

Jog és Állam

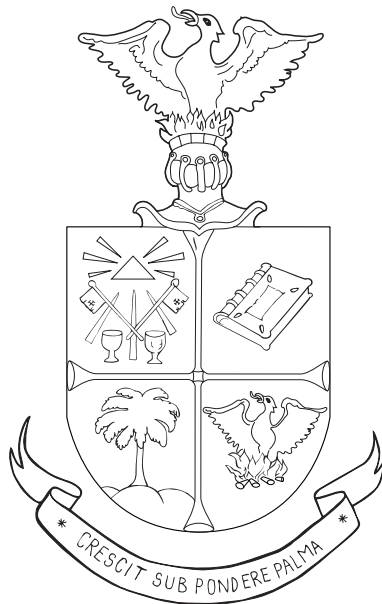
23. szám

XIII. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója

2018

Szerkesztette:

MISKOLCZI BODNÁR PÉTER



Budapest, 2018

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

© Szerzők, 2018

A tanulmányokat lektorálták:

Dr. Dobrocsi Szilvia PhD – Prof. Dr. Domokos Andrea
Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér – Prof. Dr. Miskolczy Bodnár Péter
Dr. Szabó Annamária Eszter PhD – Dr. Móré Sándor PhD
Prof. Dr. Stípta István – Dr. habil. Szuchy Róbert – Dr. Tóth J. Zoltán PhD

A Jog és Állam sorozat szerkesztőbizottságának tagjai:

Prof. Dr. Domokos Andrea – Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér
Prof. Dr. Miskolczy Bodnár Péter – Prof. Dr. Rixer Ádám
Dr. habil. Szuchy Róbert – Dr. Törő Csaba PhD

Sorozatszerkesztő:

Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér

Olvasószerkesztő:

Nagy Lenke

ISSN 1787-0607

ISBN978-615-5961-00-7

Kiadja:

a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara
Felelős kiadó: Dr. Törő Csaba dékán

A kiadvány nyomdai munkálatait előkészítette:

Patrocinium Kiadó
www.patrocinium.hu

dr. Molnár Péter

HELYI ÖNKORMÁNYZATOK A NEMZETKÖZI ELEKTRONIKUS KÖZIGAZGATÁSI JELENTÉSEKBEN

Absztrakt

A tanulmány az e-közigazgatási tárgyú nemzetközi összehasonlító jelentések helyi önkormányzati vonatkozásait vizsgálja egy széleskörű, jövőbeni kutatás módszertani előkészítése érdekében.

Célom alapvetően az önkormányzati szint vizsgálatára alkalmas jelentések kiválasztása, összevetése és a tárgykörrel kapcsolatos aktuális trendek feltárása volt.

Az elemzés során meghatároztam a releváns jelentések körét, majd azonosítottam és részletesen megvizsgáltam a kiválasztott dokumentumok által alkalmazott fő indexeket, valamint az azok alapját képező indikátorokat.

A tanulmány eredményeképp azonosításra kerültek az elektronikus közigazgatás helyi önkormányzati szintjének összehasonlító tanulmányozásához felhasználható módszertanok, az alkalmazhatóságukkal kapcsolatos bizonytalanságok, valamint körvonalaztam a közeljövő várható fejleményeit is.

Bevezető

Az elektronikus közigazgatással kapcsolatos kutatások során rendszeresen találkozunk meglehetősen széles körben hivatkozott nemzetközi összehasonlító jelentésekkel. Ezen jelentések (riportok) – a hozzáférhető releváns adatbázisok és az egyes államok vagy nemzetközi szervezetek stratégiái és akciótervei¹ mellett – számos tudományos vizsgálatnak képezik a kiindulópontját.

Írásom elsődleges célja azonosítani azokat a jelentéseket, amelyek a további kutatások során vélhetően eredményesen felhasználhatók egy kifejezetten a helyi önkormányzatok elektronikus közigazgatási megoldásait összehasonlító, több kontinensre kiterjedő nemzetközi vizsgálat során.

Ezt követően kísérletet teszek a jelentések szerepének megragadására, egyúttal áttekintem és tipizálom azokat, majd azonosítom a széleskörű nemzetközi összehasonlító vizsgálat lefolytatására legalkalmasabbnak kijelölt dokumentumok helyi önkormányzati vonatkozásait.

