehát ezeknek a részlegeknek a legfontosabb működési elve a pártpolitikától való függetlenség, a pártkötődéstől

⁷ A közösségi döntésekhez kapcsolódó nemzeti parlamenti ellenőrző (*scrutiny*) funkciók folytán.

⁸ Vö. Kasemets: Implications of New Public Management Theory in the Research Services, 3.p.

mentes tárgyalagosság. Az információs és kutató részlegek szervezési elveit tekintve a világ parlamentjei – ahol egyáltalán intézményesülnek ilyen szolgálatok – jelentős változatosságot mutatnak. William H. Robinson, a téma nemzetközileg elismert szakértője a közelmúltban végzett felmérés alapján a szervezeti megoldások alábbi típusait különbözteti meg:⁹

- Integrált szolgálatok: azok a szolgálatok, ahol a tájékoztatás és a kutatás egy szervezeti egységen belül (többnyire a parlamenti könyvtár keretében), összehangoltan működik; ilyen szisztéma jellemzi például az Egyesült Államok Kongresszusának kutató szolgálatát, a brit Alsóház könyvtárát és a litván parlament információelemzési osztályát.
- Artikulált szolgálatok: ahol az információs és kutatási tevékenységek ugyan egy szervezeti egységen belül folynak, ám ennek a szélesebb feladatkörű egységnek a különböző egyéb részlegei számos más funkciót is ellátnak; ezt a modellt követi például a német Bundestag információs és kutató szolgálatainak igazgatósága, a román parlament információs osztálya és a spanyol képviselőház dokumentációs és információs szolgálata.
- Különálló szolgálatok: ahol két különálló szolgálat (részleg vagy szervezeti egység) hatáskörébe tartozik az információs és a kutató tevékenység; ezt a modellt honosította meg a lengyel Szejm, az orosz Duma. Az olasz parlament is ezt a megoldást részesítette előnyben.
- Szétaprózott szolgálatok: ennél a modellnél maga a kutatási tevékenység is megoszlik különböző szervezeti egységek vagy részlegek között; ezt a megoldást preferálja a francia nemzetgyűlés, a holland törvényhozás második háza, a belga szenátus és az észt parlament.

E szervezetek működését – a választott modelltől függetlenül – az alábbi vezérlő elvek jellemzik:

- Politikai semlegesség: a szolgálatok politikai szimpátiától, vagy ellenszenvtől mentesen, tárgyilagosan, az egyenlő elbánás elvét biztosítva kötelesek kielégíteni a politikai értelemben „vegyes üzemnek” számító parlament valamenyinyi szereplőjétől hozzájuk érkező igényeket.
- Univerzális hozzáférhetőség: a parlament minden szereplőjének egyenlő joga van a számára szükséges, adekvát információhoz.
- Kezdeményezőkézség és szolgálatkézség: a szolgálatok munkatársaitól nem csupán a hozzájuk érkező szakmai megkeresések magas szintű kielégítését várják el, hanem általános elvárásként fogalmazódik meg az önálló szakmai fellépés belső igénye: a szolgálatokban dolgozó szakemberek joga és kötelessége, hogy önálló javaslatokkal, munka- és háttéranyagokkal támogassák az egyes parlamenti bizottságok munkáját.
- Az információs és kutatómunka magas színvonala: a szolgálatok által végzett munkának meg kell felelnie a tudományos élet standardjainak; hasonlóan fon-

⁹ Vö. Robinson: Research and Analytical Services for National Legislatures: a Preliminary Analysis., 6-9.pp.

tos elv továbbá, hogy a tudományos diszkusszió nyílt jellegű legyen.

- A technikai rutinfolyamatok „automatizációja”: annak érdekében, hogy az információs és kutató szolgáltatások maximálisan elszámoltathatók és átláthatók legyenek, fontos elv a regisztrációval és a dokumentációval kapcsolatos eljárások standardizálása.
- Aktív kétirányú kommunikáció: az információs folyamat minden szereplőjének biztosítani kell – konzultatív működési mechanizmusok révén – a véleménynyilvánítás lehetőségét, valamint a visszacsatolás esélyét.
- A csoportmunka széleskörű alkalmazása: az információigényes struktúrák hatékony működtetéséhez – különös tekintettel a parlamenti környezet változó-kony jellegére – a különféle csoportmunka-formák (információs piacterek) működtetése biztosíthatja a leginkább rugalmas és leghatékonyabb eszközrendszer.
- A nyilvánosság maximális biztosítása: a képviselői megrendelésekkel kapcsolatban fontos vezérlő elv a bizalmas ügykezelés, ugyanakkor a lehetőségek szerint törekedni kell az információk többségének nyilvános hozzáférhetővé tételére (elsősorban a parlamentek internetes honlapján keresztül).

2.3 Tudásmenedzsment koncepciók és gyakorlat a parlamenti munkában

Az előzőekben igyekeztünk rámutatni, hogy a törvényhozás és munkaszervezete az információigény szempontjából különleges, bonyolult struktúrának tekinthető. Különösen igaz ez a kontextusba helyezett információ, azaz a tudás szempontjából. A tudás gyűjtése, tárolása, rendszerezése, értelmezése és megosztása különleges kihívások elé állítja az egyes nemzeti törvényhozások munkaszervezeteit.

A tudás menedzselésének ma már nem csupán az üzleti szférában, de a közigazgatás területén is egyre nagyobb jelentőséget tulajdonítanak. Az üzleti világból tova-gyűrűző tudásmenedzsment (*knowledge management*, a továbbiakban magyar rövidítés-sel: TM) koncepciója – első megközelítésben – különösen vonzó menyasszonynak ígérkezik a közigazgatás modernizációjával hosszú ideje küszködő közszféra számára. Ez a szektor ugyanis jellemző módon információval és tudással dolgozik, méghozzá annak óriási (és napról napra rohamosan bővülő) mennyiségével: a közszféra, a közkör-mányszás napi működésének fókuszában lényegében adat, információ és tudás áll. Ezek nem csupán az inputját képezik, ugyanis döntően működésének „termékei” is: jellem-ző módon információ vagy tudás formájában jelennek meg. A hatékonyságot vezérlő elvként zászlajára tűző modernizáció a közszférában éppen a TM-koncepciók és esz-közök bevezetésétől remélhetne egyfajta áttörést, különösen, ha figyelembe vesszük az információs és kommunikációs technológiák fejlődése által kínált eszközrendszer képességeit. A feltételes mód (legalábbis az eddigi tapasztalatok szerint) azonban egy-előre indokoltnak látszik. A TM-koncepció lassan évtizedes fejlődése nyomán – az azt támogatni, kibontakoztatni képes IKT fejlődése mellett, vagy éppen annak ellenére – mára egyértelműnek látszik, hogy a tudás hatékony menedzselésének kulcsa nem el-sősorban a technikai eszközökben, a technológiában keresendő. A TM középpontjában az emberek állnak. A tudás hatékony menedzselése nem technológiaváltást tételez fel, hanem sokkal inkább kultúraváltást, márpedig többnyire ez bizonyul az igazán kemény diónak – minden híresztelés ellenére – az üzleti életben, és különösen a tradicionáli-

san más érdek- és célrendszerben mozgó közszféra esetében is.

A közszféra és ezen belül a közkormányzás intézményrendszerét tekintve a kutatások és felmérések mindazonáltal a TM-koncepciók szívós térnyeréséről tanúskodnak. A tudásmenedzsment – legalábbis az OECD-országokban – ma már a modernizációs ágendák előkelő helyén áll a központi közkormányzati szervezetek többségénél; sorra születnek az intézményi TM-stratégiák, s ma már nem számítanak ritkának a konkrét, gyakorlati megoldások sem.¹⁰ Általánosságban elmondható, hogy a közkormányzati szervezetek az alábbi eszközrendszerek bevezetésével, illetve továbbfejlesztésével igyekeznek javítani a szervezeten belül élő tudást:

- hagyományos tudásmegosztó eszközök és eljárások (értekezletek, tréningek stb.);
- korszerű (IKT-alapú) eszközök és szervezeti megoldások (TM központi szervezeti egységek felállítása, tudásmegosztó-kollaboratív csoportok kialakítása, intranet-alapú tudásmegosztó alkalmazások bevezetése stb.);
- az együttműködést célzó stratégiák kidolgozása és megvalósítása.

A közkormányzati szervezetek – a menedzsment másfajta eljárásaihoz hasonlóan, jellemző módon – egyfajta „későnjövők” módjára kapcsolódtak be a TM-orientációjú fejlesztési programokba. Ennek háttérében azonban részben józan szervezeti megfontolások állnak: a szakpolitikai-közigazgatási folyamatosság biztosításának igénye, a közigazgatási folyamatok és szabályrendszerek relatív rugalmatlansága stb. Az üzleti szektor szervezeteivel összehasonlítva a közkormányzás szervezetrendszere sajátos gyengeségeket, és ugyanakkor erősségeket is kínál a tudás menedzselése szempontjából.

- Gyengeségek: a versenyszellem és a költségtakarékosság a közigazgatás működési rendjében és szervezeti kultúrájában hagyományosan kevésbé meghatározó jelentőségű; a belső menedzsmentstruktúrák tekintetében a közszféra erőteljesebben épít a vertikális hierarchiákra, kisebb játéktérrel engedve az innovációnak és a csoportmunkának; a „termékek” kevésbé megfoghatók és mérhetők.
- Erősségek: a közkormányzati szervezeteket általánosságban véve erőteljesebb tudásintenzitás jellemzi; a szervezetben működő személyek képzettségi szintje és szaktudása többnyire magasabb, mint az üzleti szférában; az itt dolgozó szakemberek hagyományos, de hatékony tudáselosztó mechanizmusok működtetésére képesek.

Itt érdemes megjegyezni, hogy a törvényhozó testületek szervezete egy – nem jelentéktelen – aspektusban inkább az üzleti szféra szervezeteire látszik hasonlítani, mint más közkormányzati intézményeké: a parlamentek sajátos politikai funkciójánál és jellegénél fogva a tudás – akárcsak a vállalati szférában – itt is komoly verseny-

¹⁰ Vö. OECD Public Management Committee: Conclusions from the Results of the Survey of Knowledge Management Practices for Ministries/Departments/Agencies of Central Government in OECD Member Countries., 2-4.pp.

előnyként jelenhet meg. A tudásmonopólium versenylőny-teremtő képessége az üzleti világban egyrészt vállalatközi szinten mutatkozik meg (a tudást birtokló vállalat előnyeként versenytársaival szemben); jelentkezik azonban a szervezetben belül is (a tudást birtokló munkatárs versenylőnye a szervezetben belül, kollégáival szemben); ez utóbbi olyan kihívást jelent, amellyel csak átgondolt vállalat szintű politika és vezetési rendszer lehet képes sikerrel felvenni a harcot. Ez utóbbi jelenséghez hasonlatosan a parlamenteknél is „a Házon belül” jelenik meg a tudás monopolizálásának versenylőny-teremtő képessége, ám míg a vállalatoknál (de lényegében a másfajta közkormányzati szervezetek esetében is) létezik és ellensúlyozó, korrigáló erőként hat az egységes vállalat szintű (vagy akár kormányzati szintű) érdek- és célrendszer, addig a parlamentek esetében ilyenről nem beszélhetünk. Ez részben magyarázhatja azt, hogy a világ parlamentjeit vizsgálva (legalábbis egyelőre) miért csak elvétve találkozhattunk olyan példákkal, ahol a parlamentek munkakörnyezetében a klasszikus értelemben vett TM-koncepciók és TM-gyakorlat bevezetésének lehetünk tanúi.

2.4 „ICT-readiness”: képviselői attitűdök, változásmenedzsment

A fentiekben igyekeztünk hangsúlyozni azt a feltételezést, hogy a parlamenti IKT-megoldások bevezetése alapvetően kulturális kérdés (is). Ebből a szempontból nem tudjuk eléggé hangsúlyozni a képviselők elektronikus „írástudásának”, vagyis az IKT eszközök használatára való felkészültségének jelentőségét mint meghatározó előfeltételt és egyben sikertényezőt. Az első kérdés mindjárt az lehet, hogy vajon hogyan viszonyulnak a parlamenti képviselők az IKT használatában rejlő „demokratizálási potenciálhoz”? Ezen a téren – hála egy 2001-ben végzett átfogó felmérésnek¹¹ – a kutatási adatok viszonylagos bőségével rendelkezünk. A kutatás hat európai ország (Dánia, Norvégia, Ausztria, Portugália, Hollandia és Németország) honatyáinak, valamint a skót parlament képviselőinek attitűdjét igyekezett feltárni. Két fő tanulságot állapíthatunk meg: a vizsgált parlamentekben politizáló képviselők döntő többsége a demokrácia kiteljesedése szempontjából egyrészt meglehetősen komoly lehetőségeket tulajdonít az IKT fejlesztésének, másrészt egyenes korreláció mutatkozik a képviselők saját pozitív véleménye és a között, hogy ők maguk személy szerint milyen gyakorisággal használják az IKT eszközöket. Ugyanakkor a képviselők személyes IKT-használata, elektronikus írástudása tekintetében a rendelkezésre álló szórványos információk alapján azt valószínűsíthetjük, hogy a kép meglehetősen sokszínű. Az említett nemzetközi kutatás szerint például az osztrák képviselők 18 százaléka használja legalább heti 10 órában az Internetet, míg portugál kollégáiknál ez az arány 21 százalék, a dán képviselők körében pedig a 47 százalékot is eléri. Miközben a holland képviselők 10 százaléka egyáltalán nem használja az Internetet, gyakorlatilag 100 százalékuk alkalmaz munkája során valamilyen IKT eszközt (többnyire a levelezéshez).

A képviselők IKT-használatát illetően az összkép egyelőre aligha nevezhető rózsásnak. A brit képviselők és szakértők körében a közelmúltban végzett kutatás például elgondolkodtató tendenciákat rajzol fel a parlamenti kulcsszereplők IKT eszköz-

¹¹ Vö.Hoff: The Democratic Potentials of Information Technology.

és megoldáshasználatát illetően:¹² a képviselők többsége levelezésének alig egynegyedét végzi elektronikus úton; s a megkérdezett brit képviselők alig 5 százaléka ítélte meg úgy, hogy számára az elektronikus levelezés kényelmes, könnyen használható eszközt jelent. A képviselők döntő többsége (75%) nyilatkozott úgy, hogy hivatalos kommunikációjában mindenekelőtt a hagyományos (postai) levelezést részesíti előnyben. Bár a megkérdezett parlamenti szakértők (a képviselők személyes stábjaihoz tartozó szakemberek) körében az elektronikus íráskészség lényegesen magasabbnak bizonyult, ezeknek is csak alig 10 százaléka jelezte, hogy egyértelműen a korszerű információs és kommunikációs technológiák használatát preferálja. Noha a Westminsterben dolgozó valamennyi képviselőnek rendelkezésére áll az IKT eszközök alkalmazására felkészítő belső továbbképzésben való részvétel lehetősége, a megkérdezett parlamenti szakértők alig egyharmada nyilatkozott úgy, hogy véleménye szerint képviselőjének hasznára válna a kurzusok elvégzése. Ezzel szemben a skót parlament képviselőinek 69 százaléka tartotta magát kifejezetten járatosnak számítástechnikai kérdésekben. A skót képviselők több mint egyharmad része saját bevallása szerint önképzés révén szerezte meg ilyen irányú ismereteit, mintegy 70 százalékuk a parlamenti intranet gyakori használója, és gyakorlatilag mindannyian rendszeresen küldenek és fogadnak e-mail üzeneteket.¹³

Az éremnek természetesen itt is van azonban egy másik oldala: tekintettel arra, hogy a korszerű IKT eszközök használata milyen gyors ütemben és milyen mélyen átforgalmazza a környező világot, egyes kutatási beszámolók, amelyek bizonyos törvényhozó testületek elektronikus levelezési szokásairól adnak számot, egyenesen válságjelenségekről beszélnek.¹⁴ A képviselők idegenkedése az IKT eszközeitől bizonyos értelemben nem nevezhető alaptalannak. Az Egyesült Államok Kongresszusának szakértői éppen ezért elkerülhetetlennek tartják az elektronikus levelezési rendszerek nagyfokú automatizálását, de mindenekelőtt átfogó és részletes belső e-levelezési politikák és szabályok kidolgozását és életbe léptetését. Mindezek fényében felvetetőnek tartjuk, hogy az IKT eszközök használatának szélesebb körű elterjesztéséhez a parlamentek munkaszervezetein belül célszerű és szükséges lenne átfogó és koherens változásmenedzsment-stratégiák kidolgozása és bevezetése. A képviselők nagy értékű, korszerű mobil IKT eszközökkel való ellátása – ha azok a háttér-infrastruktúrák hiánya, képzetlenség vagy akár szemléletbeli gátak, vagyis szélesebb értelemben véve kulturális okok miatt kihasználatlanok – önmagában aligha generál forradalmi változásokat. A nélkülözhetetlen szemléletváltás menedzselése terén általában az alábbi vezérlő elveket tartják szem előtt:

- A szükséges kulturális, szemléletbeli változások bázisát és egyben motorját az IKT eszközök rutinszerű használatára lényegesen nagyobb hajlandóságot mutató szakértői stábok alkothatják (melyeknek tagjai ugyanakkor személyes, bizalmi alapon nyugvó kapcsolatban állnak a képviselőkkel), a parlamentek központi tisztségviselői rétegével együtt.

¹² Vö. Parity Group Survey

¹³ Vö. Smith-Webster: Internet Based Technologies and Members of the Scottish Parliament.

¹⁴ Vö. Frantich: Computers and the US Congress: a Forty Year View., valamint E-mail Overload in Congress. Managing a Communications Crisis.

- Az informatikai eszközök alkalmazására felkészítő belső továbbképzési kurzusok elsődleges célközönségét ebből a szakértői rétegből kell kiválasztani.
- A képzési programoknak a szűken értelmezett technikai készségek mellett fel kell ölelniük az IKT eszközök hatékony használatához kötődő szervezési és vezetési ismereteket és készségeket is.
- A képviselők esetében az úgynevezett „legjobb megoldások” (*best practices*) személyes tapasztalaton alapuló megismerése (amire például az interparlamentáris együttműködés keretében lebonyolított külföldi tanulmányutak adhatnak módot) gyorsíthatja a szükséges elmozdulást.

A belső, emberi tényezők mellett természetesen nem hanyagolható el a technológiai jellegű kérdések súlya sem. A brit parlament erre vonatkozó munkanyaga például hangsúlyozza az egyes képviselők irodáit a Westminster épületével összekötő, megbízható és biztonságos adatátviteli kapcsolatok kiépítésének szükségességét. A kérdés természetesen nehezen választható el az egyes országok törvényhozási (és általában politikai) kultúrájától. A brit felfogás mindenestre jól tükrözi azt az elvet, hogy a képviselőnek ideje nem csekély hányadában saját választókeretében szükséges ténykednie, ám lehetőleg állandó kapcsolatban a törvényhozás központi struktúráival. A brit példa egyébként arra enged következtetni, hogy az IKT fejlettségében meglehetősen elől járó országok törvényhozó testületeinél is komoly problémákat vet fel a képviselők távoli elérési lehetőségének biztosítása. A Westminster parlamenti kommunikációs igazgatósága a fejlesztés alatt álló „személyes virtuális hálózat” kiépítésében látja a probléma megbízható orvoslásának lehetőségét.

A képviselők mobil eszközökkel való ellátásának kérdése is változatos megközelítésekben merül fel a világ Parlamentjeiben. A brit képviselők például jelenleg saját képviselői dologi költségkeretük terhére juthatnak hozzá korszerű hordozható IKT eszközökhöz. Már vizsgálják azonban annak a lehetőségét, hogy ezeket az eszközöket a képviselők személyes alapfelszerelési csomagjának részévé tegyék, és költségeiket központilag finanszírozzák.

Sokhelyütt további problémaként jelentkezik a hardver- és szoftver- kompatibilitás kérdése. A brit képviselők ellátmányáról döntő házbizottság például vizsgálat tárgyává teszi, hogy a képviselők ellátmányába beépülhessenek azok a költségek, amelyek a képviselők központi, valamint választókerzeti irodáiban alkalmazott eszközök egymással kompatibilissá tételével kapcsolatban merülnek fel.

3. Strukturális kihívások: szolgáltató parlament

3.1 Áttekinthető és hatékony kormányzás:

a szolgáltató törvényhozás koncepciója

A bevezetőben igyekeztünk kidomborítani a közszféra és ezen belül a közkormányzati struktúrák egyfajta vezérhajójának számító parlamentek modernizációs folyamatainak kettős gyökereit és kettős célrendszerét. A parlamenteket érintő intézményi modernizáció fókuszában álló IKT fejlesztési programok mindinkább közkeletűvé váló felfogás értelmében a *hatékonyság*, a *nyitottság* és a *participáció* kulcsszavai köré épülnek.

Ebben a kontextusban a „hatékonyság” fogalma nem csupán a létező törvényhozási munkafolyamatok jobb szervezetségét és kedvezőbb időgazdálkodására vonatkozatható, hanem magában foglalja az üzleti életre jellemző menedzseri szemlélet egyes elemeinek behozatalát is a Ház falain belülre. Ennek megfelelően a korszerű IKT fokozott parlamenti alkalmazásának igénye sem csupán az irodai jellegű munka automatizálásának a kérdése. Ez a törvényhozó testületek életében újszerűnek számító hatékonyságfogalom azt a törekvést képezi le, ami az IKT forradalom kínálta technikai és szervezési lehetőségeket is kihasználva valójában a menedzsment újfajta, az eljárásokra, a szervezési rendre, a szemléletmódra és az éthoszra is kiterjedően kíván választ találni az állampolgárok rohamos és riasztó mértékű elidegenedésében szimptomatikusan megnyilatkozó kihívásokra, valamint a hagyományos demokratikus struktúrák erősödő válságjelenségeire.

A fogyasztói társadalomban szocializálódó állampolgár számára a fogyasztói helyzet természetes és logikus „tükörpárja” a szolgáltatói pozíció. A szakemberek, különösen az immár önálló diszciplínává fejlődött politikai marketing művelői ma már magától értetődő természetességgel sorolják a politika „termékeit” (értékrendszereit, folyamatait) – és természetesen aktív szereplőit, intézményeit is – a szokványos áruvilág terénúmba. Hipotézisként mindenesetre bátran elfogadható, hogy a parlamentek struktúráját és eljárásait átformálni kívánó törekvések háttérében nem csupán a demokratikus politikai intézmények küldetésének hagyományos, „a köz szolgálatát” valló felfogása tapintható ki (nota bene: az állampolgári bizalom éppen ennek a küldetésnek a hitelében látszik meginogni). Emellett egyre nagyobb szerephez jutnak a fentebb vázolt komplex szociokulturális folyamatok és jelenségek is. A „hatékonyság” zászlaja alatt valójában a szolgáltatói szemléletű törvényhozás koncepcióját látjuk kibontakozni a szemünk előtt. Ezek a bizonyos értelemben forradalminak tetsző reformok – az intézményi folyamatok szintjén – természetesen alapvető változásokat kívánnak meg a nemzeti törvényhozások munkaszervezeteinek szervezeti kultúrájában:

- elmozdulást a szakpolitika-formálástól a menedzsment irányában,
- elmozdulást a piramis-szerkezetű szervezeti sémák felől az együttműködést előmozdító (mátrix, hálózati stb.) struktúrák irányában,
- elmozdulást a folyamatközpontú munkamódszerek felől az eredményközpontú munkafolyamatok irányában, továbbá
- elmozdulást „a központilag allokkált költségek elköltésének” szemlélete felől „a költségekkel való hatékony gazdálkodás” szemlélete irányában.

Fontos azonban hangsúlyoznunk, hogy a hatékonyság a parlamentek megújításának kontextusában nem csupán önmagáért való divatos fogalom. Az erőforrásait ésszerűbben hasznosító, növekvő feladataival eredményesebben megbirkózó törvényhozás az állampolgárok „valahol elvesztett” bizalmának visszaszerzését célozza meg. Ebben az értelemben a szolgáltatói szemléletű parlamentek hatékonyság fogalma elválaszthatatlanul kapcsolódik a nyitottság és az aktív állampolgári részvétel koncepciójához is. A hatékonyság célja továbbá az, hogy a törvényhozó testületek nyitottabbá tehesék önmagukat a külvilág felé; a lehető legteljesebb hozzáférést biztosítsák az állampolgárok számára a törvényhozás folyamataihoz és azok eredményeihez, „termékeihez”; és egyúttal célja az is, hogy az állampolgároknak a folyamatokba történő aktív

bevonásával biztosítsák egyrészt az eredményes munkához nélkülözhetetlen társadalmi visszajelzéseket, másrészt az intézmények jövője szempontjából meghatározó társadalmi elfogadottságot.

3.2 A parlamenti információk nyilvános hozzáférhetősége és az IKT

A parlamenti folyamatok nyitottságát, áttekinthetőségét és hozzáférhetőségét igénylő erőteljes társadalmi nyomás rendkívüli kihívások elé állítja a demokratikus törvényhozásokat, és talán éppen ez az egyik olyan terület, ahol a korszerű információs és kommunikációs technológiák széleskörű alkalmazása jelentheti az áttörést. Az IKT várhatóan gyorsuló tempójú és egyre szélesebb körre kiható terjedésével párhuzamosan várható, hogy ezek a technológiák az állampolgárok jelentős részének biztosítanak gyorsabb, kényelmesebb és tartalomban gazdagabb hozzáférést interaktív módon a törvényhozás folyamataihoz, dokumentumaihoz és szereplőihez. E tekintetben példaértékűnek mondható a brit Alsóház korábban már idézett stratégiai irányelve, ami leszögezi: a brit parlament elkötelezetten támogatja az IKT használatát annak érdekében, hogy erősítse önmaga hozzáférhetőségét (*accessibility*), lehetővé téve az állampolgárok számára, hogy egyre szélesebb és változatosabb csatornákon érhessék el a képviselőket és a Ház bizottságait.¹⁵

A parlamentek munkafolyamatait figyelemmel kísérni kívánó állampolgárok számára a világ parlamentjeinek többségében hagyományosan adott a személyes jelenlét lehetősége, elsősorban a plenáris ülések esetében. Ezzel a lehetőséggel azonban az állampolgárok többsége mindig is csak erősen korlátozott mértékben és körülményes módon élhetett a gyakorlatban, s ez értelemszerűen így van ma is. A szélesebb körű (és egyben kényelmesebb) hozzáférés eszközeként a világ számos országában már hosszabb-rövidebb ideje önálló parlamenti tévécsatornák állnak az informálódni kívánó állampolgárok rendelkezésére, amelyek közvetítéseket adnak a parlamentek napi munkájáról (legtöbbször a plenáris ülésekről). E kezdeményezések logikus kiterjesztéseként az utóbbi egy-két évben több parlament kísérleti jelleggel élő közvetítést indított a világhálón is (*webcast*). A brit polgárok például 2002 első hónapjai óta a kísérleti *webcast* program révén immár egyenes adásban követhetik a plenáris ülések eseményein túl az egyes bizottságok napi munkáját is a brit parlamentben. A *webcast* program archivált anyagait a jövőben szintén nyilvánosan hozzáférhetővé kívánják tenni, s ezek nem csupán az érdeklődő publikum, hanem a képviselők számára is fontos forrásanyagok lehetnek.

A parlamentek munkája során keletkezett dokumentumok (szakmai anyagok, az ülések jegyzőkönyvei és határozatai, háttér tanulmányok és kutatási anyagok) az iratok rendkívül széles és változatos körét ölelik fel. Ezeknek egy jelentős része hagyományosan nyilvános információnak számít, ám a parlamenti iratanyag teljes gazdagsága igazából csupán a korszerű IKT-eszközök alkalmazásával válhat gyakorlatilag is könnyen, hatékonyan és kényelmesen hozzáférhetővé a széles nagyközönség számára. Ma már a világ törvényhozó testületeinek többsége önálló internetes honlapot tart fenn, amelynek az egyik alapfunkciója többnyire éppen a törvények meghozatala so-

¹⁵ Vö. Digital Technology: Working for Parliament and the Public., 8.p.

rán létrejött iratanyag nyilvánosságának biztosítása. Az egyes parlamentek elektronikus kiadói politikájában (a nyilvánosan hozzáférhető dokumentumok körének meghatározásában), illetve a világhálón való közzététel gyakorlati megoldásaiban (különösen a kereshetőséget, illetve általában a kezelhetőséget illetően, a frissesség kívánalmairól nem is beszélve) színes változatosságot tapasztalhatunk. Az *on-line* adatbázisok és kereső rendszereik – mint az Interparlamentáris Unió (IPU) ebben a témában mérőföldkőnek számító irányelvei is rámutatnak – rendkívüli kifinomultságot érhetnek el, ám egyben komoly technológiai kihívások elé állítják a parlamentek informatikusait.¹⁶ Ami a törvényhozás alapfolyamataival összefüggő dokumentumok körét illeti, az IPU fenti ajánlásai az alábbiak elektronikus hozzáférhetővé tételét irányozzák elő:

Ajánlott komponensek

- a törvényhozási folyamatok sematikus magyarázó dokumentumai,
- a törvényhozási naptár és a folyó ülészakok napirendje,
- a hivatalban levő törvényhozó testület jogi aktusainak kereshető adatbázisa,
- a parlament előtt lévő törvényjavaslatok aktuális állapotának kimutatása.

Választható komponensek

- a hivatalban levő törvényhozó testülethez befutó bizottsági jelentések, az üléseken készült jegyzőkönyvek és a meghallgatásokat rögzítő dokumentumok kereshető adatbázisa,
- az előzőleg hivatalban volt törvényhozó testület törvényhozási aktusainak és egyéb dokumentumainak kereshető adatbázisa,
- a költségvetéssel kapcsolatos törvénykezési dokumentumok önálló adatbázisa,
- a plenáris parlamenti ülések teljes jegyzőkönyvei, vagy azok kivonatai,
- az ülések előtt elhangzott azonnali kérdések és válaszok adatbázisa,
- a törvényhozási folyamatokat magyarázó szövszedet

3.3 A parlamenti képviselők nyilvános elérhetősége és az IKT

A parlamenti képviselők személyének elérhetősége az egyik legfontosabb (és leginkább nyilvánvaló) állampolgári igény. Itt az IKT eszközök szélesebb körű alkalmazása elméletileg komoly eredményeket produkálhatna, ám – mint a korábban idézett adatokból láthattuk – az IKT használatára való hajlandóságot illetően a Parlament munkaszervezetén belül gyakorta maguk a képviselők (a legfontosabb szereplők) jelentik a „gyenge láncszemet”.

