

e-kormányzati megoldások felhasználói szemszögből

Jelentés az e-kormányzati szolgáltatások igénybevételéről

(tervezet)

2014

1 Az e-kormányzat használatának legfrissebb mutatói

2015. szeptember 2-i levelében dr. Pálinkás József a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal (NKFIH) elnöke megkereste Bódi Gábort, az NHIT elnökét, és kérte az NHIT közreműködését az NKFIH által létrehozott, szakértői adatbázis bővítésében.

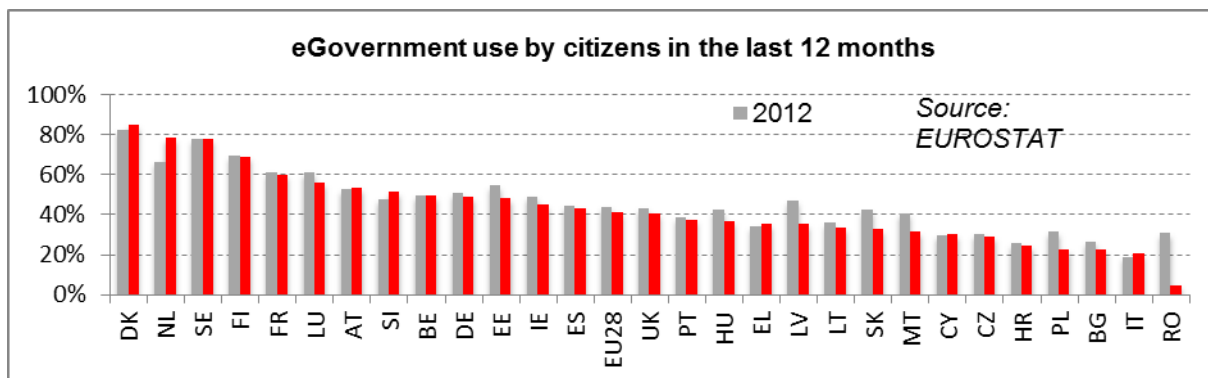
1.1 Európai kontextus

Az EU Digital Agenda egyik célkitűzése, hogy 2015-ig a népesség legalább fele vegyen igénybe e-kormányzati szolgáltatásokat.

A Bizottság által legutóbb közzétett értékelés (Digital Agenda Scoreboard) az e-kormányzatot azok közé a területek közé sorolta, ahol az Agenda teljesítésének üteme nem halad a várakozásoknak megfelelően¹. A Bizottság megállapításai szerint

- az e-kormányzat használatának mutatója az elmúlt négy évben csak mintegy négy százalékot emelkedett az EU-ban, így jelenleg 41%-os;
- a használat mértéke több tagállamban stagnál;
- az e-kormányzat használatának mértéke általában véve is lassabban növekszik, mint más online szolgáltatásoké.

Összességében az látható, hogy az e-kormányzat megoldásaiban rejlő potenciális előnyöket az Unió államai messze nem aknázzák ki.



1. ábra: az e-kormányzati szolgáltatások használata a lakosság körében
forrás: DA Scoreboard - e-Government

¹ ld: <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/scoreboard-2014-trends-european-broadband-markets-2014> 3. tábla

1.2 Magyarországi mutatók

A Digital Agenda Scoreboard 2014. május végi megállapítása szerint 2013-ban Magyarországon a polgárok 37%-a használt e-kormányzati szolgáltatásokat. Ez elmarad a 41%-os EU-s átlagtól. A különbségnél lényegesebb probléma, hogy az e-kormányzat használatának mutatója Magyarországon a 2012-es állapothoz képest lényeges, 5%-os visszaesést mutat. 2012-ben ugyanis az e-kormányzatot használók aránya a lakosságon belül 42% volt.

Az e-kormányzati megoldásokkal kapcsolatos leglényegesebb hazai mutatók a következők:

Indicator (including breakdown and unit)	Hungary		EU28
	value		value
	2012	2013	2013
Citizens' use of eGovernment services, last 12 months - All individuals (in % of individuals)	42	37	41
Citizens sending filled forms to eGov services, last 12 months - All individuals (in % of individuals)	21	17	21
User-centric eGovernment Indicator - (0-100 range)	45		70
Transparent eGovernment Indicator - (0-100 range)	23		49

1. tábla: az e-kormányzat hazai mutatói
 forrás: Digital Agenda Scoreboard

Összességében: az e-kormányzati megoldások használata az EU-ban és Magyarországon egyaránt elmarad a várakozásoktól. A használat mértéke az EU-ban rendkívül lassan növekszik, Magyarországon kifejezetten és nagymértékben visszaesik.