1 Előbbire jó példa az EUROSTAT adatbázisa, míg az utóbbira az Európai Unió a digitális fejlődés területén elérendő eredményeket 2020-ig meghatározó Digitális Menetrendje vagy tagállami szinten a magyarországi Nemzeti Infokommunikációs Stratégia

A dolgozat különös aktualitását adja az ENSZ 2018 nyarán közzétett legújabb jelentése², amely „pilot” jelleggel első alkalommal szentelt önálló alfejezetet a helyi online szolgáltatásokkal kapcsolatos kérdéseknek.

1. Az elektronikus közigazgatással kapcsolatos nemzetközi összehasonlító jelentések szerepe

Az elektronikus közigazgatással kapcsolatos nemzetközi jelentések és a hozzájuk gyakran kapcsolódó, az adott jelentés alapjául szolgáló felmérésben résztvevő egyes államok elektronikus közigazgatásának fejlettségét vizsgáló rangsorok a 2000-es évek elején tűntek fel.

Ahogy azt a későbbiekben részletesebben is látni fogjuk, a jelentéseket elkészítő és publikáló szervezetek köre az utóbbi közel két évtizedben nagymértékben megnőtt. Ennek oka több tényezőben is kereshető. Amennyiben elfogadjuk Heeks azon meghatározását,³ miszerint az elektronikus közigazgatási jelentések voltaképpen az egyes nemzetek tárgybeli összehasonlító teljesítményértékelésének tekintendők, könnyen meghatározható jelentőségük mibenléte is. A jelentést készítő szervezetek eredményeik publikálása következtében a figyelem középpontjába kerülnek, szakmai presztízsük egyértelműen megnő. Talán ennél is fontosabb mindazonáltal az, hogy az érintett országok kormányzatainak sem elhanyagolható egy nemzetközi összehasonlítás során elért pozitív minősítés, ezáltal kijelenthető, hogy a jelentések a tudományos diskurzus befolyásolásán túl akár az e-közigazgatást érintő konkrét kormányzati beruházások irányaira is hatást képesek gyakorolni.⁴

Talán ennek is köszönhető, hogy egy 2017-es tanulmányban Afyonluoglu és Alkar⁵ már 16 olyan szervezetet azonosított, amely legalább egy alkalommal adott ki egészében vagy részben elektronikus közigazgatási tárgyú nemzetközi összehasonlító elemzést.

2 United Nations e-Governments Survey 2018 – Getting e-Government to Support Transformation Towards Sustainable and Resilient Societies, UN, 2018 https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/E-Government%20Survey%202018_FINAL%20for%20web.pdf (letöltve: 2018. augusztus 22.)

3 HEEKS, Richard: Benchmarking eGovernment: Improving the National and International Measurement, Evaluation and Comparison of eGovernment, 2006, 2.o. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan032114.pdf> (letöltve: 2018. augusztus 22.)

4 LNĚNIČKA, Martin: E-government Development Index and its Comparison in the EU Member States, Scientific Papers of the University of Pardubice. Series D, Faculty of Economics & Administration. Vol. 22 Issue 34, 2015, 75.o.

5 AFYONLUOGLU, Mustafa – ALKAR Ali Ziya: Comparison and Evaluation of International e-Government Benchmarking Studies, 2017, <http://afyonluoglu.org/PublicWebFiles/Papers/ECDG2017-Mustafa%20Afyonluoglu%20Ali%20Ziya%20Alkar.pdf> (letöltve: 2018. augusztus 22.)

Mivel e tanulmány keretei önmagában szűkek ahhoz, hogy az évek során közzétételre kerülő valamennyi jelentést mélyrehatóbban megvizsgáljam, szükségszerűen le kell szűkítenem a vizsgálandó kört, kiválasztva azon dokumentumokat, amelyek írásom alapvető célja szempontjából különös jelentőséggel bírhatnak.

A következőkben ennek érdekében négy szempont szerint tipizálom a jelentéseket. Elsőként azonosítom az azokat kibocsátó szervezeteket, majd megvizsgálom a jelentések publikálásának rendszerességét és aktualitását, azok földrajzi terjedelmét, a jelentéssel érintett országok számát, végül pedig a jelentések tárgyát. A fenti ismérvek alapján választom ki azokat a szervezeteket, amelyek jelentései a legalkalmasabbnak tűnhetnek a helyi önkormányzatok és az elektronikus közigazgatás összefüggéseit érintő átfogóbb nemzetközi összehasonlító vizsgálatok lefolytatására.

