

Fenyvesi Éva*

A MA SZOLGÁLTATÁSA – A JÖVŐ ÉPÍTÉSE

Az e-kormányzat sikerei és problémái

Bevezetés

Bár a közzsférában az informatikai rendszerek bevezetése már néhány évtizede zajlik, az e-kormányzat ehhez képest mégis új fogalomnak számít. Az elmúlt évekig az információs rendszerek használata a közhivatalokban és más állami területen – a parlamenttől az igazságszolgáltatásig – a világ több fejlett gazdaságban magas szintet ért el¹, miközben számos más országban alig volt észrevehető a kormányzat modernizációjának folyamata.

Sokan úgy gondolják, hogy az e-kormányzati megoldások csupán technológiai fejlesztések. Ezért gyakran csak olyan irányú törekvések figyelhetők meg, amelyek a technológia széleskörű elterjesztésével kívánják megoldani a reformot. A modern IT bevezetése mellett a közzszolgáltatás, a közigazgatás alapvető átalakítását is meg kell valósítani. Egy másik általános jellemzője azoknak az e-kormányzati gyakorlatoknak, amelyek többségében ma túlsúlyban vannak, az, hogy az állami hivatalok külső kapcsolatait (az ügyfeleket) tartják egyedül fontosnak. Természetesen ennek a nézőpontnak is megvan a maga érdeme: kitágítja az IT túlnyomórészt belső használatú alkalmazását az államigazgatásban, különösképpen a lakosságnak és a vállalkozásoknak nyújtott szolgáltatásokban. Ez azonban csupán a jéghegy csúcsa. A felszín alatt levő kilenczized rész legalább ennyire lényeges.

Az információs technológia kiterjesztése négy különböző dimenzióon keresztül történhet a közzszolgáltatásban (Lenk – Traummüller, 2001). Ezek a dimenziók:

- a *címzettek* (az ügyfelek kiszolgálása);
- a *folyamat* (a folyamatok újraszervezése);
- az *együttműködés*, amely speciális kiegészítése az előbbinek (beleértve a telekommunikációtól kezdve az egyének közötti személyes kapcsolaton át a különböző közigazgatási szervek közötti együttműködést);
- valamint a *tudás* (az információ- és tudásmenedzsment szerepének hangsúlyozása a közzsférában).

Amikor megjelent az e-kormányzat koncepciója a kilencvenes évek végén, alapvetően csak az ügyfelek kiszolgálását jelentette, azaz csak a címzettek nézőpontjából merült fel a bevezetése. Néhány év óta már a második szempont is egyre inkább előtérbe kerül. Ahhoz azonban,

* *főiskolai tanár, Általános Vállalkozási Főiskola*

hogy teljes körűen kiegészüljön a folyamat a harmadik és a negyedik távlattal, még sok mindent kell tenni. Az állam szerepvállalása meghatározó és összetett ebben a reformfolyamatban. A felelősség nagy, mivel az e-közigazgatás milyensége komoly hatással van a gazdaságra és a civil társadalomra egyaránt. De a magánszféra és a civil társadalom fejlettsége is hatással van arra, hogy egy adott országban milyen szinten lehet megvalósítani az e-kormányzást. A körforgás spirális növekedésű felfejlesztése lenne a cél.

Publikációmban azokból az eddig elért eredményekből és a még megoldásra váró problémákból emelek ki néhányat, amelyek ezt a fejlődést biztosítják, illetve gátolják.

E-kormányzat, e-közigazgatás

Az e-közigazgatásnak sok meghatározása született az utóbbi években. Itt csupán két definíciót mutatok be, amelyek jól szemléltetik a különböző értelmezések széles skáláját. „Egy lehetséges, leegyszerűsített definíció szerint az e-kormányzat a kormányzati információk és szolgáltatások online módon történő eljuttatása Interneten vagy más digitális médian keresztül” (Bódi, 2007). Bódi Gábor helyesen emeli ki, hogy a fenti definíció leegyszerűsíti az e-kormányzás lényegét. Ez és az ehhez hasonló definíciók csupán az IT bevezetését emelik ki az e-kormányzásban. A Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Közigazgatás-szervezési és Urbanisztikai Tanszékén működő E-Government Kutatócsoport meghatározása megragadja az e-kormányzás gyakran elhanyagolt – valójában azonban lényegi elemét: „A közszféra valamennyi külső és belső kapcsolatrendszerének gyökeres, tudásalapú átalakítása és racionalizálása, valamint szolgáltató jellegű újjászervezése – az információs kommunikációs technológiai alkalmazások közüzemszerű használata révén” (Tózsza, 2008). Azaz az e-kormányzat, még tágabban az e-közigazgatás nemcsak a korszerű technológia bevezetését jelenti a közszolgáltatásokban, hanem a rendelkezésre álló erőforrások tudatos felhasználását is, mindezek által jobb és hatékonyabb közszolgáltatást. „A tudásról való tudás döntő fontosságú az üzleti siker, sőt talán a vállalat túlélése szempontjából is” – véli Davenport és Prusak (2001:9). Ez a megállapítás azonban nemcsak a verseny-, hanem a közszférára is igaz. Hisz a közszolgáltatások milyensége nagy hatással van a magánszférára, és annak nemzetközi versenyképességére. „A magyar vállalkozások versenyképességét gátló tényezők között évek óta kiemelt helyen említhetők a túlzott adminisztrációs terhek. A *World Economic Forum* 2008-as eredményei szerint többek között ennek köszönhetően Magyarország a 47. helyre csúszott vissza a tavalyi 38-ról a vállalati versenyképesség terén. Magyarországon még mindig egyötöddel magasabbak az adminisztrációs terhek az uniós átlagnál” (Kék notesz, 2009).

Az Európai Unió tagállamaiban az e-közigazgatás felkészültségi szintjét minden évben mérik. A mutatók meghatározása során kidolgozták a közszolgáltatások 20 tételből álló listáját, amelyek közül 12 az állampolgárokat, 8 pedig az üzleti szférát érinti. Ez az EU által definiált 20 leggyakrabban igénybe vett szolgáltatás a magyar közigazgatásban 27 szolgáltatással fedhető le. Ennek magyarázata, hogy az EU dokumentuma közösségi szolgáltatásokról, és nem közigazgatási ügyekről szól. A szolgáltatások definiálása során nem a tartalom, illetve a szolgáltató, hanem a szolgáltatások alanya a rendezési szempont² (Bódi, 2007).