A személyes kontaktusteremtéshez könnyen kezelhető, kényelmes eszközt kínáló e-mail használatában a képviselők egyrészt lehetőségeket látnak (például a képviselői munka, illetve a kampányok során jól használható elektronikus állampolgári adatbázisokat a képviselők rendelkezésére álló e-mail címek alapján könnyű összeállítani), másrészt azonban az ennek következtében fellépő információs túlterhelést

¹⁶ Vö. Guidelines for the Content and Structure of Parliamentary Web Sites.

súlyos fenyegetésként élik meg. Tényszerűen érdemes egyébként megjegyezni, hogy a statisztikai adatok tanúsága szerint a parlamenti munkában a növekvő elektronikus levelezési forgalom nem feltétlenül váltja ki a papíralapú kommunikációt, s így önmagában is többletletterhet jelent. A legfrissebb brit felmérések mindenesetre szomorúan konstatálják, hogy miközben más közhatalmi intézmények életében az elektronikus levelezés rutinszerűen alkalmazott kommunikációs formává vált, addig a törvényhozás ezen a területen erősen lemaradva kullog. Az e-mailen való elérhetőség biztosítása az egyes parlamentekben különböző formákban történik. A brit parlament házszabályzata például nem rendezi központilag ezt a kérdést, és a képviselők maguk dönthetik el, hogy egyáltalán nyilvánosan hozzáférhetővé teszik-e hivatali e-mail címüket. A képviselők egy jelentős része attól tartva zárkózik el e-mail címe nyilvánossá tételétől, hogy a nagy taglétszámú érdekvédelmi és érdekképviseleti szervezetek tömeges e-mail kampányainak válhatnának áldozatául. Ugyanakkor például a skót parlament és a walesi törvényhozó testület hivatali e-mail címmel látta el minden képviselőjét, és ezeket nyilvánosan hozzáférhetővé is tette. A felmérésekből az is kiderül, hogy az e-mail hozzáférhetőségüket nyilvánosságra hozó képviselők közül is csupán kevesek építettek fel hatékony szisztémát az e-mail forgalom kezelésére. A brit parlament információs bizottságának jelentése a képviselők nyitottabb, proaktívabb magatartását sürgeti ezen a téren, és a következő megoldásokat javasolja a probléma kezelésére:

- a beérkező e-mail forgalom egyszerű szűrése (a feladó címe, ill. az üzenet hossza alapján);
- az Egyesült Államok Kongresszusa által tesztelt *EchoMail* szoftver alkalmazhatóságának megvizsgálása;
- az állampolgárok számára olyan irányelvek, útmutatók összeállítása és publikálása, amelyek rögzítik a képviselők személyes megkeresésének kívánatos körülményeit, eseteit és feltételeit;
- olyan levelezőszoftver alkalmazása, ami automatikusan lekéri, majd ellenőrzi a levélíró postai címét, és amennyiben az kívül esik az adott képviselő választói körzetén, máshová irányítja a levelet.

A parlamenti képviselők személyes elérhetőségét biztosító korszerű IKT eszköz alkalmazásának egy másik érdekes példáját is láthatjuk Nagy-Britanniában. A „Küldjön faxot a képviselőjének!” (*Fax Your MP*) elnevezésű – egyébként nem a parlament, hanem egy magánvállalkozás által létrehozott és üzemeltetett – hálózati portál sajátos szolgáltatás formájában igyekszik összeegyeztetni a könnyű elérhetőségre, az információs túlterhelés csökkentésére és a levélforgalom megszürése vonatkozó igényeket.¹⁷ Ezen a portálon keresztül az állampolgárok e-mail üzeneteket küldhetnek parlamenti képviselőiknek, amelyeket telefax útján továbbítanak az illető képviselő irodájába. A kezdeményezés modellértékűnek számíthat abban a tekintetben, hogy ezt a szolgáltatást az e-mail közvetlen használatától erősen idegenkedő, ám a hagyományos kommunikációs eszközöket rutinszerűen használó brit képviselők többsége is elfogadható eljárásnak találta. A portál – az egyszerű „postaláda-funkción” túl –

¹⁷ Vö. www.faxyourmp.com

közérthető eligazítással is szolgál az állampolgárok számára azoknak az ügyeknek a köréről, amelyekben parlamenti képviselőjük személyes közbenjárással tud segíteni, továbbá áttekintést ad a parlamenti folyamatok lényegéről.

Az IKT hasonlóan érdekes alkalmazásának tekinthető – szintén a brit parlament gyakorlatában – a videokonferenciák eszközeinek felhasználása a parlamenti képviselők személyes elérésére.¹⁸ A brit alsóház hivatala rendelkezik a videokonferenciákhoz szükséges berendezésekkel, amelyeket minden képviselő díjmentesen használhat, a brit képviselőknek azonban csupán töredéke alkalmazza rendszeresen ezt a technikai megoldást (elsősorban azok a politikusok, akik távoli választóközeteket képviselnek a Westminsterben). Hasonló technológiát alkalmaz a kanadai törvényhozó testület is az ottawai képviselői központok és a távoli választóközetekben található képviselői irodák összekapcsolására. Noha a technikai paraméterek elfogadhatónak tekinthetők, a brit parlament a jövőben rendszeres beruházásokkal (ISDN és szélessávú adatátviteli csatornák biztosításával) kívánja tovább javítani a kép- és hangminőséget.

3.4 Állampolgári részvétel: a „vándor-parlamenttől” az on-line konzultációkig

Az Európai Unió Bizottságának a kívánatos közkormányzás irányelveiről szóló, korábban már említett dokumentuma, az úgynevezett *White Paper* különös hangsúlyt fektet az állampolgárok bevonására és aktív részvételére. Az állampolgári bizalomvesztést különösen megsínylő nemzeti parlamentek számára hasonlóan megfontolandóak az OECD ebben a témában készült legfrissebb jelentésének megállapításai.¹⁹ Ezek szerint a széles közvélemény bevonása a törvényhozás és a politikaformálás folyamataiba

- szélesítheti a politika-formálási folyamatok inputjainak körét és gazdagíthatja azok tartalmát, javítva ezzel a törvényhozási munka minőségét;
- a személyes kapcsolatok a partnerség szellemében erősíthetik az állampolgároknak a közpolitikába, illetve konkrétan a törvényhozásba vetett bizalmát.

Az IKT fejlődése ígéretes új eszközrendszert biztosít a tartalmi párbeszéd, a valószínű partneri viszony kialakításához. Ezen a téren mintaértékűnek tekinthető a brit parlament gyakorlata. Nagy-Britanniában a parlament irányelvei és a parlament információs bizottságának legutóbbi ajánlásai alapelveként fogalmazzák meg, hogy a Ház elkötelezetten támogatja az IKT használatát annak érdekében, hogy elősegítse az állampolgárok aktív bevonását mindennapi munkájába, különös tekintettel a politikai és parlamenti folyamatokból hagyományosan kizárt csoportokra és rétegekre.²⁰ Alapvető felismerés, hogy az új informatikai eszközök, mindenekelőtt az Internet használatával olyan hatékony, kétirányú kommunikációt lehetővé tevő platformok állnak rendelkezésre, melyek révén a széles nagyközönség, az érdekképviselői csoportok és meghatározó külső szakértők véleménye és tapasztalatai közvetlenül beemelhetők a parlamenti munkafolyamatokba.

¹⁸ Vö. Digital Technology: Working for Parliament and the Public, 10.p.

¹⁹ Vö. OECD: Government of the Future.

²⁰ Vö. Digital Technology: Working for Parliament and the Public., 14.p.

Az elmúlt években – legalábbis kísérleti jelleggel – a világ jó néhány törvényhozó testülete vállalkozott az Interneten alapuló elektronikus konzultációk rendszerének bevezetésére. Ezen a téren figyelemre méltó példát szolgáltat a különféle programokat kidolgozó parlamenti munkacsoportok újító szellemére, valamint a konkrét társadalmi környezet adottságainak tekintetbe vételére egy távoli ország, Peru gyakorlata, még akkor is, ha az a térség, ahol ezt megvalósították, nyilvánvalóan kívül esik figyelmünk szokásos fókuszán.²¹ A korszerű, innovatív szervezeti megoldásokat és IKT eszközöket egyébként is széles körben alkalmazó perui kongresszus 1996-ban indította meg a „Perui Virtuális Parlament” névre keresztelt *on-line* szolgáltatását, ami az állampolgárok számára interaktív módon hozzáférést biztosít a törvényhozás folyamataihoz és azok szereplőjéhez. Ennek igénybevételével a felhasználók aktívan beleszólhatnak a jogalkotási folyamatokba, hozzáférhetnek a konkrét törvényjavaslatokhoz, és kérdéseket, javaslatokat fogalmazhatnak meg a képviselők és a parlamenti bizottságok számára. A szolgáltatás olyan – tematikusan elkülönített – *on-line* fórumokon keresztül biztosít lehetőséget a vélemények kifejtésére, melyeknek a felállítását valamely témában maguk az állampolgárok is javasolhatják. A közösségi részvételt, a participációt előmozdító és az IKT felhasználásán alapuló fejlesztési törekvésekhez kapcsolódik a perui kongresszus egyik érdekes, „Vándorló Parlament” elnevezésű programja. A perui döntéshozók – tekintettel az ország alacsony szintű Internet-penetrációjára, illetve az informatikai eszközökhöz való hozzájutás nehézségeire – külön program keretében kívánják az ország távoli és elmaradott vidékein is megteremteni a törvényhozási folyamatokba való *on-line* bekapcsolódás lehetőségét. A „Vándorló Parlament” program keretében a perui törvényhozás olyan – részben mobil – Internet-hozzáférési pontok sorát állította fel, amelyeken keresztül az állampolgárok korlátlanul és ingyenesen hozzáférhetnek a Kongresszus informatikai rendszeréhez.

Az *on-line* konzultációs programokkal kapcsolatban az elmúlt években jelentős mennyiségű gyakorlati tapasztalat halmozódott fel az Egyesült Királyság területén, részben a brit parlament, részben pedig az önálló skót törvényhozás munkájához kapcsolódva. A skót képviselőház például rendszeres *on-line* fórumokat kapcsol az azonnali kérdésekhez, valamint egyes bizottsági meghallgatásokhoz. A brit alsóház elsősorban bizonyos eseti parlamenti bizottságok munkájához igyekezett külső inputokat gyűjteni *on-line* konzultációs fórumok felhasználásával. Az *on-line* konzultációkkal kapcsolatban az Egyesült Királyság törvényhozói testületei az alábbiakban felsorolt közvetlen előnyöket látták.²²

- Az időkorlátok lebontása: a résztvevők hosszabb időn át, aszinkron módon is bekapcsolódhattak a párbeszédbe, ami lehetőséget adott az elmélyült reflexióknak teret adó gondolatcserére.
- A térbeli korlátok lebontása: az ország bármely pontján élő polgárok szabadon és kényelmesen bekapcsolódhattak a konzultációs folyamatokba.

²¹ Vö. Torres: Parliamentary Library and Information Services as Instruments for Democratic Development.

²² Vö. Coleman: Hearing Voices. The Experience of Online Public Consultations and Discussions in UK Governance, 2-3.pp.

- Kapcsolatok létesítése: a fórumokon zajló párbeszéd kapcsolatokat építhetett ki különböző állampolgári csoportok között; a választókkal személyesen csupán ritkán találkozó politikuskok aktív és szokatlanul közvetlen hangú párbeszédbe bonyolódhattak olyan emberekkel, akik azelőtt csupán passzív közöniséget jelentettek számukra.
- A hétköznapi nyelvezet beemelése a politikába: az *on-line* fórumok hagyományosan kötetlen, hétköznapi nyelvezetükkel hozzájárulhattak a sokszor komplex politikai folyamatok közérthetőbbé tételéhez.
- Közösségépítés: noha az *on-line* konzultációk többnyire egy-egy szűk, jól definiált téma kapcsán indultak, lehetőséget teremtettek arra, hogy jóval szélesebb körre kiterjedő – *on-line* és *off-line* módon is működő – hálózati kapcsolatok alakuljanak ki az egymással egyébként aligha találkozó emberek között.
- Az egyedi tapasztalatok és a szaktudás beemelése: a tematikusan szerveződő *on-line* konzultációk egyedülálló lehetőséget teremtettek arra, hogy a résztvevők speciális szaktudásukkal és személyes tapasztalatokon alapuló ismereteikkel támogassák a törvényhozás munkáját.
- A vitakultúra fejlesztése: a sokszor különféle nézeteknek helyet adó és azokat óhatatlanul ütköztető fórumok egyben hozzájárulhattak az állampolgárok (és természetesen a politikusok) általános vitakultúrájának fejlődéséhez.

A brit parlament információs bizottsága alapvetően kedvezően értékelte a kísérleti fórumokat, hangsúlyozva, hogy azok – amennyiben megfelelően vezetik őket – számottevően javíthatják a törvényhozási munka minőségét. Ezzel összefüggésben a bizottság az alábbi ajánlásokat fogalmazta meg:²³

- A konzultációk célját és feltételrendszerét a kezdet kezdetén világossá kell tenni valamennyi potenciális résztvevő számára.
- A folyamat legelején tisztázni szükséges a résztvevőkkel, hogy felkérésük nem a politika formálására szólítja fel őket, hanem a politikai döntésekért felelős képviselők gondolkodásmódjának formálására.
- Aktívan elő kell mozdítani a megfelelő szaktudással és tapasztalatokkal rendelkező résztvevők bevonását.
- Gondoskodni kell arról, hogy a konzultációkból ne rekesztődhessék ki a társadalom egyetlen szegmense sem; ennek érdekében az IKT használatára felkészítő képzési programokat szükséges szervezni és biztosítani kell, hogy mindenki hozzáférhessen az Internethez.
- A fórumokra érkező hozzászólásokat független testületnek (vagy munkacsoportnak) kell értelmeznie és összegeznie.
- A konzultációs folyamatokba kezdettől be kell építeni értékelő mechanizmusokat.
- Ezek eredményeként a résztvevőknek megfelelő visszajelzést kell kapniuk a konzultációk eredményeiről.

²³ Vö. Digital Technology: Working for Parliament and the Public, 14-15.pp.

- A résztvevőknek világos képet kell kapniuk (akár egyfajta „konzultációs szerződés” formájában) arról, hogy milyen elvárásaik lehetnek a folyamattal kapcsolatban.

A kísérleti fórumok elemzésének összegezeként a bizottság külön hangsúlyozandónak tartotta a megfelelő moderáció kérdését. E terület kezelésére koherens moderációs elvek kidolgozását látta szükségesnek. Hasonló súllyal emelte ki az esélyegyenlőség biztosításának kérdését. Ezen a téren a legfontosabb jövőbeli teendők közé sorolta a politikától hagyományosan leszakadt társadalmi csoportok bevonásának támogatását. A további sikerek fontos záloga lehet az, ha a konzultációk eredményei kézzelfogható módon megjelennek a törvényhozási munkában, illetve annak végtermékeiben.

A képviselőkkel való elektronikus levelezési lehetőségek és a „hagyományos” *online* konzultációs akciók potenciálját igyekeznek ötvözni és továbbfejleszteni a 2004 júliusában létrehozott és „Választóköri Fórum” (*Constituency Forum*) névre keresztelt *online* kommunikációs csatorna. A www.epolitix.com/constituency-forum címen elérhető brit kísérleti szolgáltatásnak az a célja, hogy az egyes parlamenti képviselők és közvetlen választói közötti kapcsolattartást és kapcsolatépítést segítse. A portálon keresztül a képviselők változatos szakpolitikai kérdésekben kérhetik ki választóik véleményét, amit hivatalból továbbítanak az illetékes kormányhivatalhoz. Noha formáját és működtetését tekintve ez a fórum jóval kötetlenebb a „klasszikus” *online* konzultációs akcióknál, célja hasonló: a szakpolitikai intézkedések megalapozottságának, illetve elfogadottságának erősítése, továbbá az állampolgári részvétel stimulálása és elősegítése.

4. Külső kihívások: nyitott parlament

4.1 Állampolgári elidegenedés és demokrácia-deficit, az EU „sorskérdései”

Az előzőekben igyekeztünk bemutatni azokat a világ parlamentjeiben fellelhető IKT-fejlesztési koncepciókat és gyakorlatokat, amelyek közvetlenül kapcsolódnak a törvényhozás alapfolyamataihoz és azok termékeihez. Az említett eszközök és megoldások azonban egy sokkal tágabban és szabadabban értelmezett feladatra is hivatottak. Az IKT eszközök különféle alkalmazásai (például a világhálón keresztül lebonyolított parlamenti közvetítések, illetve általában a parlamenti portálok) kulcsszerepet játszhatnak a törvényhozás, a demokratikus közpolitikai folyamatok és az ezekben szerepet játszó intézményrendszerek nyitottabbá, átláthatóbbá és emberközelibbé tételéhez. A bevezetőben igyekeztünk rámutatni az állampolgárok rohamos bizalomvesztésére mint az európai közkormányzati modernizációs törekvések fontos gyökerére. Az európai politikusok és szakértők túlnyomó része ma már ezt a nemzeti és összeurópai szinten egyaránt markánsan megmutatkozó jelenséget, a közkormányzati intézmények demokrácia-deficitjét tekinti az európai politikai rendszerek egyik sorskérdésének. Ez a fogalom – ellentétben bizonyos szakértői szóhasználattal – valójában nem az intézmények legitimációjának hiányosságait fejezi ki; a demokrácia-deficit köznap értelemben az intézményi folyamatok átláthatatlanságára, távoli jellegére, idegenségére, az emberektől való elszakadására utal. A közkormányzati intéz-

ményrendszerek hatékonyságának növelését, és elszámoltathatóságának fokozását megcélzó intézményi modernizáció valójában ennek a problémának az orvoslását – az intézmények szintjén megvalósítandó „több demokráciát” – hivatott biztosítani. Ebben az összefüggésben azonban fontos feladatnak látszik a lakosságtól gyakran fizikailag és átvitt értelemben egyaránt mindinkább eltávolodó politikai intézmények „visszahozása” az átlagemberek világába. Pontosabban, inkább „elhozásról” lenne célszerűbb beszélni, hiszen a korszerű információs és kommunikációs technológiák olyan eszközrendszert kínálnak, ami – technikai értelemben – soha nem látott közelségbe, s ennek révén partneri viszonyba hozhatják a polgárt és közintézményeit.

4.2 Parlamenti televíziós csatornák:

analóg, digitális és a világhálón keresztül folyó közvetítések

A hagyományos rádió- és televízió csatornák ugyan kívülesnek a „korszerű információs és kommunikációs technológiák” (IKT) alatt szokványosan értett eszközök körén, a világ parlamentjeinek munkájával kapcsolatban mégis érdemes kitérni ezek felhasználására, egyrészt azért, mert ebben az esetben is elektronikus információközlő eszközökről van szó, másrészt pedig azért, mert ezeknek a csatornáknak a jelentősége az átlagemberek napi tájékozódásában az elmúlt évtized során óriási mértékben megnövekedett. Az egyelőre kísérleti jelleggel beinduló internetes audio- és videó-közvetítések (webrádió- és webtvé-közvetítések) révén pedig végleg megérkezik az IKT területére a parlamenti közvetítések gyakorlata is.

A világon ma mintegy 60 ország törvényhozó testületei engedik be a parlamenti épületek falai közé a rádió mikrofonjait, illetve a televízió kameráit.²⁴ Ez a szám – különösen akkor, ha tekintetbe vesszük a televíziós közvetítések, a műsorgyártás és a sugárzás igen jelentős fajlagos költségeit – nem is tűnik kevésnek. Az ezen a téren etalonnak számító Nagy-Britanniában jelenleg három specializálódott hírcsatorna működik, amelyek mindegyike részletesen beszámol a parlamenti eseményekről.²⁵ A BBC folyamatosan működő hírcsatornája, a *News24* az ülésszakok idején naponta 30 perces összefoglalót sugároz „A nap parlamenti eseményei” címen. Ezen kívül kizárólag a törvényhozás munkájának bemutatására specializálódott a *BBC Parliament* nevű csatorna, ami 1992 óta sugározza a parlamenti ülések teljes, vágatlan anyagát. A csatorna ugyanakkor (felvételtől) közreadja az egyes bizottságokban folyó munka teljes anyagát is.

Érdemes kitérni az önálló parlamenti csatornákra vonatkozó gyártási-műsorszerkesztési alapelvekre. A világ parlamentjeinek többsége, miközben világosan felismerte a televízióban rejlő hatalmas kommunikációs lehetőségeket, egyben komoly fenntartással fogadta be a televízió kameráit.²⁶ A brit alsóházban például a közvetítések engedélyezését megelőzően csaknem évtizedes vita folyt az élő közvetítések esetleges negatívumairól. A képviselők jelentős része (pártállástól függetlenül) attól tartott, hogy az egyenes közvetítések (a maguk póré valóságában bemutatva a folyama-

²⁴ Vö. Raine: *Broadcasting Parliaments Spreads Throughout the Commonwealth.*, 2.p.

²⁵ Vö. Raine: *Broadcasting Parliaments Spreads Throughout the Commonwealth*, 4-5.pp

²⁶ Vö. Robertson: *Television and the House of Commons*, valamint Tutt: *Televising the Commons and Strategic Communication*.

tokat és a szereplőket) rombolhatják a törvényhozás tekintélyét, s így a közvetítések éppen ellentétes kommunikációs hatást válthatnak ki. Ennek megelőzésére szinte minden országban, ahol parlamenti közvetítések folynak, átfogó és részletes szabályozásban igyekeztek rögzíteni a fontosabb feltételeket. Az elfogulatlan tudósítás érdekében sok csatorna azt a gyakorlatot követi, hogy a plenáris ülésekről készített felvételeket vágatlan formában, kommentár nélkül adja közre. A parlamentek tehát többnyire erősen beleszólnak a parlamenti tévéközvetítések formai kérdéseibe, és természetesen azok tartalmát is jelentős mértékig meghatározzák: egyes parlamentek csak a plenáris ülésekre engedik be a kamerákat, máshol viszont engedélyezik a sokkal fontosabb érdemi munka helyszínéül szolgáló bizottsági ülésekről szóló televíziós tudósításokat is. Mindezeket figyelembe véve a tapasztalatok fényében elmondható, hogy az élő televíziós közvetítések jelentősen átformálták a törvényhozó testületek munkastílusát. Az egyes pártok már a törvényhozási munka napirendjén szereplő témák időzítésének meghatározásakor is tekintettel vannak a közvetítések rendjére.²⁷ Maguk a felszólalók is a televíziós szereplés kívánalmaihoz igazítják előadásmódjukat. A parlamenti munka jelentős mértékben „mediatizálódott” – a kritikusabb megítélés szerint kissé a televíziós show-műsorok konvencióihoz hasonulva.

A fejlődés trendjeinek érzékeltetéséhez érdemes szót ejteni a korszerű *online* megoldások felhasználásán alapuló *webtelevíziós* kezdeményezésekről. Mint említettük, a világ több parlamentje indított kísérleti programokat a törvényhozási munka élő internetes közvetítésére. Ilyen kísérleti programként működik például Nagy-Britanniában a *ParliamentLive TV* elnevezésű portál,²⁸ amely az ülésszakok idején folyamatosan élő közvetítést nyújt a brit törvényhozás egyes házainak, illetve bizottságainak munkájáról. Az eddigi tapasztalatok szerint az ilyen internetes portálok egyelőre csak meglehetősen alacsony szinten integrált szolgáltatásokat kínálnak: a közvetítésekén kívül nagyon kevés lehetőséget biztosítva a kereséshez, a parlamentek tevékenységéhez kapcsolódó további tematikus oldalak, linkgyűjtemények stb. megismeréséhez, ami a törvényhozás folyamatai és aktuális témái iránt érdeklődőknek hatékony támogatást nyújtana a közvetítések jobb megértéséhez. Ugyanakkor – legalábbis egyelőre – még bizonyos technikai nehézségek (mindenekelőtt sávszélességi problémák) is nehezítik az ilyen kísérletek gyors térhódítását.

4.3 Parlamenti portálok

Az Interparlamentáris Unió ezen a téren mértékadónak számító felmérése szerint²⁹ ma a világ valamivel több, mint 100 országának a törvényhozó testülete, azaz a létező parlamentek csaknem 60 százaléka van jelen a Világhálón. Egyes országok, ahol a törvényhozás több kamarából épül fel, több különálló portállal is feltűnnek ezen a listán. Ez a számadat – különösen akkor, ha figyelembe vesszük, hogy valóban szinte napról napra emelkedik – legalábbis biztatónak mondható: az Interneten önálló jelenlétet kiépítő nemzeti parlamentek száma az elmúlt két év során csaknem

²⁷ Vö. Tutt: *Televising the Commons and Strategic Communication.*, 7.p.

²⁸ Vö. www.parliamentlive.tv

²⁹ Vö. *Guidelines for the Content and Structure of Parliamentary Web Sites.*, 3.p.

megháromszorozódott. E kedvező folyamat erősítésében és támogatásában egyébként komoly részt vállal maga az *IPU*, a nemzeti parlamentek világszövetsége is: saját portálján felépített és működtetett, *online* elérhető adatbázisai (a nemzeti parlamentek struktúrájával és működésével kapcsolatos információkat összegző *PARLINE* és *PARLIT* rendszerek) az egyes törvényhozó testületekkel kapcsolatos információk egyeduralkodó gazdag tárházai.

A kedvező összkép és a biztató tendencia azonban nem fedhet el bizonyos kritikára szoruló jelenségeket.³⁰ Általános vélekedés szerint a parlamenti portálok szakmai színvonala jelentősen elmarad a kereskedelmi portáloktól. Ez mindenekelőtt funkcionális hiányosságokban tükröződik: gyakran hiányoznak, vagy gyengék a keresési funkciók; sok webkikötőben hiába keresünk eligazító térképet, és a felhasználói visszacsatolás lehetőségének hiánya sem ritka eset. Komoly gondot jelent a parlamenti portálok általában nem eléggé felhasználóbarát architektúrája. Nem kedvezőbb a kép a grafikai megoldások és az oldalak esztétikai megjelenését illetően sem: többnyire kifejezetten szegényes, fantáziátlan megoldások köszönnek vissza. A gyenge tartalmi és funkcionális megoldások tovább csökkentik ezeknek a portáloknak a használhatóságát: a közzétett dokumentumok formátuma a törvényhozás eljárásrendjében járatlan, laikus érdeklődő számára gyakran lehetetlenné teszi az eligazodását. Jó néhány parlamenti „portál” meg sem haladja egyébként az „elektronikus brossúra” színvonalát: a nemzeti zászlót, a parlament épületét mutató fotót tartalmazó nyitó oldal lényegében semmilyen érdemi információhoz nem vezet tovább.

A kritikák egy része külön hangsúlyozza a parlamenti portálok jó részénél fellelhető aránytévesztést: sok helyütt az egyszerű tájékoztatási funkció dominál, az interaktív kommunikációs lehetőségek rovására. Ez a kérdés azonban nyilván elválaszthatatlan maguknak a parlamenteknek mint a képviselési demokrácia alapintézményeinek a funkcióitól, illetve azok újszerű értelmezésétől. Jelenleg a szakemberek véleménye is megoszlik abban a kérdésben, hogy az állampolgári szabadságjogok pillérének tekintett véleményformálás lehetőségét – az elérhető online formák sokaságában – vajon csakugyan éppen a parlamenti oldalak hivatottak-e biztosítani.³¹

A fentiek fényében az *IPU* említett jelentése különösen aktuális, sürgető feladatnak tekinti bizonyos funkcionális standardok kialakítását és bevezetését, tekintetbe véve természetesen az eltérő intézményrendszerek, a politikai kultúrák és a nemzeti sajátosságok eltéréseit. Az *IPU* titkársága a kedvező elmozdulás támogatása érdekében (az egyes nemzeti parlamentek főtitkárságaival folytatott konzultációk nyomán) egységes ajánlási rendszert dolgozott ki és tett közzé a nemzeti parlamentek *online* jelenlétét illetően, részletesen kitérve a kívánatos struktúrákra, tartalmakra és funkciókra is.³²

³⁰ Vö. Guidelines for the Content and Structure of Parliamentary Web Sites., valamint Norris: *Democratic Divide? The Impact of Internet on Parliaments Worldwide.*, 11-12.pp.

³¹ Vö Norris. *Democratic Divide? The Impact of Internet on Parliaments Worldwide.*, 11.p.

³² Vö. Guidelines for the Content and Structure of Parliamentary Web Sites., 6-11.pp.

4.4 Nyitott politika (open politics), integrált IKT eszközök felhasználásával

A parlamentek nyitottá és emberközelivé tételéhez IKT eszközöket felhasználó megoldások ismertetésének zárásul érdemes megemlíteni néhány érdekességszámba menő kezdeményezést is. Ezek már egyfajta kitekintésként is felfoghatók, amelyek rámutatnak bizonyos jövőbeli lehetőségekre és tendenciákra. A kezdeményezések háttérében az a felismerés áll, hogy a demokráciadeficit nem kizárólag a törvényhozást érintő probléma. Ezt a jelenséget sokkal inkább a politikai rendszer egészével kapcsolatban megnyilvánuló bizalomvesztésként értelmezhetjük. Mégis: minthogy a nemzeti törvényhozó testületek a képviseleti demokrácia rendszerének egyfajta szimbólumai, a parlamentek egy része úttörő szerepet vállal az általánosabb tartalmú politikai párbeszéd előmozdításában is. Az erre irányuló törekvéseket és kísérleti, illetve egyes helyeken már állandó programokat nevezzük itt összefoglaló megjelöléssel a „nyitott politika” (*open politics*) megteremtésére irányuló kezdeményezéseknek.

Érdekes példa ezek között a brit parlament oktatási részlege által tervezett és működtetett „Fedezd fel a Parlamentet!” (*Explore Parliament*) elnevezésű önálló hátlóziati portál, amely a www.explore.parliament.uk/act/ cím alatt érhető el. A rendkívül látványos, ugyanakkor ízléses grafikájú, mozgalmas multimédiális webkikötő tematikusan csoportosítva mutatja be a brit parlament jellemző folyamatait, és folyamatos interakciót kínálva vezeti végig azokon az érdeklődő látogatókat, akik kvíz kérdések és szerepjátékok segítségével élhetik bele magukat a demokratikus politikai intézményrendszer mindnapjaiba. A portál a fiatalabb korosztályok számára külön „junior verziót” is tartalmaz, elsősorban a mi általános iskoláink felső tagozatának megfelelő életkorú tanulók érdeklődési köréhez és tudásszintjéhez igazodva. Átgondolt módon külön szekció támogatja azokat a tanárokat, akik a portál kínálta lehetőségeket be kívánják építeni az iskolai képzés tematikájába.

Ugyancsak az Egyesült Királyságban hozták létre az „Open Politics” nevű online kezdeményezést. Ennek a http://news.bbc.co.uk/hi/english/static/in_depth/uk_politics/2001/open_politics/default.stm cím alatt elérhető portálja ugyan közvetlenül nem kötődik a brit parlamenthez, ám a projektet létrehozó BBC, mint láthattuk, a parlamenti elektronikus tájékoztatás egyik kulcsszereplője a szigetorszáiban. Partnerre az *Open University*. Az internetes portál tematikus csoportosításban igyekszik bemutatni a brit parlament és általában a közpolitika intézményeit, folyamatait és aktuális kérdéseit. Deklarált célja az általános közpolitikai tájékozottság elősegítése. Átgondolt támogató apparátussal (az egyes témákhoz további háttérrel adó kapcsolódásokkal, audio- és videóklippekkel, az egyes kérdésekhez ajánlott további olvasmányok listájával) igyekszik segítséget nyújtani a témák további feldolgozásához.

Szintén a BBC nevéhez fűződik egy másik, egyelőre még kísérleti fázisban levő program, ami az online vélemény-nyilvánítás lehetőségét kívánja nyújtani a brit állampolgároknak. Ennek a közelmúltban indult internetes portálnak a célja a polgárok támogatása az alulról szerveződő kezdeményezések elindításában és politikai kampányok lebonyolításában. A program *iCan* elnevezésű honlapja abban szeretne segíteni a briteknek, hogy többet tudjanak meg az őket érdeklő, illetve közelebbről érintő politikai kérdésekről, és hogy megtalálják a hasonlóan gondolkodók táborát. Üzemeltetőinek célja továbbá az is, hogy konkrét tanácsokkal lássák el az érdeklődőket az önszervezkedéssel és a mozgalmak beindításával kapcsolatban. Az új kezdeményezés a tár-

sadalmi párbeszéd egyik jelentős fórumává kíván válni. Az ötlet lényege, hogy az átlagember könnyedén szervezhessen politikai kampányt a világhálón, aktivizálhassa önmagát és polgártársait. A portál két nagy részből áll majd: egy fórumból, ahol az emberek elmondhatják véleményüket és támogatókat kereshetnek ügyükhöz, valamint „a demokrácia adatbázisából”, ami szakszerű, hasznos tudnivalókat tartalmaz a kampányolásról, a politikai mozgalmakról és a törvényhozási folyamatokról, valamint a közpolitika alapvető gyakorlati kérdéseiről.

