

Budai Balázs Benjámín

TELEPÜLÉSI ÖNKORMÁNYZATOK AZ INFORMÁCIÓS TENGERBEN

Municipalities in a Sea of Information

Dr. habil. Budai Balázs Benjámín PhD, egyetemi docens, Nemzeti Községi Szolgálati Egyetem, Államtudományi és Közigazgatási Kar, intézetvezető, budai.balazs@uni-nke.hu

A hazai önkormányzatok információkezelő és tudás-előállító képessége alacsony. E szervezetek hatékonysága és versenyképessége is romló tendenciát mutat. Távolságunk az OECD-államoktól – e képességek vonatkozásában – egyre nagyobb, holott meggyőződésünk szerint a települési önkormányzatok számára egyértelmű ajánlásokat és eszköztárat kell nyújtanunk, valamint ennek kormányzati támogatását is biztosítanunk kell ahhoz, hogy a helyi igazgatási egységek megfelelő színvonalú (korszerű), tudás- és információalapú működést érjenek el. Meg kell fogalmaznunk, hogy milyen területek fejlesztése szükséges, és ehhez konkrét – kormányzati és a tudományos szférából érkező – segítséget kell adnunk. Be kell bizonyítanunk, hogy miért van szükség az önkormányzatok érdemi webes és közösségi médiában lévő jelenlétére. Meg kell mutatnunk, hogyan feleljenek meg a 21. századi kihívásoknak. Ha ezt nem tesszük meg, az önkormányzatok elsüllyednek az információk tengerében. Az alábbi oldalakon bemutatott kutatás e projekt első felmérési eredményeit mutatja be.

KULCSSZAVAK:

Belügyminisztérium, Facebook, hivatali weboldalak, közösségimédia-használat, önkormányzati kutatás, Twitter

The information management and knowledge generation capacity of local governments is low. The efficiency and competitiveness of these organizations also show a deteriorating trend. The gap between the OECD states – with regards to these abilities – is increasing. However, we must offer clear recommendations and tools to local governments, and we need to provide government support to ensure that local administrations have access to appropriate (up-to-date) knowledge and information-based operations. We have to define what areas need to develop, and we need to provide specific (governmental and scientific) assistance. We have to demonstrate why the importance of the local and community presence of local governments is needed. We must

show them how to respond to the challenges of the 21st century. If we do not do this, the local governments will sink into a sea of information. The research on the following pages shows the first survey results of this project.

KEYWORDS:

Community Media Usage, Facebook, Local Government Research, Local Government Offices' websites, Ministry of the Interior, Twitter

1. A KUTATÁS ELŐZMÉNYEIRŐL

Nem csupán a gyakorlatban megélhető empíria, hanem számos szakmai (hazai és nemzetközi) szervezet egyre erősebb jelzéseket adott arra nézve, hogy milyen – működést nehezítő – fejlesztendő területekkel küzd az önkormányzati szféra. Az EPSIS¹-t bemutató előadásában Tomasz Jerzyniak² a 22 területet vizsgáló felmérésben Magyarország teljesítményében csupán három megfelelőt látott, azonban 12 területet elégtelennek, erősen fejlesztendőnek ítélt. Ez volt az egyik legrosszabb európai eredmény. A kutatás – többek között – hiányosnak látta a széles körű információmegosztást, a szervezeti hatékonyságot, az új vagy innovatív közszolgáltatások jelenlétét, a szolgáltatások elérhetőségét, hozzáférhetőségét. Az OECD³ számos jelentése kiemeli a hatékony vertikális és horizontális együttműködés hiányát a központi és a területi közigazgatási szervek között, ugyanakkor hiányolja az ezekhez szükséges eszköztárat is, különös tekintettel a megfelelő kommunikációs csatornákra. Ráadásul mára a legtöbb OECD-ország extra kommunikációs csatornaként tekint a közösségi terekre.⁴ A Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia (2014–2020)⁵ is prioritásként jelezte – többek között – a területi államigazgatási intézményrendszer szervezeti megerősítését, az önkormányzatok belső folyamatainak és ügyfélkapcsolatának fejlesztését, a közszolgáltatásokhoz kapcsolódó szervezetrendszer hatékonyabbá tételét, a közszolgáltató szervezetek (önkormányzatok) menedzsmentjének, szolgáltatási minőségének és kapacitásának átfogó fejlesztését. A Belügyminisztérium korábbi projektjének területi workshopjain (Önkormányzati fejlesztések figyelemmel kísérése I.) is számos hiányterületet detektáltak a koordináció, a kommunikáció, az információ és a módszertan területén.

Ezek az egy irányba mutató jelzések vezettek ahhoz, hogy elinduljon az Önkormányzati fejlesztések figyelemmel kísérése II. című, KÖFOP-2.3.4-VEKOP-15 azonosítószámú kiemelt projekt, amely a rendszerváltás óta lefolytatott legnagyobb, az egész országra kiterjedő kutatás.

¹ European Public Sector Innovation Scoreboard – Európai Közsféra Innovációs Eredménytáblája – <http://cite-seerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.360.1713&rep=rep1&type=pdf> (A letöltés ideje: 2017. 06. 16.), valamint újabb változatai: http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards_en (A letöltés ideje: 2017. 06. 16.).

² JERZYNAK, Tomasz: European Public Sector Innovation Scoreboard 2013 – a pilot exercice, www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2013/ICP/TOS-ICP/JERZYNAK.pdf (A letöltés ideje: 2017. 06. 16.).

³ Az OECD számos – témába vágó – tanulmánya elérhető itt: www.oecd.org/governance/ (A letöltés ideje: 2017. 06. 14.).

⁴ MICKOLEIT, A.: *Social Media Use by Governments: A Policy Primer to Discuss Trends, Identify Policy Opportunities and Guide Decision Makers*, OECD Working Papers on Public Governance, No. 26, OECD Publishing, Paris, 2014. <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrcmghmk0s-en> (A letöltés ideje: 2017. 06. 14.).

⁵ www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s_feljeszt%C3%A9si_strat%C3%A9gia_.pdf (A letöltés ideje: 2017. 06. 14.).

2. A KUTATÁSI KERETRŐL

A projekt stratégiai célja, hogy hozzájáruljon a hatékony és szolgáltató önkormányzati szemlélet kialakulásához. A projekt keretében kutatási programokat hajtanak végre. A vizsgálat kiterjed a horizontális és vertikális együttműködési, koordinációs mechanizmus kiterjesztése érdekében a 2014–2020 programozási időszakban megvalósuló helyi önkormányzati fejlesztések nagyobb spektrumára. A projekt kiterjed a településfejlesztési fókuszú közszolgáltatások inkluzív faktorainak azonosítására az önkormányzatok információfeldolgozási képessége, szükséglete és a továbblépési lehetőségeinek meghatározása érdekében. A gyakorlati megoldások feltárása, feldolgozása, az önkormányzati szinteknek megfelelő és adaptálható koordinációs és integratív módszertani eszközök (módszertan, útmutató, ajánlás, hatásvizsgálat) kidolgozása révén a projekt hozzájárul a közszolgáltatások települési szintű megújításához.

