

- Horsfall, S. – Lee, M. E. (eds.) (1997): *Chaos, Complexity, and Sociology. Myths, Models and Theories*. SAGE Publications, Thousand Oaks–London–New Delhi, 269–280.
- Eve, Raymond A. – Horsfall, S. – Lee, M. E. (eds.) (1997): *Chaos, Complexity, and Sociology. Myths, Models and Theories*. SAGE Publications, Thousand Oaks–London–New Delhi
- Fokasz Nikosz (szerk.) (2003): *Káosz és nemlineáris dinamika a társadalomtudományokban*. Typotex, Bp.
- Freeman, Chris – Louçá, Francisco (2001): *As Time Goes by. From the Industrial Revolutions to the Information Revolution*. Oxford University Press, Oxford
- Geyer, Robert (2003): European Integration, the Problem of Complexity and the Revision of Theory. *Journal of Common Market Studies*. 41, 1 15–35.
- Jensen, Hans – Larsen, Jørn Neergaard (2005): The Nordic Labour Markets and the Concept of Flexicurity. In: Schubert, Carlos Buhigas – Martens, Hans (eds.) (2005): *The Nordic Model: Recipe for European Success?* EPC Working Paper No. 20, Brussels, 56–65.
- Kosonen, Pekka (2001): Globalization and the Nordic Welfare States. In: Sykes, Robert – Palier, B. – Prior, P. M. (eds.) (2001): *Globalization and European Welfare States. Challenges and Change*. Palgrave, Basingstoke–New York, 153–172.
- Laszlo, Ervin (ed.) (1973): *The World System. Models, Norms, Applications*. George Braziller, New York
- Laszlo, Ervin (1983): *Systems Science and World Order. Selected Studies*. Pergamon Press, Oxford–New York–Toronto–Sydney–Paris–Frankfurt
- Laszlo, Ervin (ed.) (1991): *The New Evolutionary Paradigm. Keynote Volume*. Gordon and Breach Science Publishers, New York–Philadelphia–London–Paris–Montreux–Tokyo–Melbourne
- László Ervin (2001): *A rendszerelmélet távlatai*. (Fordította Gerner József) Magyar Könyvklub, Budapest
- Lévai Imre (2006): *A komplex világrendszer evolúciója. A globális és regionális politikai gazdaságtan alapvonalai*. Akadémiai, Budapest
- Meadows, Donella – Randers, J. – Meadows, D. (2005): *A növekedés határai harminc év múltán*. (Fordította Déri Andrea) Kossuth, Budapest
- Modelski, George (2000): World System Evolution. In: Denmark, Robert A. – Friedman, J. – Gills, B. K. – Modelski, G. (eds.) (2000): *World System History. The Social Science of Long-Term Change*. Routledge, London–New York, 24–53.
- Price, Bob (1997): The Myth of Postmodern Science. In: Eve, Raymond A. – Horsfall, S. – Lee, M. E. (eds.) (1997): *Chaos, Complexity, and Sociology. Myths, Models and Theories*. SAGE Publications, Thousand Oaks–London–New Delhi, 3–14.
- Prigogine, Ilya – Stengers, Isabelle (1995): *Az új szöveget. A tudomány metamorfózisa*. (Fordította Dévényi Levente) Akadémiai, Budapest
- Schubert, Carlos Buhigas – Martens, Hans (eds.) (2005): *The Nordic Model: Recipe for European Success?* EPC Working Paper No. 20, Brussels
- Simai Mihály (2003): Kihívások, alternatívák és útvesztők a globalizálódó világban. In: Bayer József – Lévai Imre (szerk.) (2003): *Globalizációs trendek. Tanulmányok*. MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest, 60–79.
- Sraffa, Piero (1975): *Áruk termelése áruk révén. Előjáték a közgazdasági elmélet bírálatához*. (Fordította Major Iván) Közgazdasági és Jogi, Budapest
- Sykes, Robert – Palier, B. – Prior, P. M. (eds.) (2001): *Globalization and European Welfare States. Challenges and Change*. Palgrave, Basingstoke–New York
- Wallerstein, Immanuel et al. (2002): *A társadalomtudományok jövőjéért: nyitás és újjászervezés. A Gulbenkian Bizottság jelentése*. (Fordította Göbölös Magdolna) Napvilág Kiadó, Budapest

## E-GOVERNMENT – ELEKTRONIKUS KÖZIGAZGATÁS

Tózsá István

tanszékvezető főiskolai tanár, PhD  
Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatástudományi Kar  
Közigazgatás-szervezési és Urbanisztikai Tanszék  
istvan.tozsa@uni-corvinus.hu

*Van is meg nincs is*

Bő háromezer évvel ezelőtt Meneláosz és Odüsszeusz Ciprus gyönyörű szigetére érkezett, hogy királyát, Kinüraszt harcba hívja Trója ellen. A ravasz ciprusi meg is ígérte, hogy ötven hajót küld katonákkal a fedélzetén a görög seregnek. Ígéretét meg is tartotta; de az ötven hajóból csak egy volt igazi, a többi játékszer, harcosokat formázó terrakottabábkával a fedélzetén. Ezeket a kapitány akkor bocsátotta vízre, amikor már közeledtek a görögországi Aulisz kies partjaihoz.