IRODALOM

- Caldow, Janet (1999): *The Virtual Ballot Box: A Survey of Digital Democracy in Europe*. 1999., Institute for Electronic Governance, IBM
- Coleman, Stephen (2002): *Hearing Voices. The Experience of Online Public Consultations and Discussions in UK Governance*. 2002., Hansard Society, London
- Digital Technology: Working for Parliament and the Public*. House of Commons Information Committee, 2002, London 2002., House of Commons Information Committee, London
- E-mail Overload in Congress. Managing a Communications Crisis*. 2001., Congress Online Projects, Washington
- Engström, Mats (2002): *Rebooting Europe*. 2002., Foreign Policy Center – British Council, Brussels *European Governance*. (White Paper) 2001, Commission of the European Union, Brussels
- Filzmaier, Peter – Stainer-Hammerle, Katherine (2002): *Modes of Utilization, Competences and Attitudes to the Internet by Members of Parliament: Experiences from Austria, Denmark and the Netherlands*. 2003., Democratic Governance and IKT Conference, Copenhagen
- Folkmkmanis, A. J.: *Public Governance and the Citizen*. A Review of the European Union's White Paper on Governance.
- Guidelines for the Content and Structure of Parliamentary Web Sites*. 2000., Inter-Parliamentary Union
- Hall, Nicola (2001): *Building Digital Bridges. Creating Inclusive Online Parliamentary Consultations*. 2001., Hansard Society, London
- Hoff, Jens (2003): *MPs in the Network Society*. 2003., Democratic Governance and IKT Conference, Copenhagen
- Kasemets, Aare (2000): *Implications of New Public Management Theory in the Research Services*. 2000., IFLA Conference, Jerusalem
- Lucica, Matei: *Impact of New Technologies on Public Organisations*.
- Marcella, Rita – Baxter, Graeme – Moore, Nick (2003): *The Effectiveness of Parliamentary Information Services in the United Kingdom*. In: *Government Information Quarterly* 20 (2003), 29-46.pp.
- Norris, Pippa (2000): *Democratic Divide? The Impact of Internet on Parliaments Worldwide*. 2000., Harvard University, Cambridge
- Norris, Pippa (2002): *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism*. 2002., Cambridge University Press, New York

- OECD Public Management Committee (2003):** *Conclusions from the Results of the Survey of Knowledge Management Practices for Ministries/Departments/Agencies of Central Government in OECD Member Countries.*
- OECD (2001):** *Government of the Future.* 2001., OECD
- Parity Group Survey.** 2002., Parity Group, London
- Raine, Mary (2003):** *Broadcasting Parliament Spreads Throughout the Commonwealth.* 2003., UNESCO
- Robertson, James R. (1998):** *Television and the House of Commons.* 1998., Library of Parliament, London
- Robinson, William H. (1998):** *Research and Analytical Services for National Legislatures: a Preliminary Analysis.* 1998., IFLA Conference, Amsterdam
- Scottish Parliament Information Centre (1999):** *The Parliament's Information Strategy.* 1999., Scottish Parliament
- Snellen, I. T. M. – Nieuwenhuizen, B. (2002):** *IKT and members of Parliament in Profile.* 2003., Democratic Governance and IKT Conference, Copenhagen
- Steinberg, Tom (2001):** *A Strategic Guide for Online MPs.* 2001., Hansard Society, London
- Suurla, Riita – Markkula, Markku – Mustajarvi, Olli (2002):** *Developing and Implementing Knowledge Management in the Parliament of Finland.* 2002., Oy Edita Ab, Helsinki
- Technology: Enhancing Representative Democracy in the UK?** 2002., Hansard Society, London
- Toornstra, Dick (2001):** *Towards the Electronic Parliamentary Library in the Context of the European Union.* 2001., IFLA Conference, Boston
- Torres, Patricio Aranda (1999):** *Parliamentary Library and Information Services as Instruments for Democratic Development.* 1999., IFLA Conference, Bangkok
- Tutt, Brian (2000):** *Televising the Commons and Strategic Communication.* 2000., PSA Conference, London
- Whyte, Angus – Macintosh, Ann (2001):** *Transparency and Teledemocracy: Issues from an e-Consultation.* In: *Journal of Information Science* 27 (4) 2001, 187-198. pp.
- Wimmer, Maria A. (Editor) (2002):** *Knowledge Management in e-Government.* (Ed.) 2002., IFIP, Laxemburg

Dr. Nyáry Gábor

Az ELTE Bölcsészettudományi Karán szerzett történész diplomát, majd ugyanott doktorált. Az ezt követő években gazdaság- és társadalomtörténeti kurzusokon oktatta az ELTE történelem szakos diákjait. Majd' egy évtizeden át televíziós újságíróként szerkesztett, vezetett és menedzselte számos kül- és gazdaság-politikai témájú műsort. 1996 óta menedzsment tanácsadóként európai uniós, illetve világbanki intézményfejlesztési projektek tervezésében és végrehajtásában működik közre. Szakterülete a civil társadalom fejlesztése, a közigazgatás-modernizáció, valamint az európai fejlesztési programokhoz kapcsolódó társadalmi kommunikáció kérdésköre. Az utóbbi években a Magyar Országgyűlés Elnöke szakértőjeként végez kutatásokat a törvényhozások modernizációjának stratégiai kérdéseiben, beleértve az e-kormányzati megoldások speciális alkalmazási lehetőségeit. Magyar és angol nyelven publikál.

A GONDOLAT KIADÓ és az INFONIA ALAPÍTVÁNY
nemrég megjelent közös kiadványai:

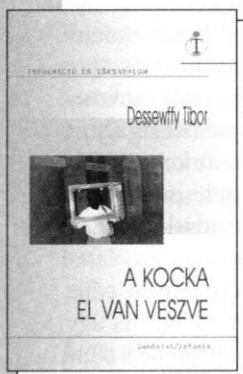
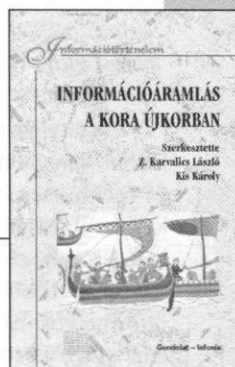


Z. Karvalics László:
BEVEZETÉS AZ
INFORMÁCIÓTÖRTÉNELEMBE

248 oldal, kartonált, 2390.-Ft.

Z. Karvalics László -
Kiss Károly (szerk.):
INFORMÁCIÓÁRAMLÁS
A KORA ÚJKORBAN

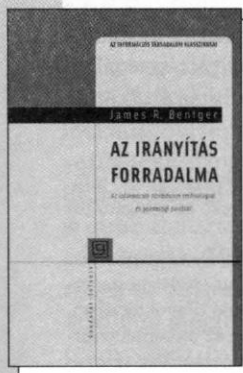
196 oldal, kartonált, 2290.-Ft.



Dessewffy Tibor:
A KOCKA EL VAN VESZVE

2., bővített és átdolgozott kiadás
306 oldal, kartonált, 2480.-Ft

AZ INFORMÁCIÓS TÁRSADALOM KLASSZIKUSAI
sorozat rövidesen megjelenő kötetei:



James R. Beniger:
AZ IRÁNYÍTÁS FORRADALMA

758 oldal, keménytáblás, 4290.-Ft.

Armand Mattelart:
AZ INFORMÁCIÓS
TÁRSADALOM TÖRTÉNETE

200 oldal, keménytáblás, 2890.-Ft.



A kiadványok megvásárolhatók a kiadó mintaboltjában:
(Osiris Könyvesház, Bp. V. Veres Pálné u. u. 4-6.),
a jobb könyvesboltokban, illetve megrendelhetők a kiadónál:
(1088 Budapest, Bródy S. u. 16, tel.: 338-3544,
e-mail: gondolat@gondolat.axelero.net)

Géró Katalin

Tudásmenedzsment a közigazgatási munkában

A közigazgatási rendszer¹ és ezen belül a kormányzati apparátus hagyományosan kisebb-nagyobb lemaradással szokta magáévá tenni az újabb és újabb üzletfejlesztési és technikai vívmányokat. Igaz ez a tudásmenedzsmentre is, ami a privát szférához képest lényegesen lassúbb tempóban ugyan, de kezdő elfoglalni biztos helyét a közigazgatás és a kormányzati munka világában is.

Az utóbbi évtizedekben a fejlett országokban teret nyerő átfogó közigazgatási reformtörekvések (*New Public Management*) olyan új vonásokat hoztak a közszférába, amelyek lehetővé teszik, illetve sürgetik a tudásmenedzsment terén a privát szektorban szerzett tapasztalatok (szemlélet, modellek, eljárások) adaptációját (Közig. Int., 2002:40). A nagy nemzetközi szervezetek többsége a tudásmenedzsment koordinálásával foglalkozó részlegek² létrehozásával, pályázatok kiírásával, különféle programok finanszírozásával igyekszik egyre inkább szorgalmazni és támogatni a tudásmenedzsment kutatását, fejlesztését és meghonosítását a közszférában.

Az e-kormányzat eszközrendszerével is támogatott közigazgatási reform célja ma már a nyitott és átlátható, a jelenleginél hatékonyabb és eredményesebb, ha úgy tetszik, produktív közszféra megteremtése, amely mindenki számára egyenlően elérhető, állampolgár-barát, személyre szabott szolgáltatásokat nyújt. Az intézményrendszer megreformálása és az elektronikus kormányzat eszközrendszerének kiépítése átfogó, néhol merőben új szervezeti, kulturális és technológia kihívások elé állítja a közigazgatást. A közigazgatási munka szerkezeti, szervezeti és kulturális változásainak megvalósításához nélkülözhetetlen technológiai fejlesztés komplex rendszere olyan tudásközpontú szervezeti működést igényel, amit a hagyományos struktúra és a hagyományos munkafolyamatok már nem tudnak biztosítani. A közigazgatási rendszerek reformtervezeteiben olyan követelményekkel találkozunk, mint például az állami szféra hatékonyságának, működési színvonalának, illetve az általa nyújtott szolgáltatások minőségének növelése. A tudásközpontú gondolkodás, tervezés és működés

¹ A napi szóhasználatban jelentkező fogalmi ellentmondások miatt fontosnak tartjuk a „közigazgatás” kifejezés jelentésének pontosítását. A közigazgatás az állami feladatokat végrehajtó, szervező és igazgató tevékenység, az államigazgatási és az önkormányzati igazgatási alrendszerek összessége.

² Az ENSZ-ben a Közigazgatási és Fejlesztési Osztály (*Division for Public Administration and Development Management*) gondozza a tudásmenedzsmenttel és az e-kormányzattal kapcsolatos feladatokat (tudásmenedzsment és tudáslétrehozás, e-kormányzat, IKT eszközök használata a részvételen alapuló demokráciában, tudásfejlesztés és innováció a gazdasági fejlődés érdekében, az IKT eszközök szerepe az önkormányzatok fejlesztésében). Az OECD-ben a közigazgatással és térségfejlesztéssel foglalkozó igazgatóság (*Directorate for Public Governance and Territorial Development*) koordinálja a tudásmenedzsmenttel és az e-kormányzattal összefüggő feladatokat. Az Európai Unióban belül a *Knowledge Board* program igyekszik összefogni a tudásmenedzsment fejlesztésére irányuló európai non-profit kezdeményezéseket és a szakmai közösséget (<http://www.knowledgeboard.com/cgi-bin/item.cgi?id=69381>). A tudásmenedzsment az információs társadalom megvalósítását célzó programnak is kiemelt területe.

gyakorlatának kialakulása sokféle módon elősegíthető. Felhasználható erre a célra többek között a szervezés és vezetés terén bevált technológiák és módszerek átvétele a vállalati szektortól, továbbá a folyamatközpontú közigazgatás-szervezés, a szolgáltatók versenyeztetése, az egyes igazgatási és szolgáltatási tevékenységek kiszervezése (*outsourcing*), a hagyományosan központosított szervezeti felépítés és döntéshozatali gyakorlat visszaszorítása és az állampolgárok ügyfélként való kezelése. Az állampolgároknak nyújtott szolgáltatások tartalmi menedzselése, valamint az egykapus e-kormányzati szolgáltatások kialakítása hatékony adat-, információ- és tudásmegosztást, illetve együttműködést igényel a különböző intézmények és szereplők között. A közigazgatási munka racionalizálását és működési költségeinek csökkentését célul kitűző reformok sürgetik az intézmények tevékenységi körében meglévő átfedésekből származó redundancia kiszűrését, illetve kiküszöbölését. A fenti célok megvalósításához nélkülözhetetlen egységes, vagy legalábbis kompatibilis technológiai platform kialakításához központi koordinációra van szükség. Mindezeknek a feladatoknak a központosított ellátása – a közigazgatási szolgáltatások és a kormányzati munka hatékonyságának növelésén túl – komoly költségmegtakarítás lehetőségét is magában hordozza. A tudásmenedzsment szemléleténél és eszközrendszerénél fogva katalizátor-szerepet tölthet be ezekben a reformokban. Fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy az átfogó közigazgatási reform végrehajtásakor önmagában sem a tudásmenedzsment, sem az e-kormányzat megteremtésére irányuló törekvés nem lehet cél, hanem csak hatékony eszköz.

A tudásmenedzsment elméleti alapjai

A tudásmenedzsment tárgyalásánál nem kerülhető meg az *adat*, az *információ* és a *tudás* kategóriái között fennálló hierarchikus kapcsolatok meghatározása. Az adat „eseményekkel kapcsolatos, elvont, objektív tények összessége” (Davenport-Prusak, 2001:18). Amennyiben az adatot értelmezzük, jelentéssel ruházzuk fel, illetve az valamilyen kommunikációs folyamat részévé válik, információról beszélhetünk. A tudás fogalmának meghatározása már sokkal bonyolultabb feladat. Más és más szempontból közelít hozzá az elvont, filozófiai tárgyalásmód, ami a tudás mibenlétét és természetét kutatja; a pszichológia, ami a tudásnak az emberi viselkedésben játszott szerepével foglalkozik; a szociológia, ami a tudás társadalmi szerepét vizsgálja, és a legújabb megközelítési mód, az üzleti szemlélet, ami a tudás jelentőségét az egyén és a szervezet teljesítményének és hatékonyságának növelésében látja. A különféle megközelítések megegyeznek abban, hogy az információ tudássá történő átalakítása az emberi elme transzformációs tevékenységének eredménye. Davenport és Prusak (Davenport-Prusak, 2001:21) meghatározása³ szerint a tudás keretbe fogalt tapasztalatok, értékek és egymással összekapcsolt információk heterogén, folytonosan változó együttese, ami megfelelő környezetet és keretet biztosít új tapasztalatok és információk értékeléséhez és elsajátításához. Ezek a folyamatok elsősorban maguknak a tudással rendelkező személyeknek az elméjében mennek végbe. Az egyes szervezetekben a

³ E tanulmány keretei között nem célunk a vita részletes ismertetése, így a tudásmenedzsmenttel foglalkozó szakirodalom egyik széles körben elfogadott definícióját ismertetjük.

tudás nem csupán dokumentumokban és adattárakban található meg, hanem gyakorta beágyazódik a szervezet mindennapi munkafolyamataiba, gyakorlati tevékenységeibe és az azokat meghatározó szabályokba.

A tudás – a kognitív tudományok megközelítése szerint – megjelenési formáját tekintve lehet *explicit* (artikulált, kodifikált) vagy *tacit* (hallgatólagos, rejtett). Nonaka és Takeuchi (Nonaka-Takeuchi, 1995) – Polányi Mihály (Polányi, 1994) tudásfelosztási rendszerét alapul véve – a valamely közösségen belül explicit, illetve tacit formában megjelenő tudás keletkezésének lehetséges módjait az alábbiakban határozták meg:

1. táblázat

Nonaka-mátrix (A tudás keletkezésének négy módja)

	Tacit tudás (T)	Explicit tudás (E)
Tacit tudás (T)	Szocializáció	Externalizáció
Explicit tudás (E)	Internalizáció	Kombináció

T-T: amikor egy személy közvetlen módon megosztja ismereteit egy másik személlyel, azaz a közvetlen emberi kommunikáció;

E-E: amikor valaki a létező, dokumentált tudásból új, dokumentált ismeretet hoz létre;

T-E: amikor valaki rögzíti, szóval átalakítja személyes tudását explicit, dokumentált tudássá;

E-E: rögzített, dokumentált ismeretek felhasználása új összefüggések felismerése vagy ismeretek létrehozása céljából.

A tudásmenedzsment számára a nagy kihívást leginkább a két utolsó dimenzió jelenti, vagyis az, hogy miként ragadjuk meg és hogyan tegyük közkinccsé az emberi elmékben elraktározott tudást, szakértelmet és tapasztalatokat, és miként hasznosíthatjuk a felhalmozott, már dokumentált ismereteket a szervezet alapvető tevékenységében és folyamatos fejlődésében.

A tudásmenedzsment fogalmán belül a tudást felfoghatjuk tárgyként (*object*) és folyamatként (*process*) (Sveiby, 1996-2001). A főként az információtechnológiára orientált megközelítés szerint a tudás olyan aktív információ, amivel valaki értékteremtés céljából valamilyen tevékenységet végez, illetve amit egy információs rendszerben kezelni lehet. Az inkább emberre-orientált megközelítés a tudást folyamatként értelmezi, ahol a tudás folyamatosan változó, dinamikus készségek (pl. szakmai ismeretek) komplex tára. Malhotra (Malhotra, 1998) – egyesítve a technológiai és a humán szempontú megközelítéseket – a tudásmenedzsmentet két tényező, nevezetesen az információs technológiák adat- és információfeldolgozó képessége, illetve a humán kreativitás és innovációs készség szinergikus kombinációjának tekinti.

Minden szervezet a külvilágból nyeri az általa használt információk nagyobb (explicit) részét, míg tacit tudása főként alkalmazottainak elméjében raktározódik el, s ez utóbbit nehéz kézzelfogható módon kiaknázni. A feladat a munkafolyamatok oly módon történő kialakítása, hogy a szervezeti tudásépítésben a szervezet valamennyi tagja állandóan érintett legyen. A beszerzési, összegyűjtési folyamat eredménye a nyers információ és tudásanyag, ami a következő fázisnak, a tudástermelés folyamatának az alapját képezi. Az összegyűjtött nyersanyag emberek által végzett feldolgozása eredményezi az új ismeretek születését. Az így születő új ismeretek akkor kapnak

értelmet a tudásmenedzsment szempontjából, ha szervesen beépülnek a szervezet tudásrendszerébe. A dokumentált és a tacit tudásból nyert tudáselemeket a hatékony alkalmazás és újrafelhasználás érdekében nem elegendő csupán továbbítani, hanem ahhoz, hogy ne kallódjanak el és eredményesen hozzájáruljanak a folyamatos szervezeti tanulásához (*organizational learning*), megfelelő útmutatókkal is el kell látni azokat, akikhez továbbítjuk őket. A tudásmenedzsment tehát nem igazán a tudás, hanem sokkalta inkább a tudásátadási folyamatok menedzselése. Ezt a nézetet vallja Sveiby (Sveiby, 2000) is, aki szerint a tudás önmagában nem „menedzselhető”, csak a környezete.

Ha gyakorlati szempontból közelítjük meg a kérdést, a legszemléletesebb az *American Productivity and Quality Center (APQC)* minden tudományos megfogalmazást nélkülöző, végtelenül egyszerű, de célratörő megfogalmazása, miszerint a tudásmenedzsment a megfelelő információnak vagy tudásnak a megfelelő személyhez a megfelelő pillanatban és a megfelelő formában történő eljuttatása.

Tudásmenedzsment a közigazgatásban

Általános nézet a szakirodalomban és a köztudatban egyaránt, hogy a tudásmenedzsment alkalmazása gördülékenyebb és sikeresebb a privát szektorban, mint a nonprofit területeken, például a közigazgatásban. Anélkül, hogy ezt a megállapítást cáfolnánk, szeretnénk hangsúlyozni, hogy a tudásmenedzsment semmiképpen sem lehet idegen a közigazgatástól, hiszen valamennyi kormányzati és közigazgatási feladat igen közel áll a tudásmenedzsment gondolatvilágához és tevékenységi köréhez. A kormányzat és az adminisztratív közintézmények jellegükből és funkciójukból fakadóan főként adat-, információ- és tudástárakkal foglalkoznak (feladatuk többek között az állampolgárookra vonatkozó társadalmi, üzleti, piaci, jogi és politikai jellegű adatok és információk gyűjtése, feldolgozása és nyilvántartása, a jogalkotás és a szabályozás), illetve munkájuk eredményei is nagyjából információ vagy tudás formájában kerülnek nyilvánosságra. Fontos még megjegyezni, hogy a közigazgatás ezeknek az adatoknak és információknak nem csupán felhasználója, hanem tulajdonosa is. A kormányzat legnagyobb tőkéje a szervezeti keretein belül fellelhető tudás, és ez a tudás mindinkább meghatározó szerephez jut a reformtörekvések következtében átalakuló kormányzati és közigazgatási munka felfogásában, miközben a tudásalapú működés alapvető kihívássá és feladattá válik (Traunmüller-Wimmer, 2003a:11). A hagyományos közigazgatási folyamatok újragondolása és átszervezése a tudás elosztásának és megosztásának új formáit eredményezi. Az ügyfélközpontú, szolgáltató állam koncepciója azt a követelményt állítja fel, hogy az eddigi igazgatásközpontú szemléletet felváltsa a tartalomra orientált, szolgáltatásközpontú szemlélet, a tervezéstől kezdve egészen a gyakorlati feladatok végrehajtásáig.

Az általános tudásmenedzsment főbb feladatai: a szervezeti kereteken belül és kívül fellelhető tudás menedzselése; a szervezeti memória (*organizational memory*) kialakítása; a tudástermelési ciklusok kidolgozása; a tudásbázis folyamatos használatához szükséges feltételek megteremtése; a szakértelem, a *know-how* és a képességek szervezett átadása; a tanuló szervezet létrehozása és a mindezeket támogató integrált technológiai eszközrendszer meghonosítása az intézményekben. Ezeket az általános

célkitűzéseket a közigazgatás hatékonyságának növelésére, valamint az intézmények életképességének és versenyképességének folyamatos biztosítására vetítve Wiig (Wiig, 2000:3) az alábbi jövőképet határozta meg:

- hatékony közigazgatási szolgáltatások megvalósítása a társadalom valamennyi területén és rétegében;
- stabil, biztonságos, igazságos és szabályozott társadalom kialakítása, melyben az állampolgárok és a közigazgatási intézmények munkatársai egymással párbeszédre és együttműködésre képes politikai erőkké válnak;
- a kereskedelmi és a szellemi tőke folyamatos építésével, fenntartásával és kiaknázásával támogatott jóléti társadalom kiépítése;
- nemzetközileg versenyképes állam megteremtése, a tudásorientált lakosság és a tudásalapú intézményrendszer segítségével.

A fenti célokat az alábbi – egymástól elkülönülő, mégis szorosan összefüggő – cselekvési területeken kell megvalósítani:

- az összkormányzati együttműködés hatékonyságát javító szabályozási környezet fejlesztése és az elektronikus kormányzat magvalósítása érdekében létrehozott, az üzleti szférát és a lakosságot megcélzó szolgáltatások (*front-office* folyamatok) kidolgozása és támogatása;
- a kormányzati és államigazgatási intézmények belső (*back-office*) munkafolyamatainak átalakítása az olcsóbb és hatékonyabb működés érdekében;
- a demokrácia bővítése a tudásmegosztási folyamatok révén, a civil és az üzleti szféra, valamint a lakosság bevonásával.

Kormányzati szinten központilag koordinált feladatok

Harman és Brelade (Harman-Bredale, 2001:18) nemesen egyszerű megfogalmazása szerint a kormányzatnak az a szerepe a tudásmenedzsmentben, hogy eljárjon minden olyan esetben, amikor az egyén és az egyes szervezetek már tehetetlenek, vagyis a törvényhozás, a szabályozás és a nagyobb volumenű beruházások esetében. A központi koordináció legfontosabb feladata az, hogy folyamatosan biztosítsa a támogató légkört és a megfelelő eszközrendszert, kidolgozza a rövid- és hosszú távú terveket, és általános elvi keretet alakítson ki a kitűzött célok eléréséhez szükséges együttműködéshez. A tudásmenedzsment terén jelentkező központi feladatok ellátására célszerű felállítani egy irányító, koordinációs és orientációs feladatkörrel rendelkező szervezetet. Ez a központi fenntartású koordináló szervezet hivatott a közigazgatás szereplői által a tudásmenedzsment megvalósításában követett politika és gyakorlat folyamatos elméleti és gyakorlati támogatására, ehhez irányelvek megfogalmazására, valamint az együttműködést, a kompatibilitást, az adatcserét és a tudásmegosztást lehetővé tevő architektúrák és szabványok kidolgozására. Legfontosabb feladatai:

- a közigazgatási információs források és szolgáltatások feltérképezése;
- a kormányzati információs politika és az információhoz való hozzáférés rendszerének kidolgozása;

- a közigazgatási dolgozók információs kultúrájának kialakításához szükséges képzési rendszer és követelményrendszer kidolgozása,
- a kormányzati és közigazgatási tudásbázis filozófiájának és szerkezetének elméleti megalapozása, majd e tudásbázis megvalósításának koordinálása,
- a közigazgatás jelenlegi technológiai hátterének áttekintése, majd az eredmények alapján a fejlesztések további irányainak meghatározása és koordinálása,⁴
- kapcsolattartás a hazai és nemzetközi közigazgatási szervezetek a tudásmenedzsmentért felelős intézményeivel és részlegeivel.

A megvalósítandó feladatok komplex volta miatt elengedhetetlen tényező a folyamatos monitoring és visszacsatolás, aminek eredményességéhez már kezdettől fogva nagy hangsúlyt kell helyezni a mérhető és értékelhető outputok tervezésére.

Alapvető fontosságú, hogy minél hamarabb elkészüljön a kormányzat átfogó tudásmenedzsment-stratégiája,⁵ aminek a tudásmegosztásra való törekvés és az együttműködési készség szellemében számba kell vennie a rendelkezésre álló erőforrásokat, a tervezett tudásmenedzsment-rendszer elvi és gyakorlati tényezőit, és a megvalósításhoz szükséges feladatokat és erőforrásokat.

Az államot és a közigazgatási rendszert felfoghatjuk hatalmas, osztott, tudás-intenzív szervezetként, amely tudásmunkásokat (tisztviselőket és szakértőket) alkalmaz, alapvetően tudásalapú tevékenységet végez, és komplex döntéshozatali, illetve cselekvési kötelezettségek terhelik. A közigazgatási munka multidiszciplináris és többdimenziós jellegű (az IKT eszközök és architektúrák, a kommunikációs és szolgáltatási csatornák, a folyamatok, a résztvevők, valamint a tudástípusok tekintetében egyaránt). Traunmüller és Wimmer (Traunmüller-Wimmer, 2003a:135) hangsúlyozzák az elektronikus kormányzatban előforduló tudástípusok és tudáshordozók értelmezésének, valamint az ezek között fennálló összefüggések feltérképezésének fontosságát. Az állam valamennyi alapvető tevékenysége (a törvényhozás és az igazságszolgáltatás működtetése, a gazdaság fejlesztése, az állampolgári jogok és érdekek védelme, a környezetvédelem, a válságkezelés) információs inputtal és outputtal jellemezhető, és különböző tudásfolyamatokat foglal magában. Traunmüller és Wimmer (Traunmüller-Wimmer, 2003a:140-142) ezek elemzéséhez az alábbi három nézőpont alkalmazását javasolja:

⁴ A közigazgatási tudásmenedzsment rendszer sikeres működését alapozza meg egy biztonságos, szemléletér tekintve homogén kormányzati technológiai platform. Wiig (2000:9) a közigazgatási IT rendszer alábbi főbb elemeit sorolja fel:

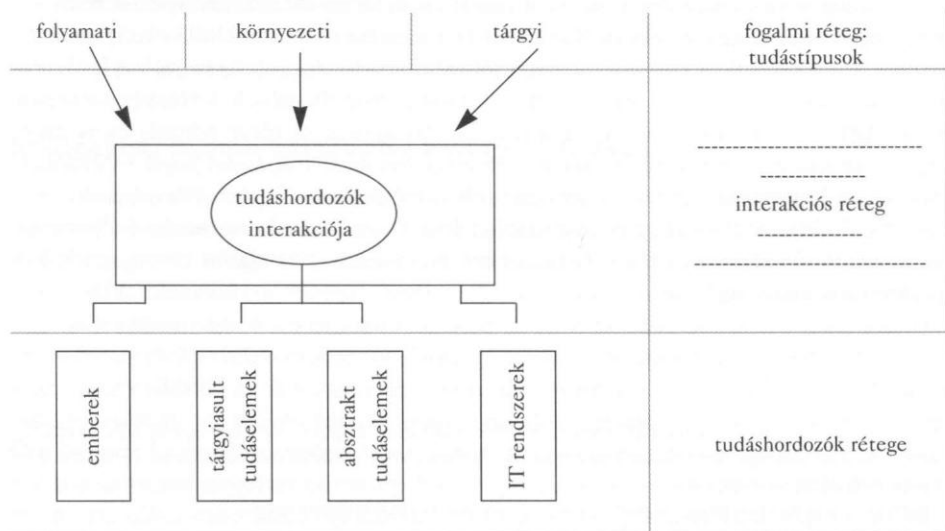
- egységes elektronikus levelező platform a közigazgatás teljes rendszerében;
- a csoportmunkát támogató eszközök(groupware);
- specifikus tudás- és adattárak;
- intranet valamennyi minisztérium és egyéb közintézmény részére;
- az információs írástudás kiterjesztése a köztisztviselőkre és közalkalmazottakra, majd a lakosság egészére.

⁵ Traunmüller és Wimmer (2003b:2) figyelmeztetnek arra, hogy a két szektor közötti alapvető eltérések miatt nem célszerű a privát szférából átvenni tudásmenedzsment stratégiákat, s ennek alátámasztásul a közigazgatás összetett és sokszínű célrendszerére, túlszabályozottságára, törvényi keretek által meghatározott szervezeti kereteire és kommunikációs folyamataira stb. hivatkoznak.

- a már létező adat-, információ- és tudástárak fizikai megvalósulása és a bennük tárolt információk (személyi adatok, gazdasági adatok, cégadatok, földrajzi adatok nyilvántartásai; jogi adatbázisok, törvénytárak; kontrolling és vezetési információk),
- a kormányzati alaptevékenységek (stratégiai és politikaformáló tevékenység, szabályozási és irányítási tevékenység, végrehajtó tevékenység),
- a közigazgatás saját tevékenységi körére vonatkozó tudástartalmak (pl. szabályozási tevékenység, állampolgári jogok és érdekek védelme, saját működési adatok, egyes intézkedések hatása, stb.).

Az egyes tudástípusok azonosítására ugyancsak a fenti szerzőpáros (Traunmüller-Wimmer, 2003a:143) dolgozott ki egy háromrétegű rendszerező modellt, amelynek felső, fogalmi rétege tartalmazza a három alapvető tudástípust (folyamati, környezeti és tárgyi tudás), alsó rétege pedig a különböző tudáshordozókat veszi számba (információs rendszerek, az emberek tacit tudása; tárgyasult absztrakt tudáselemek). A kettő között húzódik az ún. interakciós réteg, ahol a tudástípusok és megjelenési formáik kapcsolatba kerülnek egymással. Ezeknek a kapcsolatoknak a modellezésével tulajdonképpen valamennyi tevékenység és szolgáltatás lefedhető (2. táblázat).

