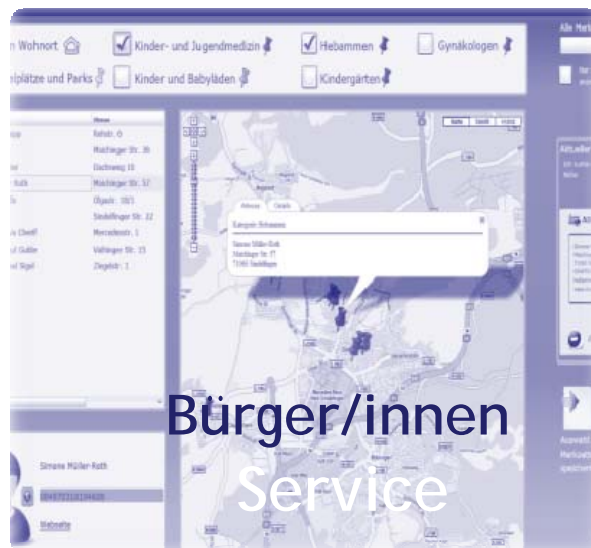




# One Stop Europe Bürgerservices

Albert Barzanò, Zvetelina Gankova, Balázs König,  
Jörn von Lucke, Tatiana Mitrokhina, Markus Reiners,  
Elena Samsonova, Birgit Schenk, Gerhard Schwabe



# One Stop Europe 2011 Bürgerservices

## Inhalt

### Impressum

Stiftungsreihe 96

Redaktion  
Dr. Dieter Klumpp  
Dr. Erich Zielinski  
Petra Bonnet M.A.

Druck der Broschüre  
DCC Kästl GmbH & Co. KG

Alle Rechte vorbehalten  
© 2012

Die Alcatel-Lucent Stiftung für  
Kommunikationsforschung ist  
eine nichtrechtsfähige Stiftung  
in der treuhänderischen Ver-  
waltung des Stifterverbandes  
für die Deutsche Wissenschaft.

Angaben nach § 5 TMD/  
§ 55 RfStv

Stifterverband für die Deutsche  
Wissenschaft e.V.  
Barkhovenallee 1  
45239 Essen  
Telefon: (02 01) 8401-0  
Telefax: (02 01) 8401-301  
E-Mail: mail@stifterverband.de

Geschäftsführer:  
Prof. Dr. Andreas Schlüter  
(Generalsekretär)

ISSN 0932-156x

<i>Birgit Schenk, Gerhard Schwabe</i> Von Bürgern und Bürgerberatern	3
<i>Albert Barzanò</i> PEC – The Italian Certified E-Mail System - Electronic transmission of legal documents in Italy	9
<i>Zwetelina Gankova</i> E-Justiz-Konzept in Bulgarien	15
<i>Markus Reiners</i> Estland bei elektronischen Wahlen im internationalen Vergleich weltweit führend	21
<i>Jörn von Lucke</i> Innovative Improvements by Open Data, Data Portals and Apps Competitions	28
<i>Balázs König</i> "One Stop" Idea in Hungarian Public Administration - a comparison of solutions, services provided and technical background	37
<i>Tatiana Mitrokhina, Elena Samsonova</i> Some Problems of the Electronic State Services in Russia	46



# Von Bürgern und Bürgerberatern

Birgit Schenk, Gerhard Schwabe

Mit der Fragestellung, wie Bürgerberatung in der Kommune erfolgt und welche Möglichkeiten zur Gestaltung moderner Beratung und Bürgerservices bestehen, starteten wir im Frühjahr 2009 ein Forschungsprojekt. Ein Prototyp zur IT-gestützten Hilfestellung bei Planung, Organisation und Informationsbeschaffung von und für bestimmte Lebenslagen sollte sowohl für Bürger und Bürgerinnen sowie auch für die Beraterinnen in der öffentlichen Verwaltung entwickelt werden. Das Projekt wurde in Zusammenarbeit mit der Stadt Sindelfingen, der Datenzentrale Baden-Württemberg, der Universität Zürich und der



Abb. 1: Im Gespräch - aktive Bürgerin und Beraterin am Touchscreen

Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl durchgeführt.