2. A nemzetközi összehasonlító jelentések tipizálása

Ahogy azt fentebb már megállapítottam, az első jelentések (ENSZ, az Európai Unió, a Brown University, Accenture, Világgazdasági Fórum) az ezredforduló környékén kerültek publikálásra. A sor a 2000-es évek közepére tovább bővült: a Waseda University első ízben 2005-ben, míg az OECD 2006-ban hozta nyilvánosságra saját jelentését. Az azóta eltelt évek során más szervezetek (pl. Deloitte, Ázsiai Fejlesztési Bank) is csatlakoztak a fenti körhöz.

Összességében megállapítható, hogy a jelentések kibocsátói körében nemzetközi szervezetek (ENSZ, OCED), egyetemek (Brown University), nonprofit szervezetek (Világgazdasági Fórum), nemzetközi tanácsadó cégek (Accenture, Deloitte), sőt, médiavállalatok (The Economist Intelligence Unit) is megtalálhatóak.

A jelentések publikálásának rendszeressége a vizsgált szervezetek esetében meglehetősen eltérő. Egyes szervezetek (ENSZ, Waseda University, OECD, Deloitte, Világgazdasági Fórum) évente-kétévente menetrendszerűen, míg mások ennél ritkábban vagy csak esetlegesen hozzák nyilvánosságra eredményeiket. Megjegyzendő, hogy több, korábban rendszeresen publikáló szereplő az évek során megszüntette vagy legalábbis felfüggesztette ilyen irányú tevékenységét (pl. Brown University, Ázsiai Fejlesztési Bank).

A rendszerességhez hasonlóan az érintett országok köre is nagy eltéréseket mutat. Mind közül, a legszélesebb körű (193 országot érintő) az ENSZ jelentése. A Világgazdasági Fórum 143, a Waseda University 65, míg az OECD 43 ország elektronikus közigazgatását hasonlítja össze. A fenti szervezetek által publikált jelentések – függetlenül a vizsgált államok számától – több kontinensre is kiterjednek, ellentétben egyes, regionális szinten működő szervezetekével. Más szereplők – így például az Európai Unió – éves jelentései ezzel szemben értelemszerűen regionális jellegűnek tekintendők.

A jelentések döntő többsége – így az ENSZ, a Waseda University, a Brown University vagy az Európai Unió fenti kiadványai – kifejezetten elektronikus közigazgatási

tárgyú, míg más jelentések csak érintik a területet (itt kell jelezni, hogy a továbbiakban egy 2017-ben publikált⁶ tanulmányban foglaltakhoz hasonlóan külön jelzés hiányában az elektronikus közigazgatás egyes területeire és aspektusaira használatos összes kifejezést - pl. e-kormányzat, e-government, digital government, stb. – szinonim fogalomként kezeltem). Ez utóbbi körbe tartozik az OECD Kormányzati Körképe, amely elsődlegesen nem az elektronikus közigazgatás kérdéseire fókuszál, célja annál általánosabb: a kormányzatok működésének mikéntjével kapcsolatos indikátorok kialakítása az OECD-tagállamokban, ezáltal az egyes tagállamok összehasonlíthatóvá tétele és a tagállami kormányzati tevékenység értékelhetőségének a biztosítása.⁷ Az OECD-jelentések mindazonáltal jól példázzák, hogy az elektronikus közigazgatás mennyire összefügg a kormányzat működésének más területeivel, tekintettel arra, hogy az évek során több fejezetbe is beépítésre kerültek elektronikus közigazgatási indikátorok.⁸

Mivel mind az elektronikus közigazgatás által alkalmazott technológiák köre, mind pedig a helyi önkormányzatok államigazgatásban betöltött szerepe, az általuk ellátott közfeladatok köréhez hasonlóan az évek során államonként eltérő mértékben változhat, az aktualitás követelménye miatt célszerűnek tartottam mellőzni azon szervezeteket, amelyek az utóbbi években nem, vagy nem rendszeresen bocsátottak ki jelentéseket. Írásom elején rögzítettem azt is, hogy a cél nem más, mint egy majdani, több kontinensre kiterjedő összehasonlító vizsgálat lefolytatása, ennek értelmében pedig eltekintettem a pusztán regionális jellegűnek tekinthető jelentések ismertetésétől, csakúgy, mint az e-közigazgatás témakörét csak érintő dokumentumokétól.