2. táblázat

A tudástípusok azonosításának modellje

A tudástípusok és a tudáshordozók feltérképezését követi annak a felmérése, hogy miként használható fel a már létező tudás, hogyan termelhető új tudás, és miként biztosítható, hogy a rendelkezésre álló tudás folyamatosan hasznosítódjék. Mindehhez elemezni, majd osztályozni kell a közigazgatási környezetet, az intézményrendszert, a szolgáltatásokat és a munkafolyamatokat a tudásközpontú, illetve a tudástól független működés szempontjából is. Lenihan (Lenihan, 2003:166) szerint a közigazgatási információs forrásokat és tudástárakat az állampolgári érdekek és prioritások szerint kell újraszervezni, szakítva a hagyományos keretekkel.

Az elemzések eredményei alapján történhet az általános mintának is tekinthető központi tudásmenedzsment elvi és szerkezeti keretrendszerének⁶ meghatározása, ami azután útmutatóul szolgálhat az egyes intézmények saját tudásmenedzsment-politikájának és gyakorlatának megvalósításához is. A keretrendszernek az a legfontosabb szerepe, hogy egységes nyelvezetet teremtsen a tudásmenedzsmenttel kapcsolatos terminológia és az erre vonatkozó elméletek zűrzavaros világában, megkönnyítve a tudásmenedzsment fejlesztésére irányuló programban résztvevő valamennyi szereplő (a vezetők, a végfelhasználók, a program kivitelezői, a beszállítók és a külső szakértők) munkájának és kommunikációs bázisának összehangolását. Egy ilyen dokumentum segítségével formalizálható a program tervezése és annak egész menete, optimalizálva a döntéshozatali folyamatokat is. A legfontosabb feladatok és folyamatok előzetes végiggondolásával és felsorolásával minimálisra csökkenthetők a hibák, és az egyes szervezeti egységek is biztonságosabban kezhetnek bele a tudásmenedzsment fejlesztésére irányuló saját programjaikba, úgy, hogy azok beilleszkedjenek a központi tervek végrehajtásának menetébe. A keretrendszer nem helyettesíti, hanem csak kiegészíti és segíti a tudásmenedzsment kiépítését.

A közigazgatás bonyolult szervezeti felépítése és tevékenységi köre szükséges teszi, hogy komoly szervezeti elemző és tervező munka előzzön meg minden gyakorlati lépést. A tudásmenedzsmenttel kapcsolatos szerteágazó feladatok és tevékenységek rendszerezésére Wiig (Wiig, 2000:5) az alapvető funkciókon alapuló felosztást javasol (3. táblázat).

- Irányítási funkciók: a tudással kapcsolatos tevékenységek nyomonkövetése és elősegítése.
- Személyzeti funkciók: a tudással kapcsolatos infrastruktúra és a személyi feltételek kialakítása, támogatása és naprakészen tartása.
- Működési funkciók: a tudásvagyon létrehozása, megújítása, továbbépítése, rendszerezése és felhasználása.
- A „tudásban” rejlő lehetőségek kiaknázása: a tudásvagyon hatékony szétszórása és alkalmazása a termékekben, a szolgáltatásokban, a szabványokban és a technológiában, valamint egyéb rendszerekben és folyamatokban is.

⁶ A leggyakrabban idézett keretrendszerek: Knowledge Management – A Framework for Succeeding in the Knowledge Era, Standards Australia, 2001 (<http://www.knowledge.standards.com.au/>); American Productivity & Quality Center KM Framework (<http://www.apqc.com/>); Global Knowledge Economic Council (<http://www.gkec.org>).

3. táblázat

Példák a tudásmenedzsment tevékenységekre a négy tárgyalt területen (Wiig, 2000:6)

A „tudásban” rejlő lehetőségek maximális kiaknázása egy adott területen

Irányítási funkciók	Személyzeti funkciók	Működési funkciók	A tudásban rejlő lehetőségek kiaknázása
A tudással kapcsolatos tevékenységek monitoringja és elősegítése	Tudás infrastruktúra kialakítása és naprakészen tartása	A tudásvagyon létrehozása, megújítása, építése és rendszerezése	A tudásvagyon hatékony szétsugárzása és alkalmazása
- az érintett terület tudásvilágának fel- és letérképezése	- alap, szakmai és felsőfokú oktatási intézmények biztosítása	- magas színvonalú oktatás és képzés a lakosság számára	- a tudásvagyon elvesztésének, eltérő közlésének megelőzése
- a nemzeti tudásstratégia és a szükséges szabványok elkészítése	- tudáscserén alapuló hálózatok kiépítése	- könyvtárak, automatikus tudástárak fejlesztése	- együttműködések és egyéb tudásmegosztó lehetőségek támogatása
- a tudással kapcsolatos tevékenységek finanszírozása és engedélyezése	- a tanárok-, és oktatók képzése	- a felsőoktatási és ipari K+F együttműködés szorgalmazása, támogatása	- tudásalapú termékek és szolgáltatások exportálása
- a tudás létrehozását, megosztását, és használatát serkentő környezet támogatása	- ipari parkok létesítése	- az alapvető ismeretek és tudás szintjének emelése és az ifjúság felkészítése a jövőre	- szakképzett munkaerő alkalmazása
- a tudással kapcsolatos tevékenységek monitoringja	- alap- és alkalmazott kutatási lehetőségek biztosítása	- az egyes iparágak közötti kutatások és fejlesztések támogatása	- magasan képzett munkaerő biztosítása a munkaerőpiac igényeinek kielégítésére

Wiig a tudásmenedzsment valamennyi nagy feladatkörét ebben a négyes felosztásban tárgyalja, legyen szó a közigazgatási szolgáltatások megtervezéséről, a köztisztviselők képzéséről, a partnerek felkészítéséről, az intellektuális tőke építéséről a közigazgatásban, vagy a tudásmenedzsment gyakorlatának széleskörű elterjesztéséről. Ő is hangsúlyozza (Wiig, 2000:18) a közigazgatási tudásmenedzsment tervezésének és kivitelezésének átfogó jellegét (közös megértés és jövőkép, tudástérkép, megvalósíthatósági elemzések, tudásstratégia, erőforrások, irányítás). Ennek alapvető feltétele az együttműködést, az adatcserét, a kommunikációt és a szolgáltatások fejlesztését lehetővé tevő és koordináló szabályozási környezet megteremtése a szükséges normák, szabványok és technológiai architektúrák kidolgozásával. Egyrészt gondoskodni kell az egységes és kompatibilis technológiáról, másrészt egységesíteni kell a közigazgatási folyamatokkal és elképzelésekkel kapcsolatos nézeteket és a terminológiát is.

A szabályozási környezet kialakítása mellett a hagyományos és e-kormányzati szolgáltatások (*front-office* folyamatok) tervezése, kidolgozása és működtetése is központi koordinációt igényel. Az *eEurope 2005* program alapgondolatai közé tartozik a tudásalapú gazdaság támogatása, továbbá a nyitottság, valamint az információk, a tudás és a tapasztalatok megosztása Európa- és világszerte. A tudásmegosztás, a közösen kezelt és használt adatok, az együttműködés és az osztott rendszerek létrehozása jobb, intenzívebb, rugalmasabb és olcsóbb szolgáltatást biztosító közigazgatást eredményez.

Mint már korábban jeleztük, a közigazgatási reform és az azt támogató e-kormányzati törekvések központi feladata az állampolgároknak és az üzleti szférának elektronikus úton nyújtott, integrált, „egyablakos” szolgáltatások fejlesztése és azok minőségének javítása. A hagyományosan hierarchikus berendezkedésű közigazgatási rendszerek intézményei mindeddig nem az állampolgárok és a privát szféra igényei felől közelítették meg szolgáltatási funkciójukat, hanem saját intézményi kereteik és munkafolyamaik alapján. Az üzleti és kereskedelmi életben a webalapú rendszerekhez és az Interneten keresztül lebonyolított tranzakciókhoz szokott gazdasági szereplők – a lakosságot is magukkal vonva – egyre határozottabban elvárják a kormánytól és a közigazgatástól, hogy ezeken a területeken is hasonló színvonalú és metódusú szolgáltatásokat kapjanak. A szolgáltatásokhoz és az adatokhoz való könnyebb, gyorsabb és jobb hozzáférés, valamint az *online* ügyintézés lehetőségének megteremtése azonban nem merülhet ki csupán a kormányzati és a közigazgatási munka automatizálásában. A jelenleg még alapvetően hierarchikusan szervezett intézmények tevékenysége egyre inkább lapos szerkezeti struktúrát és horizontális együttműködést fog igényelni, hiszen a szolgáltatások nagy része többszörös ügyfélkezelést kíván meg. Mindez a technológia, a rendszerek, a szakértelem és a munkamódszerek összehangolását és megosztását igényli. A kormányzati munka állami, megyei és helyi önkormányzati szintjei gyakorta összeolvadnak az állampolgárok szemében, s így az igényeket kielégítő szolgáltatások megvalósítása attól is függ, hogy miként lehet ezeket a szinteket a külvilág számára is láthatóan integrálni. Az „egykapus” portálok kialakítása mögött olyan szolgáltatási szemlélet formálódik, ami az állampolgárt valamennyi adminisztrációs igényével együtt oszthatatlan egységnek tekinti. Ennek jegyében a mindennapi élet valamennyi eseményével és tevékenységével kapcsolatos ügyintézés (születés, házasság, építkezés, vállalkozás, stb.) egy helyen és a felhasználó számára egyszerű módon történik (*life-event portals*) (Leben-Bohanec, 2003:25). A szolgáltatói oldalon mindez a kétoldalú kommunikációt biztosító portál mögötti, teljesen integrált és a szervezeti tagoltságot feledtető működési és szolgáltatási feltételeket igényel.

Az Európai Unióban számtalan kutatási és fejlesztési program bizonyítja, hogy a tudásmenedzsment ezen a területen is jelentős támogatást jelenthet (a közigazgatási munka minőségének javítása, az intézményközi együttműködés elvi és technikai feltételeinek biztosítása, adat- és tudás-reprezentáció, a közigazgatási tudásmenedzsment-rendszerekkel szemben megfogalmazott elvárások teljesítése, a tudásmenedzsment-eszközeinek a közigazgatás szolgálatába állítása). Példaként említhető a páneurópai közigazgatási szolgáltatások fejlesztése (Adam–Werth–Zangl, 2003:1; Tarabanis–Peristeras, 2003:37), ami többek között a szabad munkaerőáramlás által a tagországok közigazgatási rendszereivel szemben támasztott kihívásokra keresi a megoldást. Az EU-n belüli közigazgatási rendszerek heterogén jogi és szerkezeti háttere kizárja az általános központosítás és harmonizáció lehetőségét. A megoldást olyan szab-

ványok kidolgozása és alkalmazása jelentheti, amelyek révén átláthatóvá válnak az adminisztrációs folyamatok, és így növelhető az együttműködés.

2004 elején zárult le a *SmartGov* elnevezésű, kétéves nemzetközi program,⁷ amelynek célja egy olyan egységes, tudásalapú kormányzati platform kialakítása volt, ami a szükséges eszközök biztosításával lehetővé teszi elektronikus közigazgatási szolgáltatások kialakítását és működtetését. A program záródokumentuma szerint (SmartGov, 2004:5) elkészült az elektronikus szolgáltatások felépítéséhez szükséges tranzakciós elemeket és tudásegységeket tartalmazó tudástár, az e-kormányzati szolgáltatások fejlesztéséhez szükséges keretrendszer, és az e-kormányzati szolgáltatások ontológiája.

A közigazgatási intézmények belső (back-office) működési folyamatainak átforgalmazása

Az intézményi szintű belső működési reform során visszaköszönnek a központi feladatok, és e két területet természetesen nem lehet és nem is szabad élesen elválasztani egymástól. A közigazgatási intézményekben az egységes és működőképes rendszer kialakítása érdekében a tudásmenedzsmenttel összefüggő valamennyi tevékenységet hozzá kell igazítani a központi kormányzati elgondolásokhoz. Ez az a terület, ahol a közzsféra a legtöbbet profitálhat a privát szektornak a tudásmenedzsment terén szerzett tapasztalataiból, illetve ahol forgatókönyvszerű megoldási javaslatok állnak rendelkezésre. Igyekezünk azonban hangsúlyozni, hogy sem a szakirodalom, sem a tudásmenedzsment gyakorlata nem kínál kész megoldásokat egyetlen szervezet számára sem. Adott viszont a szemlélet, illetve az eszközrendszer és az alkalmazható eljárások gazdag tárháza, és rendelkezésre állnak az eddig felhalmozott tapasztalatok és kutatási eredmények.

A szervezeti tudásmenedzsment megvalósításának folyamatát korszakolással, szintezéssel szokás szemléltetni. A *KPMG (2000)* tanácsadó cég ötlépcsős értékelő rendszert dolgozott ki erre a célra (*Knowledge Journey*). A tudásalapú működés vizsgálatai alapján a kaotikus állapottól a tudás jelentőségét felismerő, majd központi célként kezelő szinten át, a tudásvagyon tudatos és szisztematikus menedzseléséig és végül a tudásközpontú szervezetek megvalósításáig visz az út. A tudásmenedzsment kiépítése során elvégzendő főbb feladatokat az *APQC* modellje szintén öt lépésben határozza meg.

- Projektindítás: a tudásmenedzsment mibenlétének és céljainak megismertetése a szervezettel, és a lehetséges kiemelt támogatók, együttműködők azonosítása.
- Stratégia kidolgozása: a tudásmenedzsment-program felvázolása és ütemezése, felelős részleg és felelős személyek kijelölése, kísérleti (*pilot*) program megtervezése és a finanszírozás feltételeinek biztosítása.

⁷ A kutatásban görög, német, brit és spanyol egyetemek és intézmények működtek közre. A projekt honlapja: <http://www.smartgov-project.org/>

- A tudásmenedzsment-program kidolgozása és beindítása, működtetési, mérési és értékelési módszerek kidolgozása, kísérleti programok segítségével.
- A projekt kiterjesztése és folyamatos támogatása; a stratégiai, pénzügyi és kulturális feltételek biztosítása.
- A tudásmenedzsment intézményesítése: a tudásmenedzsment beágyazása a szervezet struktúrájába, működésébe, költségvetésébe és szervezeti kultúrájába.

Tudásmenedzsment-stratégiák

Az egyes szervezetek szintjén is szükség van a tudásmenedzsment-stratégia kidolgozására. Az eddigi tapasztalatok alapján célravezető a szervezet egészét átfogó tervezés és a kis lépésekben történő megvalósítás, azaz kísérleti programok indítása. A szervezeti tudásmenedzsment-stratégia megfogalmazásánál célszerű figyelembe venni az általános tudásmenedzsment eddig kialakult alapvető stratégiai irányzatait (Hansen et al., 1999:107) és azok alkalmazásának széleskörű tapasztalatait. Hagyományosan kétféle megközelítés alakult ki: a rendszerező stratégia (*codification*) és a kapcsolati stratégia (*personalization*). A rendszerező stratégia elsősorban a dokumentált (explicit) tudásra koncentrál, s ennek menedzselésével törekszik a működés hatékonyságának növelésére. A tudást olyan értéknek tekinti, ami folyamatos pénzügyi beruházást igényel. A tudásmenedzsment középpontjában leginkább a módszerek fejlesztése és egy átfogó elektronikus dokumentumkezelő rendszer kiépítése áll. Az adott szervezet információs folyamatainak elemzése után meghatározza a szervezet működésére jellemző tudáselemek körét, és olyan számítógépes hálózat és rendszer kiépítésére törekszik, ami elősegíti ezeknek a tudáselemeknek a rendszerezését, visszakereshetőségét, megosztását és többszöri felhasználását. Ezzel szemben a kapcsolati stratégia inkább az emberekre, azok személyes tudására és kapcsolatrendszerére koncentrál. A technológia fejlesztése nem annyira a dokumentumkezelésre, mint inkább a kommunikáció támogatására irányul. A cél olyan szervezeti kultúra kialakítása, ahol az alkalmazottak személyes érintkezésén keresztül szabadon áramolhat az információ és a tudás. Míg a kodifikáló szemlélet a tudásbázis használatát, addig a kapcsolati stratégia a közvetlen tudásmegosztást szorgalmazza. Mind a két megközelítés tartalmazza a másik felfogás bizonyos elemeit is, de az egyik esetben főként az emberek és a dokumentumok, míg a másik esetben csak az emberek közötti kapcsolatokra kerül a hangsúly. Az elektronikus kormányzat, de a hagyományos közigazgatási munka támogatásánál is mindkét stratégia alkalmazásának van létjogosultsága, attól függően, hogy melyik cselekvési terület tudásrendszeréről van szó (pl. a törvényhozási és jogalkotási, továbbá az országos, regionális és szakterületi stratégiák kidolgozásánál inkább a kapcsolati, míg az adatnyilvántartás, az ügyintézés és az egészségügy területén inkább a kodifikáló stratégia alkalmazása bizonyul célszerűnek).

A fentiektől bizonyos mértékig eltérő szemléletként említhető a környezeti (*context-based*) stratégia, ami az ún. produktív tudásra és a szervezet változási képességének fejlesztésére koncentrál. Elsősorban a szervezeti struktúrában azonos szinten elhelyezkedő vezetők tudáscseréjét, a hozzáadott értékkel növelt tudást jutalmazza, és az igények oldaláról, a *pull* technikák alkalmazásával közelíti meg és építi fel a tudásrendszert. (A rendszerező stratégiát inkább a *push* technikák alkalmazása,

míg a kapcsolati stratégiát a két módszer vegyítése jellemzi.)

A stratégia megvalósítása tulajdonképpen nem más, mint a szervezet tudásmenedzsment- rendszerének kiépítése, ami a privát szektor területén már bevált metológia alapján az alábbi fő alkotórészekből⁸ áll: emberek, folyamatok, vezetés és technológia (4. táblázat).

4. táblázat

A tudásmenedzsment- rendszer fő alkotórészei

	Emberök	Folyamatok	Vezetés	Technológia
Alapelv	A TM beépül a szervezeti kultúrába, a tudás és a teljesítmény szorosan összefonódik egymással.	A TM a munkafolyamatok szerves részét képezi, nem önálló célként vagy önálló tevékenységként jelenik meg.	A TM elvei jelen vannak a szervezet stratégiai tervében, és ezeket a felső vezetés támogatja.	A szervezet jól átgondolt és megtervezett információs rendszere megfelelő módon működik és lefedi az emberek, folyamatok és események teljes hálózatát.
Cél	Olyan új viselkedési kultúra meghonosítása, ami lehetővé teszi a tudástermelésen, a tudás megosztásán és újrafelhasználásán alapuló szervezeti kultúra kialakítását.	Az emberek és a szervezet tevékenységeit koordináló struktúra, ill. olyan rendszerek kiépítése, amelyek révén megvalósul a tudás megszerzése, megosztása és létrehozása.	Egyértelmű és következetes stratégia létrehozása.	A tudásmegosztáson alapuló környezet megvalósítása, illetve támogatása.
Feladatok, feltételek	a tudásmegosztás ösztönző rendszer kiépítése, az eredmények és a sikerek folyamatos publikálása, hangsúlyozása, a kölcsönös bizalomra épülő szervezeti kultúra megteremtése, a gyakorlat-közösségek támogatása.	a tudás összegyűjtése, a tudásvagyon felmérése és értékelése, a tudás „terítése” (szerkesztés, tárolás, rendszerezés, megosztás), a tudásbázis folyamatos fejlesztése, a tudás- és adatvédelem biztosítása, új tudás létrehozása.	a vezetés elkötelezettsége a TM támogatására, a TM-et koordináló és irányító szervezeti egység létrehozása, tudásigazgató (Chief Knowledge Officer) kinevezése.	számítástechnikai eszközök, szoftverek és hálózati infrastruktúra, szervezeti intranet, tudásportál, a folyamatok automatizálása, hatékony, gyors, egyetemes hozzáférést biztosító adattároló rendszer, a kommunikáció támogatása.

Forrás: KPMG alapján TM=tudásmenedzsment

A tudásmenedzsment támogatásának fő eszköze a tudáskezelő vagy tudásmenedzsment rendszer (*knowledge management system, KMS*). A Lotus/IBM felfogása szerint a tudásmenedzsment rendszert alkotó technológiai eszközök öt nagy csoportba sorolhatók:

- Az üzleti intelligenciát támogató eszközök: a stratégiai alapinformációk tudás-sá konvertálása (adattárházak, adatbányászat, *OLAP*, stb.);
- az együttműködést támogató eszközök: csoportmunka, spontán munkaközösségek, külső és belső kommunikáció (*groupware*, e-mail, video-konferencia);
- a tudástranszfert támogató eszközök: a megfelelő tudás eljuttatása a megfelelő személyekhez (számítógépes oktatás, *e-learning*);
- tudásfeltáró rendszerek: a strukturálatlan adatok feltárására, rendszerezésére és visszakeresésére alkalmas kereső, navigációs, dokumentumkezelő és adat-elemző eszközök;
- a szakértők lokalizálására szolgáló rendszerek: „ki mit tud”-rendszer.

Mindezeket az eszközöket az információs portálok vagy tudásportálok integrálják. Az ilyen portálok kialakításához felhasznált technológia egységes felületet szolgáltat a felhasználók számára és lehetővé teszi, hogy egyrészt testre szabott információt közvetíthessünk rajta az egyes felhasználók, a munkafolyamatok és a szervezet igényei szerint, másrészt a felhasználók könnyen definiálhassák információs igényeiket és kezelhessék az információs bázisokat.

A technológia megalapozza és támogatja a tudásmenedzsment-rendszer lelkét jelentő tartalom biztosítását, valamint a bonyolult összetételű – esetünkben e-kormányzati – közösség kiépítését. Míg a tartalom alatt a meglévő és az ezután elérendő információforrások tartalmának számbavételét és a jövőben ezekre alapozandó, rugalmas kodifikáló és visszakereső rendszer kialakítását értjük, addig a közösségépítés a potenciális szereplők számbavételét, azok szerepének és szükségleteinek meghatározását, valamint funkcionális és jogosultság szerinti csoportosítását jelenti. Az intézményi kereteken túlra is kiterjedő, szakmai szempontok alapján kialakítandó virtuális közösségek (*communities of practice*) – szellemi tőkéjük rendelkezésre bocsátásával – az indulási fázistól kezdve katalizátorként funkcionálhatnak.

Az egyes intézményeken belüli, valamint az intézmények közötti kommunikációt és a tudásmegosztást ösztönző technológiai háttér hatékonyan támogatja a tudásmenedzsment szemlélet elterjedésén és alkalmazásán alapuló szervezeti kultúra kialakítását is. A tudásmenedzsment szakirodalmában gyakran hangoztatott vélemény, hogy a megfelelő, elfogadó és támogató környezet kialakítása jelenti a legnagyobb nehézséget. Általánosságban elmondható, hogy a különböző vállalatok, szervezetek és intézmények hagyományos szervezeti kultúrájában pontosan a tudásmegosztás ellentettjét, a tudás megtartásán és visszatartásán alapuló versenyszellemet fedezhetjük fel. Az egyének érvényesülése, bizonyos értelemben véve, hatalmi pozíciója és munkahelyi biztonsága azon alapul(t), hogy milyen mértékben birtokolnak (vagy birtokol-

* A George Washington University tudásmenedzsment doktori programjában résztvevő kutatók által kidolgozott modell szerint a négy alapvető összetevő a vezetés, a szervezet, a technológia és a tanulás. Az egyes elemek kifejtésénél azonban azt találjuk, hogy a két-két eltérő elemet jellemző elvek és funkciók erős hasonlóságot mutatnak, így az eltérés inkább terminológiai jellegű.

tak) a szervezet számára nélkülözhetetlen tudást vagy információt. Fokozottan igaz ez a közigazgatásra. Traunmüller és Wimmer szerint (Traunmüller-Wimmer, 2003a:140) a kormányzatok és a közigazgatás gondolkodásmódja még nem érett a tudásmenedzsment alkalmazására. A legtöbb köztisztviselő nem tartja magát tudásmunkásnak, nincs tudatában az adott intézményben meglevő tudás jelentőségének, vagy egyszerűen csak nem tulajdonít annak jelentőséget. Sveiby (Sveiby, 2002) egyik felmérésében azt vizsgálta, hogy a tudásmegosztást támogató, tudásbarát környezet milyen hatással van a munkavégzés általános minőségére, illetve a kitűzött szervezeti célok elérésére. A felmérés eredménye szerint a közszférában jóval alacsonyabb az együttműködésre való hajlam, mint a privát szektorban. A közigazgatási munka a rugalmasság, a piacorientáltság, a profitra való törekvés vagy a finanszírozás tekintetében természetesen nem hasonlítható össze a privát szféra vállalataival. A közszférában nincs hagyományos értelemben vett konkurencia, csak állampolgári elvárások vannak. A fő kihívás a hatékonyság növelése; a munkatársak szeme előtt csak az elhivatottság, a megfelelés és a magasabb színvonalú munkavégzés iránti vágy, vagy a közös emelésének feladata lebeghet. Tovább nehezíti a helyzetet, hogy az utóbbi idők általánosan jellemző létszámcsökkenő politikájával a kormányzatok jelentős tudásvagyontól estek el. A humán erőforrásokkal való gazdálkodást jelenleg gátolja a közigazgatásra hagyományosan jellemző igen magas fluktuáció, valamint a kormányzati szférában való elhelyezkedés viszonylagos népszerűtlensége, elsősorban a fiatal, magasan kvalifikált munkavállalók körében. Majdnem minden országban gondot jelent az államigazgatásban tapasztalható elöregedés, és ebből fakadóan a szakember-utánpótlás hiánya. Eddig kevésbé került a középpontba a munkaerő által képviselt szellemi tőke tudatos védelme és az azzal történő gazdálkodás. Ilyen környezetben teljességgel lehetetlen a tudásmegosztás hatékonyságáról beszélni. A tudásmenedzsmenthez nélkülözhetetlen alapvető szemléleti váltáshoz átgondolt, felülről koordinált és támogatott intézkedések szükségesek. A szervezeti változásokat, a munkafolyamatokat, a finanszírozási, javadalmazási és jutalmazási rendszert, a belső és külső kommunikáció formáit és eszközeit úgy kell végiggondolni és megvalósítani, hogy az alkalmazottak még rutinfeladataik elvégzése közben is rá legyenek szorítva a tudásmegosztás szellemében történő munkavégzésre.

A tudásmenedzsment „állampolgár formáló” hatása

Az információs társadalomnak a lakosság aktivizálására és képzésére irányuló célkitűzései szintén a tudás megosztását szorgalmazó, tudásközpontú szemlélet előtérbe helyezését igénylik. Az *eEurope 2005* stratégia – a részvételen alapuló demokrácia (*participatory democracy*) szellemében – kiemelten támogatja az olyan kormányzati struktúra és légkör kialakítását, ahol a lakosság az eddiginél hatékonyabban részesévé válhat a mindennapi életét meghatározó törvényalkotási és végrehajtási folyamatoknak. Az elektronikus szavazás, a közösségi hozzáférést biztosító hálózati pontok kialakítása, a szegényes erőforrásokkal rendelkező kistélepülések és térségek felzárkóztatása, az Interneten keresztül történő véleménynyilvánítás lehetőségeinek megteremtése és a civil szervezetek támogatása mind azt a célt szolgálja, hogy az állampolgárok érintettebbek és érdekeltőbbek legyenek a demokráciában és a közösségi döntéshozatali folyamatokban való aktív részvételben. Az állam, amennyiben tisztá-

ban van szerepével, komolyan veszi küldetését és meg akar felelni a szolgáltató állam szerepköréből adódó kihívásoknak, csak profitálhat az állampolgári részvételből és visszajelzésekből. Az állampolgári részvételt és öntudatot képzéssel, tájékoztatással és a megfelelő infrastruktúra biztosításával lehet és kell növelni.

A kormányzatoknál megvalósult tudásmenedzsment egy nemzetközi felmérés tükrében

Az eddigi egyetlen átfogónak mondható és nyilvános nemzetközi felmérést a tudásmenedzsmenttel kapcsolatos nézetekről és annak gyakorlatáról a kormányzati munkában és a közszférában az *OECD* végezte 2002 januárjában. A felmérés⁹ célja az volt, hogy feltérképezze és dokumentálja a tudásmenedzsment megjelenése által előidézett változásokat a kormányzati munka különböző szintjein és területein. A felmérés megállapításai alapján a tudásmenedzsment nem csupán előkelő helyen szerepel az *OECD* tagországok központi kormányzatainak menedzsmentjében,¹⁰ de több országban az elkövetkező esztendőben a menedzsment előtt álló öt legfontosabb feladat között tartják számon. Egyre inkább terjed a tudásmegosztó eszközök használata, a legtöbb helyen már adott az e-kormányzat alapvető feladatainak ellátásához szükséges technológia. A felmérés eredményei is megerősítették, hogy a közszféra is nyit a tudásmenedzsment újszerű elveinek, módszereinek és eszközeinek alkalmazása felé (létrejönnek a tudásmenedzsmenttel foglalkozó központi szervezeti egységek és szakmai közösségek, fokozottabb együttműködés alakul ki külső szervezetekkel), valamint olyan kulturális változások figyelhetők meg, mint például a spontán tudásmegosztás gyakorlata a karrierépítéshez korábban nélkülözhetetlennek tartott tudásmegtartás magatartásával szemben, vagy a vezetői feladatok kiszélesedése. Jóllehet láthatóan növekedett a nyitottság és átláthatóság, továbbá az információs és kommunikációs technológiák használatba vételével általában javult a hatékonyság és az eredményesség, számos helyen még nem történt meg a tudásmenedzsment által szorgalmazott szerkezeti változás. Egyes szervezetek még mindig gyakran alábecsülik a humán tényezők szerepét a tudásmenedzsmentben, a tudásmegosztás továbbra is informális és korlátozott mértékű. Továbbra is jelentős az alkalmazottak ellenállása, a nem dokumentált ismeretek feltárása nehézkes. A kormányintézmények túlnyomó részében azonban már a hivatalnokok rendelkezésére állnak az e-kormányzat megvalósításához szükséges alapvető technológiai eszközök. A felhasználók felé irányuló külső tu-

⁹ A kérdőívekre 20 ország 132 kormányzati szerve vagy intézménye küldte el a választ. A válaszok nagy száma és jó kidolgozottsága lehetővé teszi, hogy a felmérés eredményeit felhasználva mélyebb elemzés is készüljön a tudásmenedzsment helyzetéről a kormányzati szférában.

¹⁰ Az *OECD* által végzett értékelés szerint az élcsoportban található Franciaország, Svédország, Finnország, Kanada és Izland. Az *OECD*-átlag alatt maradó országok Lengyelország, Belgium és Portugália. Hazánk a középmezőny egyik sereghajtójaként az alábbi országokkal került egy csoportba: USA, Nagy-Britannia, Írország, Korea, Norvégia, Dánia, Szlovénia, Németország és Görögország. A profil szerinti megoszlást tekintve vezető helyen találhatók a pénzügyi, igazságügyi és gazdasági, ipari szervezetek, a sor végén pedig a belügyi és államigazgatási intézmények állnak.

dásmegosztás tekintetében négy szintet¹¹ különböztethetünk meg. Az első, információs szintet a szolgáltatásokat ismertető honlap jelenti. A második szinten az interaktív módon kezelhető információkat tartalmazó webkikötők már lehetőséget nyújtanak a felhasználóknak a hivatal adatbázisainak használatára. A harmadik szinten lehetőség nyílik ügyintézésre is, azaz a felhasználók biztonságos módon adatokat is vihetnek be a rendszerekbe, míg a fejlesztés végcélja az adatcserére, illetve adatmegosztásra alkalmas negyedik szint elérése, ahol a hivatal – a felhasználók belegegyezésével – a tárolt adatokat képes megosztani más kormányzati intézményekkel is.¹²

A pozitív példák és eredmények ellenére a felmérés értékelésének végső kicsengése az, hogy a tudásmenedzsmentről a kormányzati szférában még elég ködös elképzelések élnek, és ezeket gyakorta nagy szakadék választja el a valóságtól.