Az e-közigazgatás működtetése öt szolgáltatási szinten keresztül valósulhat meg (Kerekes, 2008) (1. ábra).

1. Információs, tájékoztató szolgáltatás, amely csak általános információkat közöl az adott ügygel kapcsolatos teendőkről és a szükséges dokumentumokról.

2. Egyirányú interakciót biztosító szolgáltatás, amely az első szinten túl az adott ügy intézéséhez szükséges dokumentumok, nyomtatványok letöltését és azok ellenőrzött vagy ellenőr-

zés nélküli elektronikus kitöltését jelenti, de a dokumentum benyújtása hagyományos úton történik.

3. Kétirányú interakciót biztosító szolgáltatás, amely közvetlen vagy ellenőrzött kitöltésű dokumentum segítségével történő elektronikus adatbevitel és a bevitt adatok ellenőrzése. Az ügy indításához, intézéséhez személyes megjelenés nem szükséges, de az ügyhöz kapcsolódó közigazgatási döntés közlése, valamint a kapcsolódó illeték- vagy díjfizetés hagyományos úton történik.

4. Teljes online tranzakciót (ügyintézési folyamatot) biztosító szolgáltatás, amikor az ügyhöz kapcsolódó közigazgatási döntést is elektronikus úton közli a hivatal, illetve a kapcsolódó illeték- vagy díjfizetés elektronikus úton is intézhető.

5. Targetizációt, proaktivitást, perszonalizációt biztosító szolgáltatás, amelyben az ügyfél már teljes körűen hozzájut a szolgáltatáshoz, úgy, hogy csak új információt tartalmazó adatot kell szolgáltatnia. Egyetlen, korábban már közölt – legyen szó a múltban, vagy egy másik kormányzati szervvel közölt – adatot sem kell újra megadnia, hitelesítenie. Az ügyfél az egész e-közigazgatási rendszerrel áll kapcsolatban, nem egy hivattal.

Már az első szint megfelelő működtetése esetén is sok időt tudnak megspórolni a közszolgáltatást igénybe vevő állampolgárok és vállalkozások. A hivatali vagy otthoni internetes portálokról leolvashatják az ügyintézésrel kapcsolatos információkat, tudnivalókat, míg a második szint esetében le is tölthetik az űrlapokat. Jelentős ugrásnak számít a tranzakciós szint, amikor az ügyfél vissza tudja küldeni elektronikusan az űrlapot, valamint személyazonosságának elektronikus igazolásával el tudja indítani ügyét. A transzformációs kormányzás (negyedik szint) a hivatali munkafolyamatok komoly átalakulását igényli. Ekkor az ügyfelek elektronikus személyi igazolvánnyal léphetnek be az online hivatalba, sőt a fizetéseket is elektronikusan intézhetik. A targetizáció szintjén a fentiekén túl, bizonyos esetekben a hivatal kezdeményezheti az ügyintézés, figyelmeztetve a klienseket a jogaikra, kötelezettségeikre. Mindezekből következik, hogy az e-kormányzás bevezetése, és a különböző szintek megvalósítása egyaránt igényli a közszolgálati szektor belső működésének megújítását (*back-office*), valamint a célcsoporttal való kommunikáció (*front-office*) fejlesztését és ezek összehangolását.

Az e-kormányzat hatékonyságát három kritikus mérőszámmal lehet meghatározni (Bódi, 2007).

1. Az elérhetővé vált alkalmazások és szolgáltatások fontossága.
2. Az állampolgárok és vállalkozások elégedettsége.
3. A nyilvánosság bizalmának megőrzése.

A felhasználók akkor lesznek elégedettek, ha minél egyszerűbben igénybe vehető szolgáltatást kapnak, és gyorsan tudják ügyeiket elintézni. Erre kiválóan alkalmas az „egyablakos” ügyintézés. Ezzel sok időt és pénzt takaríthatnak meg a virtuális szolgáltatásokat használók.

Az e-kormányzat elfogadásában a bizalomnak óriási szerepe van. Ettől is függ, hogy az állampolgárok és a vállalkozások körében milyen mértékben terjed az online szolgáltatások használata.

Az e-közigazgatás haszna és hátrányai

Az e-közigazgatás általános bemutatásához elengedhetetlen, hogy számba vegyük azokat a hasznokat (1. táblázat) és az esetleges hátrányokat, amelyeket a virtuális kormányzás előidézhet. A táblázatot Bódi Gábor az „E-közigazgatás a közszolgáltatások modernizációjáért” című munkája alapján állítottam össze (Bódi, 2007). Az említett jegyzetben megtalálható az alábbiakban felsorolt valamennyi haszon, de más csoportosításban. A szolgáltatást igénybe vevők hasznaként csak a pénzügyi hasznot említi meg, és az általam felsorolt többi tényezőt a társadalmi haszon fogalma alá sorolja be. Úgy gondolom, hogy ezeket közvetlenül az állampolgárok és a vállalkozások érzékelik. A társadalmi szinten való megnyilvánulásuk közvetett.

1. táblázat

Az e-közigazgatás haszna

A szolgáltatást igénybevevő haszna

- A legfontosabb a pénzügyi haszon. (A közigazgatást illető tranzakciókkal kapcsolatos megtakarítás a már megvalósított funkciók területén átlagosan 14,62 dollár/tranzakció volt magánszemélyek, 25 dollár/tranzakció cégek esetében).
- Egyszerűbb információáramlás és -csere, illetve a dokumentumokhoz, űrlapokhoz történő könnyebb hozzáférés.
- Időmegtakarítás.
- Non-stop rendelkezésre állás.
- Az információk jobb kezelhetősége.
- Az önkiszolgálás lehetősége.
- A szolgáltatás személyre szabottsága.

A szolgáltató haszna

- Az olcsóbb kommunikációs csatornák lehetősége.
- Növekvő hatékonyság (pl. információ megosztása a különböző szolgáltatók között).
- Közvetlen pénzügyi haszon a „fizetős” szolgáltatásokból.