A vizsgálandó jelentések kiválasztási kritériumai, így az alábbiakban kerültek kiválasztásra: (1) aktív, rendszeresen publikáló szervezettől származzanak, (2) több kontinens államainak elektronikus közigazgatását hasonlítsák össze, valamint (3) kizárólag vagy döntően elektronikus közigazgatási tárgyúak legyenek.

6 CSÁKI-HATALOVICS, Gyula Balázs: Új trendek Európában az elektronikus közigazgatás területén, *Glossa Iuridica Jogi Szakmai Folyóirat* 4. (3-4), 2017, o. 74.

7 OECD Government at a Glance 2009, OECD, 2009 https://read.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2009_9789264075061-en#page2 (letöltve: 2018. augusztus 22.)

8 Ld. pl. OECD Government at a Glance 2017, OECD, 2017. Chapter 10-11, 183-202. o. https://read.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2017_gov_glance-2017-en#page9 (letöltve: 2018. augusztus 22.)

Jelentés kibocsátója	A jelentés aktuális, rendszeresen publikálásra kerül	Több kontinens országaira kiterjedő vizsgálat	Döntően elektronikus közigazgatási tárgyú
<u>ENSZ</u>	X	X	X
EU	X		X
OECD	X		
<u>Világgazdasági Fórum</u>	X	X	X
Brown University		X	X
<u>Waseda University</u>	X	X	X
<u>Rutgers University</u>	X	X	X
Világbank	X	X	
<u>Deloitte</u>	X	X	X
Accenture		X	X
Economist Intelligence Unit		X	X
Brown University		X	X

1. sz. ábra A világ legismertebb elektronikus közigazgatási összehasonlító jelentései (saját szerkesztés)

Ahogy az 1. számú ábrán is látható, a fenti kritériumoknak alapvetően az alábbi jelentések feleltek meg:

- az ENSZ éves e-közigazgatási jelentései,
- a Világgazdasági Fórum információtechnológiai jelentései,
- a Waseda University nemzetközi közigazgatási rangsorai,
- a Rutgers University e-közigazgatási felmérései, valamint
- a Deloitte globális digitális felmérései.

Az utolsó szervezet által készített jelentések bővebb ismertetését a továbbiakban mellőzöm, mivel azok szinte egyáltalán nem bírnak önkormányzati vonatkozással. A fentiek alapján a vizsgálandó kört tehát lényegében az első négy szervezet jelentéseire korlátoztam.

3. Az ENSZ nemzetközi összehasonlító elemzései

2001 márciusában az ENSZ égisze alatt, 122 ország részvételével kerül megrendezésre a kormányzás új alapokra helyezését célzó harmadik nemzetközi fórum,⁹ amelynek aktuális fő célkitűzése már kifejezetten az e-közigazgatási jó gyakorlatok és ötletek

9 ROCHE, E. M., Evaluation of the UN E-Government Survey for the period 2003-2016, 2017, 1. o. <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN97454.pdf> (letöltve: 2018. augusztus 22.)

megosztása volt. A fórum tapasztalatai alapján az ENSZ Gazdasági és Szociális Ügyek Főosztálya (United Nations Department of Economic and Social Affairs; „UNDESA”) első ízben készítette el a tagállamok elektronikus közigazgatási felkészültségét összehasonlító elemzését.¹⁰

Az első kiadványt jellemzően évente-kétévente újabbak követték, a 2018-as, legújabb jelentés már a tizedik a sorban.

Az ENSZ-jelentések fő mutatószáma az e-közigazgatási készenléti index (E-Government Development Index; „EGDI”), amely matematikailag az online szolgáltatásokkal való ellátottságot reprezentáló Online Szolgáltatások Indexből („OSI”), a Telekommunikációs Infrastruktúra Indexből („TII”), valamint Humán Létszám Indexből („HCI”) képezett normalizált számok súlyozott átlaga. Az OSI fő indikátorai a nemzeti portál, az e-ügyintézési portál, az e-részvételi portál, illetve egyes kiemelt minisztériumok honlapjai. A TII-t a 100 lakosra jutó személyi számítógépek, internethasználók, telefon-fővonalak, mobiltelefon vonalak, valamint szélessávú internet-előfizetések határozzák meg. A HCI indikátorait a 15 év feletti lakosság körében írni-olvasni tudók aránya, a beiskolázási arány, valamint az oktatásban töltött várható és tényleges idő képezik.