Längere Öffnungszeiten, Online-Informationen, Bürgerservice als zentrale erste Anlaufstelle kennzeichnen die Entwicklungen in der öffentlichen Verwaltung. Trotzdem nehmen noch nicht alle Bürger ihre Kommune als kundenfreundliche und flexible Einrichtung wahr, die gerade für anspruchsvollere Lebenslagen echte Hilfestellung geben und die Informationen bereitstellt, die sie brauchen. Datenschutzbedenken, Arbeitsteilung und die Fragmentierung der Datenbestände auf Seiten der Behörden lassen rundum Dienstleistungen bisher auch noch nicht zu, wie sie im kommerziellen Bereich zunehmend üblich sind und werden. Doch gerade in komplexen Lebenslagen benötigen Bürger selbst in Zeiten des Internets eine persönliche Beratung, weil der eigene Informationsbedarf dem Bürger häufig durch mangelndes Vorwissen nicht bekannt ist sowie Vorkenntnisse für eine erfolgreiche Internetsuche notwendig sind. Darüber hinaus kann der Bürger sich nicht sicher sein, ob er wirklich alle relevanten Informationen gefunden hat und ob seine Interpretation der Informationen richtig ist. Ein Berater kann durch gezielte Frage- und Hilfestellungen den Bedarf klären, erste Hinweise für die Informationsgewinnung und -interpretation geben. Allerdings greift der Berater bei der bisher üblichen Bürgerberatung nur auf - häufig wenig attraktiv aufbereitete - Informationen aus der öffentlichen Verwaltung zurück oder händigt Informationsbroschüren aus. Zudem bleibt die klassische Beratung meist im rein mündlichen und der Bür-

ger hat das Problem, das Gehörte nach der Beratung zu rekonstruieren und so zu organisieren, dass er handlungsfähig ist. Diese Situation bildete den Ausgangspunkt für die Entwicklung eines Systems zur Unterstützung des Bürgerberaters. Mit dem System "Bürgerberatung 2.0" ermittelt dieser an einem Touchscreen-Bildschirm zuerst den Bedarf des Bürgers und sucht dann zusammen mit ihm die benötigten Informationen aus Quellen der Verwaltung, kommerziellen Quellen (z.B. Diensteanbieter), professionellen Quellen (z.B. Zeitschriften) und nutzergenerierten Inhalten (z.B. Communities) zusammen.

Dabei werden diese Informationen so strukturiert aufbereitet, dass für die betroffenen Bürger für seine konkrete Lebenssituation übersichtlich die klassischen sieben W-Fragen des Journalismus beantwortet werden: Wer? Was? Wann? Wo? Wie? Warum? Welche Quelle?. Nach Gesprächsende, kann der Bürger das Erarbeitete als Ausdruck oder digital mitnehmen.

Dies wurde im Projekt "Bürgerberatung 2.0" am Beispiel einer Erstberatung für die „Junge Familie“ umgesetzt. Ziel war es, die Berater in die Lage zu versetzen, Schwangere mit