A társadalom haszna

- Időmegtakarítás (a jobb életminőség lehetősége).
- Jobb információellátottság.
- A kommunikáció javítása a vidéki és távoli közösségekkel.
- A komplexitás, bonyolultság csökkentése a kormányzat–állampolgár interakciókban.
- Átláthatóbb kormányzat.
- Az esélyegyenlőség, az azonos jogok, a mindenkire kiterjedő részvétel lehetősége.
- Makrogazdasági hasznok (hatékonyabb munkaerőpiac, hatékonyabb elosztási rendszerek, a költségek csökkenése makroszinten, a termékek piaci bevezetésének javítása).

A virtuális kormányzással kapcsolatos hátrányok közül kettő mindenféleképpen említésre méltó. Az ügyintézők és az ügyfelek között elvész a személyes kapcsolat. A másik – ami orvosolható a minél áttekinthetőbb honlapok kialakításával –, hogy néhány esetben nehéz megtalálni az információkat.

E-kormányzat, e-közigazgatás és tudásmenedzsment (TM)

Míg a versenyszférában az elmúlt években sokat használt, „divatos” kifejezésnek számít a tudásmenedzsment, addig a közszférával kapcsolatban csak időnként bukkan fel. A legtöbb ilyen esetben sem derül ki azonban az, hogy milyen lehetőségeket rejt a TM az e-közigazgatás számára. Ennek az egyik oka az lehet, hogy a *tudásmenedzsment*-meghatározásokat alkotóik alapvetően a magánszektorban működő szervezetekre értelmezik. Például Szeleczki (1999:25) így fogalmazza meg: „A tudásmenedzsment olyan vezetési megközelítés, amely a tudás különböző formáit kezeli annak érdekében, hogy versenyelőnyt/üzleti értéket biztosítson egy szervezet számára”. Vagy egy nemrégiben született definíció szerint „A tudásmenedzsment olyan üzleti modell, amelyben a legkorszerűbb információs technológiákat, menedzsment-technikákat és -módszereket alkalmazzák annak érdekében, hogy a vállalatban belül fellelhető tudástőkét értelmezzék, rendszerezék, mindenki számára elérhetővé tegyék, integrálják – egyszóval: úgy hasznosítsák, hogy közben hozzáadott értéket termeljenek” (Noszkay, 2007:120). Egy másik ok, hogy a tudásmenedzsment a megjelenése óta többgenerációs fejlődésen ment keresztül (Anklam, 2005).

2. táblázat

Tudásmenedzsment-generációk

Generációk	Hol „él” a tudás?	A tudás típusa	Implikáció
1.	Objektumok	Explicit	A tudás rögzítését, rendezését, tisztítását és újrafelhasználását támogató objektumok infrastruktúrájának létrehozása
2.	Egyének	Tacit	Fókuszálás az együttműködő viselkedésre és a személyek közti tudáscserére
3.	Hálózatok	Kibontakozó (Emergent)	A tudás és a cselekvés kibontakozási feltételeinek biztosítása

1. A tudásmenedzsment első generációja a könnyen kodifikálható explicit tudás rögzítésére, strukturálására, kategorizálására, elérhetővé tételére, megosztására, illetve felhasználására helyezte a hangsúlyt. Ez elsősorban az információs és a kommunikációs technológia hihetetlen mértékű fejlődésének volt köszönhető, mivel a számítógép, a számítógépes rendszerek és az internet nagymértékben bővítette a tudás menedzselésének lehetőségeit.

2. Az információs forrásokhoz való korlátlan hozzáférés megteremtése önmagában nem adott választ a kihívásokra. A tudásmenedzsment második generációját a nehezen artikulálható tacit tudás fókuszba kerülése keltette életre. Mivel a tacit tudás személyes, környezetspecifikus, nem kommunikálható, ezért átadásában jelentős szerepe van az egyének közötti interakciónak, ami a személy–személy közötti viselkedést helyezte az előtérbe. A tudásmenedzsment első generációja során fő szerepet kapott információtechnológia ugyan biztosítja az infrastruktúrát, elérhetővé, kombinálhatóvá teszi a rögzített ismereteket, de mindezt az embereknek kell tartalommal megtölteniük. A kézzelfogható, dokumentált ismeretek feltárása, összegyűjtése nem lehet az egyetlen cél. Gondoljunk csak a gazdaságban egyre fontosabb szerepet játszó olyan tevékenységekre, amelyek végzéséhez különleges tudásra van szükség. Ilyen tudásintenzív terület például az informatika vagy a biotechnika. Az emberek fejében található tacit tudás „megszerzése”, beépítése a szervezeti információs és tudásfolyamatokba azonban újabb, egészen más típusú problémákat hozott a felszínre. Nemcsak technológiai, hanem pszichológiai, kulturális, szervezési, vezetési kihívást is jelent a szervezetek számára.

3. A tudásmenedzsment legújabb generációja szerint a tudás leginkább a hálózatokban él (emberekében és közösségeikében). „Az innovatív egyéneknek és cégeknek szükségük van olyan hálózatokra, amelyekben lebonyolódhat a *rejtett tudások cseréje*.” (Tamás, 2006). Tamás Péter szerint az innovatív személyek és cégek társadalmilag és gazdaságilag egyaránt interaktívak. Ennek az interakciónak megléte vagy hiánya fogja befolyásolni a tanulási folyamatban való

részvételt, illetve az abból történő kimaradást, ami pedig részben magyarázatot ad az egyes régiók fejlődőképességére vagy lemaradására. Így a szervezeten belüli tudásmegosztás mellett egyre nagyobb szerepet kap a szervezetek közötti tudásmegosztás és integrálás, akár országhatáron túl is. Ez a kollektív tudásfejlesztés arra alapoz, hogy a tacit és explicit tudás egymásra hatásából keletkező új tudás a gyakorlattal dialektikus egységet alkosson.