Az EGDI mellett kiegészítő mutatószámnak tekintendő az e-részvételi index (e-Participation Index; „EPI”), amelynek elsődleges funkciója az elektronikus közszolgáltatások tényleges igénybevételi hajlandóságának vizsgálata.¹¹ Az EPI három másodlagos indexen alapul: az online információ rendelkezésre állását (e-információ), az online véleményezési lehetőségeket (e-konzultáció), valamint az állampolgárok döntéshozatalba történő bevonását (e-döntéshozatal) reprezentáló mutatókon.

A fenti indikátorokat – jellegükből fakadóan – az ENSZ az elmúlt közel két évtizedben alapvetően az egyes államok teljesítményének összehasonlító vizsgálatára alkalmazta, ám már a 2016-os jelentésben is kiemelte egy, a helyi önkormányzati szintű elektronikus közigazgatás mérésére alkalmas indikátorrendszer felállításának szükségességét, annak érdekében, hogy alaposabban megérthessük az elektronikus közigazgatás egészének a fenntartható fejlődésre gyakorolt hatásait.¹²

A Helyi Online Szolgáltatások Index (Local Online Services Index; „LOSI”) első ízben a 2018 nyarán publikált jelentésben kapott helyet.¹³ A LOSI értékelési módsze-

10 Benchmarking e-Government: A Global Perspective, UNDESA-ASP, 2001. <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/English.pdf> (letöltve: 2018. augusztus 22.)

11 Tózsza István: Az elektronikus közigazgatás helyzete, Új Magyar Közigazgatás, 2012. 5. évf. 5. szám, 8. o.

12 United Nations e-Government Survey 2016 - E-Government in Support of Sustainable Development, UN, 2016, 6. o. <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN97453.pdf> (letöltve: 2018. augusztus 22.)

13 UN (2.lj.), 154-171. o.

rének központjában az adott önkormányzat hivatalos honlapja, mint az ügyintézésre és helyi közszolgáltatásokra vonatkozó információk elsődleges közzétételi felülete állt. A felmérés az ENSZ valamennyi geopolitikai régióját érintette. Összesen 40 nagyváros honlapja (7 afrikai, 6 amerikai, 13 ázsiai, 12 európai és 2 óceániai) került kiválasztásra és értékelésre.

A honlapok összesen négy kategóriába (technológia, tartalomszolgáltatás, szolgáltatásnyújtás, részvétel) rendezett 60 indikátor felhasználásával kerülnek értékelésre. Az indikátorokat az 1. sz. táblázat tartalmazza.

Technológia	Tartalomszolgáltatás	Szolgáltatásnyújtás	Részvétel
Böngésző-kompatibilitás	Kapcsolat felvételi lehetőségek	Azonosítás	Valós idejű kommunikáció
Portál megtalálhatósága	Szervezeti ábra	Személyes adatokhoz való hozzáférés	Visszajelzés és panasz-tétel
Portál betöltési sebessége	A szervezeti egységek vezetőinek neve és elérhetősége	Személyes adatok frissíthetősége	Online döntéshozatali eljárás
Hozzáférés mobileszközökkel	Önkormányzatra vonatkozó információk	E-mailek rezponzivitása	Közösségi hálózati lehetőségek
Navigálhatóság	Költségvetési információk	Az e-mailek megválaszolásának határideje	A közösségi terekben megrendezésre kerülő események bejelentése
Belső keresési lehetőségek	Információk a közbeszerzési hirdetményekről	A válaszlevelek minősége	Helyi lakosság bevonása a költségvetés tervezésébe
Belső összetett keresési lehetőségek	Információk a közbeszerzési eljárások eredményeiről	E-közbeszerzés	Helyi lakosság bevonása a rendezési terv kialakításába
Az érvényesítési (validálási) szabványoknak való megfelelés	Információk az elérhető közszolgáltatásokról	Online rendőrségi bejelentések megtételének lehetősége	Az e-részvételi események előzetes bejelentése
A megjelenítési szabványoknak való megfelelés	Információk az önkormányzat partneri kapcsolatairól	Bejelentés a tartózkodási hely megváltozásáról	Visszajelzések a konzultációs eljárásokról
Az akadálymentesítési szabványoknak való megfelelés	Szabad internet-hozzáférés megkönnyítése	Online lakcímlétesítés	
Megjelenítés testreszabhatósága	Egészségügyi információk	Online építési engedélyek	
Idegen nyelvi támogatottság	Környezetvédelmi információk	Online állásajánlatok	
	Oktatási információk	Elektronikus fizetési lehetőségek	
	Szociális-jóléti információk		
	Sport- és kulturális információk		
	Adatvédelmi politika		