Az egyes kutatásokat önálló kutatási csoportok folytatják le. Munkájukat kutatási platformok segítik. A platformok célja, hogy a különböző szinteken és területeken létrejött tudások (gyakorlati tapasztalatok, szakanyagok, kritikai meglátások) a kutatás hasznára váljanak. A platform az ÖKI munkatársain kívül széles körből építkezik (BM önkormányzati szakterület, MTA intézetek, társtárca, szakmai érdekképviseletek, egyéb szakértők). Az egyes kutatási csoportokat és platformokat egy Integrációs Platform fogja össze, amely a koordináción túl a kutatások szinergiáját igyekszik kiaknázni, valamint gondoskodik a kutatások módszertanának, majd eredményeinek összehangolásáról. E grémiumok valós, fizikai térben megvalósuló és online ülések keretében dolgoznak.

3. AZ INFORMÁCIÓS KUTATÁSRÓL

A hármaskutatás egyik fő feladata annak meghatározása, hogy melyek a sikeres információkezelés/tudásgenerálás kritériumai, ezzel pedig a hatékonyabb információ- és tudásalapú működéshez szükséges szakmai ajánlások megfogalmazása az önkormányzatok külső partnerei számára. Fontos kérdés például, hogy miként gazdálkodnak az önkormányzatok a beérkező információkkal, miként sáfárkodnak a rendelkezésre álló, különböző forrásból származó tudással, mely információkat osztanak meg a lakossággal és milyen csatornákon, milyen gyakorisággal teszik ezt. A kutatás célja olyan – könnyen disszeminálható – módszertan (*know-how*) és eszköztár (*toolkit*) kialakítása, amelynek segítségével az információkezelés hatékonysága javítható. A kutatás tehát nem csupán eszközöket mutat, hanem annak használatára is javaslatot ad.

A projekt a kutatások elvégzése, az eredmények terjesztése, az önkormányzatok szolgáltató szemléletének erősítése, és fenntarthatóságának növelése révén kíván hozzájárulni a KÖFOP-ban megfogalmazott ügyfélközpontú, szolgáltató állam kialakítása, valamint hatékony működtetésének fokozása végső célkitűzések eléréséhez.

A disszeminálás egyik eszköze a korábban már kialakított Önkormányzati Koordinációs Rendszer (ÖKR), amelynek továbbfejlesztése is a projekt keretében valósul meg.

Az ÖKR-keretrendszer egyik eleme, a Tudástár modul strukturált formában tartalmazza a BM ÖKI által összegyűjtött tapasztalatokat, dokumentumokat, és lehetővé teszi, hogy a felhasználók tematikus hierarchia mentén, vitafórum jellegű támogatás mellett aktívan információt cseréljenek egymással. Az eszköz így a szervezet népszerűsítő feladatának fontos segítője. A Tudástár felületén a felhasználók a szakértőkhöz kérdésekkel fordulhatnak, dokumentumokat érhetnek el, és a fórumot tapasztalatcserére, kérdésekre használhatják. Természetesen a rendszer használata nem nyitott, csak regisztrált felhasználók rendelkeznek jogosultsággal, aminek a jövőben is meg kell maradnia. Az ÖKR-keretrendszer másik eleme, a *honlap* a KÖFOP-projekt, és a szervezet nyilvánosságát biztosító eszköz, ezzel együtt belépési pont nagyon sok önkormányzati szereplőnek és partnernek. Az információmegosztásnak a Tudástárhoz hasonlóan fontos, de nem interaktív eszköze.

A kutatás főbb pillérei:

- *Országos online felmérés* (valamint az elérhető statisztikai adatok beszerzése): 34 kérdéscsoportból álló online kérdőív, amely a települési önkormányzatok információgazdálkodására, adottságaira kérdez rá. Ezt egészíti ki 158 féle nyilvánosan elérhető KSH-adat, valamint a 2001. és a 2011. évi népszámlálás számlálókörzeti adatainak feldolgozása (kutatászobai elemzés, geokódok).
- *Mélyinterjúk*: 80 településen folytattunk le interjúkat a település vezetőivel (polgármester, jegyző, kabinetvezető, informatikus – településenként 1–3 fő). A településeket lakosságszám, földrajzi helyzet, funkció szempontjából reprezentatív minta alapján választottuk ki.
- *Lakossági felmérés*: A vizsgálat a lakosságnak az önkormányzatok felé irányuló tapasztalatait, elvárásait, kapcsolatának jellegét, a helyi közügyekben való részvétel iránti igényt és gyakorlatát, a pozitív és negatív tapasztalatait térképezi föl. Azaz a felmérés az állampolgárok szemszögéből kutatja a lakosság bevonását, az információáramlást, a közösségek együttműködését, ebben az arra való lakossági igény, a jelenlegi tapasztalat és gyakorlat, illetve az elvárások szintjein. Az 1500 fős, reprezentatív mintán végzett felmérésben a hármas kutatás 5 kérdéskörrel képviselteti magát.
- *Desktop kutatás*: A 80 vizsgált település vonatkozásában elkészítjük azok informatikai modelljét. Ezek egyrészt a felmérésekből, másrészt webes kutatásokból építkeznek. A kutatások alapján elkészülnek a települések informatikai modelljei, amelyek állnak:
 - infokommunikációs adottságok és alapadatok bemutatásából;
 - az információs struktúra állapotfelméréséből;
 - az információs csatornák, információs felületek elemzéséből;
 - az inklúzió kommunikációs szintű megvalósításának vizsgálatából.
- *Nemzetközi irodalom felmérése*, négy téma mentén:
 - Közérdekű és közérdeklődésre számot tartó adatok kezelésének legjobb gyakorlatai itthon és külföldön.
 - Közszolgálati kommunikációs stratégiák legjobb gyakorlatai itthon és külföldön.
 - Közszolgálati tudásmenedzsment legjobb gyakorlatai itthon és külföldön.

- Az infokommunikációs vezetők szerepe a közigazgatási információs tevékenységekben.

4. AZ ONLINE FELMÉRÉS ELSŐ EREDMÉNYEIRŐL

Belügyminisztérium felmérési oldala

ILIAS MUNKAASZTAL

ÖKI felmérés

BEVEZETŐ ÜZENET

A Belügyminisztérium Önkormányzati Koordinációs Iroda szervezésében jelenleg zajlik az **Önkormányzati fejlesztések figyelemmel kísérése II.** című (KÖFOP-2.3.4-VEKOP-15 azonosítójú) kiemelt projekt. Az alkalmazott kutatásokat megvalósító projekttel a tárcsa célja hozzájárulni ahhoz, hogy az ország önkormányzatai minél hatékonyabban, eredményesebben tudjanak dolgozni.

A fenti cél elérése, a kutatások eredményeinek végrehajtása érdekében **nagyon fontosnak tartjuk, hogy megismerjük a települési önkormányzatok valós helyzetét, a polgármesterek és az önkormányzati munkatársak véleményét, tapasztalatait.** Ezért készítettünk egy, a projektben megvalósuló kutatások tématerületeit érintő online kérdőívet. Ezen kérdőívet eljuttatjuk minden települési önkormányzat számára.