2 Értékelés

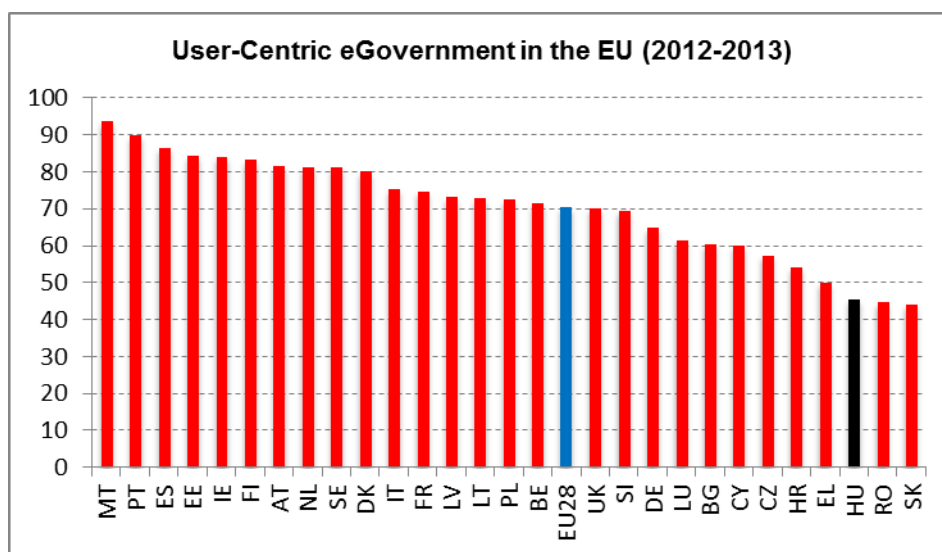
2.1 Helyzetértékelés

A magyar e-kormányzat kihasználtságával kapcsolatban a leglényegesebb kérdés, hogy hogyan állítható meg a kihasználtság visszaesése, és hogyan állítható ismét növekedési pályára ez a mutató.

Ehhez mindenekelőtt azt kell megérteni, hogy mire vezethető vissza a 2012-től számítva tapasztalt 5%-os visszaesés. Ez azért is fontos, mert az EU-s kutatások szerint az e-kormányzati szolgáltatásokkal szemben a nem használók körében meghatározó bizalmatlanság tapasztalható, azok viszont, akik már igénybe vettek e-kormányzati szolgáltatásokat, jellemzően nagymértékben elégedettek azokkal².

Az is külön figyelmet érdemel, hogy a felhasználói szempontokat tükröző e-kormányzati EU-s indexek tekintetében Magyarország a legrosszabbul teljesítők között van.

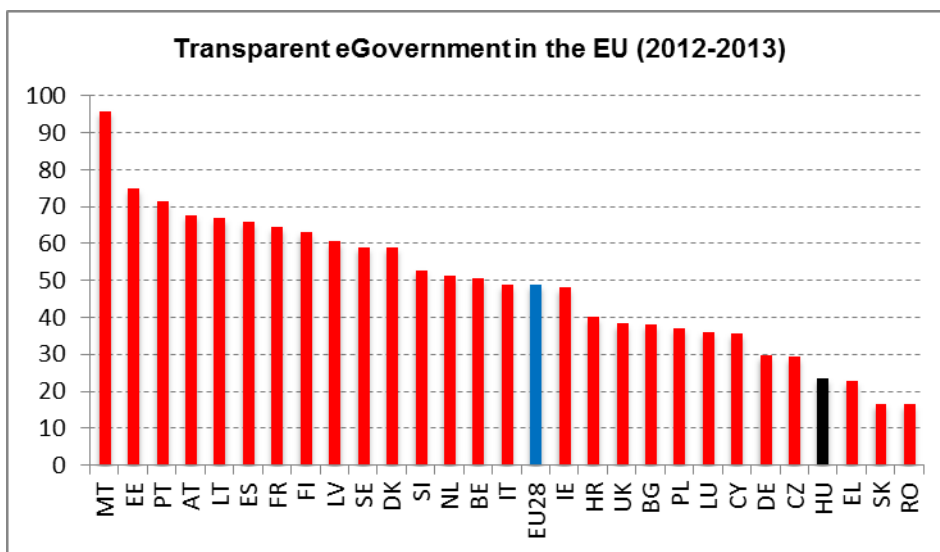
A felhasználó központúságra alkalmazott mutató tekintetében Magyarország a harmadik leggyengébb:



1. ábra: az e-kormányzat felhasználóközpontúsága az EU tagállamaiban
forrás: DA Scoreboard - e-Government

A helyzet érdemben az e-kormányzat átláthatósága tekintetében sem jobb:

² <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/scoreboard-2014-developments-egovernment-eu-2014> 4. tábla



2. ábra: az e-kormányzat átláthatósága az EU tagállamaiban
 forrás: DA Scoreboard - e-Government

Mindaz arra utal, hogy a felhasználói szempontokra fordított nagyobb figyelem lehet az a tényező, amely az e-kormányzat használatának hazai mutatóit ismét a növekedés irányába fordíthatja.