	Közérdekű adatokhoz való hozzáférés szabályai		
	Közérdekű adatok igénylésének lehetősége		
	OGD metaadatok		
	Intelligens város kezdeményezések		
	Kialakulóban lévő technológiák használata		
	Online felhasználói támogatás		
	Segédlet az online szolgáltatások használatához		
	Kormányzati szervezetek elérhetősége (linkek)		
	Statisztikai adatok és tanulmányok		
	A tartalom folyamatos frissítése		

1. sz. táblázat A LOSI indikátorai (ENSZ 2018 alapján saját szerkesztés)

A vizsgálat során az egyes indikátorok 0 (az indikátor nem teljesült) vagy 1 (az indikátor teljesült) értéket vehettek fel.

Az eredmények arra engedtek következtetni, hogy noha az önkormányzati portálok jellemzően megfelelnek a technológiai elvárásoknak, illetve azokon megfelelő mennyiségű tartalom áll rendelkezésre, a szolgáltatásnyújtás és a részvétel területén még akadnak hiányosságok.

4. A Világ gazdasági Fórum hálózati készültségi indexe

A Világ gazdasági Fórum 2001 óta évenként tesz közzé nemzetközi e-közigazgatási összehasonlító jelentéseket. A legutolsó, 139 országot vizsgáló jelentés¹⁴ a hozzá kapcsolódó nemzetközi rangsorral 2016-ban került publikálásra.

A Világ gazdasági Fórum által alkalmazott fő mutató az ún. hálózati készültségi index (Networked Readiness Index, „NRI”). Az index a következő négy, jelenleg mindösszesen 63 indikátorból képzett, tíz pillére tagolt, azonos súlyú másodlagos mutatószámokon alapul: környezet, készültség, használat és hatás. A másodlagos mutatószámokat, a pilléreket, valamint az indikátorokat a 2. sz. táblázat foglalja össze.

14 The Global Information Technology Report 2016 Innovating in the Digital Economy, WEF, 2016. http://www3.weforum.org/docs/GITR2016/GITR_2016_full%20report_final.pdf (letöltés: 2018. augusztus 22.)

Másodlagos mutatószám	Pillér	Jellemző indikátorok
Környezet	Politikai és jogi környezet	a törvényhozó testületek hatékonysága, az igazságszolgáltatás függetlensége, a szellemi tulajdon védelme, a jogszabályok és az IKT viszonya
	Üzleti és innovációs környezet	a legújabb technológiák elérhetősége, a helyi verseny intenzitása, a vállalkozás indításának tőke- és időigénye
Készültség	Infrastruktúra	a villamosenergia-termelés volumene, mobilhálózati lefedettség, biztonságos szerverek
	Megfizethetőség	szélessávú internet-előfizetések díja, telefonhasználati tarifák
	Készségek	az oktatási rendszer minősége, a felnőtt írni-olvasni tudók aránya
Használat	Magáncélú felhasználás	internethasználók aránya, mobiltelefon előfizetések aránya, közösségi hálózatok használata
	Üzleti célú felhasználás	innovációs képesség, IKT eszközök használata a B2B kapcsolatok során
	Kormányzati célú felhasználás	online kormányzati szolgáltatások indexe, az IKT eszközök kormányzat által történő népszerűsítésének sikeressége
Hatás	Gazdasági hatások	az IKT eszközök üzleti modellekre gyakorolt hatása, tudás-intenzív munkahelyek aránya
	Társadalmi hatások	Az iskolák internettel való ellátottsága, E-részvételi index (ENSZ)

2. sz. táblázat A Világgazdasági Fórum NRI indexének felépítése (saját szerkesztés)

Az indikátorok sok tekintetben szélesebb körűek, az ENSZ hasonló dokumentumaiban tapasztaltaknál, különös hangsúlyt kapnak például az elektronikus közigazgatás szektoronkénti, tényleges felhasználását reprezentáló mutatók.