Kérjük, hogy a megküldött kérdőívet a település önkormányzatát legjobban ismerők valamelyike, vagy esetleg többen együttműködve töltsék ki (polgármester, alpolgármester, jegyző, aljegyző, önkormányzati munkatárs, esetleg külső szakértőt) Válaszaikkal hozzájárulnak ahhoz, hogy olyan ajánlásokat tegyünk, amelyek az Önök későbbi munkáját segíthetik. Szeretnénk hangsúlyozni, hogy ez a kérdőív nem ellenőrzési célokra szolgál, az eredményeket bizalmasan kezeljük, és a hivatali és egyéb nyilvánosság számára csak összesített formában, kutatási jelentésként fogjuk publikálni.

Arra törekszünk, hogy az ország önkormányzatainak teljes köréről, minél pontosabb képet alkothassunk. Kérjük, hogy ezt segítően a kérdőívet szíveskedjenek kitölteni 2017. február 28-ig.

Amennyiben valamilyen technikai, vagy egyéb jellegű kérdésük van, tartalmi ügyekben kérjük, keressék Varga Ádám kollégánkat a 06-70/409-72-19, technikai ügyekben Újvári Zsolt kollégánkat a 06-1/441-1581 telefonszámon.

Jó munkát kívánunk!

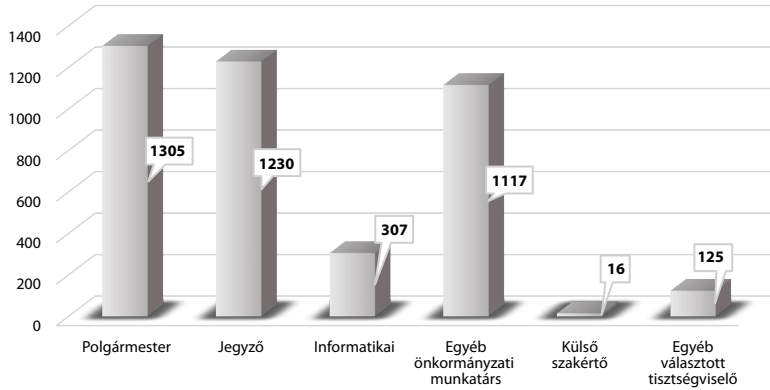
[További információk megjelenítése](#)

1. ábra • Az online felmérés nyitóoldala
(Forrás: Belügyminisztérium, ÖFFK II. kutatások)

A 2017. február 17. és 2017. március 3-a között nyitva álló online felmérést a települések közel négyötöde töltötte ki. A válaszadó települések (2520⁶) lakosságszám, alapterület, elhelyezkedés, jogállás és adóerő-képesség szerinti eloszlása illeszkedett Magyarország településeinek (3178) megfelelő változók szerinti eloszlásához. (Ilyen felmérés, és ilyen kitöltési arány az önkormányzati kutatások történetében kimagasló.⁷)

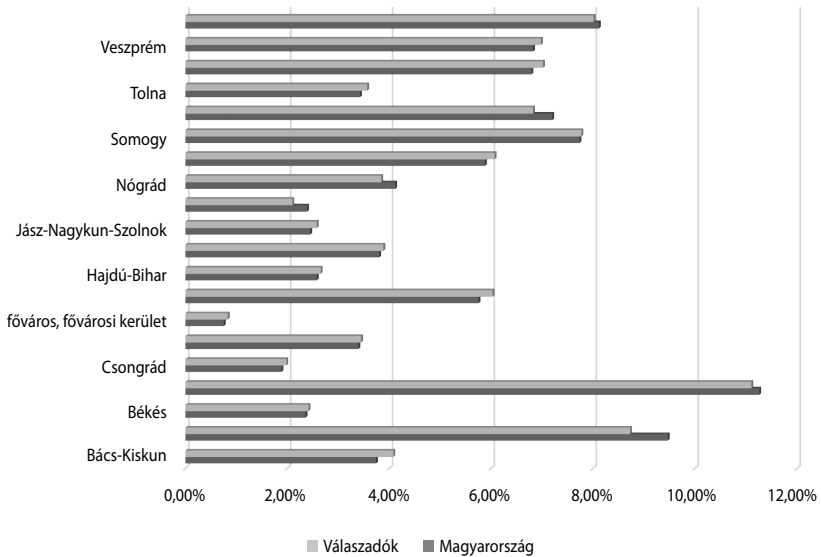
⁶ Ezenfelül legalább 100 település megkezdte a válaszadást, azonban nem fejezte be. Közel 2700 településtől érkezett legalább egy válasz. A lezárt kérdőívek száma 2520 db. A feldolgozásnál a teljeskörűen megválaszolt, de – technikailag – ténylegesen le nem zárt kérdőívekre adott válaszokat is figyelembe vettük (2645 db).

⁷ A kérdőív 2017. január 16. és 24-e között 40 településen személyes interjú keretében tesztelték 4 fő kutatásszervező bevonásával. A tesztelés eredményét 2017. január 27-én, Kutatástámogató Műhely keretében ismertették a kutatásszervezők. Az egyeztetésen részt vettek a kutatásvezetők, az operatív feladatokat végző kollégák, valamint módszertani és a rendszertervezési szakértők – Dr. Csanádi Gábor és Dr. Illéssy Miklós – is. A kérdőív-tesztelés eredményeit rögzítették, a szakértők összeállították szakmai javaslataikat, majd a kutatásvezetők véglegesítették kérdéseiket. A véglegesnek tekintett kérdéseket a módszertani és a rendszertervezési szakértő állította prioritási sorba.



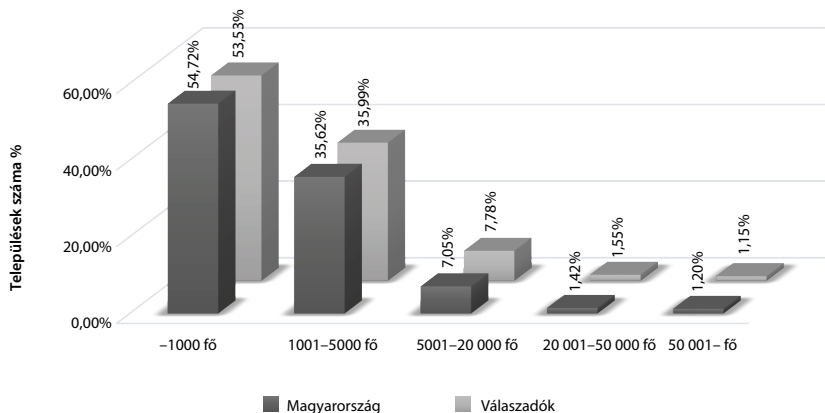
2. ábra • Az online felmérés kitöltői a válaszadók munkaköre szerint
(Forrás: Belügyminisztérium, ÖFFK II. kutatások)

A kitöltésben összesen 4100 válaszadó vett részt, legtöbbször a jegyző egyedül, illetve a polgármester egyedül válaszolt.