Az Európai Unió 2000-ben megjelent eEurope 2002 akciótervében<sup>1</sup> előírta a tagállamoknak, hogy mintegy húsz közigazgatási és közszolgáltatási ügýtípusban előforduló szolgáltatásokat elektronikus adatátviteli eszközök útján is biztosítaniuk kell. A húsz típus közül tizenkettő a hatóságnak az állampolgároknak, nyolc pedig a vállalkozásoknak nyújtott szolgáltatási kört jelöli meg, tehát a G2C- vagy C2G- (*government to citizen* vagy *citizen to government*) és a G2B- vagy B2G (*government to business* vagy *business to government*)-

relációkat egyaránt figyelembe veszi. Az EU-előírásoknak minden tagállam igyekszik megfelelni, s valóban, az elektronikus ügyintézés már-már megvalósulni látszik mindennütt; a hivatalos EU-statisztika szintjén. A kelet-közép-európai közigazgatási gyakorlatot ismerők azonban tudják, hogy az ún. e-közigazgatás által nyújtott szolgáltatásokat igénybe vevő állampolgárok száma az összalakosság ügyfélforgalmához képest elenyésző, s a vállalkozások esetében is csak néhol (pl. áfa) mondható el, hogy elektronikus útra terelődött az ügyintézés. Vagyis Kinürász király játék hajóinak esete visszaköszön: létezik elvileg az Unió által megkívánt elektronikus igazgatás és szolgáltatás, de csak a „kirakatban”; gyakorlatilag – miként a ciprusi játék hajók – nem foghatók igazából hadra az ügyintézés modernizálása érdekében.

A kép természetesen árnyalt, hiszen az egyes – különböző fejlettségű – országok által bevezetett elektronikus igazgatási szolgáltatások is eredetileg négy, 2007 óta öt szinten értendők (lásd 2. táblázat).

*A „szofisztikáció” szintjei*

1. A közigazgatás modernizációját jelenti már az is, hogy nem az újságokból, a közlönyök-

<sup>1</sup> COM(2000) 330 Final: Common List of Basic Public Services

G2C vagy C2G relációban az állampolgároknak nyújtandó e-szolgáltatások köre

1. személyi jövedelemadó-bevallás
2. munkaiügyi központ szolgáltatása
3. közkönyvtárak szolgáltatásai
4. felsőoktatási intézményekbe való jelentkezés
5. társadalombiztosítással kapcsolatos ügyintézés
6. gépjármű-regisztráció
7. rendőrségi bejelentés
8. lakcímváltozással kapcsolatos ügyintézés
9. hatósági bizonyítványok igénylése
10. személyi dokumentumokkal kapcsolatos ügyintézés
- II. építési engedélyeztetés indítása
12. egészségügyi szolgáltatás igénybevétele

G2B vagy B2G relációban a vállalkozásoknak nyújtandó e-szolgáltatások köre

1. áfa-bevallás
2. társaságiadó-ügyintézés
3. vámügyintézés
4. járulékfizetés
5. elektronikus közbeszerzés
6. cégbejegyzés
7. statisztikai adatszolgáltatás
8. környezetvédelmi engedélykérés

1. táblázat • Az EU ajánlásában szereplő igazgatási és közszolgáltatási ügypusok listája

Forrás: Common List of Basic Public Services, COM(2000) 330 Final

ből, plakátokból tudhatjuk meg, mit hogyan kell intéznünk a hivatalban, hanem otthonról, a hivatal internetes oldaláról olvashatjuk le az ügyintézésrel kapcsolatos állampolgári tudnivalókat. Az elektronikus közigazgatásnak ezen egyszerű, első szintjét az egyirányú információközlés után *információs szintnek* nevezik.

2. Az internet kétirányú információközlési lehetőségét kihasználva a hivatalok honlapjairól űrlapok tölthetők le, s az ügyfél ezeket kitöltve már az ügymenet ismeretének birtokában érkezik a hivatalba, felgyorsítva az ügyintézés menetét. Az ilyen lehetőségekkel rendelkező e-közigazgatás az *interakciós szinten* áll.

3. Amennyiben az is megoldható, hogy az elektronikusan letöltött és kitöltött űrlapot az ügyfél vissza is küldje a hivatalba és személyazonosságának valamely elektronikus igazolása révén el is indíthassa ügyét, már a *transzakciós szintet* jelenti a modernizáció mértéke.

4. Amikor az elektronikus személyazonosításhoz már nem kell külön előzetes személyes regisztráció, az ügyfelek elektronikus személyigazolvánnyal rendelkezve léphetnek be a virtuális hivatalba, és a fizetések is elektronikus úton történnek, elérkezünk a *transzformációs szintre*, hiszen az ilyen ügyintézés fogadásához már a hivatali munkaszervezésnek és az ügymenet munkafolyamatának át kell alakulnia. A külföldi szakirodalom ezért az