A közigazgatás összetettsége, szövevényes szervezeti felépítése és sokszínű tevékenysége miatt gyakori annak a véleménynek a hangoztatása, hogy ebben a környezetben szinte lehetetlen a tudásmenedzsment sikeres alkalmazása. Meggyőződésünk azonban, hogy átgondolt, szisztematikus elemzés és tervezés után a privát szféra szervezeteihez hasonlóan a közigazgatásban is lehetséges a munka minőségének, hatékonyságának és feltételeinek nagymértékű jobbítása, s ezen keresztül mind a hivatalnokok, mind a lakosság általános közérzetének és elégedettségének javítása is.

IRODALOM

APQC's Road Map to Knowledge Management Results: Stages of ImplementationTM

http://www.apqc.org/portal/apqc/site/generic?path=/site/km/apqc_roadmap.jhtml
(utolsó elérés: 2004. 04. 25.)

Barquin, R. C., – Bennet, A., – Remez, S. G. (2001).: *Knowledge Management. The Catalyst for Electronic Government*, Vienna, Virginia : Management Concepts, Inc.

Bixler, C. (2002). *KM: a source of practical solutions to emerging government needs*, *KMWorld*, Sept. v11 i8 p18(2).

Barquin, R. C. –, Bennet, A. –, Remez, S. G. (2001).: *Building Knowledge Management Environments for Electronic Government*. Vienna, Virginia : Management Concepts, Inc.

¹¹ A felmérés az ausztráliai országos auditáló hivatal (Australian National Audit Office) által kifejlesztett modell szerint osztályozta a hivatalokat. Teljesen egybeesett ezzel a felosztási modellel az Európai Bizottság által javasolt e-kormányzati szolgáltatásokat osztályozó rendszer is, ahol szintén az információk, majd eleinte egyoldalú, később kétoldalú interakciót biztosító, végül tranzakciókra lehetőséget nyújtó szintekkel találkozunk.

¹² Az első szintet majdnem minden válaszadó túlhaladta. A megkérdezettek 95%-a biztosítja az alábbi alapvető szolgáltatásokat: az adminisztrációval kapcsolatos információkhoz való hozzáférés, aktuális események és információk, lehetőség az intézmény kiadványainak és jelentéseinek letöltésére (1. szint). Adminisztratív adatok, statisztikák, jelentkezési lapok és űrlapok letöltése az esetek 77-85%-ában volt lehetséges (2. szint), míg csak 50%-ban nyílt mód az űrlapok kitöltésére elektronikus úton, és mindössze 5%-ot tett ki az elektronikus fizetési lehetőségek biztosítása (3. szint).

- Conclusions from the Results of the Survey of Knowledge Management Practices for Ministries/Departments/Agencies of Central Government in OECD Member Countries (2003). OECD Public Governance and Territorial Development Directorate – Public Management Committee. <http://www.oecd.org/> (utolsó elérés: 2004.04.25.)
- eEurope (2002). eEurope 2005 - an information Society for all. European Commission. http://europa.eu.int/information_society/eeurope/news_library/documents/europe2005/eeurope2005_en.pdf (utolsó elérés: 2004. 04. 25.)
- Davenport, T. H. –, Prusak, L. (2001).: *Tudásmenedzsment*. Budapest, Kossuth K.
- Géró Katalin (2004). Tudásmenedzsment a kormányzati munkában. Kutatási Jelentés, 25, pp.: 61-82.
- Hansen, M. –, Nohria, N. –& Tierney, T. (1999, March-April): What's your strategy for managing knowledge? *Harvard Business Review*, reprint 990206
- Harman, C. –, Brelade, S. (2001).: Knowledge, E-Government and the Citizen. *Knowledge Management Review*, Jul/Aug, Vol. 4 Issue 3, p. 18
- Klimkó G. (2001).: A szervezeti tudás feltérképezése, Ph.D. értekezés http://www.lib.bke.hu/phd/klimko_gabor.pdf (utolsó elérés: 2004.04.25.)
- Közigazgatási Intézet (2002): Közigazgatási- szervezési és vezetési ismeretek. (2002). (közread. a) Magyar Közigazgatási Intézet., 210 p. <http://www.mki.gov.hu/file/kszervez.doc> (utolsó elérés: 2004.04.24.)
- KPMG Consulting (2000).: Knowledge Management Research Report 2000. http://www.kpmg.nl/Docs/Knowledge_Advisory_Services/KPMG%20KM%20Research%20Report%202000.pdf (utolsó elérés: 2004.04.24.)
- Lenihan, Donald (2003).: *Information Sharing: Toward Collaborative Governance. Expanding Public Space for the Development of the Knowledge Society: Report of the Ad Hoc Expert Group Meeting on Knowledge Systems for Development, 4-5 September 2003*, Department of Economic and Social Affairs, Division for Public Administration and Development Management, United Nations, New York, p. 166.
- Malhotra, Y. (1998): Knowledge Management, Knowledge Organizations and Knowledge Workers: a View from the Front Lines (online), <http://www.brint.com/interview/maeil.htm> (utolsó elérés: 2004.04.25.).
- Malhotra, Y. (1998): Tools@work: Deciphering the Knowledge Management Hype, *The Journal for Quality and Participation*; Cincinnati; Jul/Aug 1998, 21(4), pp. 58-60
- Misra, D.C. –, Hariharan, Rama –, Khaneja, (2003): E-Knowledge Management Framework for Government Organizations. Manie. *Information Systems Management*, Spring, Vol. 20 Issue 2, p. 38
- Nonaka, I. –, Takeuchi, H. (1995): *The Knowledge-Creating Company – How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*. Oxford University Press, Inc., USA
- Polányi Mihály (1994).: *Személyes tudás. Úton egy posztkritikai filozófiához*. Bp: Atlantisz
- Saussois, J-M. (2003): Knowledge Management in Government: An Idea Whose Time Has Come. OECD – Learning Government Symposium, Paris, 3-4 February 2003.

- SmartGov (2004):** A Governmental Knowledge-based Platform for Public Sector Online Services (Projekt Number: IST-2001-35399). Final Project Report
<http://www.smartgov-project.org/index.php?category=viewssummary&langid=eng&dlFileDesc=D13> (utolsó elérés: 2004.04.25.)
- Sveiby, K. (1996-2001):** What is Knowledge Management?
<http://www.sveiby.com/articles/KnowledgeManagement.html> (utolsó elérés: 2004.04.25.)
- Sveiby, K. (2000):** Knowledge Management – The Viking Way <http://www.sveiby.com/articles/vikings.htm#three> (utolsó elérés: 2004. 04. 25.)
- Sveiby, K. (2002):** Collaborative Climate and Effectiveness of Knowledge Work – an Empirical Study. *Journal of Knowledge Management*, Vol. 6 No. 5,
- Traunmüller, R. –, Wimmer, M. (2003a):** *Knowledge Management for Government: Enhancing the Quality of Public Service*. (Expert Background Paper),
Expanding Public Space for the Development of the Knowledge Society: Report of the Ad Hoc Expert Group Meeting on Knowledge Systems for Development, 4-5 September 2003, Department of Economic and Social Affairs, Division for Public Administration and Development Management, New York, p. 128-163.
- Traunmüller R. –, Wimmer, M. (2003b):** 2003. e-Government at a Decisive Moment: Sketching a Roadmap to Excellence. In: R. Traunmüller (Ed.), *EGOV 2003, 2nd International Conference on e-Government*, Springer Verlag, LNCS # 2739, Heidelberg et al, Septembe, p. 1–14.
- Wiig, K. M. (2000):** Application of Knowledge Management in Public Administration. Proceedings of the International Symposium on Building Policy Coherence. Taipei, Taiwan: City of Taipei

G é r ó K a t a l i n

Debrecenben, a Kossuth Lajos Tudományegyetem Természettudományi Karán szerzett angol nyelvtanári és informatikus-könyvtáros diplomát. Az egyetem elvégzése óta az információgazdálkodás és rendszerfejlesztés területén dolgozik, és 1997 óta a tudásmenedzsment főként elméleti kérdéseivel foglalkozik. A vállalati szektorban és a közszférában (közgyűjtemények, illetve közigazgatás) szerzett munkatapasztalatok alapozták meg a kormányzati tudásmenedzsment lehetőségeinek kutatását. 2003 januárja óta részt vesz a Miniszterelnöki Hivatal Elektronikus Kormányzat Központjának megbízásából folyó „e-Kormányzat első kézből” projekt munkájában az Információs Társadalom és Trendkutató Központ keretein belül.

J u h á s z L i l l a

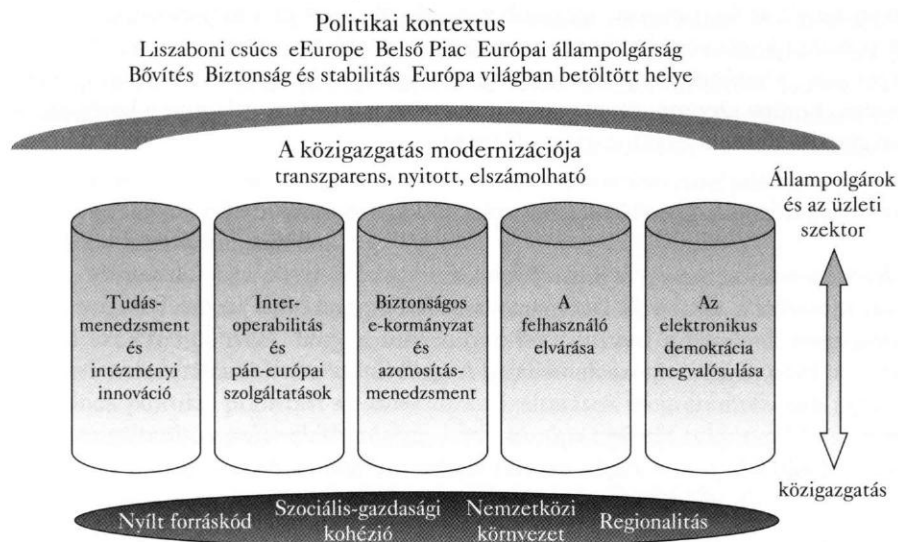
Fordulat az Európai Unió elektronikus kormányzat politikájában

Az elektronikus kormányzat kialakulásának gyökerei

Az Európai Unió elektronikus kormányzatának megszületését a nemzetek feletti politikai hatalom megszerzésére és a gazdasági pozíció tekintetében a világelsőség kivívására irányuló törekvések hívták életre. A megvalósítás útján az első mérföldkövet jelentő, Lisszabonban megfogalmazott prioritásokban az a grandiózus cél jelenik meg, hogy Európának 2010-ig a legversenyképesebb tudásalapú társadalommá kell válnia. Az e-kormányzat bölcsőjének tehát a lisszaboni csúcstalálkozó tekinthető, hiszen a világviszonylatban elismert vezető szerep megszerzéséhez mindenekelőtt gazdasági és szociális kohézióra, valamint a modernizáció alapfeltételének számító fejlett közszolgáltatásokra, vagyis a regionális, nemzetállami és nemzetek fölötti szintű bürokrácia korszerűsítésére és egyszerűsítésére van szükség. Ennek felismerése az eurokraták gondolatvilágában fokozatosan egyre nagyobb teret kapott: az információs társadalom építésének alappilléreit jelentő *eEurope* dokumentumokban az online közszolgáltatások kiépítése eleinte még csak egy volt a számos kulcsfontosságúként megnevezett feladat között, a jelenleg is hatályos *eEurope2005* akciótervben azonban már az öt legfőbb prioritás között szerepel.

1. ábra

Az e-kormányzat felépítése az Európai Unióban¹



¹eGovernment Research & Development

http://europa.eu.int/information_society/programmes/egov_rd/focus/index_en.htm

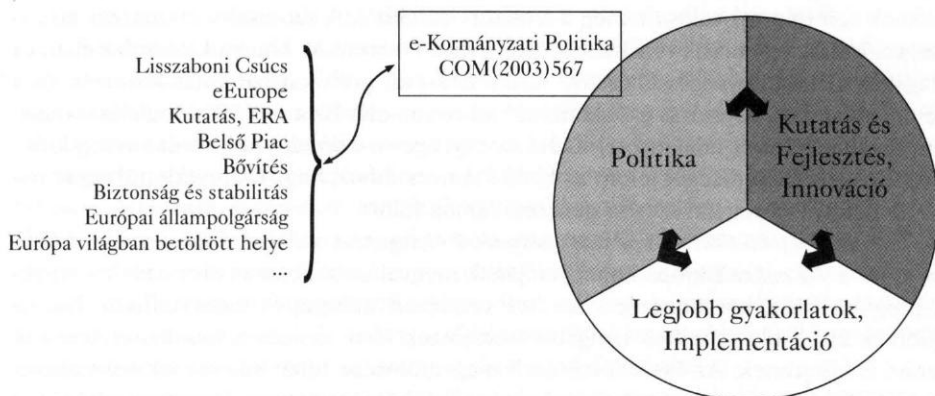
Ebben a tanulmányban arra keresek választ, hogy mely tényezők megléte befolyásolja az elektronikus kormányzat fejlődésének irányvonalát és milyen elvek mentén építi fel stratégiáját az Unió, majd azokat a politikai, társadalmi és gazdasági okokat vizsgálom, amelyeknek következtében egyes tagállamok az e-kormányzati fejlődés éllovasaivá váltak.

Paradigmaváltás és az e-kormányzati fejlesztési programok alapját képező meta-szint

Napjainkban paradigmaváltás zajlik az e-kormányzat területén is. A nemzetek fölötti szint a figyelőszolgálatok, az ún. felkészültségi (*readiness*) vizsgálatok, a fejlődést nyomon követő elemzések, valamint különféle hatásvizsgálatok révén naprakész információkkal rendelkezik arról, hogy az Európai Unióban milyen a tagállamok felkészültségi állapota, az előző évekhez képest hogyan alakult a fejlődés üteme, és az állampolgárok mely szolgáltatások használatát preferálják. A kutatások eredményei megmutatják az e-kormányzati fejlődés irányvonalát is. Az 1. ábra bemutatja az e-kormányzat jelenlegi felépítését, ami a gazdasági, társadalmi és államigazgatási fejlődés során alakult ki: a nyílt forráskódú információs- és kommunikációs technológiákra épülő új közigazgatás a regionális, nemzetállami, nemzetek fölötti, valamint nemzetközi kihívásoknak egyaránt meg kíván felelni. Ez a modell a szolgáltatóoldali (*back office*) folyamatok szintjén gyökeres szervezeti átalakulásokat jelent, az állampolgárok körében a huszonegyedik század információs műveltségének elterjedését eredményezi, a szociális és gazdasági kohézió révén segíti a demokratizálódási folyamatok fel erősödését és a közigazgatás felhasználóközpontú rendszerét hozza létre.

Az elektronikus kormányzat itt bemutatott többretegű jelentéstartalmának kulcsa a kutatásban és a fejlesztésben, valamint az innovációban rejlik. Az implementáció sikerességét az úgynevezett „legjobb gyakorlatok” (*best practices*) elterjedését biztosító politikai kontextus határozza meg, ami olyan tényezőkből áll össze, mint az egységes piac, a határok nélküli Európa, a gyarapodás, a stabilitás és a biztonság megteremtése, Európa szerepének megerősítése a világszínpadon, valamint a közös identitáson alapuló európai állampolgárság létrejötte.

2. ábra

Az e-kormányzat megvalósításában szerepet játszó tényezők²

Megállapítható, hogy az elektronikus kormányzatot meghatározó politikai kontextus és az e-kormányzat megvalósítása terén az Európai Unió komoly gondokkal küszködik. Írásom célja ennek a tételnek a bizonyítása és az online közigazgatás kialakítása mögött megbúvó „mélyrétegek” feltárása a bemutatott ábrák segítségével, azok kibontásával.

A politikai irányvonal töredezettségére 2003 nyarán Antonio Alabau professzor hívta fel a figyelmet: az Európai Unió e-kormányzati tevékenységeiért két különböző főigazgatóság és négy ügyosztály felel, ami lehetetlenné teszi az egységes, nemzetek fölötti szintű e-kormányzat kialakítását. A megvalósítás egyrészt a tagállamok közigazgatási rendszerein belül (*back office*) megnyilvánuló passzív ellenállás következtében, másrészt az ügyféloldali (*front office*) szolgáltatások nem kielégítő minősége, valamint az állampolgári érdeklődés hiánya miatt nem sikerül.

Az online Európa megteremtése előtt álló akadályok felismerése – azok leküzdése érdekében – az Európai Unió döntéshozóit újabb és újabb állásfoglalásokra és felülvizsgálatokra készíti. Ezeket kétféle rendszerszinten mutatom be: egyrészt az absztrakciós szintet veszem górcső alá, és az e-kormányzat megteremtésének „miért”-jeit vizsgálom, majd azokat az alapelveket veszem szemügyre, amelyeknek a gyakorlatba való átültetése elengedhetetlen a célok eléréséhez. Az általam vizsgált dokumentumokból az e-kormányzati fejlődés irányvonalainak meghatározásához az alábbi feladatsor látszik kirajzolódni:

„Szorosabbra fogni a gyeplőt”, hogy összehangolt akciók és egységes politikai állásfoglalások szülessenek. Az Európai Unió fragmentált e-kormányzati aktivitása, a koherens politika hiánya azt eredményezi, hogy a tervezett e-kormányzati programok megvalósulása csupán a nemzetállamok akaratától függ. A tagállamok azonban különböző mértékben rendelnek politikai prioritást az online közszolgáltatások megteremtésének ügyéhez, s így a szolgáltatások online elérhetősége – ami Európa egészét tekintve 72 és 15 százalék között mozog – tagállamonként erősen változó képet mutat. A különbségek arra

² Paul Timmers: eGovernment Policy and the EU. Public Administrations Conference, Naples, Italy, 22 November 2003

figyelmeztetnek, hogy a nemzetek fölötti szinten nem elégséges egy általános akcióterv, emellett konkrét lépéseket, több célt és prioritást kell meghatározni, fokozni kell az országok közötti információcserét, és az Uniónak ellenőriznie kell, hogy a tagállamok szintjén mi valósult meg a kitűzött célokból. A szorosabb ellenőrzés látens megvalósulása egy másik rendszerszinten érhető tetten. Az Unió a Luxemburgban és Hágában aláírt „Egységes Okmány” kibocsátásával politikai hatalmat követelt, és a nemzetállami szuverenitás csökkentését irányozta elő. Ez a nyílt állásfoglalás a tagállamok ellenállásával találkozott. Ezért az egységes e-kormányzati tevékenység kifejlesztése újabb lehetőséget jelent az Unió számára ahhoz, hogy észrevétlenül egyre nagyobb befolyásra tegyen szert a nemzetállamok fölött.

Az alulról jövő (bottom-up) kezdeményezések támogatása, a demokráciahiány elleni küzdelem jegyében. Az online Európa koncepciójának megvalósulásában az elkészült cselekvési programoknak köszönhetően számos területen előrelépés tapasztalható, hiszen újabb és újabb elektronikus szolgáltatások jöttek létre, amelyek munkahelyteremtő hatást is kifejtenek. Az összeköttetések megteremtése tehát sikeresnek tekinthető. A megindult folyamatok azonban alapvetően felülről irányítottak (top-down jellegűek) és nem egészültek ki bottom-up kezdeményezésekkel, és az állampolgári kereslet sem követte a kínálatot, ami szükségképpen az addigi e-kormányzati irányvonal felülvizsgálatához vezetett, hiszen az online közszolgáltatások és a dinamikus e-gazdasági környezet megteremtésének sikere – ami a szélessávú hozzáféréseken, a versenyképes áron és a biztonságos infrastruktúrán alapul – elképzelhetetlen a keresleti oldal közreműködése nélkül. A politika kialakításában tehát ettől a ponttól kezdve egyrészt nagyobb szerepet kapnak a civil szerveződések és a nem-kormányzati szervezetek, másrészt elvárható a tagállamok és a regionális politikai szereplők még szorosabb és tudatosabb elkötelezettsége az online kormányzati szolgáltatások mellett.

A digitális szakadék ellen és a társadalmi-gazdasági kohézió megteremtéséért folyó harc. Míg az elektronikus kormányzat fejlesztéséhez szükséges programok végrehajtásának útját álló valamennyi tényező – köztük a fent említett néhány súlyos akadály is – vertikális természetű, azaz mindenütt jelen van, addig a digitális szakadék problémája horizontálisan metszi át Európát, és bizonyos régiókban, társadalmi csoportokban fokozottan érvényesül. A nemzetek fölötti szint egyre nagyobb ellenőrzési és beavatkozási lehetőségek megszerzésére törekszik, a szubvencionálást szorgalmazva a kiegészítő támogatások, valamint a regionális és helyi kezdeményezések közös csatornába terelése mellett száll síkra, és a hátrányos helyzetű csoportok érdekeit szolgáló akciók programját tűzi zászlajára. A regionális, illetve lokális szféra az Unió fontos szövetségese lett a nemzetállamok elleni harcban.

A nemzetek fölötti szint ilyen irányú törekvései a folyamatok Janus-arcúságára figyelmeztetnek. A nemzetállamok egyrészt a szövetséges szerepében tetszelegnek, támogatásuk nélkül ugyanis az elektronikus kormányzat megvalósítása uniós és tagállami szinten egyaránt bukásra van ítélve, másrészt azonban az állampolgárok bevonása, a demokratikus legitimáció megszerzése hosszú távon a nemzetállami szuverenitás csökkentését célozza, Brüsszel javára.

A konkrét akciók mögött megjelenő irányelvek

Az Európai Unió e-kormányzati tevékenységének fősodráát az imént ismertetett három irányelv követése alkotja, ami elsősorban az alábbi területeken nyilvánul meg:

A tudásmenedzsment és az intézményi szintű újítások együttműködése, a back office folyamatok modernizációjának jegyében. Az Unió célja a köztisztviselők hatékony motivációja és irányítása, tudásuk és kreativitásuk mobilizálása annak érdekében, hogy bürokratikus mentalitásukat ügyfélközpontú szemlélet váltsa fel a közigazgatás egész szervezetrendszerében. Ennek eléréséhez a felesleges adminisztratív korlátok megszüntetését célzó intézkedésekre van szükség, és elkerülhetetlen a munkafolyamatok egészének reformja, valamint az információ megosztása valamennyi szint között. Az elektronikus kormányzat sikere szempontjából tehát kulcsfontosságú prioritás a szolgáltatóoldal intézményi és gondolkodásmódbeli változása, melynek eredményeként információs műveltséggel és információfeldolgozási készségekkel felvértezett közigazgatási apparátus áll majd az állampolgárok rendelkezésére.

Interoperabilitás és páneurópai szolgáltatások. A kormányzati hálózatok közötti kölcsönös együttműködés és a működőképes integrált rendszerek megteremtése nélkül a páneurópai dimenzióban nem beszélhetünk e-kormányzati folyamatokról. Az integrációt a technológia oldaláról kizárólag a nyílt forráskódú szoftverek használata biztosítja, ezért az Unió döntéshozói messzemenőig támogatják ezek széles körben történő elterjesztését. A felhasznált technológia az interoperabilitásnak természetesen csak az egyik metszetét képezi; a siker záloga elsősorban az intézményi változás és az egyes adminisztrációs rendszerek közötti koordinációs folyamatok ösztönzése. Szükségszerű, hogy az e-kormányzat fejlesztésének központi magját az európai gazdasági növekedést elősegítő, az uniós állampolgárság fogalmának értelmet adó és az integrált működés alapelveire épülő páneurópai szolgáltatások fejlesztése alkossa. Ezen a téren az úttörő kezdeményezések – például az *EURES*, a *PLOTEUS* és a *SOLVIT*³ portálok – alapvetően azokat a hibákat küszöbölik ki, amelyeket az egyes nemzetállamok követnek el, amikor az adott ország hagyományait és a nemzeti prioritásokat állítják a középpontba, és más tagállamok állampolgárai számára nem nyújtanak teljes értékű szolgáltatásokat.

Biztonságos e-kormányzat és azonosításmenedzsment. Az e-kormányzat sikeres megvalósítása elválaszthatatlan a bizalom kérdéskörétől, attól, hogy az állampolgárok nyugodt szívvel, tömegesen használják a különböző *online* szolgáltatásokat. Az állampolgári kereslet alacsony fokának másik oka a bizonytalansági tényezők nagy száma. Az Unió törekvései több területen is komoly korlátokba ütköznek. Az elektronikus közszolgáltatások minőségéről és használati módjairól a 2003 novemberében készült, „*Top of The Web*” című felmérés szerint (*Survey on quality and usage of public e-service*) a polgárok közel 80%-a – biztonsági kockázatra hivatkozva – elzárkózik az online vásárlástól. Ez az arány a vállalkozói szférában 54%.⁴ A biztonság kérdésköre szorosan ösz-

³ Az *EURES* az „Európai Foglalkoztatási Mobilitás” elnevezésű program portálja, ami megkönnyíti az európai álláslehetőségekkel és tanulmányi lehetőségekkel kapcsolatos információk felkutatását (elérhető a www.europa.eu.int/eures címen). A *PLOTEUS* portált az Európai Bizottság hozta létre az „Európai Tanulási Lehetőségek” kikötőjeként, ami segít eligazodni az európai oktatási és képzési lehetőségek között (elérhető a www.europa.eu.int/ploteus címen). A *SOLVIT* az egységes piacon érvényesíthető jogok gyűjteménye (elérhető a www.europa.eu.int/solvit címen).

⁴ Top of The Web. Survey on quality and usage of public e-services. November 2003.

szefügg az azonosítás problémaival, az elektronikus aláírás rendszerének sikeres bevezetése tehát elengedhetetlen valamennyi tagállamban.

A kérdéskör másik vetülete a szélessávú hozzáférés biztosítása mind több állampolgár számára, ami az *online* tartalomszolgáltató piacok tömeges megjelenését hívja életre. Ezért az Unió egyre nagyobb figyelmet szentel a digitális jogok ügyének (*Digital Rights Management, DRM*).

A felhasználók elvárásai. Az állampolgárok elvárásai több pontban ragadhatók meg: transzparens, nyitott közszolgáltatást kívánnak, ami egyrészt személyre szabott módon, egyenlő bánásmódban részesít mindenkit, másrészt bármikor elszámoltatható. Az Unió érdeklődésének fókuszában annak vizsgálata áll, hogy a felhasználók hogyan értékelik a jelenleg működő *online* szolgáltatásokat. A felmérések azt mutatják, hogy a használat terén további egyszerűsödésre van szükség, ugyanakkor az állampolgárok továbbra is azokat a szolgáltatásokat preferálják, amelyekkel időt takaríthatnak meg.

Az elektronikus demokrácia megvalósulása. Az IKT eszközeivel átítatott közszolgáltatás demokratizálódási folyamatok elindítását eredményezi, az állampolgárokhoz közelebb álló Unió megteremtésének ígéretét hordozza, és növeli a közös európai identitás kialakulásának történelmi esélyét. Az *online* demokrácia lényegéhez tartozik az is, hogy az állampolgárok minél szélesebb köre kapcsolódjék be az *online* alkalmazások világába. Így például a speciális igényű régiók vagy a hátrányos helyzetű polgárok számára a *multi-platform* és a vezeték nélküli (mobil) alkalmazások elterjedése, valamint a helyi sajátosságok figyelembevétele jelenthet segítséget abban, hogy részesei legyenek a folyamatoknak.

A fentiekben bemutatott trendek és irányelvek azt az üzenetet hordozzák, hogy a nemzetek fölötti szinten is rendeznie kell a sorokat, összehangolt akciók és egységes politikai állásfoglalások keretében síkraszállva a *back office* folyamatok centralizálása mellett. Az e-kormányzat fejlesztése csak a felhasználók tömeges méretű bevonásával érhet el sikereket

Az e-kormányzat fejlesztésének területei

A prioritások felismerése, a meta-szint meghatározása és a helyzetértékelés nyomán az Európai Unió 2003-ban a „Az e-kormányzat szerepe Európa jövőjében” (*The Role of eGovernment for Europe's future*) című dokumentum megszövegezésével az alábbi feladatok végrehajtása mellett kötelezte el magát:⁵

1. okcsatornás hozzáférési lehetőségek biztosítása a közszolgáltatások *online* igénybevételéhez,
2. új szolgáltatások beindítása nagy sáv szélességű hálózatokon keresztül,
3. a bizalom és a megbízhatóság növelése,
4. a közzsféra dokumentumainak újrahasznosítására vonatkozó direktívák adaptálása,
5. az elektronikus közbeszerzés támogatása,
6. páneurópai szolgáltatások kiépítése,
7. az interoperabilitás keretrendszerének adoptálása,

⁵ Pintér Róbert: E-kormányzat az Európai Unióban: irányváltás és gyorsítás. MEH EKK „E-kormányzat első kézből”, 2004. január 27.

8. az alappontok és az egyes szintek megállapításához (*benchmarking*) új megközelítési módok kialakítása,
9. az egyablakos e-kormányzati szolgáltatások kiépítésének támogatása.

Az *eEurope* program végrehajtásának sikere az elmúlt években megkérdőjeleződött. Ez az Unió döntéshozóit újabb akciók és konkrét cselekvési tervek kidolgozására készítette, amelyek szoros összhangban állnak a megteendő lépéseknek általános keretet adó stratégiával. Az e-kormányzati fejlesztési törekvések sikere részben⁶ a fenti akciók feltétel nélküli végrehajtásától függ, hiszen ennek hiányában az információs társadalom nemzetek fölötti szinten történő építésének lehetősége is megkérdőjeleződhet.

A sikeres megvalósítás tényezői

Az e-kormányzati szolgáltatások megvalósításának sikere elsősorban az állampolgárok érdeklődésétől és a szolgáltatások fejlettségi szintjétől függ. A felhasználók tevékenységeit az *online* közszolgáltatásokkal kapcsolatban a *Taylor Nelson Sofres (TNS)* nemzetközi piackutató vállalat elemzései mutatják be, míg a szolgáltatói oldal fejlettségét a *Cap Gemini Ernst & Young* nemzetközi gazdasági tanácsadó cég jelentései tükrözik. Az elemzések alapján meghatározható mélyebb összefüggések és trendek felvázolásakor óvatosan kell eljárni, ugyanis egymásnak ellentmondó kutatási eredmények születtek.

A *TNS* felmérése szerint az Európai Unió országaiban évről évre egyre többen veszik igénybe az elektronikus kormányzati szolgáltatásokat. Hagyományosan az északi országok mutatják fel a legnagyobb növekedést: az online közigazgatási szolgáltatások iránti állampolgári kereslet 2003-ban Hollandiában 41 százalékról 52 százalékra, Finnországban pedig 49 százalékról 58 százalékra növekedett.⁷ Az Interneten keresztül elérhető kormányzati szolgáltatásokat Dániában veszik a legtöbben igénybe, számuk a lakosságnak mintegy 63 százalékát teszi ki. A felhasználók többsége ugyan továbbra is információkeresésre használja a kormányzati honlapokat, a korábbi évekhez képest mégis az interaktív szolgáltatások terén tapasztalható a legnagyobb növekedés: ezek igénybevételének aránya 1 százalékról 8 százalékra emelkedett. A biztonság kérdését illetően már nincs ilyen kedvező változás: azoknak a százalékos aránya, akik az online közszolgáltatást biztonságosnak tartják, mindössze 2 százalékponttal növekedett.