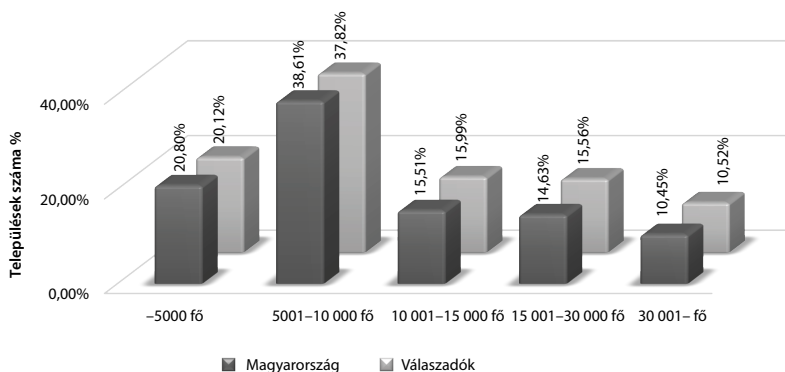
3. ábra • Az online felmérés válaszadói megyénként
(Forrás: Belügyminisztérium, ÖFFK II. kutatások)

Az illeszkedésvizsgálat alapján a válaszadás reprezentatívnak tekinthető ($\chi^2 = 5,74$, $df = 19$, $p = 0,999$), mert a települések az országos átlaggal megegyező eloszlásban adtak választ.



4. ábra • Az online felmérés válaszadói a települések lakosság száma alapján
(Forrás: Belügyminisztérium, ÖFFK II. kutatások)

Az illeszkedésvizsgálat alapján reprezentatívnak tekinthető ($\chi^2 = 3,00$, $df = 4$, $p = 0,558$) a felmérés, miután a lakosság szám szerinti reprezentativitás is fennáll a válaszadók között.



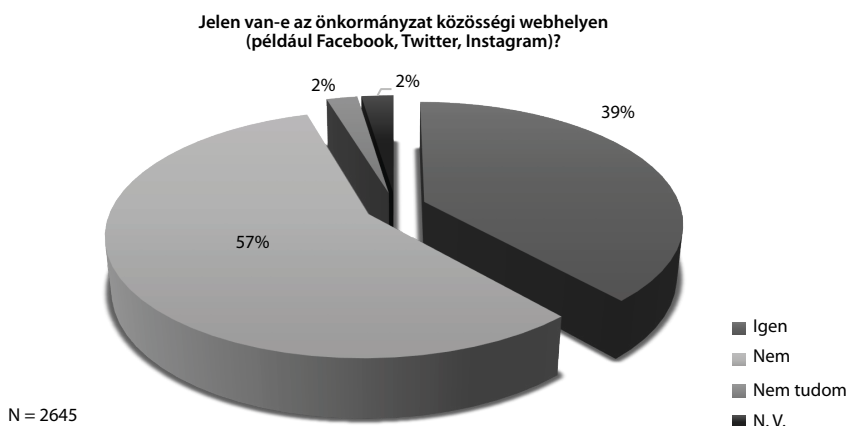
5. ábra • Az online felmérés válaszadói a települések adóerőképessége alapján
(Forrás: Belügyminisztérium, ÖFFK II. kutatások)

Az illeszkedésvizsgálat alapján ez a vizsgálati dimenzió is reprezentatívnak tekinthető ($\chi^2 = 2,82$, $df = 4$, $p = 0,588$).

5. AZ ELSŐLEGES LEÍRÓ ADATOK

A közösségi jelenlétnél 7 alapvető kérdést vizsgáltunk:

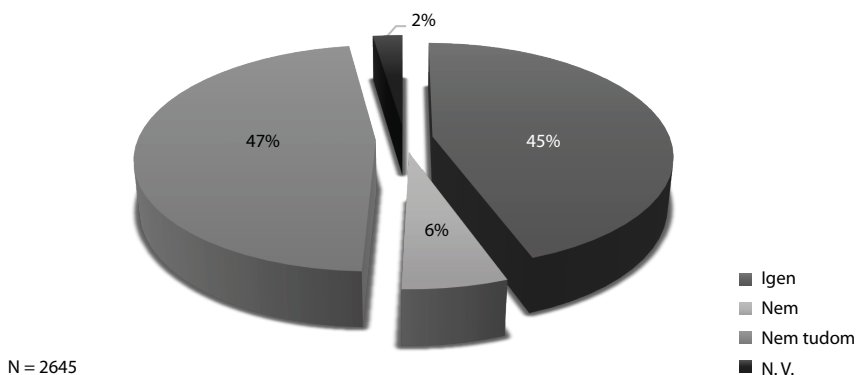
- Jelen van-e az önkormányzat közösségi webhelyen (például Facebook, Twitter, Instagram)?
- Hány követője van az önkormányzati Facebook oldalnak?
- Van-e a polgármesternek, az önkormányzatnak vagy a hivatalnak Twitter-fiókja?
- Van-e a polgármesternek, az önkormányzatnak vagy a hivatalnak Instagram-fiókja?
- Mire használják a közösségi webhelyeket (például Facebook, Twitter, Instagram)? (több válasz is megjelölhető)
- Figyelembe veszik-e a közösségi oldalakon megjelenő állampolgári jelzéseket, megjegyzéseket, kéréseket?
- Általánosságban mennyire figyelembe vehető hozzászólások érkeznek a közösségi webhelyeikre?



6. ábra • Települések közösségi jelenléte
(Forrás: Belügyminisztérium, ÖFFK II. kutatások)

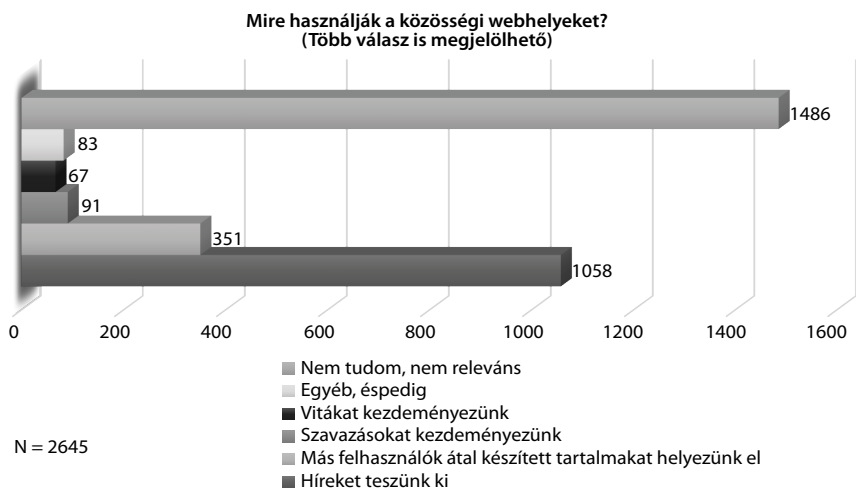
A 2645 válaszadóból 39% jelezte, hogy fent van valamilyen közösségi oldalon. Az oldalak követőinek száma 2 és 33 234 fő között van, átlagosan pedig 2536 követővel rendelkeznek. A közösségi jelenlét döntően a Facebookra vonatkozik. A polgármester, a hivatal vagy az önkormányzat elenyésző esetben számolt be Twitter (36 említés) és Instagram-fiókról (51 említés).