Ország	állampolgári e-szolgáltatások (12)												üzleti e-szolgáltatások (8)											
	SZJA	Munkaiügy	Közkönyvtár	Felsőokt.	TB	Cépk. reg.	Rendőrség	Lakcím ált.	Hat. biz.	Szem. dok.	Építésiüg.	Egészség.	Áfa	Társas. adó	Vám	Járulékl.	E-közbesz.	Cégreg.	KSH-adat	Körm. eng.	Adag			
M	4	3	3	2	4	4	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	3	4	2	2	3,5			
A	4	4	4	4	4	1	2	3	3	2	2	4	4	4	4	4	4	4	3	4	3,5			
EST	4	4	4	4	3	2	3	2	2	3	1	4	4	4	4	4	4	4	3	4	3,4			
S	4	3	4	4	3	4	2	3	3	2	3	4	4	4	4	4	4	4	3	4	3,3			
FIN	4	4	4	4	3	1	3	3	1	2	4	4	4	4	4	4	3	3	3	2	3,3			
GB	4	3	3	4	4	2	3	1	3	4	4	4	4	4	4	4	2	3	1	2	3,2			
SLO	4	4	3	4	2	3	3	1	3	4	4	4	4	4	3	4	4	4	3	3	3,2			
FR	4	4	4	3	4	4	2	3	3	2	4	4	4	4	4	4	4	3	2	2	3,2			
P	4	4	4	2	3	2	2	3	3	1	3	4	4	4	4	4	4	4	3	2	3,1			
I	4	4	4	4	3	1	3	1	3	2	2	4	4	4	4	4	4	4	3	1	3,1			
DK	4	3	3	4	3	2	2	3	2	2	1	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3,0			
B	4	4	4	4	2	1	2	2	2	2	2	4	4	4	4	4	4	4	3	4	3,0			
E	4	2	4	3	4	2	3	1	3	1	1	4	4	4	4	4	4	4	2	3	3,0			
IRL	4	3	3	4	3	3	2	1	2	2	1	4	4	4	4	4	3	2	4	4	3,0			
D	4	4	3	3	3	2	3	2	2	2	2	4	4	4	4	4	4	2	2	2	3,0			
NL	4	4	4	3	2	1	3	2	2	2	2	4	4	4	4	4	4	2	3	2	2,9			
H	4	2	4	4	2	3	2	4	4	2	2	4	4	4	2	2	2	4	3	3	2,8			
LI	4	4	4	3	2	1	1	2	1	2	1	4	4	4	4	3	4	2	3	1	2,6			
CZ	1	3	1	3	3	1	2	2	2	2	1	4	4	4	4	3	4	3	3	2	2,5			
CY	4	3	2	2	2	4	1	2	2	2	1	4	4	4	4	1	1	3	2	2	2,4			
GR	4	3	1	1	2	2	1	2	2	2	1	4	4	4	4	4	2	2	1	2	2,3			
PL	2	4	2	2	2	2	2	2	2	2	1	4	4	2	4	4	3	2	3	1	2,3			
L	2	2	4	2	2	2	1	1	1	1	1	4	4	2	4	4	2	2	2	2	2,1			
LV	1	4	1	2	2	2	2	1	1	1	1	3	4	3	3	3	3	2	2	1	2,1			
SK	4	1	2	1	2	1	1	4	2	1	1	4	4	2	3	3	4	2	1	1	2,0			
RO	3	2	1	3	1	2	1	3	1	0	1	1	4	3	3	3	4	2	1	1	2,0			
BG	3	2	1	1	1	1	1	3	1	1	1	3	3	3	3	4	4	1	1	1	1,9			
Átl	3,5	3,2	2,9	2,8	2,6	2,2	2,1	2,1	2,1	2,0	2,0	1,2	3,8	3,7	3,6	3,5	3,3	2,9	2,6	2,1	1,7			

4                      3                      2                      1                      0                      —  
 Transzformációs    Tranzakciós    Interakciós    Információs    Nincs szolgáltatás    Nincs adat

2. táblázat • *fent*: alapvető e-közüszolgáltatások listája (*Common List of Basic Public e-Services*) • a 835. oldalon: kiépítettség az eredeti négy szintre vetítve. Forrás: <http://ec.europa.eu/idabc> alapján (A szerző kalkulációja az EU e-közüszolgáltatási tájékoztató oldalán, a 2007. februári országjelentés helyzetképeiből; minden ügýtípus esetén a 4. „szofisztikációs” szintet tekintve a teljes körű e-szolgáltatási kiépítésnek.)

elektronikus közigazgatás legmagasabb fokán álló igazgatási szervezetet transzformációs kormányzatnak vagy önkormányzatnak is nevezzi,<sup>1</sup> ahogy egy 2006. évi rangos londoni e-közüszolgáltatási konferencián ezt interpretálták.

Az utóbbi két év során kidolgozott 5. szint a *targetizáció* szintje, amikor a hivatal kezdi az interaktív ügyintézését úgy, hogy az állampolgárok különféle célcsoportjait időszerű kötelezettségeikre és jogaikra figyelmezteti.<sup>2</sup>

Az EU által ajánlott 12+8 ügýtípus elektronikus is elérhető ügyintézési módjait tekintve a 27 tagállam összesítésében Málta és Ausztria holtversenyben áll az élen, szorosán a nyomukban Észtországgal. Ezt követi a svéd–finn duó, őket pedig az angol–szlovén–francia trió. Magyarország a 17. helyen áll, Észtország és Szlovénia kivételével az összes újonnan csatlakozót – a régebbi tagállamok közül pedig Görögországot – megelőzve. Az ügýtípusok közül a vállalkozásoknak biztosított e-szolgáltatások általában előrébb járnak fejlettség tekintetében, mint az állampolgárok számára elérhetőek. Általában az adóügy áll az élen (áfa, társasági adó, vám, járulék és szja-bevallás, illetve ügyintézés), míg a sor végén a környezetvédelemmel, egészségüggyel, építésüggyel kapcsolatos e-ügyintézési lehetőségek állnak.

<sup>2</sup> GovNet Event: on Mobile Government Transforming Public Service Delivery Conference, London, Queen Elizabeth II. Conference Centre, 23. 03. 2006.