Az Európai Unió legfőbb tennivalója tehát továbbra is az állampolgárok biztonságérzetének növelése, a kételkedők meggyőzése és a lakosság ösztönzése az új eszközök használatára, tagállami és nemzetek fölötti szinten egyaránt.

A *Cap Gemini* jelentésében foglalt információk értékelésének alapját az Európai Bizottság által kidolgozott négy szintű rendszer képezi:⁸

⁶ Emellett azonban minden államnak meghatározó szerepre kell törekednie a nemzetek fölötti szinten létrejövő információs társadalomról szóló diskurzusban, amit úgy érhet el, ha az információs társadalom megvalósításához tartozó valamely részterületet mesteri szinten művel.

⁷ Taylor Nelson Sofres (2003): Government Online. An international perspective – annual global report 2003 (http://www.tns-global.hu/pic/GO2003_GlobalReport.ppt)

⁸ Pintér Róbert, Juhász Lilla, Tarr Ágnes: E-kormányzat az Európai Unió tagállamaiban. Zárótanulmány. Infonia Alapítvány, 2003.

- Első szint: Információ – *online* megtalálhatók az ügyintézés elindításához szükséges háttérinformációk.
- Második szint: Egyirányú kommunikáció – az ügyintézéshez szükséges formanyomtatványok az illetékes intézmény honlapjáról letölthetők vagy *online* megrendelhetők, de elektronikus formában nem küldhetők vissza.
- Harmadik szint: Kétirányú kommunikáció (interaktivitás) – a nyilvánosan hozzáférhető webkikötő *online* kitölthető hivatalos formanyomtatványokat tartalmaz. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy a hitelesítés problémája megoldott.
- Negyedik szint: Teljes körű elektronikus esetkezelés – a nyilvánosan hozzáférhető webkikötő segítségével az ügyek mindvégig elektronikus formában intézhetők, beleértve a döntéshozatalt és az ügyfelek kiértékelését is. Az ügyintézés nem igényel papírmunkát.

Ez a felmérés – a *TNS* kutatás eredményeivel ellentétben – arra világít rá, hogy az Európai Unió tagállamaiban a legutóbbi években megtorpant az e-kormányzati aktivitás, lelassult az világhálón keresztül igénybe vehető szolgáltatások kiépítése. Az *online* kormányzati tevékenység kifinomultsági szintje a vizsgált időszakban mindössze 7 százalékponttal emelkedett, ami megdöbbentően csekély mértékű növekedést jelent. A kétoldalú kommunikáció szintjén azonban jelentős változások történtek: a tagállamok többségének sikerült elérnie az *online* kormányzati szolgáltatások fejlettségének ezt a szintjét. A vizsgált országok közül a legkiemelkedőbb fejlődést Ausztria produkálta, felzárkózva az északi országokhoz. Továbbra is érvényes az a trend, hogy az üzleti szektor számára kínált szolgáltatások fejlettségi szintje jóval magasabb, mint az állampolgárok számára elérhetőké. A *Cap Gemini* által végzett kutatás csak a világhálón elérhető *front office* szolgáltatások vizsgálatára korlátozódott, a *back office* szolgáltatásokra nem terjedt ki. Ennek ellenére ez is jól tükrözi, hogy az e-kormányzat fejlesztésének központi magvát továbbra is az állampolgárbarát rendszerek építése képezi.⁹

Sikeres e-kormányzati fejlődési utak a régi és új tagállamokban

A fenti vizsgálatok – bár eredményeikből csak korlátozott mértékig lehet következtetéseket levonni – egyértelműen kimutatják, hogy az e-kormányzati szolgáltatások fejlesztése terén továbbra is az északi országok játszanak vezető szerepet. Az alábbiakban az *online* közszolgáltatások sikeres fejlesztésének lehetséges útját kívánom bemutatni a skandináv országok példáján keresztül, a fejlődésre ható okok vizsgálatának segítségével. A kutatások azt mutatják, hogy ebben a folyamatban a politikai, társadalmi és gazdasági tényezők összjátékára van szükség, ez tekinthető az e-kormányzati siker előfeltételének. A fejlesztési törekvéseknek valamennyi vizsgált ország esetében a politikai elit konszenzusán nyugvó és a tágabb értelemben vett politikai diskurzusba beágyazódott nemzeti stratégia ad szilárd kereteket. Az információs társadalom kihí-

⁹ European Commission DG Information Society: Cap Gemini Ernst & Young's Online Availability of public services: How is Europe progressing? Web based survey on electronic public services. Report of the fourth measurement, October 2003
(http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/doc/highlights/whats_new/capgemini4.pdf)

vásai a technológiai innováción túl megkövetelik a tudomány, a gazdaság és a civil szféra együttműködését, valamint az úgynevezett „gördülő tervezésre” épülő és a helyi sajátosságokat figyelembe vevő stratégiák kidolgozását és követését. A mindenkori politikai tervezésnél figyelembe kell venni a digitális fejlesztés kihívásait, a társadalmi és ágazati elvárásokat és a döntéshozók politikai elkötelezettségét. Fontos szempont továbbá az infrastruktúra, az emberi erőforrások fejlesztése, valamint az informatikai ipar és az „alkalmazási világok” fejlesztése is. A társadalmi tényezők közül az innovációra és a modernizációra nyitott állampolgári attitűd és a homogén politikai kultúra viheti sikerre az e-kormányzati fejlesztési programokat. Az említett felmérésekben vizsgált országokat kivétel nélkül a gazdasági prosperitás jellemzi, ami lehetőséget ad a jó esz-közellátásra és a legmegfelelőbb technológiai vívmányok használatára.

A frissen csatlakozó uniós tagállamok közül a balti államok e-kormányzati aktivitása mutat figyelemre méltó fejlődést. Ezek az országok földrajzilag közel fekszenek a skandináv államokhoz, s emellett kulturális sajátosságai is hasonlóak azokéihoz. A siker záloga azonban itt is abban a felismerésben rejlik, ami a politikai elit és a társadalmat egyaránt áthatja: a kis országoknak az információs társadalom és az e-kormányzat kiépítése terén kizárólag a hosszú távon érvényesülő, progresszív társadalmi konszenzus és az elektronikus szolgáltatások prioritása mellett elkötelezett politika adhatja meg a kiugrási lehetőséget.

Zárszó: Európa és Magyarország esélyei

A huszonegyedik század hajnalán Magyarország fejlődési útját egy 25 tagállamból álló konglomerátum határozza meg, amely grandiózus terveket sző a világban betöltött vezető szerep megszerzésére. Az elektronikus kormányzati aktivitás terén mutatkozó csökkenő ütemű fejlődés Európa döntéshozóit az eddigi irányvonal átértékelésére készítette. Az elektronikus ügyintézés megvalósításában a tagállamok között tapasztalható különbségek a nemzetek fölötti politika erőit arra sarkallják, hogy a széttöredezettség helyett egységes politikai állásfoglalások és konkrét programok végrehajtása mellett szálljanak síkra. Kérdés azonban, hogy sikerül-e a saját kultúrával, identitással, ezeréves gyökerekkel és hagyományokkal rendelkező nemzetállamokat elkötelezetté tenni az információs társadalom ügye mellett. Egyelőre úgy tűnik, hogy az információs és kommunikációs technológiákkal átítatott tudástársadalom mint legfőbb prioritás fontosságát az északi, kulturális beállítódásukat tekintve a modernizációra és a technológiai innovációra nyitott államok értették meg a legjobban, ami hosszú távon az európai erőviszonyok javukra történő átrendeződését is eredményezheti.

Az európai modell első és legfontosabb lépésként az *online* közigazgatás megteremtését, a *back office* folyamatok reformját, centralizációját és egy „emberarcú” közigazgatás megteremtését tűzi ki célul. Számunkra az a legfontosabb kérdés, hogy Magyarország képes lesz-e felismerni a fejlődés irányát: a félperifériáról centrális pozícióba tud-e kerülni, és kíván-e az e téren folyó diskurzus egyik meghatározó szereplőjévé válni, vagy továbbra is megelégszik – a fent bemutatott általános irányelvek szükségyszerű követésén túl – a brüsszeli direktívák adaptálásával és más országok gyakorlatának egyszerű másolásával.

IRODALOM

- Alabau, Antonio (2003):** Understanding the e-Government Policy of the European Union. A comparative analysis with the e-Government policies of some supra national Organizations. Working Document, Reference: PTISI/24. Universidad de Valencia (<http://www.eurocities.org/eurocities/Documents/eGov.Alabau.PDF>)
- Council of the European Union:** Legislative Acts And Other Instruments, Brussels, 28 January 2004
- European Commission:** „The Role of eGovernment for Europe’s future” (http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/doc/all_about/egov_communication_en.pdf)
- eGovernment Research Advisory Workshop,** 2003. december 8.
- eGovernment Research & Development** (http://europa.eu.int/information_society/programmes/egov_rd/focus/index_en.htm)
- eEurope 2005 Mid-term Review** (http://www.europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/all_about/mid_term_review/index_en.htm)
- European Commission DG Information Society:** Cap Gemini Ernst & Young’s Online Availability of public services: How is Europe progressing? Web based survey on electronic public services. Report of the fourth measurement, October 2003 (http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/doc/highlights/whats_new/capgemini4.pdf)
- European Ministerial Conference on the information society:** New opportunities for growth in an enlarged Europe, Conference Conclusions, Budapest, February, 2004
- European eGovernment Conference:** Ministerial Declaration, Como, 2003, July 7-8.
- eEurope2003 progress report,** 2004 February
- Online Availability of Public Services:** How is Europe Progressing? Web Based Survey on Electronic Public Services. Report of the 4th Measurement October 2003. Prepared by Cap Gemini Ernst & Young for European Commission DG Information Society. January 2004
http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/doc/highlights/whats_new/capgemini4.pdf
- Paul Timmers:** eGovernment Policy and the EU, Public Administrations Conference, Naples Italy, 22 November 2003
- Paul Timmers:** eGovernment Parallel Session I, EISCO 2003, Aalborg Denmark, 19 November 2003
- Pintér Róbert:** E-kormányzat az Európai Unióban: irányváltás és gyorsítás. MEH EKK „E-kormányzat első kézből”, 2004. január 27.
- Pintér Róbert – Juhász Lilla – Tarr Ágnes:** E-kormányzat az Európai Unió tagállamaiban. Zárótanulmány. Infonia Alapítvány, 2003, július
- Taylor Nelson Sofres (2003):** Government Online. An international perspective – annual global report 2003 (http://www.tns-global.hu/pic/GO2003_GlobalReport.ppt)

The Role of e-Government for Europe's Future. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL, THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. Brussels, 26.9.2003

http://www.europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/doc/all_about/egov_communication_en.pdf

Top of The Web. Survey on quality and usage of public e-services. November 2003.

http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/doc/all_about/quality_usage_final_report_2003.pdf

Juhász Lilla

Az ELTE Állam-és Jogtudományi Kar, Politológia szakán végzett 2003-ban. Jelenleg a Budapesti Műszaki Egyetem Információ- és Tudásmenedzsment Tanszéken egyetemi tanársegéd, illetve a BME - UNESCO Információs Társadalom-és Trendkutató Központ kutatója. Emellett Leonardo pályázat bíráló, s a Gyermek-, Ifjúsági- és Sportminisztérium mobilitási szakértője.

Várostervezés és az e-kormányzat kiépítése Dániában

Az e-kormányzat dán modellje a közsféra teljes egészének modernizációját célozza meg. Ez az intézmények információtechnológiai (IT) eszközökkel való ellátottságának és szervezeti felépítésének együttes, alapos megújításával érhető el. Az e-kormányzat kiépülése során a legtöbb problémát – az elektronikus megoldások és az infrastruktúra fejlesztése mellett – elsősorban a szervezeti egységek felépítése okozza. A dán Tudomány-, Technológia- és Újításügyi Minisztérium által közzétett „*White Paper on Enterprise Architecture*” című tanulmány¹ az e-kormányzat kiépítésének és a hagyományos kormányzati tevékenység ezzel együtt járó átalakításának egyik lehetséges megoldásaként a várostervezés – igen hasznosnak tűnő – analógiájára épülő „szervezeti architektúra” modellek használatát javasolja. Az alábbiakban a tanulmány „Elektronikus várostervezés” című fejezetét kissé rövidítve közöljük.

Cím: White Paper a szervezeti architektúráról

Eredeti cím: *White Paper on Enterprise Architecture*

Közbocsátó: Ministry of Science, Technology and Innovation. Dánia, 2003

[...]

Elektronikus várostervezés

Az alábbi fejezet a *White Paper* által javasolt architektúra-modell alkalmazását a várostervezés metaforájának segítségével mutatja be, rávilágítva, hogy a házakat, utakat és közműveket magába foglaló komplex városi struktúrákat megtervező építész hogyan tud segíteni a rendszerezésben és a szervezésben. Az architektúra-modell kulcsa két – ciklikus és ismétlődő – folyamat, melyek egymást gazdagítják és befolyásolják. [...]

A *White Paper* nem ígér gyors megoldásokat, inkább azokra a döntő fontosságú szervezeti, folyamat-irányultságú és műszaki természetű mechanizmusokra tereli a figyelmet, amelyeknek a megvalósítása, menedzselése és értékelése szükséges ahhoz, hogy a szintén megtervezett, menedzselte és a szervezeti architektúrára is figyelmet fordító fejlesztési programok és befektetések valódi haszonnal járjanak.

A *White Paper*-nek nem az a célja, hogy a döntési folyamatokat egységesítse, monopolizálja vagy újra bürokratizálja. A közsféra intézményei nagymértékben önállóak, beágyazódnak saját kulturális környezetükbe, és működésüket törvények szabályozzák. Ezért azt hangsúlyozzuk, hogy az architektúra általános elveit, amelyek a hatékonyság és a szervezetek közötti együttműködés igényében gyökereznek, hogyan lehet a közösség egészének javára úgy megvalósítani helyileg, hogy közben a helyi önkormányzatiság ne sérüljön.

¹ <http://www.oio.dk/files/whitepaper.pdf>

Várostervezés és szervezetépítés

A közsféra IT rendszereinek fejlesztése sok tekintetben hasonlít a várostervezés folyamataira. Nagyvárosaink fejlődése számtalan egyidejűleg futó projekten keresztül valósul meg. Ezek összehangolása bonyolult feladatot jelent. Így merült fel egy általános tervezési keretrendszer igénye annak érdekében, hogy biztosítva legyen a rendezett fejlődés és koherensebb rendszerek jöjhessenek létre.

A szervezeti architektúra kiépítése jól összehasonlítható a várostervezéssel, melynek során közös erőforrások megtervezése történik, amelyeknek a használatára bizonyos szabályok (például biztonsági előírások) vonatkoznak. A várostervezés országos, regionális és helyi szintjeihez hasonlóan a szervezeti architektúra is több szinten fejleszthető ki:

- országos szinten,
- a gazdasági szektorok vagy a szolgáltatási ágazatok szintjén, és
- az egyedi szervezetek vagy hatósági jogkörű hivatalok szintjén.

A városi rendezési terv a város fejlesztésének kereteit jelöli ki, meghatározza az ipari és lakóövezeteket, rögzíti a közművek biztosításának feltételeit, megtervezi a közlekedési forgalmat. A rendezési terv társadalmi megegyezést fejez ki és elősegíti a város helyi projektumokon keresztül megvalósuló ésszerű fejlődését, amelyeket a város lakói és vállalatai hajtanak végre.

Egy tervnek nélküli város minden pillanatban a káoszt kockáztatja. Tervek hiányában elvész az összhang a vállalkozói befektetések, illetve az út- és közműfejlesztések között, s a beruházások által mozgásban tartott rendszer működése bizonytalanul válik. A rendezési terv olyan formális eszköz, amely irányokat és korlátokat jelöl ki, előírja, hogy mi az, ami fejlesztendő, és azt – a döntéshozatalkor mérlegelendő érdekek figyelembe vételével – hogyan lehet megvalósítani. Elkerülhetetlen, hogy az átfogó városrendezési terv előírásai korlátozzák egyes vállalatok vagy egyének saját terveinek megvalósítását, vagy azokat elviselhetetlenül költségessé teszik. A várostervezés ennél fogva politikai folyamatokon alapszik.

A városok fontos meghatározó vonásai sajátos adottságaik, például földrajzi helyzetük, demográfiai állapotuk, történelmi hagyományaik, gazdasági struktúrájuk, vagy lakosságuk szakmai-foglalkozási összetétele. Ebből kifolyólag különböző városfejlesztési terveket dolgoznak ki, amelyek a gyakorlatlan szem számára lényegében hasonlóan tűnhetnek, azonban ténylegesen egymástól gyökeresen eltérő „valóságokból” nőnek ki, és szögesen eltérő környezeti viszonyokhoz illeszkednek. Természetesen a várostervezők és az építészek munkája is közös hagyományokra épül, amelyeket a szakmai képzésük és szakmai szervezeteik közvetítenek, a jó tervezőt és építész azonban elsősorban gyakorlati tudása és tapasztalatai különböztetik meg.

A várostervezési munka mindenekelőtt az adott létesítmény helyére és tervrajzjára vonatkozó szabályokat fekteti le, köztük például

- a követendő szabványokat (útszélesség, csővezetékek méretezése, elektromos energiaellátás),
- a megkívánt képesítéseket (a tervezők és a kivitelezésben résztvevő szakemberek felhatalmazásait),

- a menedzsmentre vonatkozó előírásokat (szabályokat, értesítési és jóváhagyási kötelezettségeket, engedélyeket).

A várostervezés meghatározza azokat a szabályokat is, amelyek a közüzemi szolgáltatások igénybevételét lehetővé teszik vagy kötelezően előírják.

[...]

Az információs technológia ugyanígy igényli mind az egyedi rendszerek megtervezésének szabályozását, mind a szolgáltatások másokkal megosztott igénybevételéhez szükséges feltételek kialakítását, ahol célszerű azok közös használata. A kapcsolódási pontok szabványosítása (körültekintően kialakított interfészek formájában) az IT rendszerek közötti koherencia elérésének is egyik előfeltétele.

Dániában az infrastruktúra fejlesztése hagyományosan közpénzből, a közigazgatás ellenőrzése alatt valósul meg. Az elmúlt években azonban a piaci szereplők is egyre gyakrabban hajthatnak végre beruházásokat. Az ily módon tehermentesített közszféra koncentráltabban tud foglalkozni a megbízható ellátáshoz és a méltányos piaci feltételekhez szükséges szabályozással.

A várostervezéssel – mint sokdimenziós, soklépcsős folyamattal – kapcsolatban meg kell állapítanunk, hogy egy-egy elemének valóra váltása akár évtizedekig is eltarthat (mint például a Koppenhága tözsomszédságában kialakított, fejlett infrastruktúrával rendelkező Ørestad üzleti fejlesztési körzet létrehozása), míg másoké pusztán néhány hétig. Az egyes feladattípusok hagyományosan a várostervező mérnökök, az ágazati tervezés és a műszaki igazgatás között oszlanak meg.

Miként hozható létre a szervezeti architektúra?

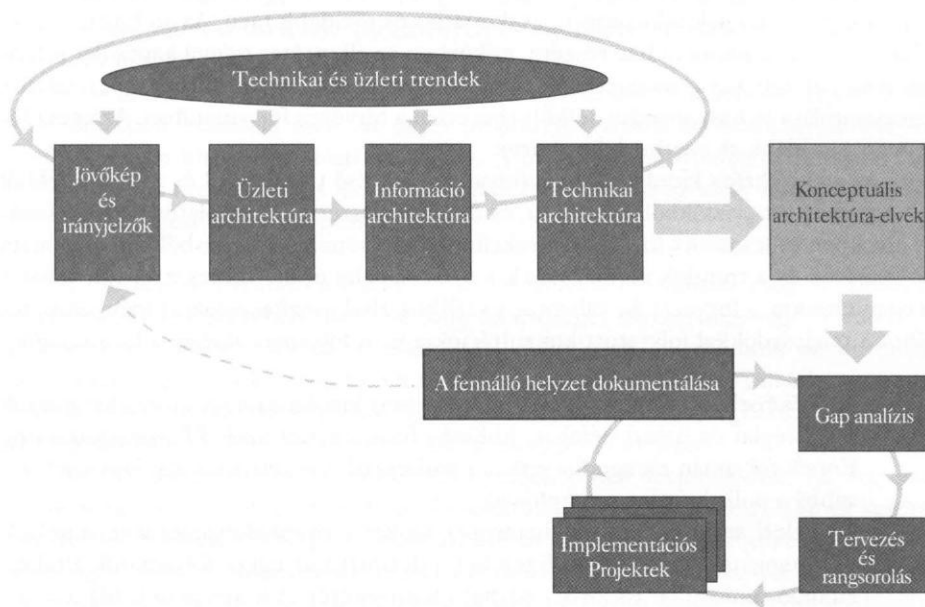
A várostervezéshez hasonlóan az IT eszközrendszer kiépítése is többlépcsős folyamat, amelyben keverednek a tervezés és a szervezeti architektúra-építés különböző fokozatai. A *White Paper* szóhasználatában a szervezeti architektúra (*enterprise architecture*) mindent felölelő kategória, ami a szakterület számos szintjére kiterjed: magába foglalja mind a stratégiaépítést, mind az implementáció ciklikus folyamatait, amelyeken keresztül az IT rendszer és annak használata módszeresen összhangba kerül az üzleti célokkal.²

Az architektúra-modell a szervezeti architektúra nemzetközileg elismert elveire épít. A modell megjeleníti azokat a folyamatokat, amelyeken az e-kormányzat kialakítása során a közsférának át kell mennie.

² A *White Paper* szövegében következetesen visszatérő terminus az „üzlet” (business). Ez a szóhasználat azt a törekvést kívánja erősíteni, ami az üzleti élet eredményekre orientált szemléletét kívánja meghonosítani a közsférán belül. Üzleti célok alatt ebben az értelemben olyan tág célrendszert értünk, amely többek között magában foglalja a közszolgáltatások fogyasztóinak magas színvonalú kiszolgálást, valamint a szolgáltatások feltételeinek hosszú távú biztosítását.

1. ábra

Az architektúra folyamatábrája



Az architektúra folyamatai túlmutatnak az IT keretein. Az optimális technikai architektúra kialakításának előfeltétele az üzleti jövőképek és célok pontos meghatározása, ezek szolgálnak azután használható alapul az IT rendszer fejlesztésének terveihez. Az architektúra folyamatai tehát az IT és az üzleti világ gyümölcsöző párbeszédén alapulnak.

Dániában az *E-government Project* a közszolgáltatások teljes rendszerét felölelő koncepció és különféle irányjelzők kidolgozásával készítette fel a közsférát a változásokra. A kidolgozott koncepció biztosítja új modellek kifejlesztését a közszolgáltatások átalakításához, hogy a mainál jobban és hatékonyabban szolgálják a felhasználók igényeit. Az E-government Project bizottság irodájaként működő *Digital Taskforce* titkársága támogatja az egyes hivatalokat az átalakulás üzleti – vagyis a koncepcióra, a folyamatokra és az elérhető eredményekre koncentrálló, jellemzően a menedzsment funkciójához tartozó – feladataiban, míg a Tudomány-, Technológia- és Újításügyi Minisztérium felel a technikai megoldásokért, például az információs és egyéb műszaki architektúrák kiépítéséért.

Az architektúra fejlesztése összetett folyamat. Magába foglalja a vízióalkotást és annak megvalósítását, majd működtetését és értékelését is. Ugyanakkor a folyamat közel sem lineáris, tévedés lenne úgy felfogni, hogy egy *A* pontból kiindulva *B* pontba jut el. Az architektúra-építés folyamatos tevékenység, melynek az a célja, hogy biztosítsa az IT használati értékének folyamatos növelését.

Az architektúra fejlesztése kölcsönhatásban áll az implementáció folyamatával. A két folyamat szorosan összekapcsolódik és együtt halad, ritmusuk azonban eltérő. Az architektúra-építés stratégiai jellegű, hosszú távú koncepcionális folyamat, míg az implementáció megoldásközpontú, gyakorlatias és rövidebb távú. Az architektúra célokat tűz ki az implementáció részére, miközben az ellentétes irányú kapcsolat is fontos szerepet tölt be: a megvalósítás során módszeresen összegyűjtött tapasztalatok visszacsatolása és hasznosítása nélkülözhetetlen a tervezés folyamatában. Az egész folyamatot az alábbiak szerint lehet leírni:

Az architektúra kidolgozásának folyamata a külső trendekből és a jövőképekből (az úgynevezett „víziókból”) indul ki, és az IT rendszerrel kapcsolatos koncepcionális elvekben csúcsosodik ki. Az architektúra kiépítésének sok lépésből álló folyamata az elvárások és a trendek elemzésének kettős alapjára épül. Tekintettel van tehát a versenytársakra, a fogyasztók, valamint a szállítók által megfogalmazott igényekre, továbbá a tanácsadókkal folytatott konzultációkra is. A folyamat lépései a következők:

- A **jövőképek és irányjelzők** (*direction markers*) kidolgozása során meghatározzák a stratégiai és üzleti célokat, különös figyelemmel azok IT vonatkozásaira. Ennek folyamán elengedhetetlen a párbeszéd a vezető szakmai körökkel, továbbá a politikai élet szereplőivel.
- Az **üzleti architektúra** meghatározza azokat a munkafolyamatokat, amelyek IT támogatást igényelnek. Ezen belül definiálja az egyes folyamatok által ellátandó funkciókat és azok elvárható környezetét. A koncepció tehát a munkafolyamatok elemzése és optimalizációja alapján jön létre.
- Az **információs architektúra** meghatározza a közös, koncepcionális megközelítésen alapuló üzleti stratégia információszerzési igényeit mind általános szinten, mind pedig az adatspecifikációk szintjén.
- A **technikai architektúra** meghatározása általános kategorizálási rendszer alapján történik. A technikai architektúra jelenti egyrészt a rendszer modulokra történő szétbontását, valamint az egyedi modulok funkcióinak egységes rendszerré szervezését. Kulcsfontosságú, hogy a kialakított architektúra a kívánt – vagy éppen kikényszerített – üzleti változásokat szolgálja, amelyeket az IT rendszernek támogatnia kell.
- A **koncepcionális architektúra-elvek** a konkrét IT megoldások megválasztásának szabályai, amelyek biztosítják az összhangot a megfogalmazott igények és az információs struktúra, valamint a technikai architektúra között.

A stratégiai architektúra-építéssel párhuzamosan halad a gyakorlati, megoldás-orientált, implementációs folyamat, ami az alábbi elemeket foglalja magába:

- A **fennálló helyzet dokumentálása** az operatív tevékenység részeként a jövőbe tekintő tervezés kiindulópontjául szolgál. A dokumentáció a jövőkép-alkotásnak, valamint az irányjelzők kialakításának és rendszeres felülvizsgálatának is fontos eszköze.
- A **hiányosságok elemzése** (*gap analysis*) azt tárja fel, hogy a szervezeti felépítés, illetve az alkalmazott megoldások és módszerek mennyiben illeszkednek a kidolgozott koncepcionális architektúra-elvek rendszerébe.

- **A tervezés és a prioritások felállítása** során alakítják ki azt a tervet, melynek alapján megtörténik a meglévő megoldások és a kidolgozott architektúra-elvek, illetve az üzleti célok között fennálló különbségek áthidalása. A tervezés fontos része az egyes részek rangsorolása. A prioritások felállításának alapja az egyes változtatások következményeinek számbavétele, különös tekintettel az általuk létrehozott üzleti értékre.
- **Az implementációs projektek** a terveket egyedi implementációs projektek keretében valósítják meg. Az egyes projektek – szoros koordináció mellett – a közösen kitűzött célokat szolgálják. A projektek portfólióként felfogott halmaza is menedzselést igényel, aminek fontos része az aktív kockázatkezelés és a teljesítmények optimalizálása.

A szervezeti architektúra fejlesztése irányelveket fogalmaz meg az általános adatszerzés tekintetében, továbbá több lehetőséget biztosít egy-egy IT rendszer funkcionális komponenseinek kiválasztására. Mindezek az előírások az optimális egyensúlyt igyekeznek biztosítani a célok és az üzleti elvárások, valamint az egyes rendszerek önálló működése és két vagy több rendszer hatékony együttműködése között; továbbá optimalizálják a rendszerek költséghatékonyságát.

Az IT beruházásoknak nyilvánvalóan értéket kell létrehozniuk. Az alaposan megtervezett szervezeti architektúra a beruházások precíz összehangolásának keretét biztosítja, melyek segítségével kiaknázható az IT fejlesztések értéke. [...] A közzféra egészében alkalmazott szervezeti architektúra-keretrendszer, valamint a közös standardok biztosítják, hogy az IT beruházások ne házon belüli, zárt megoldásokat eredményezzenek, továbbá ezek segítik az újrahasznosítás filozófiájának átültetését a gyakorlatba.³

A szervezeti architektúra fontosságának hangsúlyozása mögött a közszolgáltatások összehangolásának és hatékonyságának megnövekedett igénye áll. Az e-kormányzati kezdeményezésekben testet öltő politikai akarat és a korszerű technológiában rejlő lehetőségek akkor válnak megvalósíthatóvá, ha a számos szereplő különböző IT rendszereinek átjárhatósága (például XML), továbbá a közös standardok, szabályok és biztonsági követelmények (például elektronikus aláírás) bizonyos fokú összhangot teremtenek. Ennek támogatása lehetséges bizonyos szolgáltatások, például az adatok cseréjét és az elektronikus aláírásokat kezelő megoldások közös vezetés alatt történő bevezetésével.

A közzféra közös architektúrájának kialakítását a *szolgáltatásra orientált architektúra-modell* teszi lehetővé. Ebben az IT rendszerek átjárhatóságát a szolgáltatásokra kell alapozni, ami azt jelenti, hogy ha az egyik rendszerkomponens már kínál egy szolgáltatást, akkor egy másik ezt használja. Így a szolgáltatások összehangolt meghatározásával biztosítható az IT rendszerek közötti koherencia legjobb megoldása.

[...]

²³ A szoftvereket úgy írják, hogy olyan funkcionális elemekből álljanak össze, amelyeket számos esetben újra fel lehet használni, mint az építőköveket. – *A ford.*

Az alábbi táblázat a különböző architektúra-modellek jellemzőit mutatja be:

1. táblázat

A rendszer-architektúrák jellemzői

	Nagygépes (mainframe) architektúra	Kliens/szerver architektúra	Szolgáltatásra orientált architektúra
Platform	monolitikus és központosított	homogén és ellenőrzött	szétszórt és véletlenszerű
Hálózat	zárt és korlátozott	kiterjedt, de egymással nem összekapcsolt helyi hálózatok (LAN)	internetalapú, mindenütt jelenlévő, összekapcsolt
Adatformátum	nem transzparens, nem hozzáférhető	bináris, hálón belüli	szemantikus, megosztott
Technológiai fókusz	operációs rendszer	adatbázis	interfész
Felhasználók	IT operátorok	ügyintéző dolgozók	beszállítók, alkalmazottak, ügyfelek/felhasználók
Üzleti érték	adatközpontú, digitalizált működés	adatszolgáltatás a felhasználók részére	üzleti agilitás, az alkalmazhatóság és interakció támogatása

Forrás: The Stencil Group, www.stencilgroup.com

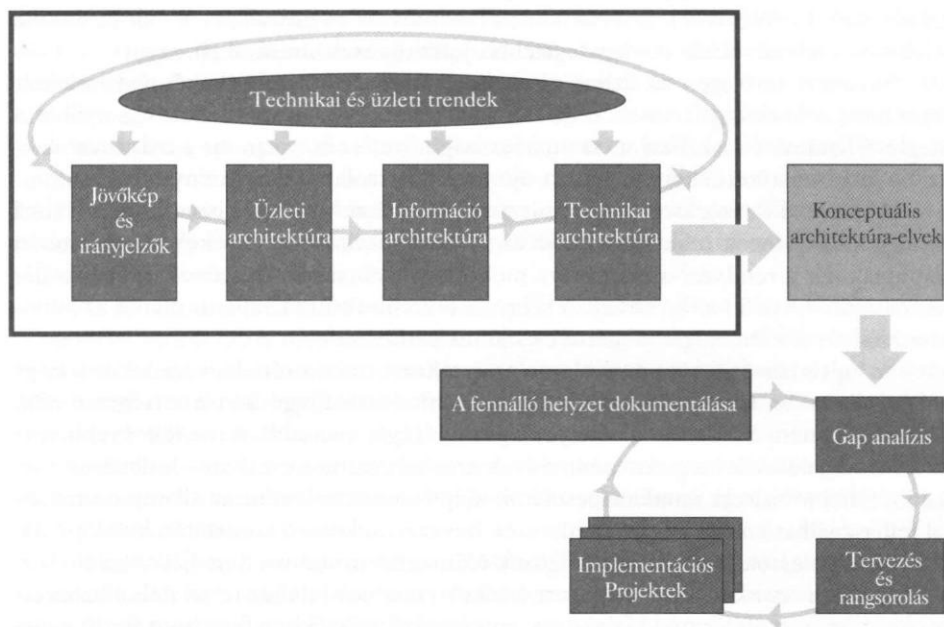
A szolgáltatásra orientált architektúra az egymással kommunikáló rendszerelemek ideális modellje, melynek egyik konkrét gyakorlati példája az Interneten keresztül igénybe vehető szolgáltatások rendszere. Ez a modell ugyanakkor a közszféra számára is iránymutató lehet, akár az állampolgárok, a vállalatok vagy más hivatalok számára nyújtott, akár belső szolgáltatásokról lett légyen is szó.