Az üzleti világ néhány olyan vállalata, amelyik elhatározta a tudásmenedzsment bevezetését, végigjárta ezt az utat. A fent bemutatott hangsúlyeltolódások természetesen nem azt jelentik a tudásmenedzselésben, hogy bármelyik fázis is lezárult volna, és elhanyagolhatjuk akár az informatika, vagy akár a munkatársak közötti interakció szerepét. A tudásmenedzsment alaptevékenységei nem változnak, csak újra és újra alkalmazkodnia kell az adott időszak új szükségleteinek kielégítéséhez. Úgy tűnik, az állami szféra is végigjárja ezt az utat. Először az IT-alkalmazásokon volt a hangsúly, s bár nagyon óvatos, de egyre több próbálkozásnak vagyunk szemtanúi, amelyek átbillentik a közszférát is az újabb TM-generációkba (Fenyvesi, 2007).

A fentiekén kívül van egy harmadik ok is, ami miatt az e-közigazgatás is lépésről lépésre halad a tudásmenedzsment előnyeinek kiaknázásában. Ez pedig az, hogy az állami és a magán-szférának más-más specifikus jellemzői vannak. Az előbbi nonprofit jellegéből adódóan más célok megvalósítását helyezi középpontba: itt az elsődleges törekvés az állampolgárok igényeinek minél teljesebb kielégítése.

Az Infonia Alapítvány egyik hírlevelében megjelent cikk³ arról a felmérésről (International Data Corporation és a KM World) számol be, amely többek között az amerikai állami és helyi kormányzati szféra tudásmenedzsment megvalósítási lehetőségeit kívánta feltárni. Ilyen lehetőség például a belső együttműködés fejlesztése, az információk elérése és megosztása, a pozitív példák és tapasztalatok (*best practices*) dokumentálása és fokozottabb megosztása, az *e-learning*-környezet kialakítása, a biztonsági politika hatékonyabb támogatása, a közigazgatásban dolgozók – tudásmenedzsment-alkalmazások használatához szükséges – technikai képzése, a kormányzati munka hatékonyságának és produktívitasának növelése, az egyes kormányzati szervek munkája közötti átfedésekből származó redundancia megszüntetése, valamint a munkaerő-vándorlás következtében elvesztett információk és tudás megtartása érdekében a tudásmegosztáson alapuló szervezet kialakítása.

A felmérés arról is beszámol, hogy a TM bevezetésének legfőbb akadálya a vezetők motiválatlansága, a téma iránti érdeklődésének a hiánya. A másik ok, hogy akik érdeklődnek, a legtöbb esetben ők sem jutnak az elméleti megfogalmazáson túl.

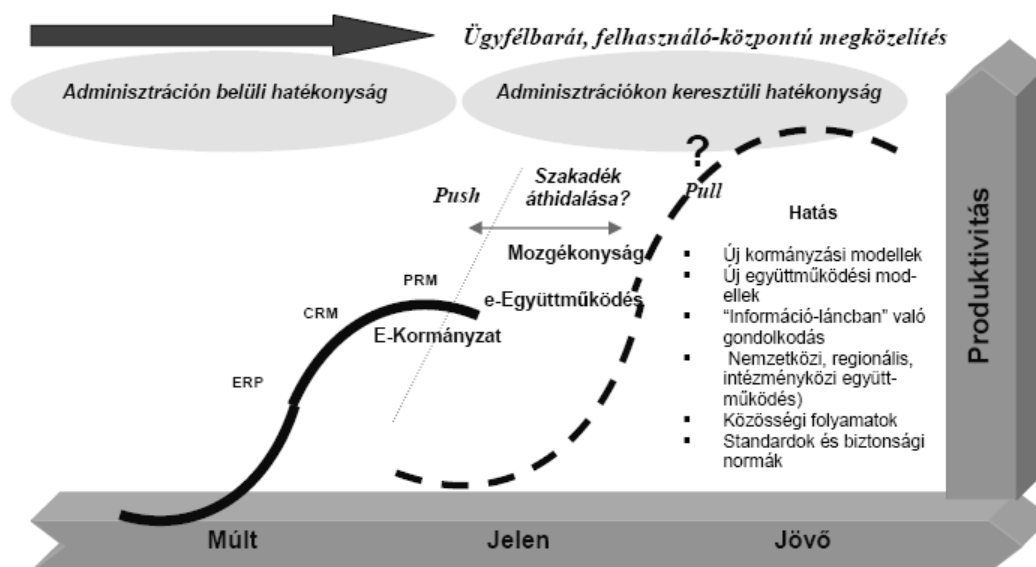
Az e-közigazgatásban a tudásmenedzsment legényegesebb szerepe annak felismerése, hogy az állami szektor tudásmozgósító képességének fejlesztése elsősorban nem technikai eszközök függvénye, sokkal inkább a szektornak, illetve tagjainak szemléletváltásán múlik. Csak ekkor lehet kihasználni a tudásmenedzsment legnagyobb jelentőségét: azt, hogy rendszerezett, sőt rendszerbe foglalt módon kezeli és a menedzsmenttudatosság körébe vonja az erőforrásokat, megvalósítva a tudással való jobb és hatékonyabb gazdálkodást. Ehhez a tudásmenedzsmentnek egy olyan szemléletté kell válnia, amely áthatja az emberek, a közszféra egész szellemiségét, cselekvését, látásmódját. A bevezetés nemcsak elhatározás kérdése, hanem a gondolkodásban is változást követel. A tudásmenedzsment tehát elsősorban szemlélet, amely a gyakorlatban akkor tud érvényesülni, ha az egész közszféra minden folyamatát, tevékenységét áthatja. Szükség van egy gondolkodás- és paradigmaváltásra (1. ábra).

Eddig az adminisztráción belüli hatékonyság növelhető volt a hagyományosnak tekinthető ügyfélkapcsolatok kezelése (CRM – *Customer Relationship Management*), a partnerkapcsolati (PRM – *Partner Relationship Management*) rendszerek, valamint a vállalati erőforrásokat növelő vállalatirányítási (ERP – *Enterprise Resource Planning*, illetve MRP – *Manufacturing Resource Planning*) megoldások bevezetésével. Ezek a módszerek már nem alkalmasak a

szolgáltatóoldali (*back-office*) folyamatok fejlesztésére. Az adminisztrációs rendszerek fokozott együttműködése elengedhetetlen feltételévé vált az ügyféloldali (*front-office*) szolgáltatások további fejlődésének. Ez merőben új kihívások elé állítja az e-kormányzati kezdeményezéseket, azaz a továbblépéshez paradigmaváltásra van szükség. A paradigmaváltás lényege, hogy a *pull* modellben már egyértelműen az ügyfél kerül a középpontba, az ő elvárásainak, igényeinek és lehetőségeinek megfelelően kell kialakítani a közszolgáltatásokat. Ennek igen hatékony eszköze – és nem célja – lehet a technológia nyújtotta előnyök kihasználása (Molnár, 2007b).