Figyelembe veszik-e a közösségi oldalakon megjelenő állampolgári jelzéseket, kéréseket?



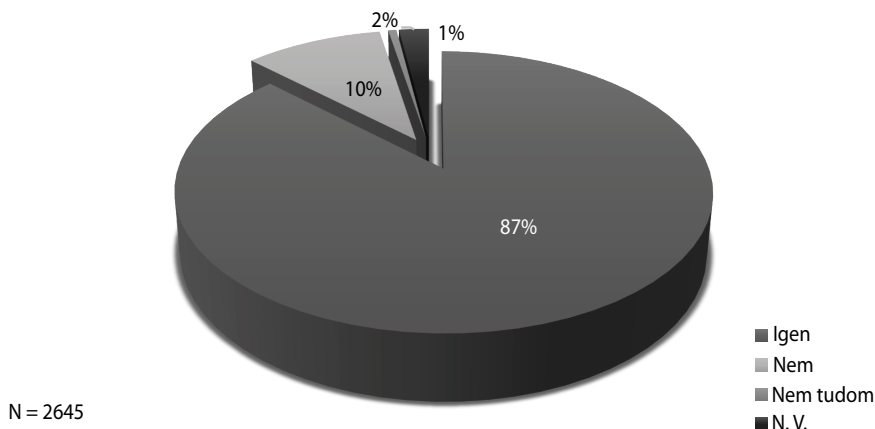
7. ábra • Állampolgári jelzések figyelembevétele a közösségi oldalakon
(Forrás: Belügyminisztérium, ÖFFK II. kutatások)

A közel ezer település 45%-a, amely közösségi oldalt is üzemeltet, figyelembe veszi az ott érkező állampolgári jelzéseket, ha azok értékelhető hozzászólások. Bár a válaszadóknak csak nagyon kis hányada (közel 6%-a) nyilatkozott úgy, hogy az ilyen helyen hagyott vélemények nagy mértékben hasznosíthatók. Közel 1000 válaszadó szerint kis mértékben, illetve közepesen hasznosíthatók az ilyen vélemények, míg a fennmaradó másfélezer említés értékelhetetlennek nyilvánította azokat.



8. ábra • Közösségi webhelyek használata a települési önkormányzatok körében
(Forrás: Belügyminisztérium, ÖFFK II. kutatások)

Jól látszik, hogy a közösségi weboldalak valódi karakterisztikáját és funkcionalitásait még a használó önkormányzatok is elvétve aknázzák ki. A Facebookra a válaszadók túlnyomó többsége mint alternatív – hírközlő – első generációs webhelyre tekint. A közösségi webhelyek lényegét adó tartalommegosztásról 351 esetben kaptunk említést, azonban a vitákról és szavazások kezdeményezéséről még ennél is kevesebb, 100 alatti, azaz 10% alatti említéssel találkozhattunk, a Facebookot használó települések körében.



9. ábra • Rendelkezik-e a települési önkormányzatok weboldallal?

(Forrás: Belügyminisztérium, ÖFFK II. kutatások)

Legalább olyan téves feltételezés azt gondolni, hogy eltekinthetünk a hazai közösségi webhasználatról, mint azt feltételezni, hogy minden települési önkormányzat rendelkezik weboldallal. A válaszadók 10%-a nyilatkozott úgy, hogy nem rendelkezik ezzel (266 db említés), de további 16 nem tudott, illetve 58 nem akart erre a kérdésre válaszolni. A kérdéskör már csak azért is érzékeny, mert a weboldallal nem rendelkezők több jogszabály esetében mulasztásos törvénytést követnek el.⁸ E válaszadás is új megvilágításba helyezi az önkormányzati ASP-k szükségességét.

A weboldalak szerkesztésére érkezett tipikus válaszok:

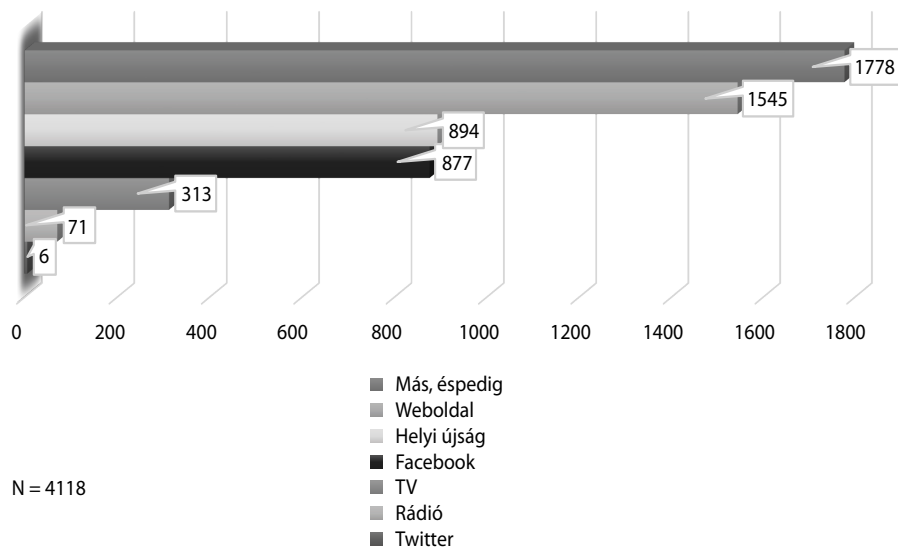
- külső cég, vállalkozó végzi;
- szolgáltatásvásárlással oldják meg;
- társadalmi munka, önkéntes munka, szívességi munka keretében végzik;
- főállású munkakör részeként, polgármester, alpolgármester, jegyző, aljegyző, dolgozó, munkatárs, informatikus végzi el;
- csatolt munkakör alapján látják el;
- eseti, alkalmi megbízással látják el.

⁸ Az adatok további pontosítása érdekében a teljes önkormányzati körre kiterjedő weblapelemzés is történik.

Ezek a válaszok az összes válasz közel felét adták ki. Elenyésző (124 említést) kapott a főállású munkakörben, míg (203 említés esetében) a részmunkaidőben ellátott feladatként megoldott szerkesztés, amely döntően a nagyobb önkormányzatokra volt jellemző.