<sup>3</sup> European Commission DG Information 21. 03. 2007

### *Mi az e-közüszolgáltatás?*

Hogyan definiálhatjuk az elektronikus közüszolgáltatást? Amikor erről hallanak, az emberek többsége arra gondol, hogy ez nem más, mint az a lehetőség, hogy a [www.magyarorszag.hu](http://www.magyarorszag.hu) honlapon, az ún. ügyfélkapun történő regisztrálás, valamint egy okmányirodai személyes látogatás után lehetőségünk nyílik arra, hogy bizonyos ügyeket (hatósági bizonyítványokkal, igazolásokkal, személyes okmányokkal kapcsolatosan) otthonról, interneten keresztül elindítsunk, s ezzel lerövidítsük az ügyintézéshez szükséges időt. De már az EU „Alapvető közszolgáltatások listájából” is látszik, hogy nem csak az okmányügyi igazgatásban alkalmazott elektronikus adatátvitelt – vagyis egy szimpla módszert – jelent az e-közüszolgáltatás: jóval több ügyintézési és önkormányzati szolgáltatási lehetőséget, valamint adatátviteli csatornát jelent, s alkalmazása egy új típusú igazgatásszervezést feltételez az ehhez szükséges eljárásjogi szabályozással és munkafolyamat-módosításokkal.

Majó Zoltán az elektronikus közüszolgáltatás öt nemzetközi definícióját közli (Majó, 2006):

1. fogyasztóvezérelt rendszer, amely kiveszi az irányítást az állami bürokrácia kezéből, és visszaadja a közösségnek (David Osborne – Ted Gaebler);
2. gyakorlat, hogy a kormányzati szervek és a közüszolgáltatás intézményei felhasználják

az információtechnológia eredményeit (hálózati infrastruktúrát, internetet, mobiltelefon) annak érdekében, hogy átalakítsák az állampolgárokkal, az üzleti szférával és a közüszolgáltatás egyéb szereplőivel kiépített kapcsolatrendszerüket (Világbank).

3. szervezeti átalakulással járó, az infokommunikációs technológia felhasználásán alapuló, új közüszolgáltatási gyakorlat, melynek az a célja, hogy jobbá váljanak a közszolgáltatások, a demokratikus folyamatok, és megerősödjön a közösségi politikák támogatása (Európai Unió);
4. információtechnológiára épülő eljárás a közszférában, amely az embereket állítja a középpontba, és újraformálja a kapcsolatokat a magánszemélyek, az üzleti szféra és az állami kormányzati szektor között (Davide Vidano, Microsoft);
5. az infokommunikációs technikák (első sorban az internet) révén elérhető, kényelmesebb közszolgáltatásokat, felhasználóbarát és költséghatékony közüszolgáltatást jelent (Douglas Holmes).

A magyar e-közüszolgáltatási kutatások egyik első műhelyében, a Budapesti Corvinus Egyetem Közüszolgáltatástudományi Kar (volt Államigazgatási Főiskola) Közüszolgáltatás-szervezési és Urbanisztikai Tanszékén működő E-Government Kutatócsoporttól az alábbi meghatározást közöljük:<sup>4</sup>

6. a közszféra valamennyi külső és belső kapcsolatrendszerének gyökeres, tudásalapú átalakítása és racionalizálása, valamint szolgáltató jellegű újjászervezése – az információs kommunikációs technológiai alkalmazások közüzemszerű használata révén.

<sup>4</sup> Budai–Tózsza, 2007, továbbá a kutatócsoport internetes portálja: [www.e-government.hu](http://www.e-government.hu)

A definícióból két kulcsszó érdemel külön figyelmet: „tudásalapú” és „újjászervezés”.

### *„Tudásalapú”*

Az Unió élvonalai között – e területen – olyan országokat látunk, mint Málta, Észtország, Szlovénia, holott a gazdaság mögött álló, hagyományos erőforrásokból (a középkorban a termőföld, az ipari forradalom korában a vas és a szén, az ipari társadalom korában a szénhidrogének) ez a sorrend nem következik. Az információs társadalom erőforrása a tudás, amely a történelem során először biztosít az erőforrások földrajzi hozzáféréstől független gazdasági esélyegyenlőséget. Így jöhetnek helyzetbe olyan kicsi, hagyományos erőforrásokban szegény országok, mint Málta vagy Észtország. A tudásalapú társadalmat már II. János Pál pápa is körvonalazta: „Egykor a termelés meghatározó tényezője a föld volt, később a tőke lett. Ma már egyre inkább maga az ember a döntő tényező, vagyis az emberi tudás.” (*Centesium annus*. In: Ridderstrale – Nordström, 2001)

### *„Újjászervező”*

Lőrincz Lajos akadémikus gondolatmenetét követve a *történelmi tapasztalat azt mutatja, hogy valódi igazgatási reformok háborúk, sőt: vesztes háborúk után következtek be az egyes államokban. A közüszolgáltatás modernizációja viszont egy sokkal lassabb folyamat, melyet a technológiai újításoknak a rendszerbe történő integrációja mozgat: az írásbeliség, a könyvnyomtatás, az írógép és indigó elterjedése mind alapvetően befolyásolta az ügyintézés minőségét. Az 1980-as évektől kezdve, amikor a számítástechnika terjedni kezdett, és a személyi számítá-*