1. ábra

Az e-kormányzati paradigmaváltás



Forrás: Cap Gemini Ernst & Young, 2002 (hivatkozva: Verhaak – Wauters, 2003.)
In: Molnár, 2007b.

E-kormányzati tapasztalatok Magyarországon

A megvalósulás dokumentációs háttere

Az e-kormányzat megvalósításának gondolata, az informatikai fejlesztés a rendszerváltás után került előtérbe Magyarországon. A konkrét megvalósítást számos tanulmány, úgynevezett stratégiai dokumentum előzte meg. Ezek a jelentések – főleg a kezdeti időszakban – az információs társadalomba való átmenet égisze alatt születtek. Az alábbiakban csak néhányat emelek ki közülük.

Az egyik ilyen dokumentum a Nemzeti Információs Stratégia (NIS), mely 1995-ben készült el. Bár céljai között szerepelt például az elektronikus ügyintézés terjesztése és egyéb más informatikai fejlesztés, mivel kormányzati szinten a program nem került elfogadásra, tényleges lépés nem történt. Ezt követően az első olyan dokumentum, amely mögött már állt kormányzati

támogatás és irányító szervezet, az Információs Társadalom Stratégia (NITS) volt 2001-ben. Ennél részletesebb kidolgozású a Magyar Információs Társadalom Stratégia (MITS), amely az *eEurope 2005* akciótervekhez igazodva jött létre. A MITS mellékleteként már önállóan szerepel az e-kormányzat kiépítésének stratégiája (eKormányzat 2005 –Elektronikus Kormányzat Stratégia és Programterv). A program „lefedi egyrészt, az e-kormányzat minden területét (szabályozás, infrastruktúra, kultúra, intézményrendszer), másrészt logikus egységbe kapcsolja a meglévő (és a még hiányzó) akciókat és projekteket. Stratégiamegvalósítási területe közül az egyik, az e-szolgáltatások átfogó program, az állampolgárok, és vállalkozók számára különféle elektronikus szolgáltatásokat tesz lehetővé, mint a személyi jövedelemadó bevallása, az útlevel, jogosítvány, az építési engedély intézése, lakcímbjelentés, társaságiadó- és áfabevallás, új társaság bejegyzése, stb.⁴

Végül az „E-közigazgatás 2007–2010 Stratégiai és Programterv”-et említem meg, amelyben a Kormány elrendelte a Közigazgatási Informatikai Bizottság felállítását, az ELKA⁵, EKOB⁶ és a KIETB⁷ megszűnését követően. A bizottság feladata a programterv megvalósulásának ellenőrzése.

Kiemelt projektjei:

- interoperabilitási átfogó program (felhasználói igényekre épülő szolgáltató modell, szolgáltatási folyamatok egyszerűsítése, adatmenedzsment, információmenedzsment, technikai standardizáció);
- *ügyfélközpontú szolgáltatások* átfogó program (okmányirodai szolgáltatások, adó-, járulékos- és vám-szolgáltatások, egészségügyi és szociális szolgáltatások, oktatási szolgáltatások, munkavállalással kapcsolatos szolgáltatások, egyéb szolgáltatások);
- *online infrastruktúra* átfogó program (EKG fejlesztése, e-fizetés kialakítása, állampolgári azonosító eszköz kialakítása);
- *integrált ügyfélszolgálat* átfogó program (integrált ügyfélszolgálati hálózat kiépítése);
- *integrált kormányzati funkciók* átfogó program (Költségvetés Gazdálkodási Rendszer, KGR, Kormányzati Személyügyi Szolgáltató és Közigazgatási Képzési Központ, KSZK);
- *megosztott e-közigazgatási szolgáltatások átfogó program* (egységes dokumentumkezelő rendszer, területi alkalmazásszolgáltató központok, ASP);
- *tudásmenedzsment* átfogó program.

Hol tartunk ma?

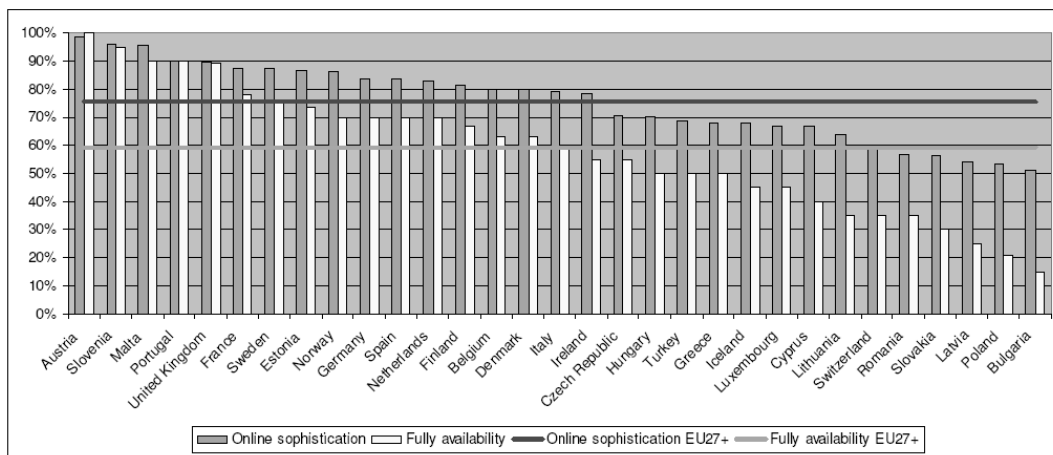
„A magyar információs társadalom fejlesztése az elmúlt egy évben sem vált prioritássá, az ország gazdasági-társadalmi versenyképességének előmozdításának stratégiai jelentőségű területévé” (Kék notesz, 2009). A tanulmány készítői úgy vélik, hogy Magyarországot követő jellegű információs társadalomként lehetne jellemezni. A Kék noteszben megjelent adatok alapján a magyar háztartások mindössze 46 százaléka rendelkezett személyi számítógéppel 2008 végén, ami körülbelül 1,74 millió háztartást jelent. A magyarországi leggazdagabbak internetezési mutatói megközelítik az uniós átlagot, miközben a legszegényebbek jelentősen elmaradnak az uniós átlagtól: mindössze 17 százalék használ internetet ebben a jövedelmi csoportban Magyarországon, szemben a 37 százalékos uniós értékkel. Az ország lakosságának körülbelül fele digitális írástudatlannak tekinthető, és a felnőtt lakosság 30 százaléka nem tudja, mit jelent az e-mail kifejezés. A fentiekben csupán néhány adatot emeltem ki, de már ezek is jól érzékeltetik azokat a korlátokat, amelyek kihatnak az e-közigazgatás modernizációs folyamatának gyakorlati megvalósulására. Ezek ismeretében az utóbbi évek felzárkózási kísérletét pozitívan kell értékelni.