A kvantitatív megközelítés által feltárt hiányosságot csak fokozza, hogy a meglévő weboldalak minősége hogyan alakul. A weboldalak frissítésére vonatkozó kérdésünknel csupán 280 említést (közel 10%) kaptunk a napi frissítésre, ennek közel dupláját a heti frissítésre. 223 említést a kéthetente, míg 657 említést a havonta történő frissítésre. A válaszadók harmada még ennél is ritkábban frissít. (Ezekben az esetekben az avultság és használhatatlanság borítékolható, de már a havi frissítésnél is megkérdőjelezhető az információk helyállósága.) Ugyancsak érdekes válaszokat hozott a kérdés, miszerint az önkormányzatnak van-e olyan felület a honlapján, amely lakossági panaszok/észrevételek fogadására szolgál? (Itt az elérhetőség feltüntetését nem minősítettük megfelelő felületnek.) A válaszadók 17%-a nyilatkozott pozitívan, míg 66%-uk egyértelműen nemleges választ adott.

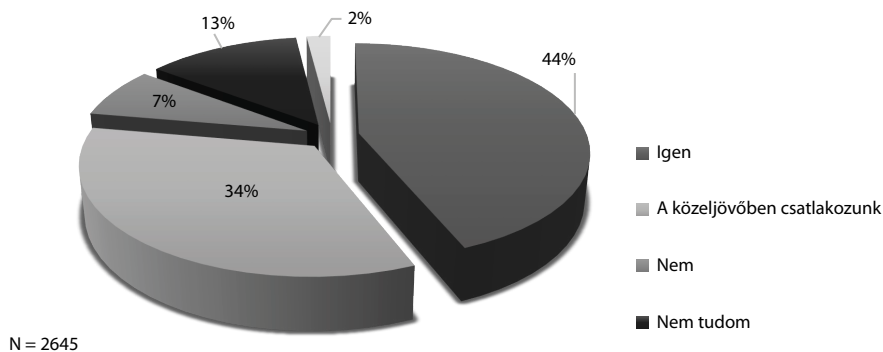
Az „azonnali” kommunikáció csatornáinál is egy korábbi paradigmaváltás tanúi lehetünk.



10. ábra • Ha valamit azonnal ki akarnak hirdetni, milyen kommunikációs csatornát használnak?

(Forrás: Belügyminisztérium, ÖFFK II. kutatások)

A leggyakoribb említés („más, és pedig”) döntően szórólapozást, hirdetőtáblát és plakátózást, hangosbemondót, postai levelet, hírlapot és napilapot, lakossági tájékoztató füzetet, falugondnokot takar. Megdöbbentő, hogy a Twitter, amely az angliai önkormányzatoknál gyakori kommunikációs csatorna, csupán 6 település használja erre a célra. Ugyanakkor a Facebook is közel fele akkora említést ért el, mint a hagyományos weboldal. A mobilitás szele nem érintette még meg az önkormányzati szférát.



11. ábra • *Igénybe vesz-e az Önök önkormányzata ASP jellegű alkalmazásslolgáltatást?*
(Forrás: Belügyminisztérium, ÖFFK II. kutatások)

A települések 44%-a már használ ASP jellegű alkalmazásslolgáltatást. Ez persze nem feltétlenül az önkormányzati ASP-t jelenti, hanem annak a konstrukciónak az ismeretét, amelynek során külső szolgáltató oldja meg a település valamely informatikai funkciójának üzemeltetését. A válaszadók közel harmada még az idén csatlakozni fog az önkormányzati ASP-hez. NTG (Nemzeti Távközlési Gerinchálózati) végponthoz azonban csupán 331 esetben volt a válasz pozitív.

A hivatalok informatikai infrastruktúrája (részben az ASP-eszközpályázatoknak köszönhetően) javulófélben van. Bár az informatikai incidensek a hivatalok 72%-ában nem szokatlan, ebből 13%-uknál havonta, de 4,1%-uknál hetente találkoznak ilyen eseménnyel. A hivatali informatika belső hálózatba szervezése csupán a válaszoló önkormányzatok felénél történt meg teljeskörűen. Az incidensek közel fele egy napon belül megoldást nyer. Azonban másik fele 3 napon túl, ami komoly hiányosságot feltételez a kisebb hivatalokban. Figyelemre méltó, hogy a válaszadók harmadánál a belső hálózatba szervezett gépek aránya 0–25% közötti. A hivatali dolgozók közel 10%-ánál feltételezhető, hogy bár munkája igényelné, nem rendelkezik használható számítógéppel (141 említésnél több személyt, míg 146 említésnél 1 személyt jelöltek meg, aki ilyen helyzetben van).

Az infokommunikációs ismeretek megfelelőségét a hivatali dolgozók körében a válaszadók közel 60% minősítette teljes körűnek, azaz véleményük szerint a dolgozók birtokeában vannak az összes ismeretnek. 20%-uk válaszolta, hogy a dolgozók kétharmada rendelkezik megfelelő infokommunikációs ismeretekkel, míg körülbelül 12%-uk szerint mindössze a dolgozók fele. A felsőfokú végzettségű hivatali dolgozók aránya nagyjából ennek megfelelő értékeket mutat. Azaz nem csupán a technológiai, hanem a humán infrastruktúra területén is van még felzárkózásra tér. Kommunikációs szakember a hivatalok kevesebb, mint tizedében van (231 említés). Ennél is kevesebb, a válaszadók 6,3%-ánál (167 említés) rendelkezik az önkormányzat kommunikációs stratégiával. Ugyanakkor 561 hivatal (a válaszadók több mint ötöde) igyekszik úgy kommunikálni, hogy valamilyen

pozitívan diszkriminált célcsoport – például idősek, fiatalok, munkanélküliek, testi vagy szellemi fogyatékosok stb. – külön megszólítást kapjanak. Hatályban lévő, írott informatikai stratégiával 627 település rendelkezik. (Az IbTv. rendelkezése miatt tehát itt is tetten érhető, hogy a hivatalok háromnegyede mulasztásos törvénysértést követ el.) Ez a fajta mulasztás – igaz, kisebb mértékben –, az Integrált Településfejlesztési Stratégiák vonatkozásában is megfigyelhető.

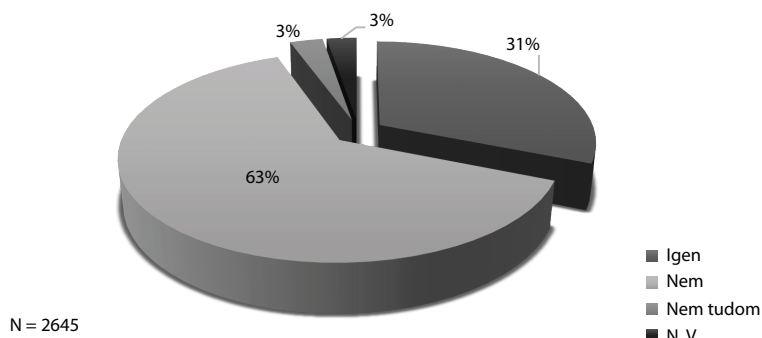
Fontos adalék mindehhez, hogy az ügyfelek képzése sem élvez még prioritást a településeken. A hivatalok közel másfél százaléka (39 említés) számolt be arról, hogy településükön volt már ügyfélképzés, azaz olyan felkészítő tevékenység, amely a fejlettebb (e-)közigazgatási szolgáltatásokba vonja be a potenciális ügyfeleket. A minőség iránti elkötelezettség a hivatalok 16%-ában tükröződik szabályzat vagy intézkedés formájában, 422 település nyilatkozott úgy, hogy valamilyen minőségbiztosítási tevékenység (minőségirányítási rendszer, minőségbiztosítási szabályzat, minőségügyi ellenőrzés stb.) segíti az önkormányzat munkáját.