Ebben a kontextusban a szolgáltatások több szinten is értelmezhetők:

- **Koncepcionálisan** a szolgáltatásra orientált architektúra olyan modell, amelyben lazán összekapcsolt alkalmazások működnek együtt, szolgáltatásaikat hozzáférhetővé téve egymás számára.
- **Üzleti értelemben** a szolgáltatások alatt adat- és funkcióalapú szolgáltatásokat értünk, amelyeket valaki – meghatározott üzleti feltételek mellett – hozzáférhetővé tesz.
- **Technikai értelemben** a szolgáltatásra orientált architektúra bizonyos szabványok egy csoportját hasznosítja, amelyek folyamatos fejlesztés alatt állnak. Ezek határozzák meg a protokollokat, hogy ezáltal laza keretet biztosítanak az egyes rendszerek közötti programozott kommunikációhoz.
- **Specifikusan** a webes szolgáltatások olyan módszereket jelölnek, amelyek lehetővé teszik valamely alkalmazás számára, hogy azt más alkalmazások megkeressék, és attól standardizált nyelven (XML) adatokat kérjenek le.

2. ábra

Értékteremtő szervezeti architektúra



A szolgáltatásra orientált modell nem ír elő technológiai szabványokat, bár sok szállító konkrét technológiai platformot ajánl vele együtt. A szabványok közötti választás lehetősége a koncepcionális architektúra-elvek megfogalmazásában fejeződik ki, amelyek összefoglalják az építési folyamat közben előforduló döntési pontokat. A szolgáltatási interfészek szabványosítása rohamos tempóban zajlik számos nemzetközi testületben (*W3C, OASIS, WS-I*, stb.). Ez a fejlesztési folyamat a következő néhány éven belül várhatóan véget ér és kiforrott formában konszolidálja a technológiai szabványokat, melyek alkalmazása a következő évek építési munkájának központi feladata lesz a közsféra szervezeti architektúrájában.

A fenti ábrán a felső keret jelzi az architektúra stratégiai fontosságú folyamatait. A szervezeti architektúra megszervezi az IT rendszerek tervezésének folyamatát, és ezen keresztül biztosítja az IT beruházások üzleti értelemben vett értékét. Az építési folyamat kiindulópontja ennek megfelelően a „közszolgáltatások üzleti szükségleteinek” megfogalmazása, amelyek azután átfordítandóak az IT szükségletekre. Ilyen összefüggésben tehát a technológiai paraméterek és az IT piac egyes termékei mint az IT támogatás megvalósításának legcélravezetőbb eszközei fontos, de csak másodlagos szerepet játszanak.

A közsféra meglévő adminisztratív folyamatai nem szolgálhatnak kiindulópontul a fejlesztés alatt álló rendszer IT igényeinek meghatározásánál. A meglévő munkafolyamatok egyszerű IT támogatása nem képes a valódi előnyök kiaknázására, abból az egyszerű okból kifolyólag, hogy ezek a folyamatok olyan korlátok között alakul-

tak ki, amelyeket az IT nem képes megoldani. Az információs technológia tehát a folyamatok optimalizálásának új lehetőségét biztosítja, amellyel nagyobb hatékonyság és magasabb szintű szolgáltatási minőség érhető el. Ez számos esetben – annak érdekében, hogy biztosítható legyen az adott IT beruházás megtérülése – a már bejáratott folyamatok felszámolásával, vagy legalábbis jelentős átalakításával jár együtt.

Valamely területen az üzleti célok meghatározásakor mindenképpen indokolt átgondolni a közszolgáltatások céljait és jövőképét. Így ugyanis lehetőség nyílik a meglévő határok újraszabására, az átjárhatóság növelésére, valamint a más hivatalokkal és magántestületekkel kialakított új munkakapcsolatok intézményesítésére.

A sikeres IT projektek az adminisztrációs rendszerek alapos ismeretén, továbbá a szolgáltatási láncok teljes hosszában az IT által mozgósított értékek hasznosításán alapulnak. Ez a rendszer-architektúra mellett a folyamatelemzés és az optimalizálás fontosságára hívja fel a figyelmet. A szervezeti architektúra központi eleme az adminisztráció és a technológia megértő és sikeres párbeszéde.

Az optimalizáció központi eleme az értékteremtés, ezért lényegi kérdés, hogy hol és milyen formában keletkezhet érték. Számos összefüggésben lehetségessé válik a belső eredmények feltárása, amelyek a jó minőségű, gyorsabb, termelékenyebb ügyintézésben jelennek meg. Az eredmények azonban számos esetben – különösen harmadik féllel létesített munkakapcsolatok kiépítésekor, valamint az állampolgárok által felhasználható önkiszolgáló rendszerek bevezetésekor – a közszférán kívül, például az állampolgárok és a vállalati dolgozók időmegtakarításának formájában jelentkeznek. Az IT bevezetése által teremtett értékek számbavételéhez tehát nélkülözhetetlen az átfogó szemléletmód kialakítása, ami ésszerű mértékben figyelmet fordít a másodlagos, illetve a külső hatásokra, az úgynevezett externáliákra is.

A szervezetépítés nélkülözhetetlen velejárója a folyamatos párbeszéd a közszolgáltatások menedzsmentjével, ami ebben az összefüggésben a szponzor szerepét játsza. Eközben az építész feladata egy olyan IT stratégia felvázolása, amelyben a döntési helyzetek üzleti alternatívákként jelennek meg, vagyis annak érdekében, hogy a döntések megbízható alapra támaszkodva szülessenek meg, szükség van mind az előnyök, mind a hátrányok kielégítő leírására.

Ilyen döntési alap megteremtéséhez elengedhetetlen az egyes IT megoldások komponenseinek alapos ismerete, különös tekintettel az implementációban betöltött szerepükre. Csak ez eredményezheti a költségek és a használati érték reális számbavételét. Ezért a szervezeti architektúra-építés fontos eszközeként szisztematikusan fel kell használni az összehasonlítható helyzetek és IT megoldások tapasztalatain alapuló *benchmarking* modelleket.

Az architektúra-építés különböző lépcsőfokain meghozott döntések az optimalizáció részét képezik. Az információs architektúra kiválasztásának például a felhasználók információs igényeinek kell megfelelnie. Amennyiben a közös adatokhoz történő párhuzamos hozzáférés igénye több földrajzilag elkülönülő irodában lép fel, optimális lehet az adatok központosítása, míg azokban az esetekben, amikor az információ felhasználása elsősorban helyben történik, elosztott információs architektúra kiépítése lehet indokolt. Ennek a megfontolásakor természetesen figyelembe kell venni a hozzáférhető kommunikációs eszközök költségeit (az árak mellett a minőség tekintetében is), amelyekkel a központosított adatkezelés széleskörűen jelentkező pozitív hatásai állíthatók szembe.

A szervezeti architektúra értékalapú célok szerint történő optimalizálásakor az

IT megoldás teljes életciklusán keresztül kell figyelembe venni a döntések várható következményeit. Az architektúra kidolgozása közben gyakoriak az olyan döntések, amelyek messzemenő következményekkel járnak. Ilyen például az interfészek és adatszerkezetek kiválasztása. Ezekben az esetekben számos későbbi modernizációs döntést, vagy éppen az adott megoldás más rendszerekkel történő összekapcsolásának kérdését évekkel később is befolyásolhatja – pozitívan vagy negatívan – egy korábban meghozott döntés. Az architektúra kidolgozásának ezért a közszféra szervezeti architektúrájának optimalizálását előíró irányelveken kell alapulnia, amelyeket az implementációs folyamatok hosszú távon követnek. Ezeknek az irányelveknek – mind helyben, mind pedig a közszféra egy-egy szegmentumát átfogóan – azt kell biztosítaniuk, hogy a szükséges integráció egy időben valósuljon meg az IT megoldás használati értékének optimalizálásával.

A szervezeti architektúra nemcsak az új IT megoldások esetében létfontosságú. A meglévő megoldások modernizálásakor, új technológiával történő kibővítések, az interfészekkel és adatformátumokkal kapcsolatos döntések meghozatalakor szintén előmozdíthatja az IT megoldások funkcionális integrációjának megteremtését. A rendszerek közötti koherencia megteremtésének, valamint a különböző rendszerek kombinált életciklusára kivetített költséghatékonyság maximalizálásának elengedhetetlen feltétele a meglévő rendszerek fejlesztése, valamint az új rendszerek létrehozásának összehangolt tervezése.

E tekintetben fontos, hogy olyan „többszálú” megoldásokat válasszunk, amelyek képesek kielégíteni a különböző szervezetek igényeit, miközben biztosítják a szervezetek közötti funkcionális együttműködést is. Célszerű olyan általános irányelvek kialakítása, amelyek alapján felmérhetővé válnak a közszféra különböző IT rendszereinek integrációs igényei és az integrációval elérhető értéktöbblet is. Ezek az elemzések azoknak a stratégiai forgatókönyveknek a kidolgozásához nyújtanak segítséget, amelyek a meglévő, de elavult rendszerek további fejlesztéseit határozzák meg.

[...]

Gazdasági perspektívák

A közös architektúrát alkalmazó szervezetek tapasztalatai azt mutatják, hogy a szervezeti architektúra fokozott figyelembevétele helyes befektetés. Az architektúra kérdése lényegében mindig is mérlegelés tárgya volt. Amikor a közszféra követelményeket állít fel az architektúrával szemben, az architektúrára vonatkozó döntéseket – alaposabb gazdasági megfontolások alapján – a rendszerek tulajdonosai és felhasználói hozzák meg. Végeredményben tehát olyan döntések születnek, amelyek eredményeként az IT költségvetésben és az üzleti folyamatokban egyaránt komoly nettó nyereség érhető el.

A megtakarítások kiszámításánál az architektúrához szervesen nem kötődő karbantartási és adaptációs költségeket is figyelembe kell venni. A hozamok számításának alapja a bevezetett rendszer teljes élettartamára vetített megtakarítás. Más szavakkal tehát a számítások alapját a beruházás hozama (*Return on Investment, ROI*) és a rendszer birtoklásának teljes költsége (*Total Cost of Ownership, TCO*) képezi.

A számvitel valamennyi jövedelmet és megtakarítást, továbbá minden beruházási és üzembenntartási költséget nyilvántart, az ismeretek megszerzésétől kezdve

egészen az IT rendszereket üzemeltető szakemberek és a felhasználók képzéséig.

A megfelelő szervezeti architektúra kialakításának eredményei messze túlmutatnak az egyes megoldások által felmutatható megtakarításokon. Az IT megoldások gyakorlati értékének realizálásához, vagyis például a magasabb termelékenység, a jobb minőség és a felhasználói elégedettség eléréséhez elengedhetetlen a jól kiépített architektúra. Általa egyszerűbbé válik új szervezeti egységek, új szolgáltatások és munkafolyamatok gyors implementációja. Mindezek a hozamok objektív mérési módszerek hiányában nehezen számszerűsíthetők, ezért indokolt a megtérülési kimutató (business case) elkészítése, valamint az eredmények nyilvánosságra hozatala.

A szervezeti architektúra optimalizálásának általános célja – az IT megoldások költségeinek leszorítása mellett – az eredményesség növelése. Mivel az átalakítások által generált hozamok gyakran a beruházás helyétől távol jelentkeznek, ezek a döntések gyakran csak nehézségek árán igazolhatóak. Általánosságban elmondható, hogy a gondosan kialakított architektúra javarészt működés közben mutat fel eredményeket, tehát a beruházás gazdaságossági szempontból csak évekkel a döntéseket követően igazolható a költségvetésben.

A nyereségesség csak átfogó szemlélettel értékelhető:

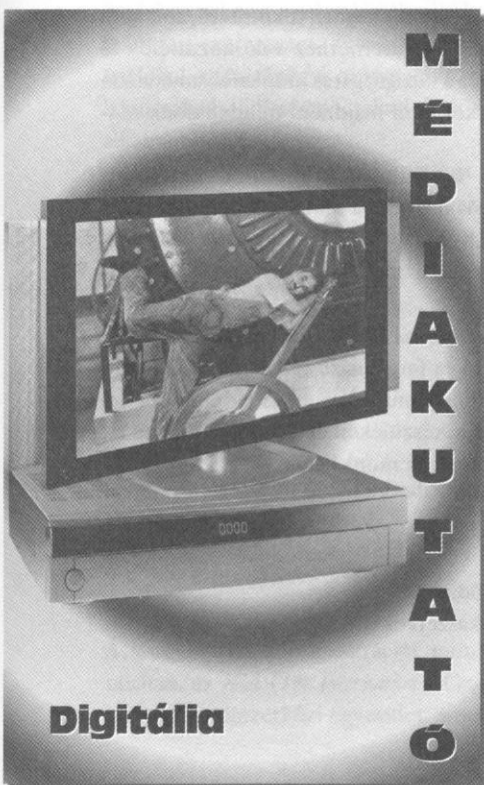
- Először is, az IT beruházásokat intézmények csoportos befektetéseként vagy több szektort érintő közös beruházként kell kezelni. Ebből kifolyólag különös figyelmet kell szentelni a költségek és a hozamok megosztására, aminek egyik bevált technikája a megosztási kulcsok alkalmazása a beruházásban.
- Másrészt szükséges lehet a jelentkező költségek és hasznok összekapcsolása a beruházások kezdetétől fogva, az IT megoldás teljes élettartamán keresztül. Ez olyan pénzügyi modell alkalmazását teszi szükségessé, amely előkészíti a talajt az architektúrára vonatkozó döntéseknek a megoldás általános gazdaságosságának figyelembevételével történő optimalizálásához. Erre alkalmas lehet például az a módszer, amikor az egyszeri központi beruházás finanszírozásának költségeit a felhasználók havi díjakon keresztül fizetik meg.
- Harmadszor, szükséges lehet az egyedi igényekre szabott megoldások és a szóba jöhető üzemkész megoldások közötti egyensúly megteremtése. Ennek keretében érdemes figyelmet fordítani az újrahazsnosítás, illetve az egymással összekapcsolt megoldások lehetőségeire. Bár egy-egy adott IT szükséglet egyszerű megoldásokkal könnyen kielégíthető, érdemes végiggondolni más szereplőkkel közös megoldások lehetséges hozamait is. Ez még akkor is igaz lehet, ha az utóbbi megoldás sokszorosán összetett. [...]

Összefoglalásul, megfelelő kontrollmechanizmusok kialakítása szükséges ahhoz, hogy az architektúrát érintő döntéseket valamennyi érintett fél érdekeinek figyelembevételével és az optimális gazdaságosságra való tekintettel hozzák meg. Ehhez hozzátartozik bizonyos szervezési és vezetési elvek, ösztönzők vagy megállapodások alkalmazása a menedzsment részéről. Az alábbi gazdasági modellek jól példázzák az ilyen kontroll-mechanizmusok működését:

- Központi beruházás közös infrastruktúra létrehozására, a költségek megosztásával a felhasználók között a tényleges használat vagy eszmei hányadok arányában.
- Használati jog biztosítása harmadik fél számára, költségalapú árazás mellett.
- Koncessziók értékesítése közszolgáltatást végző vagy infrastruktúrát biztosító beszállítók részére, kereskedelmi alapon.
- A közszolgáltatásokhoz kapcsolódó vagy közös specifikációjú feladat- és adatszerkezeteket alkalmazó IT projektek állami támogatása.

A gazdasági modelleknek az IT beruházások optimalizálását kell támogatniuk. Segíteniük kell továbbá a szervezeti architektúra-építés elveinek, valamint az ezek segítségével elért eredményeknek a megismerését, elterjedését és elfogadását. Ez a helyi beruházások során az eszközök közös használatából fakadó nyereségeket, megtakarításokat fog eredményezni, rövidebb gyakorlati megvalósítást, mivel azok alkalmazása az egyedi megoldásoknál olcsóbbá válik. Ez tárgítja a végfelhasználók mozgásterét az eredményességet és a hatékonyságot növelő IT megoldások kiválasztása terén.

Fordította: Gaugecz Ádám, Rohonyi András



Megjelent a Médiakutató legfrissebb száma!

A tartalomról:

- Urbán Ágnes, Cseh Gabriella és Polyák Gábor a digitális televíziózásról
- Barát József, Kőszeg Ferenc és Vince Mátyás a rendszerváltás médiájáról
- Gálik Mihály a magyarországi média tulajdonviszonyairól
- Agárdi Péter a Magyar Rádióról, Alexandrov Andrea Stahl konyhájáról
- Vörös Boldizsár a propagandáról

Kapható a nagyobb újságosstandokon és könyvesboltokban, vagy megrendelhető az **info@mediakutato.hu** címen.

Ára a boltokban **600 forint**, előfizetőknek **500 forint**

Konferenciafigyelő

Az első nemzetközi konferencia a közzsférában alkalmazott mobil telekommunikációról

(The First International Conference on M-government
Mobile Telecommunication Applied in Public Administration)

<http://www.diamond-congress.hu/mgov2004/index.html>

Helyszín: Magyarország, Budapest - Hajdúszoboszló

Időpont: 2004 október 28-31.

A GSM (*Global System for Mobile-communication*) és a DCS (*Digital Communication System*) technológia olyan gyorsan terjedt el Európában, hogy életünk legtöbb területét befolyásolta. Ez alól a közigazgatás sem kivétel: a fiatal generáció részéről megnyilvánuló erős társadalmi igény arra készteti az önkormányzatokat és a közigazgatási intézményeket, hogy válaszoljanak az információs és kommunikációs technológia kihívásaira. Az elektronikus kormányzat mint a közigazgatás korszerűsítésének megkerülhetetlen eszköze széles körben elfogadottá vált. Ennek egyik aspektusaként ezen a konferencián a mobiltelefonok használata kerül a figyelem középpontjába, mivel a mobiltelefonok elterjedése máris majdnem száz százalékosnak tekinthető, ami nem mondható el a személyi számítógépekről, amelyek eddig az Internethez való hozzáférés fő eszközei voltak. Az sms szolgáltatás kiköveteli méltó helyét a közigazgatás munkafolyamataiban is, mivel a mobiltelefon az egyetlen olyan technikai eszköz, ami majdnem mindenkinek rendelkezésére áll a társadalomban.

Az ebben a témában rendezett legelső nemzetközi konferenciára egyetemi oktatókat, kutatókat és közigazgatási szakembereket hívnak és várnak, továbbá mindazokat, akik érdeklődnek az új technológiák elterjedése iránt. A konferenciát Budapesten tartják, de a résztvevők ellátogatnak Hajdúszoboszlóra is, ahol megismerkedhetnek a mobilkormányzat (M-Government) gyakorlatával.

A konferencia beavallott célja, hogy mérföldkő legyen a mobil kommunikáció közigazgatási alkalmazása terén. A konferencia résztvevői közé várják a mobiltelefon-gyártó és forgalmazó vállalatok, valamint a szolgáltatók képviselőit is, hogy vegyenek részt a konferencia munkájában, és október 28-29.-én kiállítás keretében mutassák be a helyszínen azokat a készülékeiket és szolgáltatásaikat, amelyek alkalmazhatók az információs társadalom közigazgatási munkájában.

A konferencia fő témái:

- SMS alkalmazások a közigazgatásban
- A személyazonosság vezeték nélküli igazolási módjai
- Az M-kormányzat megvalósítását elősegítő munkaszervezés
- M-kormányzat az e-kormányzaton belül
- Az M-kormányzati tevékenység jogi szabályozása
- A mobilfónia demokráciája

- Az M-kormányzat pénzügyi lehetőségei a közigazgatásban
- Vezeték nélküli közigazgatási eljárások
- Az M-kormányzat „legjobb gyakorlatai” (*best practises*)

Az ázsiai csendes-óceáni régió e-kormányzati csúcstalálkozója

(The Asia-Pacific E-Government Summit)

http://www.worldsummits.com/asia_pac_egov/index.shtml

Helyszín: **Shangri-La's Rasa Sentosa Resort, Szingapúr**

Időpont: **2004. október 19-21**

Az ázsiai csendes-óceáni régió e-kormányzati csúcstalálkozója 2004-ben újító szellemű esemény lesz, amelyet a kormányzatoknál és a közszféra más intézményeinél felmerült e-gazdasági megoldások iránti növekvő igény hívott életre. Ez az előzmény nélküli nemzetközi csúcstalálkozó a sikeres kormányzatok közötti (*government-to-government, G2G*), a kormányzatok és az állampolgárok közötti (*government-to-citizen, G2C*), valamint a kormányzatok és a gazdasági szereplők közötti (*government-to-business, G2B*) műveletek stratégiai és technológiai megoldásaira koncentrál.

A kormányzatok az ázsiai csendes-óceáni régióban új stratégiák kifejlesztésével és az e-gazdaságban sikeres technológiák alkalmazásával válaszolnak a kihívásokra. A nemzetközi kormányzati szervezetek, országos, regionális és helyi hatóságok, továbbá más közintézmények (például egészségügyi szervezetek, rendőrségek) a hatékonyságot növelő nagy arányú átalakulások és költségmegtakarítások megvalósítását várják az e-stratégiák és e-technológiák alkalmazásától.

A csúcstalálkozó szervezőbizottsága szorosan együttműködik a régió országaiban működő különféle szervezetekkel, amelyek az e-stratégia kialakításáért felelősek. A legmagasabb szintű delegátusok érkezését várják a konferenciára.

38. ICA Konferencia

(38th ICA Conference)

<http://www.ica-it.org/conf38/index.html>

Helyszín: **Ciprus, Limassol**

Időpont: **2004. október 19 – 21**

A kormányzati adminisztrációs munkában alkalmazott információs technológia nemzetközi tanácsa, az *ICA (The International Council for Information Technology in Government Administration)* nonprofit nemzetközi egyesület, amely támogatja és elősegíti az információs technológia (IT)

használatával, szervezeti hatásaival és menedzsmentjével kapcsolatos ismeretek, gondolatok és tapasztalatok informális cseréjét. Az ICA céljainak elérését az egyesület tagjai közötti gyakori érintkezés, az évi konferenciák, a kutatócsoportok és rendszeres publikációk szolgálják.

Az ICA az országos kormányzatok tisztségviselőit kívánja segíteni az e-kormányzat megvalósításával és fejlesztésével összefüggő kulcskérdések és új stratégiák megvitatására szolgáló nemzetközi fórum biztosításával, ami alkalmat ad a vezető kormánytisztségviselők számára az adminisztrációs munka hatékonyságának növelését szolgáló stratégiák kialakítására.

Az ICA tisztségviselői minden évben kiválasztják a legfontosabb aktuális témákat az éves konferencia számára. A 2004. évi konferencia témája: „Gyakran feltett kérdések az e-kormányzatról: a helyes válaszok keresése” (*E-Gov FAQs: Searching for the Right Answers*). A konferencia három munkanapján 16 országból 20 előadó kísérli meg a helyes kérdések feltevését és a válaszok megadását, míg a több mint 30 országból érkező kb. 80 résztvevőnek alkalma lesz ismereteinek és gondolatainak megosztására a többiekkel.

Ma, amikor minden kormányzat már több éves tapasztalatra tekinthet vissza az elektronikus szolgáltatások terén, meg kell állnunk és fel kell tennünk bizonyos kérdéseket. A konferencia előkészítése során innovatív módszereket kerestünk a kormányzati munka korszerűsítésére annak figyelembevételével, hogy az állampolgárok és kormányaik viszonya hogyan változik, és milyen igények kielégítése a legidősebb. A témák között a megbízható személyazonosítás, a nyílt forrású szoftverek és az interoperabilitás terén megtett előrehaladás kérdései szerepelnek.

„Információs Társadalom Szakmai Napok” konferencia

Időpont: 2004. november 23-24.

Az INFONIA Alapítvány és a BME-UNESCO Információs Társadalom- és Trendkutató Központ (ITTK) idén már negyedik alkalommal rendezi meg az „Információs Társadalom Szakmai Napokat”.

A rendezvény kiemelt témái:

Internet és társadalomtudományok

- A hálózati paradigma mint társadalomelméleti kihívás A-tól (Antropológia) Z-ig (Zenetudomány). // Hogyan viszonyul az Internet-jelenség az egyes társadalomtudományok Nagy Tradícióihoz? // Hol építi azokat tovább, hol ír felül régi narratívákat, hol nem jelent értelmes kihívást és hol indít el teljesen új diskurzusokat? // Vannak-e új interdiszciplínák? // Milyen tudástípusok értékelődnek fel? // Melyek a legégetőbb kérdések, amelyekre társadalmi kontextusban választ keresünk? // Vannak-e a hálózatosodásnak felfedezetlen társadalomelméleti előzményei?

- Internet, társadalompolitika, stratégia

- Melyek az Internet-használók és nem használók jellegzetes attitűdjei, miért szeretik vagy miért utasítják el a hálózatot? // Mennyire ismerjük az egyes vélemény-és viselkedéscsoportokat? // Milyen beavatkozási lehetőségek következnek a használók jobb ismeretéből? // Épí-

thető-e politikai vagy éppen civil stratégia az Internet-köré? // Van-e értelme az Internetre mint egyfajta prioritásra fókuszáló gazdaságpolitikában gondolkodni? // Teremthető-e versenyelőny következtében, Internet-központú fejlesztésekkel? // Hogy állunk az e-demokráciával és a távszavazással?

- A digitális szakadék mítosza és valósága

- Digitális szakadék, digitális megosztottság, info-kommunikációs egyenlőtlenségek. // Információs Észak, (pre)információs Dél? // Régi viták új köntösben. // Terminológiai- és modellekísérletek. // Számok és tények, módszerek és modellek. // Viták és dilemmák. // Tendenciák és jövőforogatókönyvek. Esettanulmányok. // Szociálpolitikai és társadalomelméleti reflexiók.

- Az Internet mint tárgy: kutatások és mérések magával az Internettel kapcsolatban

- Ki mit mér és mennyire megbízhatóan? // Mire lenne szükség, és azt hogyan kellene megvalósítani? // Az *online* piac- és közvéleménykutatás gyakorlata, módszerei és perspektívái. // Tudástermelés, keresés és rendszerezés az Interneten: metaadatok, ontológiák, alternatív megoldások.

- A hálózati polgár. // Mit tudunk róla? Mivel foglalkozik? // Milyen jellegzetes típusok, szubkultúrák érdemesek a vizsgálatra? // Vannak-e új fejlemények a korábbi ál-diskurzusokban (Net-addikció, domináns kiberszex stb.)? // Identitáskérdések, közösségi dilemmák és mintázatok. // Percepció: előítéletek, vélemények, tapasztalatok a Nettel kapcsolatban. // Az információs szabadság és az információs önrendelkezés friss problémáiról.

- A hálózati tartalom

- A kultúra alakváltozatai: átmenetek, ellentmondások és munkamegosztás a hagyományos és *online* felületek között. // Új műfajok? Emancipáció, műalkotások tömegtermelése, új befogadói és alkotói dimenziók. // Kulturális örökség, digitális örökség. // A társadalomtudomány hozzájárulási lehetőségei a hosszú távú digitalizálási programok tervezéséhez. // Nemzeti kultúra és globális kultúra – új nyelvi, képi és kommunikációs kontextusai.

További információ:

Mészáros Anikó, BME ITTK. 1111 Műgyetem rakpart 9. II. emelet

Telefon: 463-2526, Fax: 463-2547, e-mail: meszaros.aniko@ittk.hu

KUTATÁSI JELENTÉS

27-28

INFINIT Kutatási Jelentés

Kiadja: az Információs Társadalom- és Trendkutató Központ
Infinít Műhelye

INFORMÁCIÓGAZDASÁG

Az Internet marketingkommunikációs alkalmazása és megítélése

A kutatás azt vizsgálta, hogy az interneten elérhető vállalatok milyen ismeretekkel rendelkeznek az online marketingről, milyen online marketingkommunikációs eszközöket alkalmaznak, és hogyan ítélik meg ezt a kommunikációs csatornát. Az internetes megjelenés minden ötödik vállalat szerint semmilyen plusz bevételt nem jelent, míg közel 50%-uk a vállalati bevételek mindössze 1-5%-át tulajdonítja az online jelenlétnek. Mindenképpen előremutató jel viszont, hogy a weboldallal rendelkező cégek 50%-a tervezi növelni az online marketing- és reklámeszközökre fordított kiadásait a 2004-es évben.

Szent István Egyetem

Website-ok minőségbiztosításának ígéretes új módszerei: automatikus site-értékelő eljárások

Az internet hatalmas és szinte áttekinthetetlen bősége miatt a felhasználók egyértelmű, jól kezelhető, világos szerkezetű website-okat igényelnek; egy site minőségbiztosítása a legszorosabb kapcsolatban van a felhasználói felület használhatóságával. A szerzők vázlatosan áttekintik egy korábbi – WAP-os forgalmi adatok elemzésén alapuló – kutatás módszertani tapasztalatait, amelynek tanulságaihoz kapcsolódva az automatikus website-értékelő módszerek és eszközök fejlesztésének fontossága mellett érvelnek, és nagy vonalakban áttekintik az automatikus website-értékelő módszereket és fejlődési trendjeiket. Végül beszámolnak egy saját, automatikus logfájilelemzésen alapuló, korszerű útvonalkövető és -elemző eszköz fejlesztéséről.

Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem,
Ergonómia és Pszichológia Tanszék

A K+F és az innováció magyarországi finanszírozási-ösztönzési rendszerének vizsgálata

Viharosan fejlődő és feltartóztatathatatlanul globalizálódó világunkban azok az országok és régiók tudnak erős gazdaságot fenntartani, amelyek lépést tartanak a többiek fejlődésével, és nemcsak meg tudják őrizni versenyképességüket, hanem annak fokozására is képesek. Ennek legfontosabb hajtóereje a folyamatos megújítás, az innováció. Az elemzés az innováció létrejöttének számos kritériuma közül az innovációs folyamatban egyre erősebb szerepet betöltő innovációösztönzés szerepével, működésének és intézményrendszereinek működtetésének európai és hazai tapasztalataival foglalkozik.