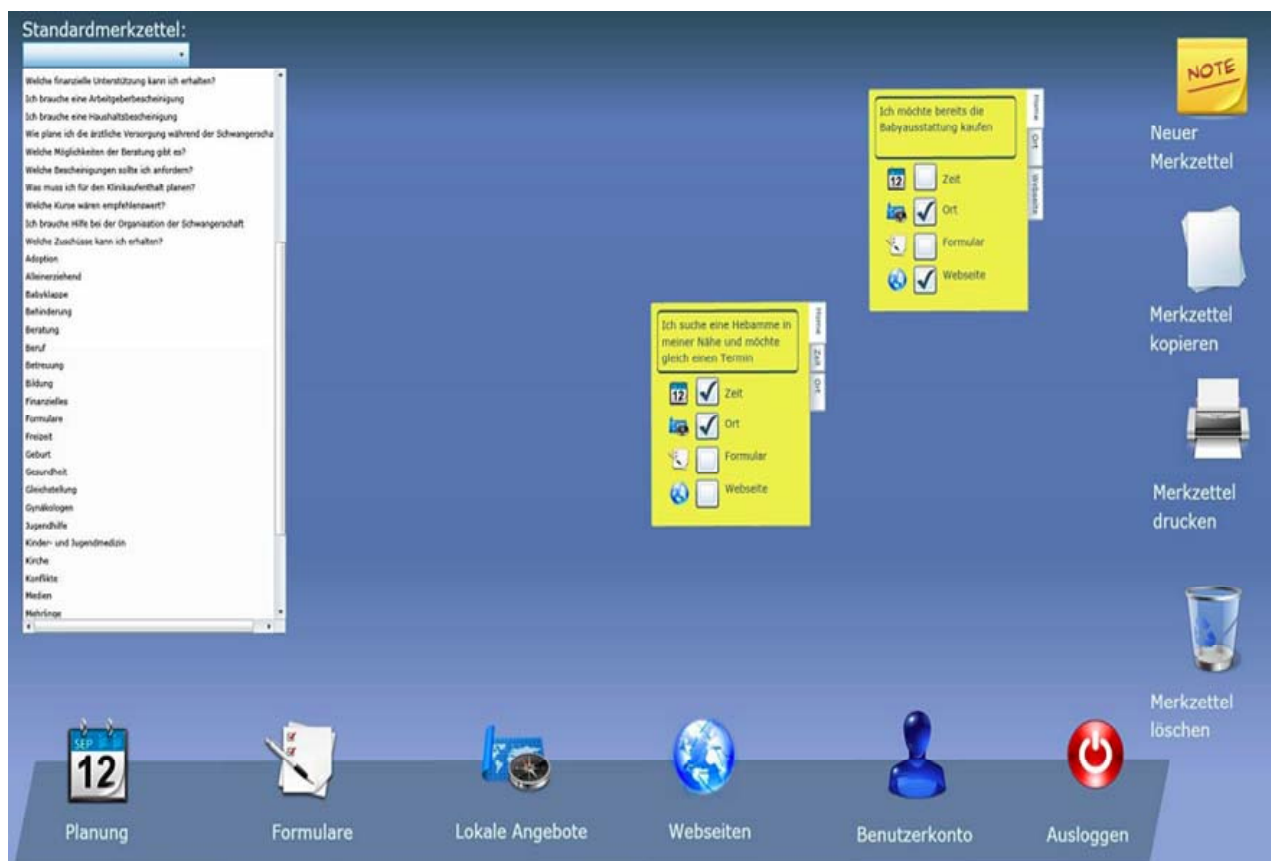


Abb. 2: Einstiegsbildschirm mit Merkzetteln

„Arbeitsvermittlung“, „Eheberatung“, „Finanzielle Fördermöglichkeiten“ und auch „Kinderbetreuung“. Die systematische Abarbeitung kann beginnen. Der Merkzettel „Wohnungssuche“ ist Hanspeter am wichtigsten, so beginnen sie mit diesem.