3 Hipotézis

Felhasználói szempontból az e-kormányzati megoldások nagyon különböznek a piac által nyújtott szolgáltatásoktól. A piaci megoldások, alkalmazások lényege a felhasználói élmény. A közigazgatási szolgáltatások esetében ezt nem feltétlenül kezelik szempontként.

Az e-kormányzati megoldások használatának csökkenése valószínűleg arra vezethető vissza, hogy a polgárok és a vállalkozások az ügyintézését önmagában egy szükséges tehernek, megoldandó problémának tartják. Az e-kormányzati megoldások ugyan biztosítják az ügyek intézését, de nem annyival egyszerűbben és rövidebben, mint amennyivel ezt a polgárok várnák.

Az internetes piaci és az e-kormányzati szolgáltatások közti különbségek egyik oka lehet, hogy az internetes piaci szolgáltatások tipikusan nem egyediek, hanem versenyben állnak ugyanazon piaci szegmensben nyújtott hasonló szolgáltatásokkal. A jobb szolgáltatások akár a nagyobb forgalom, akár a szolgáltató felületen elhelyezett hirdetések révén nagyobb bevételre tesznek szert, ami forrása lehet a szolgáltatások további javításának, kényelmesebbé tételének. Ugyanakkor egy e-kormányzati szolgáltatást egy ügyfél tipikusan

egyetlen helyen veheti igénybe, így nincs meg a verseny szolgáltatások javítására ösztönző ereje. Az e-kormányzati szolgáltatást nyújtó szerv költségvetése, annak szerkezete merev, így elmarad a nagyobb bevétel szolgáltatásjavításra fordíthatóságának lehetősége is.

Feltételezhető továbbá, hogy a piaci szolgáltatások gyakran azért tudnak egyszerűbbek, felhasználóbarátabbak lenni, mint az e-közigazgatási szolgáltatások, mivel elsősorban az anyagi biztonságot (ügyfeleikét, ill. sajátjukat) tartják szem előtt, míg az e-kormányzati szolgáltatások legfőbb vezérleve a jogbiztonság fenntartása kell legyen. Az anyagi biztonság fenntartása sokszor kockázati alapon történik: a szolgáltató kockázatelemzéssel határozza meg, hogy az egyszerűbb megoldásokban rejlő kockázatokat meddig tudja magára vállalni. A jogbiztonság megőrzése esetében még nem terjedt el a kockázatalapú gondolkodás, ezért az e-közigazgatási szolgáltatásokat nyújtó szervek az esetek túlnyomó többségében az elérhető legmagasabb biztonságra törekednek, ami általában az ügyfelek számára nehezebb megoldásokkal jár.

Az e-közigazgatással kapcsolatos tapasztalataikat a polgárok természetes módon az internetes piaci szolgáltatásokkal hasonlítják össze, amelyeket közvetlenül az ő igényeikre (pl.: használat egyszerűsége, használati érték, felhasználói élmény) fejlesztettek ki. Ebben az összehasonlításban az e-kormányzati szolgáltatások valószínűleg alul maradnak.

Másképp fogalmazva: a hazai e-kormányzati megoldásokkal valószínűleg az a probléma, hogy azokat a közigazgatás, és nem a felhasználók valós igényeire fókuszálva fejlesztették ki. A felhasználók elvárásait, standerdjeit ugyanekkor a közvetlenül az ő igényeik alapján kialakított internetes piaci szolgáltatások formálják. Az e-kormányzattal kapcsolatos felhasználói csaldottságra utaló csökkenő használati mutató valószínűleg ezt tükrözi.

4 Tovább lépés

Mindezek hipotézisek, amelyek ellenőrzésre, megerősítésre vagy cáfolatra szorulnak.

Az NFM rendelkezik olyan kutatásokkal, amelyek a közigazgatás teljesítményének megítélését mutatják be a lakosság és a vállalkozások körében. Nincs azonban tudomásunk olyan kutatásról, amely a piac és az állam által nyújtott szolgáltatások fogyasztói/felhasználói percepcióját egymással összehasonlítva vizsgálná.

Érdemes tehát általában véve empirikus módon megvizsgálni, hogy miért esett vissza az e-kormányzati szolgáltatások használata az elmúlt évben.