A táblázat alapján ugyanakkor azt is láthatjuk, hogy a 2016-os jelentés még nem tartalmazott közvetlenül helyi önkormányzatokra vonatkoztatott indikátorokat.

Míndezzel együtt fontos fejlemény, hogy a jelentésben már felmerült ez az igény, mivel a jövőre vonatkozó lehetséges lépések között kerül megjelölésre az állami szintű mérések helyi adatokkal történő összevetése.¹⁵

5. A Waseda University nemzetközi közigazgatási rangsora

A Waseda University 2005-ben publikálta első jelentését, így a legutóbbi, 2017-es már a tizenharmadik a sorban. A jelentés 10 fő-, és 35 másodlagos indikátort alkalmaz. Az indikátorok rendszerét a 3. sz. táblázat foglalja össze.

Elsődleges indikátor	Jellemző másodlagos indikátorok
Hálózati felkészültség	Internet-, szélessávú internet- és vezetékes szélessávú internethasználók aránya
A vezetés optimalizáltsága	az optimalizálás tudatossága, a kormányzat szervezeti felépítése, az igazgatási és gazdasági rendszer integrációja
Online szolgáltatások és alkalmazások	e-ügyintézés, e-kereskedelem, adózással kapcsolatos elektronikus szolgáltatások, egyablakos szolgáltatások, elektronikus egészségügy
Az adott ország központi állami portálja/honlapja	-
Az adott állam fő információs tisztviselője	az adott államban létezik-e ilyen tisztviselő, a tisztviselő megbízatása, a tisztviselő által irányított szervezet, a tisztviselő fejlesztési programja
Az e-közigazgatás támogatottsága	jogszabályi környezet, az alkalmazás előmozdítását segítő tényezők, támogatás, hatásvizsgálati modellek rendelkezésre állása
E-részvétel	e-információ, e-konzultáció, e-döntéshozatal
Nyilvános kormányzati adatbázisok	jogi keretek, társadalom, szervezetheg
Kiberbiztonság	-
Új, kialakulóban lévő infokommunikációs eszközök alkalmazása (2016-tól)	Felhő alapú számítástechnika, Open Data és IoT használata

3. sz. táblázat A Waseda University nemzetközi közigazgatási rangsora által alkalmazott indikátorok rendszere (saját szerkesztés)

Mint látható, a Waseda University viszonylag széles spektrumú indikátorrendszert alkalmaz, a készenléten túl olyan egyéb, speciális tényezőket is értékel, amelyek a többi

15 WEF (14.lj.), 6.o.

szervezet vizsgálatának körén kívül maradnak. Elkülönült, az elektronikus közigazgatás helyi önkormányzati szintjére vonatkozó mutatószámmal és indikátorrendszerrel mindazonáltal e jelentés sem rendelkezik.

Az elektronikus közigazgatás helyi önkormányzatokkal összefüggő kérdéseit a jelentés így csak érintőlegesen, elsősorban az intelligens városokkal¹⁶ (smart cities), mint a digitális kormányzás öt új trendjének egyikével összefüggésben tárgyalja.¹⁷

6. A Rutgers University e-közigazgatási felmérései

A Rutgers University 2003 óta két évente teszi közzé Digital Governance in Municipalities Worldwide című jelentéseit. A jelentések – eltérően a korábban ismertettektől – kifejezetten a helyi önkormányzatokra fókuszálnak. Az aktuális kiadvány¹⁸ 100 állam egy-egy nagyvárosának portálját hasonlítja össze öt kategóriába rendezett 104 indikátor felhasználásával. A kategóriákat és az indikátorokat az 4. sz. táblázatban ismertetem.