<sup>5</sup> Elhangzott a Magyar önkormányzatiság 15 éves évfordulójára rendezett MTA–BM konferencián 2005-ben, írásban kifejtve: Lőrincz, 2006

		az információ tulajdonosa		
		állampolgár C (citizen)	vállalkozás B (business)	közigazgatás G (government)
az információ felhasználója	C	C 2 C	B 2 C	G 2 C
	B	C 2 B	B 2 B	G 2 B
	G	C 2 G	B 2 G	G 2 G

3. táblázat • Az ICT kapcsolatrendszere és az e-közigazgatás megjelenési területei  
2 = „to” vagyis „-hoz, -höz” az információáramlás irányát jelenti

tógépek megjelentek a hivatalokban, sokan azt várták, hogy az igazgatás modernizációját (automatizálását) a nagyteljesítményű számítógépek fogják megoldani. Az ilyen kísérletek kudarcra utána az informatika szövegszerkesztő programjai – mint intelligens írógépek – sem kezdték meg az igazgatási reformot. Az újjászerveződés, a transzformáció, az igazgatási átalakulás akkor jelentkezik, amikor az internetes információkommunikáció megjelent a közigazgatásban, s ez a 2000-es évek elejére tehető Európában. Ezt a folyamatot gyorsítja fel a mobiltechnológia és az interaktív digitális televízió. A technikai, szervezési és jogi alapokon nyugvó igazgatási átszervezés, újjászervezés pedig több mint módszer: az e-közigazgatás nemzetközi trendje, az évente világszerte e témában rendezett több száz konferencia, a témában eddig megjelent tanulmánykötetek száza mind egy önálló tudományterület felé mutatnak.

#### Hol jelenik meg az e-közigazgatás?

Az ICT, az információkommunikáció-technológia<sup>6</sup> az informatika néhány évtizeddel ezelőtti „forradalmához” hasonlóan, napjainkban önálló tudományterületté növi ki magát, azzal a különbséggel, hogy eleve kettéválik két nagy alkalmazási területe: az

elektronikus gazdaság (e-business) mellett az elektronikus közigazgatás (e-government) is önállóan fejlődik. Az elektronikus információátvitel közegében három szereplőt különböztethetünk meg: az állampolgárt (C – citizen) és a vállalkozást (B – business) a gazdaság oldalán, míg a közigazgatás oldalán a „kormányzatot” (G – government). Kapcsolatrendszerüket a 3. táblázat mátrixa mutatja.

A C- és B-kapcsolatok a piaci tranzakciókat jelölik és – elektronikus információátvitelt feltételezve – az e-business területét, az infokommunikációs gazdaságot képviselik. A G2C- és G2B-tranzakciók az állam vagy az önkormányzat által az állampolgárok és a vállalkozások számára nyújtott közszolgáltatások, támogatások, segélyek, ügyintézések összességét jelölik. A B2G- és C2G-viszonyok az állampolgárok és a vállalkozások részéről a kormányzat és az önkormányzat felé nyújtott szolgáltatást, például: adóbevallást, járulékfizetést, illetve fejlesztést, kiszereződést jelentik. Végül a G2G-reláció az államigazgatáson belüli és az önkormányzatok szervei között megvalósuló „belső” adatszolgáltatás és -átvitel összességét jelenti. A mátrix tovább árnyalható lenne, az e-közigazgatásnak nemcsak öt, hanem tíz relációjának megkülönböztetésével, ha a közigazgatást is kettéválasztanánk államigazgatásra és önkormányzatokra. A nemzetközi szakirodalom azonban jelen formájában, egyszerűsítve használja a

mátrixot, ahogy az angol nyelv sem tesz különbséget a köz- és az államigazgatás között (government).

Az e-közigazgatás tehát a modern infokommunikációs, elektronikus adatátviteli eszközök fejlődésével együtt, napjainkban, a hagyományos igazgatási és önkormányzati ügyintézés, kapcsolatok területén jelenik meg, mintegy kényszerítő erővel, szervezeti, szervezési és jogi szempontból feszegetve és fokozatosan átalakítva az ügyintézés munkafolyamatát, a közigazgatás működési mechanizmusát.

#### Hogyan jelenik meg az e-közigazgatás?

A hagyományos ügyintézés két nagy fogyatékosága a hivatali nyitvatartás korlátozott volta és a hivatalba való eljutás. Az internet megjelenése tette lehetővé, hogy a hivatal – bár személyes kontaktus hiányával –, de 0–24 órás félfogadási időt és otthonról történő elérhetőséget biztosítson az „ügyfélbarát” ügyintézés jegyében. A nagy áttörés azonban eladdig nem létező akadályokat hozott felszínre: a lakosságnak csak egy hányada<sup>7</sup> veheti igénybe ezt a szolgáltatást; az otthoni internet-hozzáférés költséges és bizonyos szaktudást igényel, ráadásul csak a hozzáférés helyéről vehető igénybe. Ezen segít a mobil internet-hozzáférés, a notebook és a GPRS vagy a WLAN,<sup>8</sup> amely lehetővé teszi, hogy ne csak otthonról, hanem a vételkörzet bármely pontjáról elérhetővé váljon a hivatal. Viszont ezek a megoldások is pénzt, szaktudást igényelnek.

<sup>7</sup> Magyarországon az otthoni internetelés (penetráció) 20 %, de Európa legfejlettebb országában sem haladja meg a 60 %-ot, leszámítva Svédországot (69 %). Dániát (77 %) és Hollandiát (80 %). Forrás: Eurobarometer, 2007.