E körben vizsgált kérdések lehetnek különösen:

- Igaz-e, hogy a felhasználók e-kormányzattal kapcsolatos elvárásait a piaci szolgáltatásokban szerzett tapasztalataik formálják?
- Igaz-e hogy az e-kormányzat által nyújtott felhasználói élmény általánosságban elmarad a piaci szolgáltatások esetében tapasztalhatótól?
- Ha igen, igaz-e az, hogy ennek hatása van az e-kormányzati megoldások használatára?
- Igaz-e, hogy a verseny jobb ösztönző a kényelmesebb internetes szolgáltatások nyújtására, mint az állami/önkormányzati szervek költségvetési tervezési módszerei?
- Igaz-e, hogy az anyagi biztonság és a jogbiztonság eltérő szempontjából, ill. a kockázatalapú gondolkodás meglétéből vagy hiányából is eredeztethetők a piaci és kormányzati internetes szolgáltatások eltérő kényelmi megoldásai?

Ha az empirikus vizsgálat eredményei mindezeket alátámasztják, akkor a jövőben az e-kormányzati megoldások kialakítása során a fogyasztói/felhasználói szempontokat sokkal hangsúlyosabban kell figyelembe venni, arra, hogy ez pontosan hogyan történjék külön intézkedéseket érdemes kidolgozni.

Összességében: Az EU Digital Scoreboardjának kedvezőtlen adata után különösen fontos, hogy az e-kormányzati szolgáltatások csökkenő igénybevételének okait a kormányzat empirikus kutatással feltárja és elemezze. Az e-kormányzati megoldások fejlesztésében a továbbiakban a közigazgatás igényei helyett a felhasználók (lakosság, vállalkozások) igényeit kell a központba állítani, és ennek feltételeit meg kell teremteni.

5 Melléklet:

Ügyintézésrel kapcsolatos állami weboldalak

A nemzetközi tapasztalatok alapján a kormányzati honlapok funkciója jelentős változásokon ment keresztül az elmúlt években. Korábban a webes megjelenés a kormányzat által fontosnak tartott struktúrát és tartalmat tükrözte vissza, a kormányzati folyamatokra és eljárásokra koncentrált.

Napjainkra ez gyökeresen megváltozott, az ügyfélközpontú megközelítés értelmében ma már a felhasználó központú felfogást tükrözik vissza a honlapok. A kormányzat-központú, a szolgáltatási oldal folyamatait bemutató honlap rendszerek helyett az állampolgárok valós igényeit kielégítő online megoldásokat (tehát nem csak a statikus honlapokat), szolgáltatásokat alakítanak ki.

Sajnos ez a koncepcióváltás még nem játszódott le Magyarországon. A kormányzati honlapok struktúrája, egymáshoz való viszonya, belső tartalmi, szolgáltatási kínálatuk nem tükrözik vissza a felhasználók szokásait, elvárásait, nem igazodnak a használók szociális, gazdasági, kulturális sajátosságaihoz.

Áttekintve a magyarországi elektronikus ügyintézésrel kapcsolatos kormányzati honlapokat, az alábbi javaslatok megfontolandók:

- Koncepcionálisan - esetleg a Magyar Program részeként - ki kell alakítani a kormányzati honlapok új struktúráját, meg kell határozni azokat az alapelveket, amelyek mentén ez az újjászervezés elvégezhető.
- Fel kell mérni a jelenlegi ellenmondásos és hiányos jogszabályi hátteret, konzisztenssé, teljessé és ésszerűvé (egyszerűbbé) kell tenni annak érdekében, hogy az átalakításnak ne legyenek jogszabályi akadályai.
- Indokolt a kormányzati honlapok, és az azokon elérhető hiteles adatok és a különböző szolgáltatási szinten elérhető szolgáltatások elérhetőségével, használatával kapcsolatos kötelező elemek, ajánlások újból egy szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatás (SZEÚSZ) általi szabályozása.
- Megfontolandó a kormányzati webes erőforrások (strukturált és strukturálatlan adatok, információk, online szolgáltatások stb.) egy központi kézben történő kezelése, így a hatékony információ-kezelés révén csak egyszer kell a tartalmat előállítani, ezután azt már többféleképpen használhatják a különböző közigazgatási szervek.
- Ugyanígy érdemes meggondolni az információk és szolgáltatások megjelenését szolgáló platformok, alkalmazások központi konszolidációját, majd egységes kezelését.

- Mindezek eredményeként konszolidálni, egyszerűsíteni kell a most áttekinthetetlen, a szolgáltatásokat, egyszerű és releváns információkat szétszórtan tartalmazó kormányzati honlapokat. Ebben az esetben meggondolandó, hogy a konszolidációra vonatkozó javaslattétel egy megvalósíthatósági tanulmány keretében történjen meg, mely kitér a honlapok fenntartási, üzemeltetési költségeinek racionalizálására is.

A fenti területeken belátható időn belül előrelépést kell elérni, mellyel valószínűsíthetően nagymértékben növelhető az e-kormányzati szolgáltatások kihasználtsága. Ennek eszköze lehet egy tárcaközi munkacsoport létrehozása, melyben az NHIT is hatékonyan közreműködhetne.