Magyarország 2004 és 2006 között *teljes online elérhetőség* szerinti rangsorban elérte az európai uniós átlagot, de 2007-ben az 50%-os eredmény, már 8%-os lemaradást jelentett az átlagos szinttől (2. és 3. ábra). A 2007-es megtorpanás alapvetően abból ered, hogy az alapszintű szolgáltatásokhoz szükséges befektetések után nem történik előrelépés a magasabb szintű szolgáltatások felé. Ez alapvetően főleg két területen mutatható ki:

- „a viszonylag jó infrastrukturális és az egészen jó jogszabályi alapok ellenére még mindig nem érzékelhető a közigazgatás, a politika szereplői részéről egy határozott irányú kultúraváltás, az új kihívások vehemens képviselése,
- ezzel összefüggésben rendre elmaradnak azok a fejlesztések, amelyek a szolgáltatóoldali (*back-office*) folyamatokat modernizálnák” (ITTK, 2007).

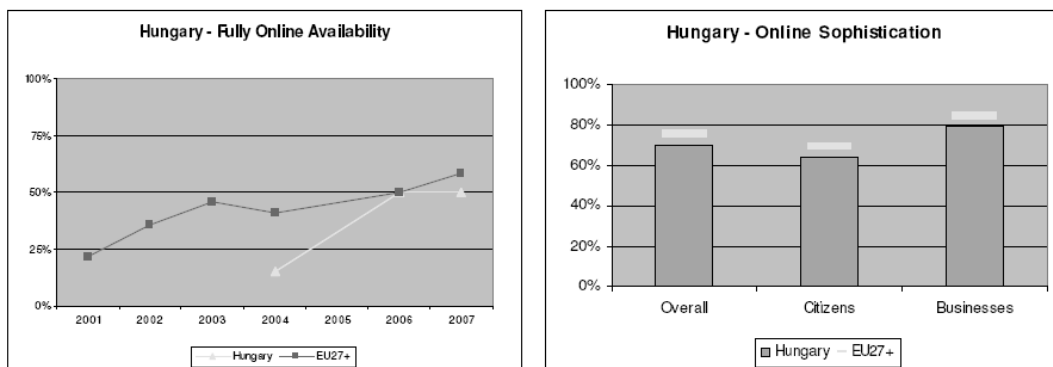
2. ábra

Húsz szolgáltatás online szofisztikációs szintje és teljes online elérhetősége⁸



3. ábra

20+7 szolgáltatás online szofisztikációs szintje és teljes online elérhetősége Magyarországon⁹



A szolgáltatások online használata 2007-ben elérte a 70 százalékot, ami valamivel alacsonyabb, mint az EU-27-átlag. Visszatérő probléma azonban, hogy a hús (Magyarországon huszonhét) kötelezőnek tekinthető online közszolgáltatáson kívüli – a felhasználói igényeket és elvárásokat figyelembe vevő további – szolgáltatásbővítés szinte egyáltalán nem valósul meg sem az államigazgatás, sem az önkormányzatok esetében, holott az Unió által rendszeresen vizsgált 20 online alapszolgáltatás aránya nem éri el az összes közigazgatási szolgáltatás egyötödét sem (Kék notesz, 2009). Az e-ügyintézés 2008-as helyzetét szemlélteti a 3. táblázat.

3. táblázat

Az e-ügyintézés helyzete 2008-ban (saját szerkesztés)

Az e-ügyintézés jelenlegi helyzete		
Ügyindításhoz szükséges dokumentumok száma	439	
Indítható ügyek száma	295	
- ÜK nélkül elérhető szolgáltatások	-	262
- ÜK regisztrációt igénylő szolgáltatások	-	33
Elektronikus dokumentumokat befogadó szolgáltatások száma	282	
- XR (Internetes Okmányiroda) nyomtatványok	-	43
- elektronikusan letölthető nyomtatványok APEH	-	198
- elektronikusan letölthető nyomtatványok ONYF	-	41
Teljesen elektronikusan végezhető ügyek száma	245	
- Okmányirodai ügytípus	-	6

Forrás: Bódi Gábor: E-közigazgatás a közszolgáltatások modernizációjáért. E-Kormányzás – Konferencia és tanulmány az információs korra szabott kormányzat kiépítéséről. 2008. március 20.

Az e-kormányzat fontos részét képezi az e-önkormányzat. Magyarországon az e-önkormányzatok kialakítása igen nagy szélsőségek között mozog. Ami pozitív, hogy a hazai önkormányzatok internetkapcsolattal jól ellátottak. Mivel ez az érték közel van a 100%-hoz (95%), a közeljövőben nem fog jelentősen változni. Vannak olyan városok, ahol igen magas színvonalú – bár elszigetelt – megoldásokat vezettek be, mint Győr, Kecskemét, Szeged. Eközben magyar önkormányzatok 23 százaléka nem rendelkezik saját honlappal. A honlappal még nem rendelkező önkormányzatok közül mintegy 500 hivatal tervezi weboldal kialakítását, további 470 viszont a belátható jövőben sem szándékozik honlapot létrehozni. A honlappal legjobban ellátott térség Közép-Magyarország (90% felett), a legkevésbé ellátott pedig a Dél-Dunántúl (60% alatt) (Kék notesz, 2009).