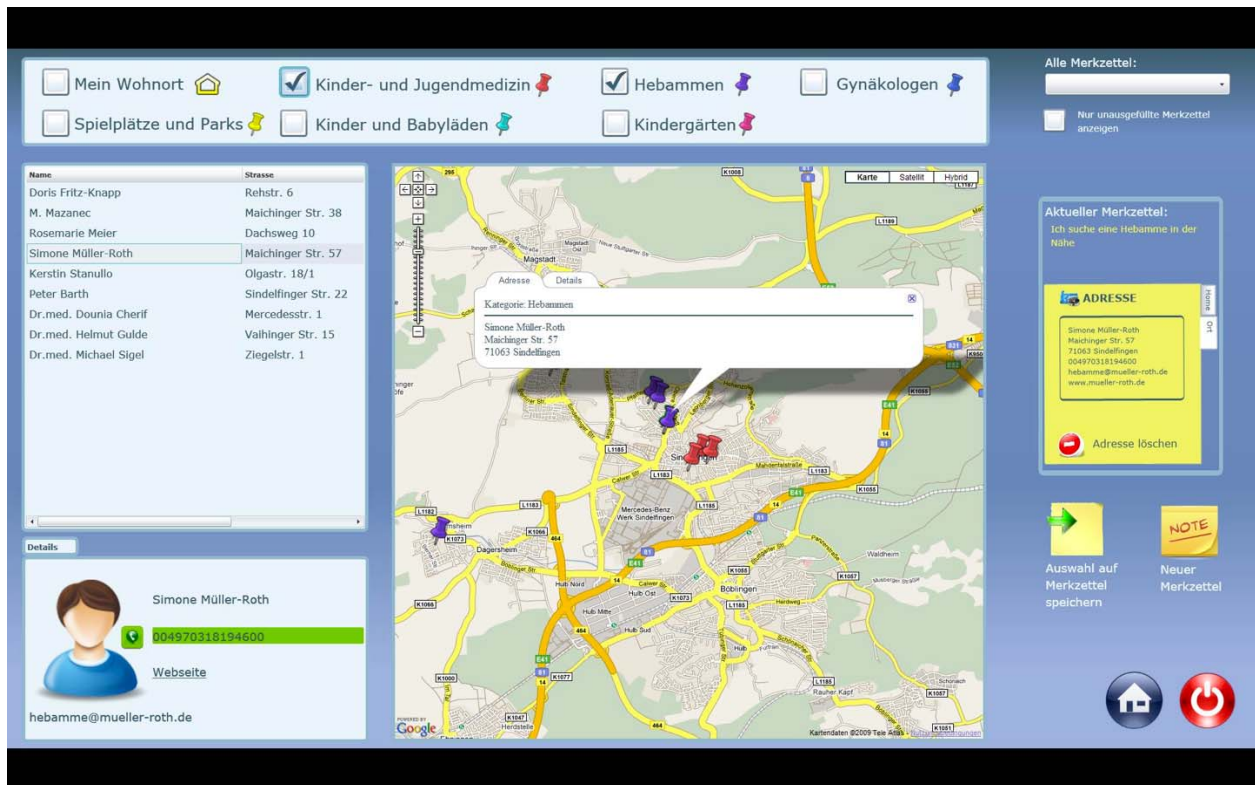


Abb. 3: Darstellung des Ortsbildschirm

Durch die Eingabe der Adressdaten des Bürgers und das Anklicken der Adresse der Agentur für Arbeit, wird am Bildschirm auf einer Landkarte gleich die Wegstrecke angezeigt und sie speichern diese auf dem Merkzettel. Ein Termin mit dem dortigen Mitarbeiter wird angefragt und dessen Adresse auf dem Merkzettel gespeichert, ebenso wie alle Informationen, die Hanspeter zur Vorabinformation durchzulesen hat.

bedarfsgerechter Information auszustatten und sie dadurch handlungsfähig zu machen. Die durchgehend positiven Evaluierungsergebnisse mit betroffenen Bürgern und Beratern aus Sindelfingen deuten darauf hin, dass dieser sehr einfache IT-gestützte Beratungsansatz sehr erfolgreich ist und Bürger eine Beratung handlungsfähig verlassen. Auch bei den Beratern hatte das System eine überraschend hohe Akzeptanz.

Wie kann man sich nun eine solche IT-gestützte Beratung vorstellen? Die folgende Szene soll einen kurzen Einblick gewähren: Der Bürger Hanspeter trägt im Servicepunkt sein Anliegen vor und wird von der Beraterin mit zum Beratungsplatz, einem kleinen Eck-

tisch mit zwei Stühlen und einem Touchscreen, der so gestellt ist, dass beide gut daran arbeiten können, geführt. Dort nehmen sie Platz und die Beratung beginnt. Gefragt nach seinen offenen Fragen, fängt Hanspeter an, seine Anliegen herauszusprudeln. Seine Frau erwartet ein Kind – Geburtstermin nächste Woche – und sie bräuchten deshalb eine größere Wohnung als die momentane Einzimmerwohnung. Ihm sei nicht klar, wie er das finanzieren könne, denn er sei schon in der Kurzarbeit und Ende April würde sein Betrieb geschlossen – wie es dann weitergehen könne, wäre ihm unklar. Auch würde sicher mit dem Kind die Ausgabenlast steigen. Außerdem wolle seine Frau gern das Kind er-

ziehen und deshalb vorerst zu hause bleiben. Ob das gut gehe, wisse er nicht. Zwischen ihm und seiner Frau käme es durchaus zu Spannungen und da wäre sicher auch eine Eheberatung nicht schlecht. Ob so etwas angeboten würde von der Kommune oder wo er da hin müsse, das wisse er gern.

Die Beraterin erfasst systematisch alle diese Anliegen, in dem er am Bildschirm pro Frage einen Merkzettel anlegt und jeweils dazu die notwendigen Einzelaspekte wie Ort, Formulare, Information und/oder Termin, die es zu klären gilt, als Merker hinzunimmt. Nach drei Minuten sind schon alle erfragten Aspekte erfasst. Es existiert ein Merkzettel für „Wohnungssuche“.