Részben a technológiai adottságoknak, részben az ismerethiánynak köszönhető, hogy a hivatalok elvétve használnak olyan szoftvereket, amelyek a hivatali életet könnyítik:

- tudás- és tartalommenedzsment alkalmazások – 60 település;
- döntéstámogatási alkalmazások – 272 település;
- munkafolyamatirányító-szoftver – 85 település;
- míg valamilyen csoportmunka-szoftver – 257 település.

A hivatalok információszerző tevékenysége sokszor a pályázatfigyelő rutinban merül ki. 7 település kivételével, ez magától értetődő. A probléma csupán az, hogy tematikus hírfigyelése már mindössze 31%-uknak van, az is eltérő minőségben és mértékben (nem vizsgáltuk, hogy ez hírcsatornára feliratkozást, élő személy vagy szoftver adatbányászatát vagy mást jelent-e). Azaz, az információszerzés tudatossága csak a forrásfelhajtás legközvetlenebb formájára terjed ki, ott is – feltételezhetően – a hazai források elérésére.

Bár az önkormányzatok keresik az együttműködéseket (ezekről önálló kutatás folyik az ÖFFK II. projekten belül), mégis találtunk 338 olyan települést, ahol semmiféle együttműködésre nem törekedtek a település vezetői, így sem civilekkel, sem a tudományos szervezetekkel, cégekkel, vagy más közigazgatási egységgel nem kívántak együtt dolgozni, valamilyen közös ügy érdekében.

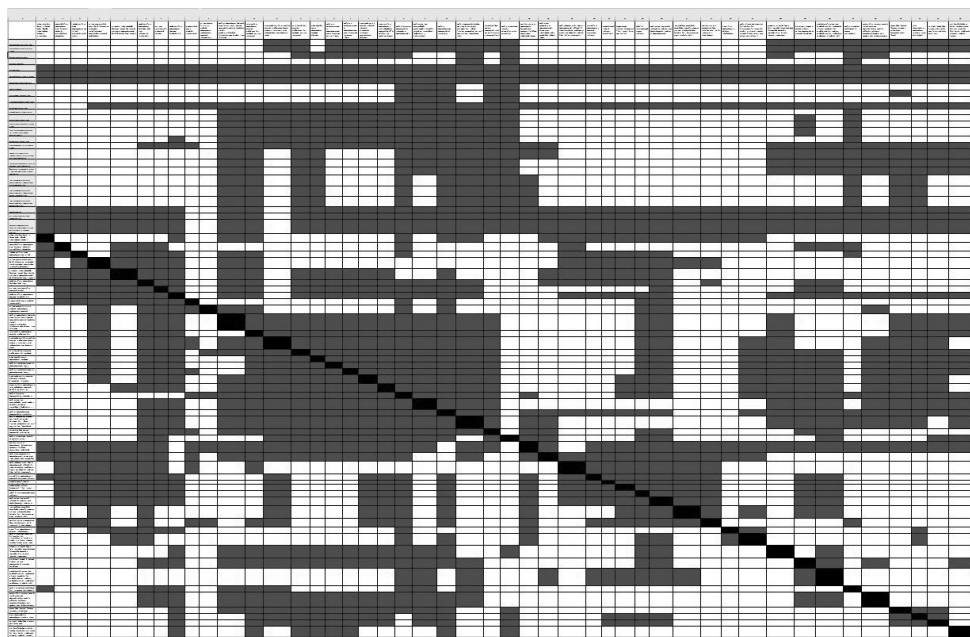


12. ábra • Van-e az önkormányzatnak tematikus hírfigyelése?
(Forrás: Belügyminisztérium, ÖFFK II. kutatások)

Az online felmérés a hármaskutatásra specifikus 66 adata mellé 25 egyéb, meglévő adatbázisból lekérdezett adat páronkénti kapcsolatvizsgálatát kezdtük meg 2645 (az online felmérésben választ adó) település vonatkozásában. 66 alacsony mérési szintű vagy kategória (61 nominális, 5 ordinális) változó, valamint 25 magas mérési szintű változó páronkénti kapcsolatának vizsgálata a jelen kutatás elsődleges célja. Minden vizsgálat a települések legbővebb körére (a rendelkezésre álló adatok alapján) futtatták le, szűrők alkalmazása nélkül. A felállított összefüggéseket követően, a 3300 potenciális összefüggésből 1487 meghatározott együttállást választottunk ki, amelyet a változók alapján kijelölhető nagyobb egységek meghatározásával kezdtük:

- gazdasági tényezők/gazdasági potenciál,
- közigazgatási feladatellátó hely,
- kötelező és vállalt feladatok,
- információáramlás/-kezelés szempontjából fontos mutatók,
- médiafelületek használata,
- stratégia,
- együttműködések,
- kölcsönhatások,
- informatikai háttér.

Az összefüggések feltárása során folyamatosan történik a kijelölt változók vizsgálata a meghatározott elemzési egységek mentén. A szignifikancia megállapítása az SPSS-adatbázisba rendezett adatok összevetése alapján történik. A kijelölt változókra előállított adattáblából azok minősége (nominális, ordinális) alapján összeállított magas és alacsony mérési szintek mentén három, a vizsgálni javasolt összefüggéseket páronként feltáró kereszttáblából történik az együttállások megállapítása.



13. ábra • Az online felmérés első együtt állásai – szürke színnel
(Forrás: Belügyminisztérium, ÖFFK II. kutatások)

Az adatok mennyisége okán az adatfeldolgozás kifejezetten időigényes: az adatok egy-egy változóhoz a fent jelzett minőségüktől függően különböző táblázatokban található meg. Mivel az elemzés meghatározott szempontok szerint történik, azért, hogy ezek mentén egységesen tudjunk eredményre jutni, a soronkénti feldolgozás a megfelelő módszer. Emellett technikai okai is vannak a lassabb adatfeldolgozási folyamatnak, amelyek szintén a vizsgálandó adatok mennyiségéből következnek: egy-egy adattábla, amely a kereszttablákat tartalmazza excel-formátumban több száz oldalas, az adatokat nem lehet egyben jól kezelni a szokásos monitorméreteken. Így egy-egy adatot többszöri kontroll után állapítanak meg, és ezután jegyzik be a kijelölt összefüggéseket rögzítő táblába.