<sup>8</sup> GPRS = mobiltelefon segítségével való csatlakozás az internetre, WLAN = helyi, drótnélküli internetelési biztosító hálózat

A mobiltelefonok 100 %-os elterjedésével felmerült az a lehetőség, hogy a hivatali ügyintézés mobiltelefon (SMS és WAP) igénybevitelével tegyük kényelmesebbé. Időpontfoglalásra, tájékoztatásra, sőt ügyelőkészítésre már széles körben alkalmazható a mobil, sőt mobil-személyazonosítás (WPKI<sup>9</sup>) már az érdemi ügyintézés is megengedi – olyan országokban, ahol ennek az eljárásjogi háttere is biztosított (például Finnországban). A mobiltelefon igazgatási megjelenési önálló, új szakterülete az elektronikus közigazgatásnak, hiszen az internettel ellentétben a teljes lakosság rendelkezik vele, olcsó, és kezelése sem igényel szaktudást. A hivatal elérhetőségét – mobilitása miatt – sem köti helyhez. A szakterület neve: *m-government*, vagyis „m”, vagy mobil-közigazgatás. Magyar vonatkozású érdekessége, hogy ennek a területnek a világszerte egyetemi tankönyve nálunk jelent meg (Budai – Sükösd, 2005). Az E-Government Kutatócsoport tartja fenn a Pannon GSM és az Elektronikus kormányzat-központ támogatásával az egyik legjelentősebb, angol nyelvű, nemzetközi m-közigazgatási portált (www.mgs.org), amely hétről hétre tudósít a világ m-közigazgatási alkalmazásairól és rendezvényeiről. A mobil-közigazgatási technológia hátránya az internethez képest a viszonylag kis kijelző, előnye a szélesebb társadalmi penetráció, a térbeli mobilitás és a könnyebb hozzáférés mind anyagi, mind szaktudás tekintetében.

#### E-közigazgatás, interaktív önkormányzat

Magyarországon 2002-ben nyílt meg a kormányportál, mely mai formáját és nevét 2002-ben nyerte el. A www.magyarország.hu portál

<sup>9</sup> WPKI = vezetékmentes eszközökhez köthető PKI (public key infrastructure – nyilvános kulcsú adatkezelés) -technológián alapuló személyazonosító modul.

ún. *ügyfélkapuján* belépve lehet regisztrálni, ha okmányirodai szolgáltatásokat szeretnénk igénybe venni interneten keresztül. Egy okmányirodában tett látogatás után saját jelszóval már úgy kezdeményezhetünk okmányirodai szolgáltatást, hogy a személyes megjelenés-kor történő ügyintézés időtartama lényegesen rövidül (például: útlevél, jogosítvány, személyi igazolvány), vagy éppenséggel megtakarítható (például: lakcímkártya, vállalkozói igazolvány, anyakönyvi kivonat). A nagyobb önkormányzatok is átvették azt a megoldást, hogy az ügyfélkapun regisztrált ügyfeleket „beengedik” saját elektronikus ügyintézésükbe különféle hatósági bizonyítványok, adóigazolások, szociális ügyek intézésekor.

A nagyobb önkormányzatoknál szinte minden esetben lehetséges az internetes honlapról az ügyintézésrel kapcsolatos információkat, űrlapokat letölteni és – regisztrálás esetén – kitöltve vissza is küldeni, előre időpontot foglalni, így érdemben elkezdve az ügyintézését. Ehhez a Közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. CXL. törvény X. fejezete, valamint kapcsolódó kormányrendeletei biztosítják a megfelelő jogi háttérrel. A mobiltelefonos közigazgatás is tetten érhető, amennyiben több önkormányzat felkészült arra, hogy SMS-ben is küldjön ügyintézésrel kapcsolatos információkat, időpontot lehessen foglalni, sőt egyes ügyek indíthatók is legyenek SMS- és WAP-kombinációval. Ilyen esetekben egy önkormányzatnak elküldött SMS-re válaszul, az ügyfél mobiljára egy aktív önkormányzati WAP-oldal „érkezik”, ahol ügyet lehet választani, időpontot lehet foglalni és tájékoztatást lehet olvasni. Az ügyintézés jogi értelemben vett indulásánál – amikor az ügyfél személyesen, a lefoglalt időpontban megjelenik a hivatalban – a kért igazolás, engedély

már elő van készítve a nevére. Így a személyazonosság, illetve a jogosultság igazolása, és az ügyintézési eljárás megkezdésével egy időben történhet meg a kiadmányozás is. Ez a lehetőségekhez képest a leginkább ügyfélbarát és kényelmes ügyintézés.

Bár az e- és az m-közigazgatás az élők munkakiváltásával, az ügyintéző kedvezőbb időgazdálkodásával költséghatékonyabb és méretgazdaságosabb üzemelést jelent a hivatal számára, az ilyen ügyintézés kialakítása kezdetben nem zökkenőmentes, hiszen le kell győzni a hivatali szervezetnek az átalakításokkal szembeni belső ellenállását, az ügyintézők félelmét a többletmunkától, az új ismeretek elsajátításától; a vezetők félelmét az új technológiával szembeni megfelelés kényszerétől. Mindezen akadályokon túl az önkormányzatokon belül nincsen ösztönző erő, amely az új ügyfélszolgálat bevezetésére, a lakosság körében történő népszerűsítésére készítené a hivatalvezetőt, a testületet, a polgármestert. Egy-egy e-közigazgatási K+F-pályázat nyomán megtörténhet a technológia telepítése, de érdemi és gyakori használata egyelőre Magyarországon nem tapasztalható, csak a nagyobb városokban és nyomokban. Az „interaktív” önkormányzat ezért egyelőre a jövőben lebegő, ideális szervezet. Az interaktív önkormányzat (Budai – Szakolyi, 2003) megvalósulását a mai magyar valóságban az E-Government Kutatócsoport egyik legújabb könyve mutatja be részletesen (Belényesi, 2007).