Széchenyi István Egyetem

Az Európai Kutatási Térség és Magyarország helyzetének összehasonlító vizsgálata

Az Európai Kutatási Térségbe lépett Magyarország K+F teljesítményének néhány dimenziójáról már több szakember érdekes és értékes képet adott. A jelen benchmarking során felhasznált tanulmányok és adatok megerősítik azokat a vélekedéseket, melyek szerint a viszonylag magas szintű hazai alap kutatás meglehetősen elkülönül a közvetlenebbül hasznosított vállalati K+F-től, amely maga is kétarcú: a hazai székhelyű kis- és középvállalkozások aggasztóan alacsony kutatás-fejlesztési aktivitást mutatnak. Sajnos a szakmai utánpótlás kinevelése, pályán tartása terén is messze vagyunk az élmézőnytől.

*Szent István Egyetem – Információs Társadalom-
és Trendkutató Központ*

ELEKTRONIKUS KERESKEDELEM

Webhasználat-bányászat

Felhasználói szokások detekálása az elektronikus kereskedelemben

Az elektronikus kereskedelemmel foglalkozó vállalatok egyre több adattal rendelkeznek ügyfeleikről, vásárlóikról, hiszen azok rengeteg „információmorzsát” hagynak maguk után internetes látogatásaik során. A cégek általában nem sok energiát fektetnek abba, hogy ezen „nyomokból” mélyebb információkat nyerjenek ki, többnyire megelégednek az alapstatisztikák lekérdezésével. Az adatbányászat fokozatos térnyerése azonban hasznos módszerekkel bővítette az eddigi szegényes eszköztárat. A következőkben ezek a módszerek kerülnek bemutatásra, részletesen kitérve az adat-előkészítés nehézségeire is.

BME GTK Információ- és Tudásmenedzsment Tanszék

A kőtáblától az elektronikus könyvig

Az e-book témája meglehetősen alulreprezentált a hazai szakirodalomban és köztudatban, pedig, figyelembe véve a technológiában rejlő lehetőségeket, az elektronikus könyv rövid távon kiegészítheti, hosszú távon felválthatja a hagyományos könyvek világát. Az elmúlt években a zeneipar válságos időszakot élt át, de úgy látszik, hogy sikerült reális üzleti modellek implementálásával fizetésre bírni az interneten már tömörített fájlokban gondolkodó fogyasztókat. Ha megjelennek elérhető áron a teljes funkcionalitást és a hagyományos könyvek kényelmét nyújtó elektronikus könyv olvasók, akkor hasonló helyzet fog előállni, mint a zeneiparban a hordozható MP3-lejátszók és a pénzért letölthető zenei fájlok modelljével.

Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem

INFOKOMMUNIKÁCIÓS TECHNOLÓGIÁK – FÓKUSZBAN A TÁRSADALOM

Magyarországi civil szervezetek informatikai és egyéb kommunikációs jellemzői

A Nonprofit Információs és Oktató Központ Alapítvány 2003 őszén indította el kutatását, melyben feltérképezte a magyarországi nonprofit szervezetek kommunikációs szokásait, eszközellátottságát és eszközhasználatát, különös tekintettel az információtechnológiára. Célja ennek segítségével olyan javaslatokat, ajánlásokat kidolgozni a hazai civil szervezetek és a szférát körülvevő társadalmi-intézményi közeg számára, melyek segítségével e szervezetek munkájukat, feladataik ellátását javíthatják azáltal, hogy kommunikációjuk hatékonyabbá válik, informatikai eszközellátottságuk és eszközhasználatuk, ehhez való képességük fejlődik.

Nonprofit Információs és Oktató Központ (NIOK) Alapítvány

Teleházak empirikus vizsgálata Békés, Csongrád és Bács-Kiskun Megyében

Az elmúlt évtizedben Magyarországon a teleházak száma dinamikusan emelkedett, és világviszonylatban is igen előkelő helyet foglalunk el a lakosság számához viszonyított teleházak mennyiségében. A 2003-2004 fordulóján, a Dél-Alföldön végzett felmérés azt vizsgálta, hol tart a magyar teleházmozgalom, hogyan működnek a teleházak, milyen követhető bevált gyakorlatok léteznek, és mit kellene tenni azért, hogy a teleházak a rendelkezésre álló erőforrásokat maximálisan kihasználva, ügyfeleik érdekében hatékonyan és magas színvonalon működjenek. A kutatók tapasztalatai megerősítették a teleházak általános szükségességét és különös fontosságukat vidéken, az elmaradottabb régiókban és a hátrányos helyzetű csoportok szolgálatában.

SEED Kisvállalkozás-fejlesztési Alapítvány

Szerkesztőség
1111 Budapest, Műgyetem rkp. 9. II. em. 210.
Tel.: 463 252 6
Email: szeli.katalin@ittk.hu

Külföldi laptárs-ajánló

Firstmonday.org
(<http://firstmonday.org/>)
2004. szeptember

Gilad Ravid, Sheizaf Rafaeli: *Méretfüggetlen és „kicsi a világ” típusú hálózatokként működő aszinkron beszélgetőcsoportok*

Asynchronous discussion groups as Small World and Scale Free Networks

Paul F. Marty, Michael B. Twidale: *Fogalmi keret a múzeumi honlapok használhatósági hiányainak elemzéséhez*

Lost in gallery space: A conceptual framework for analyzing the usability flaws of museum Web sites

David Zeitlyn, Francine Barone: *Kishirdetek mint első lépések az Internet-gazdaság felé: a kereskedelmi célú Internet-használat előzetes felmérése Kamerunban*

Small ads as first steps to Internet business: A preliminary survey of Cameroon's commercial Internet usage

Andrea Ciffollilli: *A nyílt forrású tartalmak kisajátításának gazdaságtana és a digitális információforrások hanyatló minősége: a szerzői jogok megsértésének tipikus esete*

The economics of open source hijacking and the declining quality of digital information resources: A case for copyleft

Indhu Rajagopal, Nis Bojin: *Ellenvélemények a panoptikumban: globalizáció-ellenesség és kiber-kalózkodás*

Cons in the panopticon: Anti-globalization and cyber-piracy

Terrence A. Maxwell: *Szükség van egyáltalán szerzői jogokra?*

Is copyright necessary?

InformationR.net
(<http://informationr.net/ir/9-4/infres94.html>)
2004. július

Matthew Conway and Dan Dorner: *Az új-zélandi politikai pártok honlapjainak értékelése*
An evaluation of New Zealand political party Websites

Beverley G. Hope and Zhiru Li: *Online megjelenő napilapok: a kultúra, a nemek szerinti hovatartozás és az életkor hatása egyes minőségi tényezők fontosságának megítélésére*

Online newspapers: the impact of culture, sex, and age on the perceived importance of specified quality factors

Alastair G. Smith: *A világháló böngészésekor követett kapcsolatok mint kutatási útjelző táblák: az idézetek új megfelelői?*

Web links as research indicators: analogues of citations?

David Johnstone, Mary Tate, and Marcus Bonner: *Az emberi információs viselkedés bevonása az információs rendszerek kutatásába: a rendszer-modellezés egyik új alkalmazása*

Bringing human information behaviour into information systems research: an appli-

cation of systems modelling

Pak Yoong and David Pauleen: *Adatok létrehozása és elemzése az újonnan kialakuló technológiákkal kapcsolatos alkalmazott kutatások számára*

Generating and analysing data for applied research on emerging technologies: a grounded action learning approach

Brinley Franklin, Terry Plum: *Könyvtárhasználati minták az elektronikus információs környezetben*

Library usage patterns in the electronic information environment

Annaïg Mahé: *A használati módon túl: az elektronikus folyóiratok használatának vizsgálata az információs aktivitás elemzése alapján*

Beyond usage: understanding the use of electronic journals on the basis of information activity analysis

Social Science Computer Review

(<http://ssc.sagepub.com/>)

2004. tél

Betty J. Blecha: *A kiválóságra való törekvés kihívásai és a technológia*

Technology and the Challenge of Excellence

Myles Boylan: *Mit tanultunk az újító szellemű oktatástechnológia fejlődésének tizenöt éves támogatásából?*

What Have We Learned From 15 Years of Supporting the Development of Innovative Teaching Technology?

Tod S. Porter, Teresa M. Riley, Rochelle L. Ruffer: *A szimulációk használatának áttekintése a közgazdaságtan oktatásában*

A Review of the Use of Simulations in Teaching Economics

Scott Simkins, Mark Maier: *A tanítási technikák megfelelő időben való alkalmazása a gazdaságtani kurzusok elveinek kialakításakor*

Using Just-in-Time Teaching Techniques in the Principles of Economics Course

Ngina S. Chiteji and Frank P. Stafford: *Panel-tanulmány a jövedelmek dinamikájának online vizsgálatáról: oktatási anyagok forrása*

The Panel Study of Income Dynamics Online: An Instructional Resource

Sheryl B. Ball, Catherine C. Eckel: *A technológia felhasználása az aktív tanulás elősegítésére kísérletezéssel a gazdaságtudományok terén*

Using Technology to Facilitate Active Learning in Economics Through Experiments

William L. Goffe: *Az Internet és az amerikai gazdaságtudományi egyesület (American Economic Association): néhány javaslat*

The Internet and the American Economic Association: A Set of Proposals

Könyvismertetések

Culture and Technology

Andrew Murphie, John Potts: *Kultúra és technológia.* (Ismerteti: Gene Diaz)

Prefiguring Cyberculture: An Intellectual History.

Darren Tofts, Annemarie Jonson, Alessio Cavallaro (szerk.): *A kiberkultúra előzetes elképzelései: eszmétörténeti áttekintés.* (Ismerteti: Johnnie D. Spraggins)

Governance.com: Democracy in the Information Age.

Elaine Ciulla Kamarck, Joseph S. Nye (szerk.): *Az e-kormányzat honlapja: demokrácia az információ korában.* (Ismerteti: G. David Garson)

Journal of E-Government

<http://www.egovjournal.com/>

2004. Vol.1./2. szám

Sandford Borins: *A közzsféra információs technológiájának holisztikus szemlélete*

A Holistic View of Public Sector Information Technology

Darrell M. West: *Méltányosság és hozzáférhetőség az e-kormányzati szolgáltatások terén*

Equity and Accessibility in E-Government: A Policy Perspective

Wing Lam: *Integrációs kihívások az érett e-kormányzati tevékenység elérésének útján*

Integration Challenges towards Increasing E-Government Maturity

Marieke Koopmans-van Berlo, Hans de Bruijn: *Az elektronikus szolgáltatások erőltetése: két esettanulmány tanulságai Hollandiában*

E-enforcement: Lessons Learned from Two Case Studies in the Netherlands

Raoul J. Freeman: *Los Angeles megye tapasztalatai: tereptanulmány az önkormányzatokat kihívások elé állító információs technológiai kérdésekről*

The Los Angeles County Experience: A Field Study of Information Technology Issues Challenging Local Government

Electronic Government, an International Journal

<https://www.inderscience.com/browse/index.php?journalID=72>

2004/2. szám

Shirley Ann Becker: *Az e-kormányzati honlapok felépítésében való eligazodás és az olvashatóság problémái idősebb felhasználók számára az USA államaiban*

Architectural accessibility and reading complexity of US state e-government for older adult users

Liz Lee-Kelley, Ailsa Kolsaker: *E-kormányzat: a szolgáltatásokkal kapcsolatos feltételezések és a használatukra való ösztönzés „illeszkedése”*

E-government: the „fit” between supply assumptions and usage drivers

Kostas Metaxiotis, John Psarras: *E-kormányzat: új fogalom, nagy kihívás, sikertörténetek*

E-government: new concept, big challenge, success stories

Martin Hughes, William Golden: *Az eljárási folyamatok megváltozásának elérése: forradalom vagy természetes fejlődés?*

Achieving business process change in the public sector: revolution or evolution?

Eileen P. Kelly, William J. Tastle: *Az e-kormányzat és a jogrendszer: eseti információk online elérése*

E-government and the judicial system: online access to case information

Chien-Chih Yu, Hsing-I Wang: *A digitális megosztottság Tajvanban: tények, összehasonlítások és stratégiák*

Digital divide in Taiwan: evidence, comparisons, and strategies

Sushil K. Sharma: *Az e-kormányzati szolgáltatások megvalósításának értékelése*

Assessing e-government implementations

Stuart J. Barnes, Richard Vidgen: *Interaktív e-kormányzati szolgáltatások: a felhasználói megítélés modellezése az eQual modell segítségével*

Interactive e-government services: modelling user perceptions with eQual

Electronic Journal of e-Government

(<http://www.ejg.com/index.htm>)

2004. Július

Georg Aichholzer: *A 2010. évi e-kormányzat forgatókönyvei és a stratégia-tervezés számára ezekből levonható következtetések*

Scenarios of e-Government in 2010 and implications for strategy design

Marijn Janssen and René Wagenaar: *Megosztott generikus szolgáltatások kifejlesztése az e-kormányzat számára*

Developing Generic Shared Services for e-Government

Janet Kaaya: *E-kormányzati szolgáltatások megvalósítása Kelet-Afrikában: helyzetértékelés a kormányzati honlapok elemzése útján*

Implementing e-Government Services in East Africa: Assessing Status through Content Analysis of Government Websites

Auli Keskinen: *MIDEM. Interaktív döntéshozatali modellek*

MIDEM. Models for Interactive Decision Making

Marieke Koopmans-van Berlo and Hans de Bruijn: *Amikor az e-kormányzati szolgáltatások bevezetését a vonakodó ügyfelek ellenzik; esettanulmányok az elektronikus megoldások erőltetéséről*

When e-Government is Opposed by Unwilling Clients; Case Studies on e-Enforcement

Government Information Quarterly

ISSN: 0740-624X

<http://www.sciencedirect.com/science/journal/0740624X>

(Magyarországon online elérhető az EISZ honlapján keresztül: <http://www.eisz.hu/>)

Volume 21, Issue 3, Pages 249-397 (2004)

Alasdair Roberts: *Jön az ORCON: Információmegosztás és a kormány elszámoltathatóságának fenyegetése*

ORCON Creep: Information sharing and the threat to government accountability

Michael A. McGregor and JoAnne Holman: *Kommunikációs technológia a szövetségi kommunikációs bizottságnál: e-kormányzat a köz érdekében?*

Communication technology at the Federal Communications Commission: E-government in the public interest?

Mark A. Ward and Scott Mitchell: *A közszféra és a magán szektor információs forrásainál működő felső vezetők stratégiai prioritásainak összehasonlítása*

A comparison of the strategic priorities of public and private sector information resource management executives

Frank Lambert: *Informetrikus módszerek alkalmazása a kanadai egészségügyi szolgálatnál használt elektronikus dokumentumok megbízhatóságának értékeléséhez*

Applying informetric methods to empirically assess the authoritativeness of Health Canada electronic documents

Siddhartha Shankar Menon: *India konvergencia-politikája a kommunikációs szektorban: hosszú a megteendő út*

India's convergence policy within its communication sector: A long road ahead

Kristin R. Eschenfelder: *A honlap mögött: bepillantás a web-alapú szöveges kormányzati információk létrehozásának műhelytitkaiba*

Behind the Web site: An inside look at the production of Web-based textual government information

David McMillen: *Magánélet, bizalmas információk és adatmegosztás: kérdések és különbségtételek*

Privacy, confidentiality, and data sharing: Issues and distinctions

Information Polity. The International Journal of Government and Democracy in the Information Age

(<http://www.iospress.nl/html/15701255.html>)

2003. 8/3-4.

Victor Bekkers: *E-kormányzat és a virtuális szervezetek megjelenése a közszférában*

E-government and the emergence of virtual organizations in the public sector

Pieter Wagenaar, Stefan Soeparman: *A paradigmák állandósága: a holland rendőrség információ-állományainak integrálása és ennek hatás(talanság)a*

The permanence of paradigms: The integration of the Dutch police's information domains and its (non)effects

David Acaud, Amar Lakel: *Az elektronikus kormányzat és a francia állam: fokozatos reform, megegyezés alapján*

Electronic government and the French state: A negotiated and gradual reform

Mirko Vintar, Mateja Kunstelj, Mitja Deèman és társai: *Az e-kormányzat fejlődése Szlovéniában*

Development of e-government in Slovenia

Phil Turner, Gary Higgs: *A földrajzi információk felhasználása és kezelése az Egyesült Királyság helyi önkormányzatainál*

The use and management of geographic information in local e-government in the UK

Ulrika Josefsson, Agneta Ranerup: *Ismét a fogyasztói társadalomról: az állampolgárok és a közszféra közötti elektronikus közvetítő eszközök szerepének kialakulása*

Consumerism revisited: The emergent roles of new electronic intermediaries between citizens and the public sector

E. Burt, John Taylor: *Az együttélés új módjainak megteremtése: a kormány kapcsolatai az önkéntes szektorral az információs politikában*

Constructing new ways of living together: Government relationships with the voluntary sector in the information polity

...

Források a további tájékozódáshoz

Az elektronikus kormányzat kutatása egyrészt nagyon friss, másrészt nagyon is régóta művelt tudományterület. Az információtechnikai eszközök egyik legkorábbi felhasználója az államigazgatás volt. Az irodai munka automatizálása, a közigazgatás munkáját segítő nagy adatbázisok használata immár sok évtizedes múltra tekint vissza. Természetesen kezdettől fogva megtörténik ezeknek a folyamatoknak a tudományos elemzése is. A 90-es évek elejétől kibontakozó Internet-forradalom új lehetőségeket teremtett, amelyek az „új közigazgatás” (*New Public Management*) irányzatában megfogalmazódott reformtörekvésekkel együtt az elektronikus kormányzat koncepciójának megfogalmazásához vezettek. A figyelem az első időszakban a világhálón való jelenlét és a közigazgatási szolgáltatások *online* elérhetőségének megteremtésére irányult. Az utóbbi években kerültek előtérbe a teljes mértékben digitálissá váló kormányzati munka által felvetett problémák. Így ma a kutatás – a technikai problémák vizsgálata mellett – a közigazgatás és a közszféra átalakítására, hatékonyabbá tételére, valamint az üzleti életben megszokott modellek és eljárások alkalmazására, illetve alkalmazhatóságára koncentrál. Az alábbi válogatásunk a tájékozódási források megtalálásához kíván segítséget nyújtani.

1. Hírforrások

Google Alerts

A Google kísérleti szolgáltatása, amely megadható témákban (pl. elektronikus kormányzat) e-mailben tájékoztatja a felhasználókat az általa figyelt kiadványokban előforduló hírekről.

<http://www.google.com/alerts?hl=en>

Daily eGovernment news from across Europe

<http://europa.eu.int/ida/en/chapter/194>

Az Európai Bizottság által működtetett folyamatos, naprakész hírfigyelő szolgálat, nemcsak az európai országok eseményeire kiterjedően.

Az e-kormányzattal foglalkozó weblogok listája:

http://slashdemocracy.org/links/Blogging/GovBlogs_and_eGovBlogs/index.html

A legfrissebb hírek, események és kommentárok.

2. Átfogó, tematikus honlapok

(A kutatási terület részletes, rendezett, tematikus feltárása és folyamatos hírek a világ számos országából).

Center of Excellence for Electronic Government – e-kormányzati minőségbiztosítási központ, St. Galleni Egyetem, Svájc

<http://www.electronic-government.org/>

eGovernment Resource Centre – e-kormányzati forrásközpont, Victoria Állam, Ausztrália

<http://www.egov.vic.gov.au/index.htm>

E-government Kompetenca Központ – Potsdami Egyetem, Németország

<http://www.e-lo-go.de/html/index.php>

3. Mintaszerű honlapok

(Olyan kormányzati honlapok, amelyek pontosan és részletesen dokumentálják egy-egy országos e-kormányzati stratégia kialakulását és alkotóelemeit).

E-government in New Zealand – Új-Zéland

<http://www.e-government.govt.nz/>

e-Government Unit – Egyesült Királyság

<http://e-government.cabinetoffice.gov.uk/Home/Homepage/fs/en>

4. Az Európai Bizottság adatközpontja

IDA (Interchange of Data between Administrations)

<http://europa.eu.int/ida/>

Az Európai Bizottság intézménye, mely a tagországok közigazgatásai közötti elektronikus kapcsolat feltételeinek megteremtésével foglalkozik. Ebben a minőségében egy páneurópai közigazgatás alapjainak lerakására törekszik.

5. Szakfolyóiratok

eGov Präsenz

ISSN 1424-9715, E-ISSN 1424-9723

<http://www.iwv.ch/index.php?nav=47>

(német nyelvű)

eGovernment Quarterly (eGQ)

<http://www.information-institute.org/eGQ/index.htm>

(Előkészítés alatt, az első szám még nem jelent meg.)

Electronic Government, an International Journal

ISSN: 1740-7494, E-ISSN 1740-7508

<https://www.inderscience.com/browse/index.php?journalID=72>

Electronic Journal of e-Government

ISSN: 1479-439X

<http://www.ejeg.com/index.htm>

Government Information Quarterly

ISSN: 0740-624X

<http://www.sciencedirect.com/science/journal/0740624X>

(Magyarországon online elérhető az EISZ honlapján keresztül: <http://www.eisz.hu/>)

Information Polity. The International Journal of Government and Democracy in the Information Age

ISSN: 1570-1255

<http://www.iospress.nl/html/15701255.html>

International Journal of Electronic Democracy

ISSN: 1742-4224, E-ISSN 1742-4232

(Előkészítés alatt, az első szám még nem jelent meg.)

International Journal of Electronic Government Research

ISSN: 1548-3886, E-ISSN: 1548-3894

<http://www.idea-group.com/journals/details.asp?id=4298>

International Journal of Electronic Governance

ISSN 1742-7509, E-ISSN 1742-7517

(Előkészítés alatt, az első szám még nem jelent meg.)

Journal of E-Government

ISSN: 1542-4049, E-ISSN: 1542-4057

<http://www.egovjournal.com/>

Social Science Computer Review

ISSN: 0894-4393

<http://ssc.sagepub.com/>

6. Szakkönyvek

Lenk, Klaus:

Der Staat am Draht. Electronic Government und die Zukunft der öffentlichen Verwaltung - eine Einführung.

edition sigma, 2004, ISBN 3894045191

Lenk, Klaus:

Verwaltungsinformatik als Modernisierungschance. Strategien – Modelle – Erfahrungen – Aufsätze, 1988-2003.

edition sigma, 2004, ISBN 389404523X

E-Government-Handbuch:

<http://www.bsi.bund.de/fachthem/egov/6.htm>

E-Government Manual

http://www.bsi.bund.de/fachthem/egov/3_en.htm

(A német szövetségi kormány e-kormányzati kézikönyve. Folyamatosan frissítik, angolul is megjelenik.)

Matti Malkia, Reijo Savolainen, Ari-Veikko Anttiroiko:

E-Transformation in Governance: New Directions in Government.

Idea Group Publishing; 2003, ISBN: 1591401305

Gregory G. Curtin, Michael H. Sommer, Veronika Vis-Sommer:

The World of E-Government

Haworth Press; 2003, ISBN 0-7890-2306-7

Alexei Pavlichev, G. David Garson:

Digital Government: Principles and Best Practices

Idea Group, 2003, ISBN: 1591402182

The E-Government Imperative

OECD, 2004, ISBN: 9264101179

Zupkó Gábor:

Közigazgatási reformirányzatok az ezredfordulón.

Századvég, 2002, ISBN 9639211427

7. Konferenciák

Academic Conferences International

http://www.academic-conferences.org/bookshop/conference_proceedings.htm

A központi kormányzervek információtechnikai hatásainak nemzeti szervezete, melynek honlapjáról letölthetők az általa évenként rendezett konferenciák anyagai:

Proceedings of the 4th European Conference on eGovernment – 2004

Proceedings of the 3rd European Conference on eGovernment – 2003

Proceedings of the 2nd European Conference on eGovernment – 2002

Proceedings of the European Conferences on eGovernment – 2001-2003

International Council for Information Technology in Government Administration (ICA)

<http://www.ica-it.org/>

English summaries of the original Hungarian studies

CONTENTS

INTRODUCTION

KALEIDOSCOPE

Szilárd Molnár, László Z. Karvalics

Public administration in the era of the Internet: e-governance from a research perspective

One of the basic propositions of updating public administration presently going on is that electronization of governmental services is not an end of development *per se* but rather effective means for shaping the modern state as service provider. The attribute „electronic” is getting less and less emphasized, and those processes and applications come to be stressed that are capable of making both *front office* and *back office* operations more efficient, while „dissolving” the basic functions themselves into guiding fundamental principles of a citizen-friendly general approach. E-governance, despite some palpable flagging in the development of the information society, in Hungary has also evolved – or will soon evolve – into the stage between the *push* and the *pull* models, which means that we are also about to take off, ready to launch a shift of paradigm. The Hungarian *e-governance strategy 2003* has been elaborated on the basis of previously introduced considerations, however, which path e-governance will take can only be estimated. Accordingly, at the end of their paper reviewing the international landscape of e-governance, the authors offer four thrilling and challenging scenarios of further development.

Gábor Kleinheincz

What purpose do current practices of e-governance serve? (Technology-oriented Hungarian practice)

In this study the author analyses the surprising fact that neither the strategies nor the practice of e-government correspond to the real needs of society. There are no objective surveys that would demonstrate the societal needs for public services to be offered. The assumed needs express the subjective opinions of specialists. E-government services are chiefly determined by the available technology, while relevant results of legal and social sciences, centuries old, seem to be forgotten. The current goals of e-governance development can only be regarded as good-intentioned improvisations that ignore realities. We can count ourselves fortunate if the emerging e-services will be used. In the second part of the paper the author gives a brief survey of

the progress made in using ICT in public administration during the past 35 years. Through a few significant examples he demonstrates the Hungarian experience that can be regarded as e-governance initiatives.

Gábor Nyáry **E-Parlaments**

Recent technological and cultural changes had profound effects on both the concept and the practice of governing. Under the aegis of citizen-oriented services, these changes resulted in fundamental alterations in the structure as well as in the role of government. The advances in ICT emerged as facilitators in the oft mentioned modernization of parliamentary practices. In fact, since the mid-nineties improvements of ICT-based solutions have changed the daily operation of legislative bodies at breakneck speed. With special regard to achieving practical goals, the author examines the present state of affairs and the possibilities of parliamentary efforts aiming at establishing true e-government.

Katalin Géro **Knowledge management in public administration**

After a brief theoretical introduction, this study attempts to analyse the role, the possibilities and the tasks of knowledge management in e-governance. The establishment of open and effective public services as well as public administration reform initiatives urge knowledge-oriented thinking, planning, and practice. The study aims at the demonstration of the potential of knowledge management in three intimately connected fields: *front-office* and *back-office* public administration processes, and democratization enhanced by the emergence of the information society.

CHALLENGES

Lilla Juhász **Changing priorities in e-governance strategies of the European Union**

At the outset of the 21st century the path of development for Hungary is determined by a conglomerate consisting of 25 member states, which is making ambitious plans for attaining a leading role in the world. The decreasing rate of progress in the field of e-governance services compelled the European decision-makers to re-examine their strategic guidelines. Observed differences between the diverse e-government goals and practices of member states urge political power centers to fight against further fragmentation and for the realization of uniform programs. It is, however, questionable whether it is possible to make the individual nations, which may have their

own deep cultural roots and very long lasting traditions commit themselves to the aims of a uniform information society.

Town planning and the architecture of e-government in Denmark

Ministry of Science, Technology and Innovation, Denmark: „White Paper on Enterprise Architecture”

(Excerpts, translated by Ádám Gaugecz)

UP-COMING CONFERENCES

FOREIGN JOURNALS

A szerzők és fordítók figyelmébe

A kézirat formája:

Minden kéziratot kettes sortávolsággal kérünk leadni, a szövegtörzs hossza lehetőleg ne haladja meg a 35 oldalt. A leadandó kézirat Word dokumentumban, vagy Rich Text formátumban legyen elmentve, s szerkesztőségünk e-mail címére csatolt fájlként kérjük átküldeni.

Címlap:

Külön címlapon kérjük feltüntetni a címet, a szerző(k) nevét, a szerző(k) munkahelyét, hivatalos levelezési címét, illetve e-mail címét.

Kivonat:

Minden eredeti tanulmányt kérünk ellátni egy 40-50 szavas kivonattal, melynek tartalmaznia kell a cikk főbb téziseit és lényeges megállapításait.

Szövegtörzs:

A közvetlen hivatkozásokat ne a jegyzetek listája, hanem a szövegtörzs tartalmazza. Minden idézetet, hivatkozást igénylő állítást vagy kifejezést követően zárójelben kérjük feltüntetni a szerzőt, az idézett vagy hivatkozott mű publikálásának évszámát és az idézett oldalakat, a következő formátumban: (Phil Agre, 2001: 25-89).

Jegyzetek:

A szövegtörzsbe bele nem illeszthető megjegyzéseket, kiegészítéseket tartalmazó jegyzeteket végjegyzetek formájában kérjük leadni. A jegyzeteket indexszámozással kérjük ellátni.

Hivatkozott irodalom:

A hivatkozott irodalom jegyzéke csak az explicit módon hivatkozott publikációkat tartalmazza. A szövegtörzset követően, új oldalon kérjük elkezdni a szerzők neve szerint rendezett alfabetikus listát. A különböző irodalmakat azonos szerző esetén az idézett publikációk szerinti kronologikus rendbe kérjük szedni, zárójelben feltüntetve a nem hivatkozott – esetleges – első megjelenés évszámát.

Az „e-government” meghatározása – mint általában az új fogalmaké – nem könnyű feladat. Különösen nehéz azonban „mozgó célponttra lőni” ebben az esetben, mert az információs korszak technológiai és szervezeti földrengései nemcsak a valóságot változtatják, alakítják folyamatosan, hanem magát az értelmezési keretet is. Míg néhány évvel ezelőtt az elektronikus kormányzat alatt többnyire technológiai fejlesztést, informatikai rendszereket értettünk, addig mára ez átalakult kulturális kérdéssé, ügyfélközpontú megközelítési móddá, a hatékonyabb, gyorsabb, modernebb közigazgatás egyik legfőbb eszközrendszerévé. Egyre ritkábban hangsúlyozzuk az „elektronikus” jelzőt, helyette inkább azok a folyamatok és alkalmazások kerülnek előtérbe, amelyek egyaránt hatékonyabbá tudják tenni a közigazgatás ügyféloldali (*front office*) és szolgáltató-oldali (*back office*) működését – miközben szemléletté, kiinduló elvekké „oldják” magukat az alapfunkciókat.

(Molnár Szilárd, Z. Karvalics László)

Az Európai Unió jogforrásai, illetve a témánk szempontjából leggyakrabban emlegetett *eEurope2005* stratégia nagy hatással van az információs társadalom és ezen belül az e-kormányzat fejlesztésére a huszonöt tagállamban. Ez a jelentős hatás önmagában is éppen eléggé indokolná a nagyon alapos előkészítést, az *eEurope2005* stratégiában azonban a társadalmi igények megjelenése egyáltalán nem érzékelhető. A hiányt az Európai Unió is érzi, ezért az utóbbi időben egyre nagyobb figyelmet fordít a különböző kutatásokra. Azok viszont ma még csupán a felkészültség és az előrehaladás monitorozására szolgálnak, a fő stratégiai irányok indokoltságának tesztelésére alkalmatlanok. Ez pedig azt a sajnálatos következményt vonja magával, hogy az e-kormányzat fejlesztésének jelenlegi célrendszerei csupán a valós társadalmi igényeket figyelmen kívül hagyó, jó szándékú improvizációnak tekinthetők.

(Kleinheincz Gábor)

Média és ökológia
Tizenhat hozzászólás
Sükösd Miklós tanulmányához

Manuel Castells
A valóságos virtualitás kultúrája

Michael R. Allen
Ez nem hipertext, hanem...
Bekezdések a textualitásról

Z. Karvalics László
Internet és társadalomtudomány:
a kutatás helyzete

Információs Társadalom

2004. IV. évfolyam 3-4. szám