Elsőként a közigazgatási feladatellátó hely szempontját teszteltük, keresve, hol található szignifikáns együtthatás az általunk kijelölt tényezők között. A tesztelt három változó: okmányiroda, járási hivatal működése a településen, közös önkormányzati hivatalon belüli feladatellátás. Az eredmény alapján jól látható, hogy a közös önkormányzatot működtető településeknél kisebb az egymásra ható tényezők száma. Mivel az okmányirodák és járási hivatalok települési csomópontokban működnek, ezért kontrollváltozóként kértük statisztikai munkatársunktól (T. Nagy Judit) ezen változókra adatot a települések jogállása alapján. Ezek feldolgozása még nem történt meg teljeskörűen, de a szűrőpróbaszerű változók vizsgálata azt mutatja, hogy ha bevesszük ezt a tényezőt is az elemzésbe, változik a tényezők egymásra hatásának a mértéke. Ez egyben azt is felveti, hogy az adatok településnagyság szerinti elemzését is el kell majd végezni. Az eddigi eredményeket Ványi Éva,

témavezető kutató 2017. május 12-én megtartott Kutatástámogató Műhelyen mutatta be. Az elsődleges adatelemzés folytatódik a gazdasági tényezők vizsgálatával.

A kutatás jelen fázisában az a cél, hogy van-e szignifikáns kapcsolat a kijelölt lehetséges összefüggések között, azaz feltételezhető-e szoros vagy kevésbé szoros egymásra hatása a kijelölt változóknak. Ebben a szakaszban változók közötti mélyebb összefüggések feltárása még nem cél. Az adatok feldolgozása folyamatos, a fent jelzett részeredményeken túl folyamatban van az adatok egymásra hatásainak elemzése. Jelenleg a további gazdasági tényezők szignifikancia szintjének megállapítása folyik. A teljes adatfeldolgozás még legalább három hónapot vesz igénybe.

5.1. A mélyinterjúk első tapasztalatairól

A 80 településből 59 település interjútapasztalatai alapján érdekes benyomásaink vannak. A központból látszódo eredménytelenség mögött rossz attitűdöt, tehetetlenséget vagy tenni nem akarást sejtettünk. Holott a hivatalok majdnem mindegyike cselekedne, ha ismerné az ehhez szükséges eszközöket. Hipotéziseink közül több kihangsúlyozta a humán erőforrás jelentőségét, a mélyinterjúk ezt többszörösen visszaigazolták. Ugyanakkor az is jól látszik, hogy majdnem minden településen tapasztalható valamilyen jó gyakorlat vagy tanulság, amely az ország többi településének figyelmére érdemes.

5.2. A nemzetközi irodalmak feldolgozásának első benyomásairól

A nemzetközi irodalmak nem csupán teoretikusan vizsgálják az új média lehetőségeit, hanem konkrét jó gyakorlatok disszeminálását kínálják az – e területen fejlődő – országok számára. Érdekes ellentét ütközik ki a hazai gyakorlat és a nemzetközi jó gyakorlatok között: míg itthon az elzárkózás gyakoribb (és erre sokszor a jogértelmezés alapos hivatkozás lehet), addig számos országban a közösségi terek használatával nagy eredményeket érnek el.

5.3. A várható eredményekről

A projekt három nagy kimenete várható, 2018 végéig:

- A *kutatási jelentések* összegzik az egyes kutatások által feltárt, speciálisan az adott kutatásra vonatkozó információkat, eredményeket, beérkezett észrevételeket, javaslatokat. E jelentés az új ismeretek, tudás és szakértelem megszerzése új termékek, eljárások, technológiák kifejlesztése, vagy a létező eljárások/szolgáltatások jelentős mértékű továbbfejlesztésének céljából végzett, a helyi önkormányzati közszolgáltatásokat érintő alkalmazott kutatás összefoglaló jelentése.

- A koordinációs kutatáshoz *hatástanulmány* készítése és *koordinációs módszertan* kidolgozása, az inkluzív településmenedzsment kutatásához *útmutató* elkészítése is kapcsolódik.
- Az *ajánlások* a kutatási jelentések alapján készülnek. A dokumentum szintetizálja a feltárt eredményeket, amelynek nyomán – kutatásonként – létrejön egy-egy, a célcsoport számára jól használható, hiteles írásos szakmai anyag.
- Végül egy *Kormányjelentést* állítanak össze, amely – mind a három kutatás tekintetében – összegzi és ismerteti a kutatások során feltárt eredményeket, amelyeket a Belügyminisztérium a kormány felé kommunikál, hozzájárulva a kutatási eredmények legfelsőbb szinten történő disszeminálásához.

A hármas kutatásban 80 darab települési IKT-modell készül és 40 település esetében fejlesztésre is sor kerül, a webalapú technológiák komplex használata előnyeinek megismeretése érdekében.

Az „információs kutatás” további részeredményeiről és végső megállapításairól további tájékoztatást szeretnénk adni.

FELHASZNÁLT IRODALOM

1. BUDAI Balázs Benjámin: *A közigazgatás újragondolása*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2017.
2. European Public Sector Innovation Scoreboard – Európai Közszféra Innovációs Eredménytáblája. Forrás: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.360.1713&rep=rep1&type=pdf> (A letöltés ideje: 2017. 06. 16.) Újabb változat: http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards_en (A letöltés ideje: 2017. 06. 16.)
3. MAKÓ Csaba – ILLÉSSY Miklós: A szervezeti innovációk a közszféra szervezeteiben, *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2014/4, 4–20.
4. MICKOLEIT, Arthur: *Social Media Use by Governments: A Policy Primer to Discuss Trends, Identify Policy Opportunities and Guide Decision Makers*, OECD Working Papers on Public Governance, No. 26, OECD Publishing, Paris, 2014. Forrás: <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrcmghmk0s-en> (A letöltés ideje: 2017. 06. 14.)
5. JERZYNIAK, Tomasz: *European Public Sector Innovation Scoreboard 2013 – a pilot exercise*. Forrás: www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2013/ICP/TOS-ICP/JERZYNIAK.pdf (A letöltés ideje: 2017. 06. 16.)
6. www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s_feljeszt%C3%A9si_strat%C3%A9gia_.pdf (A letöltés ideje: 2017. 06. 14.)

Dr. habil. Budai Balázs Benjámín PhD, (budai.balazs@uni-nke.hu) igazgatásszervező, biztonságszervező, informatikus-mérnök, jogász, intézetvezető, egyetemi docens.

2001 óta tanít a mai Nemzeti Közszerzőkati Egyetem Államtudományi és Közigazgatás Karán főállásban, valamint több más felsőoktatási intézményben. 2010–2012 között, valamint 2016–2017-ben a kar oktatási dékánhelyettese, szakvezető, 2011-ben és 2012-ben megbízott tanszékvezető. 2013–2014-ben a Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal Szakmai vezetője. 2014-től a Szakigazgatási és Önkormányzati Igazgatási Tanszék megbízott tanszékvezetője, majd 2016-tól a Szakigazgatási és Szakpolitikai Intézet vezetője, a közigazgatás-szervező szak szakfelelőse, az általános igazgatási szakirány szakirányfelelőse. 2016-tól a Belügyminisztérium kutatásvezetője.

Az E-government Alapítvány kurátora, az MTA köztestületi tagja.

Tollából a témában több könyv (egyetemi tankönyv és szakkönyv), könyvrészlet, számos publikáció látott napvilágot magyar és angol nyelven egyaránt. Előadásai a rangosabb konferenciák és workshopok programján szerepelnek.