A magyar fejlődés ugyan megközelíti a teljes online tranzakciós szintet (negyedik szint), de jellemzően az utóbbi években a befektetéseken volt a hangsúly. Így továbbra is komoly kihívásokkal nézünk szembe az automatizált és kapcsolt szolgáltatások terén. A proaktív szofisztikáció

szintje továbbra is alacsony, mindössze egyetlen szolgáltatás éri el ezt az ötödik szintet. A műszaki fejlesztésekről tehát át kell helyezni a hangsúlyt a szolgáltatások ügyfélközpontúságára, a mindenki által könnyen elérhető szolgáltatások kialakítására. A magyar virtuális közigazgatásban a gazdasági és a társadalmi szempontok figyelembevétele eredményezhetne újabb minőségi ugrást. A nemzeti ügyfélkapu, amelyen keresztül lehetővé válik mindegyik online szolgáltatás elérése, jó kiindulási pontja lehet az ez irányú fejlesztéseknek. Jelenleg már biztosítva van néhány központosított szolgáltatás – legalábbis megjelenési formájában –, bár a kormányzást továbbra is a különböző minisztériumok köré szervezik. A kapcsolatok és információk nagy része azonban már elérhető online, valamint számos alapvető fontosságú űrlapot elektronikus úton is be lehet küldeni. Az ügyfélkapu (<http://www.magyarorszag.hu>) összesített értékelése pillanatnyilag 77 százalékos, ami kevéssel felette van az EU-27 75%-os átlagának¹⁰.

Összegzés

A közigazgatás, a közszolgáltatások működésének színvonala, hatékonysága komoly hatással van a reálgazdaság teljesítményére. A cél az lenne, hogy az e-kormányzat váljon az adminisztrációs reformok fő hajtóerejévé. E folyamatban hangsúlyos szerepet kell, hogy kapjon az adminisztrációs terhek csökkentése, a hatékonyság, az átláthatóság, az elszámoltathatóság, valamint a felhasználói elégedettség növelése. Ehhez nemcsak közszolgálatot kell középpontba állítani, hanem a kormányzat szerkezetének rekonstrukciójára is szükség van.

Az alábbiakban felsorolok jó néhány olyan problémát – a lista bizonyára nem teljes –, amely még megoldásra vár:

- szemléletváltás;
- stratégiai irányítás és koordináció nem megfelelő háttere, hatékonysága;
- a különböző hivatalok ellenérdekeltsége, ellenállása; a központi stratégiák és a helyi önkormányzatok közötti ellentmondások;
- gyakorlati kivitelezések akadozása;
- lassú a strukturális változásokhoz való alkalmazkodás; (A digitális írástudatlanság Magyarországon 50% körül van, IKT-eszközök használata iránt csak egy szűk réteg érdeklődik.);
- helyi kereslet alacsony foka, regionális aránytalanságok;
- hiányoznak a közvetlen kommunikációs csatornák, amelyeken keresztül bemutatásra kerülnének az internethasználat lehetőségei;
- nem kellően ügyfélközpontú megoldások, a használhatóság optimalizálása;
- megoldatlan biztonsági problémák, külső, belső támadások elleni védelem.

Felhasznált irodalom

- Anklam, Patti (2005): *The Social-Network Toolkit. Ark Group*. In: Tomka János: MBA-előadássorozat, Szent István Egyetem, 2007. (MBA-2-P_070428)
- BME-UNESCO Információs Társadalom- és Trendkutató Központ (2008): *Elektronikus közigazgatás, éves jelentés*. Piac és Profit, november.
- Bódi, Gábor (2007): *E-kormányzat és e-közigazgatás*. http://www.google.hu/search?hl=hu&q=18_resztan_bodigabor_ekozihelyeesszerepe_070228&btnG=Keres%C3%A9s&meta=
- Bódi Gábor (2008): *E-közigazgatás a közszolgáltatások modernizációjáért. E-Kormányzás – Konferencia és tanulmány az információs korra szabott kormányzat kiépítéséről*. 2008. március 20.
- Budai Balázs – Sükösd Miklós (2005): *M-kormányzat M-demokrácia*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- EU Benchmark (2007): *The User Challenge Benchmarking The Supply Of Online Public Services. 7th Measurement, September 2007*. Prepared by: Capgemini. For: European Commission Directorate General for Information Society and Media http://ec.europa.eu/information_society/europe/i2010/docs/benchmarking/egov_benchmark_2007.pdf
- Fenyvesi Éva, Szabóné (2007): *Együttműködés és versengés a tudásmegosztásban*. PhD-disszertáció.
- ITTK (2007): *Elektronikus közigazgatás éves jelentés 2007*. Készítette: BME–UNESCO Információs Társadalom- és Trendkutató Központ (ITTK) kutatócsoportja a BellResearch szakmai partnersége mellett.
- Kék notesz 2009. A 10. internet hajó helyzetjelentése*. Közreadja az eWorld és az ENAMIKÉ. 2009. május 7. Készítette: BME–UNESCO Információs Társadalom- és Trendkutató Központ és a GKIE NET Kft. kutatócsoportja. <http://internethajo.hu/pdf/keknotesz2009.pdf>
- Kerekes Pál (2008): *Az e-kormányzat, e-közigazgatás fejlődése és jelenlegi helyzete Magyarországon; a könyvtár és a digitális gyűjtemények helye, szerepe az elektronikus közszolgáltatások rendszerében; az e-közigazgatás elektronikus tájékoztató felületei. Doktori értekezés tézisei*.
- Kiss Melinda Katalin (2006): *Ügyintézés dróton át. "Lelkiismeret-generátor" emlékezteti a hivatalt a határidőkre*. Népszabadság, november 23.
- Lenk, Klaus – Traunmüller, Roland (2001): *Broadening the Concept of Electronic Government. Designing E-Government*. J.E.J. Amsterdam, Kluwer, 63–74.
- Lőrincz Lajos (2006): *A kormányzás modernizációja*. Magyar Közigazgatás, 11. sz., 641–645.

Majó Zoltán (2006): *Úton az információs társadalom felé: tudjuk-e hová tartunk?* Információs Társadalom, 1. sz., 30–39.