#### *E-közigazgatás, térbeli információ, döntéshozatal*

Berry Schwartz *A választás paradoxona* (2006) 2004-ben az USA tíz legjobb üzleti könyve közé került. Minél nagyobb a választék, minél több a döntési lehetőség, annál nehezebb a döntéshozatal. Könnyebb a szupermarket-

ben tizenhárom ásványvíz közül választani, mint százharminc közül, s nagyobb a rossz választás valószínűsége is. Ismeretes, hogy az önkormányzati információk mintegy 80 %-a helyfüggő, helyspecifikus. Az elektronikus közigazgatás egyik nagy területe ezért szükségszerűen a térinformatika. A döntésorientált GIS<sup>10</sup> egy-egy településen belül a fejlesztési kérdésekre ad választ: mit hol érdemes fejleszteni, hol vannak bizonyos szolgáltatások és tevékenységek számára a legkedvezőbb és a legkedvezőtlenebb adottság-együttessel rendelkező helyek? Az intelligens GIS megkönnyíti a testületi döntéshozást a városgazdálkodás, a településmenedzsment és a környezetvédelem számos kérdésében.

Bár a térinformatika évtizedek óta jelen van a településirányításban, hiszen például a közműtérképek és a rendezési tervek térinformatikára épülnek, s az országos digitális alaptérkép elkészültével a földhivatali ingatlan-nyilvántartás jogi szabályozása is kötelezővé teszi a használatát, a köztudatban kellett egy impulzus, amely a helyzettudatos közigazgatásra felhívta a figyelmet. Mi volt ez?

Al Gore, az USA egykori alelnöke, mintegy fél évtizeddel ezelőtt felvázolta a digitális Föld vízióját: az elektronikus térben megjelenő virtuális Föld megszünteti a távolságokat, az üzleti életben, a szolgáltatásokban – a közszolgáltatásokban is – mindenütt helyspecifikus kínálatot tesz lehetővé. Két „előfutára” jelent meg ennek: az egyik a globális helymeghatározó rendszerek (GPS) megjelenése, a másik a *Google Earth*, a műholdfelvételek ez-reiből generált, az interneten ingyenesen elérhető virtuális Föld volt. Ma már lehetőség nyílik a településrendezési terveket, sőt a városi ingatlan nyilvántartás adatait háromdi-

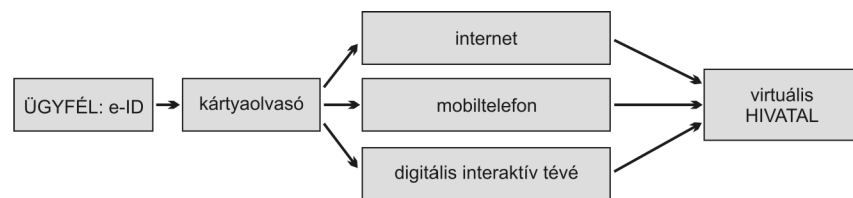
<sup>10</sup> GIS – geographical information system, vagyis térinformatikai rendszer

menziós, nagyfelbontású *Google Earth* típusú digitális alaptérképre vetíteni, s a GPS, a gépjárműnavigációs rendszerek rohamos elterjedésével forradalmasítanak olyan közszolgáltatásokat, mint például a tömegközlekedés, amikor a buszmegállóban állva kép- és hanginformációt kap az utazóközönség a következő járat érkezési idejéről, jelenlegi helyzetéről, zsúfoltságáról. Az internetet bekapcsolva pedig – ma már – nem általában csak reklámok, hanem a felhasználó földrajzi helyéhez, sőt, személyéhez kötött konkrét ajánlatok érkehetnek a gépére! Mindez ma még beláthatatlan távlatokat nyit a közigazgatás további technológiai alapú reformja előtt.

#### *A jövő, a t-közigazgatás*

A mobiltelefon és a televízió egyre érezhetőbb konvergenciája, valamint az internetes televízió (IpTV) megjelenése és terjedése abba az irányba mutat, hogy a tévé sem fog kimaradni az infokommunikáció kétirányúvá válásából: a digitális tévék interaktivitása nemcsak szórakoztató műsorok és programok kiválasztásában fog kimerülni, de a közigazgatás is felhasználja ezt az új csatornát. A *t-government*, vagyis a televíziós közigazgatás technológiai szempontból mindazon előnyökkel rendelkezik, mint a mobil közigazgatás, sőt a kijelző mérete sem jelent problémát. Figyelmet érdemel a kábeltévé-hálózat digitális interaktivitása, mert itt a fizetési, bankolási biztonság a viszonylag zárt rendszer miatt jóval erősebb, mint az interneten, s a zártabb közösségek (települések, kistérségek) hivatali és egymás közötti kommunikációja tökéletes elérhetőséget nyújt a 100 %-os penetrációval, és szakértelmet sem igényel a kezelése.