Kategória	Jellemző indikátorok
Védelem és biztonság	Adatvédelmi politika, azonosítás, titkosítás, adatkezelés, sütik
Használhatóság	Felhasználóbarát kialakítás, az egyes weboldalak terjedelme, keresési lehetőségek
Tartalom	A legfrissebb információkhoz való hozzáférés lehetősége, közérdekű dokumentumok, jelentések elérhetősége
Szolgáltatások	Tranzakciós szolgáltatások, az interakció lehetősége
Polgári és társadalmi részvétel	Közösségi média-alapú szolgáltatások, felhasználói visszajelzés lehetősége

4. sz. táblázat A Rutgers University nemzetközi közigazgatási rangsora által alkalmazott indikátorok rendszere (saját szerkesztés)

Az indikátorok nagy hasonlóságot mutatnak a LOSI mutatóival, ám a mérési módszer különbözik. Míg az ENSZ-jelentés esetében az indikátorok 0 vagy 1 értéket vehet-

16 Az intelligens városok fogalmának behatóbb ismertetése meghaladná e tanulmány kereteit, így most inkább csak az alábbi, sommás meghatározásra hagyatkozom: az intelligens város kifejezés általában a városi környezet IKT eszközök által történő menedzselésére utal [ld.: UN (12.lj.), 11.o.]

17 The 13th Waseda - IAC International Digital Government Rankings 2017 Report, Waseda University – IAC, 2017, 35-43. o. http://iacio.org/pdf/2017_Digital-Government_Ranking_Press_Release.pdf (2018. augusztus 22.)

18 HOLZER, Marc – MANOHARAN, Aroon: Digital Governance in Municipalities Worldwide 2015-2016: A Longitudinal Assessment of Municipal Websites Throughout The World, Rutgers University, 2016.

nek fel, addig a Rutgers University a felmérés során kategóriánként eltérő, ám döntő többségében négyfokozatú skálát alkalmaz.

Összefoglalás és következtetések

Tanulmányom fő célja olyan nemzetközi összehasonlító jelentések azonosítása volt, amelyek alkalmasak lehetnek a helyi (önkormányzati) szintű elektronikus közigazgatás átfogó, részletes vizsgálatára. Tizenkét ismert jelentés közül választottam ki azt a négyet, amelyek rendszeres időközönként kerülnek publikálásra, több kontinens országait is érintik, továbbá vizsgálatuk központjában kifejezetten az elektronikus közigazgatás áll.

Noha a kiválasztott jelentések közül sem a Waseda University, sem pedig a Világ-gazdasági Fórum által közzétett legutóbbi dokumentumok nem tartalmaztak az önkormányzati szint elektronikus közigazgatási fejlettségének mérésére vonatkozó konkrét elemzéseket, mindkét esetben tetten érhetőek az ilyen irányú távlati elképzelések. A Waseda University jelentése a legújabb trendek között mutatja be az intelligens városok jelenségét, amelynek során számos nagyváros vonatkozó digitális megoldásait ismerteti, a Világ-gazdasági Fórum 2016-os vizsgálata pedig már kifejezetten az egyik lehetséges következő lépésként utal egy önkormányzati összehasonlító elemzés elkészítésére.

A négy jelentés közül kifejezetten az önkormányzati szintre egy, a Rutgers University e-közigazgatási felmérésre fókuszál, ám 2018-ban már az ENSZ is bevezetett egy összehasonlító vizsgálatok lefolytatására alkalmas indikátorrendszert. A két módszertan közös vonása, hogy az előzetesen kiválasztott államok meghatározott nagyvárosainak honlapjait tekintik kiindulási alapnak, ellenben a mérési módszerekben mutatkoznak markáns különbségek.

A két szervezet metodikájával kapcsolatban, természetesen merülhetnek fel kételyek. Kérdéses például, hogy az adott ország általában legfejlettebb települési portáljának vizsgálatából vonhatók-e le az ország valamennyi önkormányzatára vonatkoztatható általános következtetések, illetve az sem egyértelmű, hogy az egységes indikátorok alkalmazása alapján pontos nemzetközi rangsor állítható fel, tekintettel az önkormányzatok eltérő szükségleteire, valamint a jogrendszerenként változó önkormányzati feladatokra és ellátandó közszolgáltatások körére.¹⁹

A módszertannal kapcsolatos kérdések dacára egyértelműen pozitívumként kell értékelnünk azt, hogy egyre több, az elektronikus közigazgatással összefüggő nemzetközi összehasonlító jelentésben kap hangsúlyt a helyi önkormányzati szektor elemzése. Álláspontom szerint érdemes figyelemmel kísérni a területet, mivel a folyamatban lévő és a tervezett kutatásoktól számos új eredmény várható az elkövetkező években.

19 Ez utóbbi kételyre az ENSZ kifejezetten utal is jelentésében [UN (21.), 155. o.]