Majzikné Bausz Ágota (2008): *Az e-kormányzat, e-közigazgatás problémái és terminológiai vonatkozásai Magyarországon.* Magyar Terminológia, ISSN: 1789-9486.

Molnár Szilárd (2007b): *E-közigazgatás az Európai Unióban.* In: Pintér Róbert (szerk.) (2007): *Az információs társadalom.* Tankönyv. Gondolat – Új Mandátum.

Molnár Szilárd (szerk.) (2007a): *Információs Társadalom- és Trendkutató Központ: E-közigazgatás.* Szöveggyűjtemény.

Noszky Erzsébet (2007): *Tudás és menedzsment (Tendenciák és jelenségek a tudásmenedzsment hazai alkalmazásai alapján).* Miskolci Egyetem, Gazdaságtudományi Kar, VI.

Nemzetközi Konferencia „A közgazdász képzés megkezdésének 20. évfordulója alkalmából” Konferencia Kötet, 120 – 127. Miskolc – Lillafüred, 2007 okt. 10–11.

Pintér Róbert (szerk.) (2007): *Az információs társadalom.* Tankönyv. Gondolat – Új Mandátum.

Szelecki Zsolt (1999): *A tudásmenedzsment koncepciója és háttere.* Vezetéstudomány, XXX. évf., 12. sz., 22–31.

Tózsza István (2008): *E-Government – elektronikus közigazgatás.* Magyar Tudomány, 169. évf., 2008. 7. sz., 833–843.

Jegyzetek

- ¹ Az ENSZ által 2008 elején megjelentetett e-kormányzati felkészültségi felmérés (eGovernment Readiness Index) eredményei szerint a 192 országból álló lista élén Svédország (1) van, Dánia a második, míg Norvégia a harmadik helyen végzett. A legjobb tíz között van még Hollandia (5), Franciaország (9) és az Egyesült Királyság (10) is. (http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/un_pan028607.pdf)
- ² Az állampolgárok számára nyújtott szolgáltatások:
 1. Jövedelemadó-bevallás, értesítés a kivetett adóról
 - 2/a. Álláskeresés interneten keresztül az ÁFSZ állásajánlataiban
 - 2/b. Állásbejelentés interneten keresztül az ÁFSZ állásadatbázisába
 - 3/a. Munkanélküli járadék igénylése
 - 3/b. Munkavállalók gyermekei után járó pótlékok igénylése
 - 3/c. Kötelező egészségbiztosítás ellátásai
 - 3/d. Tanulói ösztöndíj megpályázása
 - 4/a. Útlevígénylés és útlevéllel kapcsolatos egyéb ügyintézés
 - 4/b. Gépjárművezetői engedély ügyintézése, illetőleg vezetési jogosultság megszerzése
 5. Járművek nyilvántartásával kapcsolatos ügyintézés, járműigazgatás (új, használt és importált gépjárművek forgalomba helyezése, műszaki vizsgáztatása, járműigazgatási ügyek)

6. Építési engedély iránti kérelem
7. Rendőrségi online bejelentések, feljelentések
8. Közkönyvtári katalógusok hozzáférhetősége, keresési lehetőségek elérése 1954-ig visszamenőleg
- 9/a. Születési anyakönyvi kivonat ügyintézés: kérvényezés, kiadás
- 9/b. Házassági anyakönyvi kivonat ügyintézés: kérvényezés, kiadás
10. Felvételi jelentkezés (középiskolákba, felsőoktatási intézményekbe)
11. Lakcímváltozás bejelentése (laccímigazolvány pótlás, csere)
12. Egészségügygel összefüggő szolgáltatások (pl. interaktív tanácsadás kórházi szolgáltatások elérhetőségéről, kórházi bejelentkezések)

A vállalkozások számára nyújtott szolgáltatások:

- 1/a. Munkavállalók és foglalkoztatók számára nyújtott szolgáltatások (munkáltatók bejelentési kötelezettségének elősegítése, munkavállalók számára betekintési lehetőség a róluk benyújtott információkba)
- 1/b. Munkáltatók bejelentése nyugdíjbiztosítási adatokról
2. Társaságiadó-bevallás, értesítés
3. ÁFA: bevallás, értesítés
4. Korlátolt felelősségű társaságok és részvénytársaságok bejegyzése, változásbejegyzése
5. Adatközlés a statisztikai hivataloknak
6. Vámáru-nyilatkozatok benyújtása, kezelése
7. Környezetvédelemmel összefüggő engedélyek szerzése
8. Közbeszerzési eljárás

³ *Tudásmenedzsment az amerikai kormányzati szférában. Kormányzat/demokrácia/politika.* Az Infonia Alapítvány hírlevele. 6. szám. Főszerkesztő: Borovitz Tamás

⁴ <http://www.meh.hu/szervezet/hivatalok/ekk/ekormanyzat/stratismerteto.html>

⁵ Információs Társadalom Koordinációs Tárcaközi Bizottság Elektronikus Közigazgatási Albizottság

⁶ Elektronikus Kormányzat Operatív Bizottság

⁷ Kormányzati Informatikai Egyeztető Tárcaközi Bizottság

⁸ Forrás: The User Challenge Benchmarking The Supply Of Online Public Services. 7th Measurement, September 2007. Prepared by: Capgemini. For: European Commission Directorate General for Information Society and Media

⁹ Uo.

¹⁰ Az Európai Unióban a tagországok e-közigazgatási szolgáltatásainak felkészültségi szintjét minden évben a Capgemini méri, az általa kidolgozott benchmarking indikátorrendszeren keresztül. A mutatók meghatározása során kidolgozták a közszolgáltatások 20 tételből álló listáját, amelyek közül 12 az állampolgárokat, 8 pedig az üzleti szférát érinti. A Capgemini értékelési rendszere eddig elsősorban az ügyféloldali szolgáltatásokra koncentrált, de 2007-től bevezetésre került egy ötödik is, amely az online szolgáltatások proaktivitását, személyre szabhatóságát, azaz ügyfélközpontúságát fejezi ki. Mindezzel kiegészül az eddig döntően az ügyféloldali szolgáltatásokra koncentrált mutatórendszer a szolgáltatóoldal mérési lehetőségével. Az új indikátor immár a közigazgatás belső folyamatainak „intelligenciáját”, felkészültségét méri.