A közigazgatási reform, a körzetközpon-tos közigazgatás kialakítása úgy nem kommunikálható a társadalom felé, hogy „megszűn-



1. ábra • A jövő elektronikus kormányzati csatornáit és az ügyfél elektronikus személyi igazolványa (e-ID)

nek a polgármesteri hivatalok, megszűnik a megyei közgyűlés”; csak úgy, hogy „házhöz jön (minden tévékészülékben, s nem csak a kevesek által elérhető interneten) a polgármesteri hivatal, s regionális parlamentté alakul át a megyei közgyűlés”. A t-közigazgatás tehát kulcsszerepet fog játszani a jövő igazgatási modernizációjában; nem véletlenül nevezi a külföldi szakirodalom a t-governmentet transzformációs kormányzatnak is. A hivatal szerkezete a nagyfokú automatizmusoknak köszönhetően valóban átalakul, s a valódi hivatalok egy része, miközben megszűnik, sok száz és ezer virtuális hivattal alakul, ahol az interaktivitás hivatali, automatizált oldalán – hála a digitális televíziós technikának – virtuális, de élő (és nem utolsósorban *csinos*) ügyintézőkkel találkozik az ügyfél – visszaállítva így az e-közigazgatás kialakulása során elvesztett személyes kontaktus élményét. A t-közigazgatás ma még csekély nemzetközi szakirodalmában is jelentős magyar vonatkozás található: az egyik első szakkönyv a témában hazai munka, az E-Government Kutatócsoport produktuma (Tózsza – Budai, 2006).

Összegezve, az e-közigazgatás jövőbeli fejlődése az 1. ábrán foglalható össze. Amennyiben a belga mintát (Vanvelthoven, 2005) követjük – és hosszú távon ez elkerülhetetlen lesz –, a személyi igazoló okmány kiadásakor minden állampolgár kártyáján egy chip tartalmazza a személyi adatokat, a laccímet, az

elektronikus aláírást, és számos más azonosító adatot, okmány- és kártyasorszámot. Ez a digitális személyi igazolvány (e-ID), amellyel kártyaolvasó közbeiktatásával mind az interneten, mind mobiltelefonon, mind a televízió keresztül igazolni tudjuk személyazonosságunkat, s „beléphetünk” vele a virtuális hivatalba távolról, bármikor, s ott érdemi ügyintéztést folytathatunk, mintha csak személyesen lennénk ott.

Kinürász király agyaghajóinak motívuma a görög mitológiában *Robert Graves* (Graves, 1981, II. 407–408.) szerint egyiptomi eredetű. Az egyiptomiak temetkezéseiken a halott mellé ilyen hajókat is tettek, hogy ezek vigyék át az elhunytat a „túlsó partra”. Ilyen értelemben a tanulmány elején álló hasonlat nem is pejoratív: szükség van ezekre a kis agyaghajókra, az Unió által megkövetelt „látszatintézkedésekre” az e-közigazgatás terén, mert ezek lesznek azok a kis „játék hajók”, amelyek segítségével megtörténhet majd a kormányzat átalakulása, transzformációja, ezek segítségével valósul meg a közigazgatás modernizációja, hivatali és területi átszervezése, ezek segítségével éri el a közigazgatás a „túlsó partot”.

Kulcsszavak: *e-közigazgatás, közigazgatási modernizáció és reform, mobiltelefon és interaktív digitális televízió a közigazgatásban, ügyfélbarát ügyintézés, interaktív önkormányzat, térinformáció és e-közigazgatás*

## IRODALOM

- Belényesi Emese (szerk.) (2007): *E-Önkormányzat. Polgármesteri hivatal az információs társadalomban*. E-Government Tanulmányok XVIII. E-Government Alapítvány, Budapest
- Budai Balázs Benjámin – Szakolyi András (2003): *Interaktív önkormányzat*. MediPrint, Budapest
- Budai Balázs – Sükösd Miklós (2005): *M-kormányzat M-demokrácia*. Akadémiai, Budapest
- Budai Balázs – Tózsza István (2007): *E-közigazgatás*. Debreceni Egyetem Agrármarketing Centrum, HEFOP program, távoktatási digitális tananyag, és BCE KiTK egyetemi jegyzet.
- European Commission DG Information Society. Web-based Benchmark on electronic Public Services – Research Manual Methodology Report Final 12.0:21.03.2007
- Eurbarometer 2007 ([http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_274\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_274_en.pdf))

- Graves, Robert (1981): A görög mítoszok. I–II. Európa, Budapest
- Lőrincz Lajos (2006): A kormányzás modernizációja. Magyar Közigazgatás. 56, 11, 641–645.
- Majó Zoltán (2006): Úton az információs társadalom felé: tudjuk-e hová tartunk? Információs Társadalom. 6, 1, 30–39.
- Ridderstralle, Jonas – Nordström, Kjell A. (2001) *Funky business. A tehetség táncoltatja a tőkét*. Bagolyvár, Budapest
- Schwartz, Barry (2006) *A választás paradoxona*. Lexicon, Budapest
- Tózsza István – Budai Balázs (2006): *M-Government, T-Government. The Latest Technological Trends in Public Administration*. E-Government Foundation, Budapest
- Vanvelthoven, Peter (2005): The Belgian Electronic Identity Card (e-ID): Towards a Safer Internet. In: Vandini, V. – Plescia, D. (eds) *E-Government European Strategies Compared*. EuroSpace S.r.l., Roma, 22–25.