Sie wechseln auf die Bildschirmseite „Webseiten/ Informationen“. Auf diesem sind in einer Spalte sortiert nach Schlagworten Hinweise rund um die Sozialwohnung von der Städtischen Wohnbau GmbH bis hin zum örtlichen Mieterverein. Sie gehen die Wohnungsmöglichkeiten durch. Klicken sie eine an, öffnet sich diese im Mittelfeld des Bildschirms und sie sehen die Detailinformationen. Um zu sehen, wo sich die angebotenen Wohnungen in der Stadt befinden, wechseln sie zwischendurch auf den Ortsbildschirm. Dort können sie die Straßenkarte sehen und die Lage der angebotenen Wohnungen erkennen. Die in Frage kommenden Annoncen, werden auf dem Merkzettel gespeichert. Vom Städtischen Wohnbauträger existiert ein Wohnungsantragsformular. Dies drucken sie aus und der Bürger füllt es von Hand gleich aus. Die Beraterin unterstützt ihn dabei und erklärt ihm noch, wo er es abgeben muss. Unter der Rubrik „Termine“ notieren sie noch auf dem Merkzettel, bis wann der Bürger all die gefundenen Inserate angeschrieben haben will und wann er den Wohnungsantrag abgeben muss. Da schon deutlich ist, dass

auch ein Wohngeldzuschuss in Frage kommen wird, drucken sie auch dieses Formular gleich aus. Dies nimmt Hanspeter zum Ausfüllen mit, nachdem die Beraterin ihm dies kurz erklärt hat. Damit er nicht vergisst es abzugeben, wird noch ein Datum für die Abgabe unter „Termine“ notiert. Dann kommt der zweite Merkzettel: Arbeitsvermittlung. Hier wird der Ort der Agentur für Arbeit vermerkt.

Sie notieren auch alles, was Hanspeter an Unterlagen zum Arbeitsvermittlungsgespräch mitzubringen hat. Durch die gemeinsame Arbeit am Bildschirm und das Miteinander von Beraterin und Hanspeter entspannt sich die Gesprächsatmosphäre zunehmend. Hanspeter wird gelassener. Er kann alles gut mitverfolgen, mitlesen und erhält durch das strukturierte Vorgehen einen Überblick über das zu Erledigende. Zunehmend gewinnt er Vertrauen, dass er seine Situation meistern kann.

Am Ende der Beratung erhält er einen Ausdruck mit einer Terminliste und den dazugehörigen zu erledigenden Aktivitäten, sowie die Merkzettel zu seinen Anliegen mit allen darauf gemeinsam erarbeiteten Informationen. So kann er für sich die Beratung noch einmal nachvollziehen und vergisst nichts. Zufrieden und zuversichtlich verlässt er den Servicepunkt nach rund 25 Minuten.

IT-gestützte Bürgerberatung ist nicht neu. Auch bisher wird schon für Beratungssituationen Software wie VerBis, A2LL, PROSOZ etc. eingesetzt. Doch bilden diese Verfahren weitgehend den Informationsbedarf der öffentlichen Verwaltung ab, nicht den der Bürger. Die eigentliche Beratungstätigkeit wird nicht unterstützt. Im Gegenteil, die Erfassung der Daten wird häufig in die Beratung hinein verlagert, so dass die Gefahr besteht, dass die Beratungsgespräche sich eher auf die

auszufüllenden Bildschirmmasken konzentrieren und weniger auf die individuelle Beratung des Bürgers. Vertrauensaufbau, der gerade in kritischen Lebenslagen für eine gute Beratung Grundlage ist, wird zusätzlich durch die Dominanz des Computereinsatzes behindert.

Der Grundaufbau und die Grundprobleme einer guten Beratung sind in vielen Bereichen erstaunlich ähnlich. Grundsätzlich sollte eine Beratung mit der Bedarfsklärung beginnen, um anschließend den Bürger auch bedarfsgerecht beraten zu können. Doch hier schon gibt es die ersten Hürden. Meist wird nach der ersten Frage gleich eine Lösung gesucht. Selten wird die persönliche Situation des Bürgers erfragt und hierzu betrachtet. In 21 Kurzberatungen in Kommunen hat in keiner eine gezielte Bedarfsklärung statt gefunden. Gleich nach der ersten Frage wird über das sofortige Suchen einer Lösung und die Diskussion von Alternativen, vom Berater vergessen wesentliche Aspekte abzufragen und vom Bürger vergessen, welche weiteren Anliegen er noch klären wollte. Beides kann zu unvollständigen und unstimmgigen Ergebnissen führen und eine Folgeberatung, telefonisch oder vor Ort, wird notwendig.

Fühlt sich ein Berater mit Themenstellungen vertraut, greift er für den Einstieg der Lösungssuche gern diesen heraus und vertieft ihn. Es folgen ausführliche Erklärungen und langsam vergisst der Bürger seine weiteren Fragen. Nur in seltenen Fällen werden Kollegen oder weitere Experten hinzugezogen oder aktiv Informationsrecherche zu unbekanntem Themen betrieben. Häufig wird ein Bündel an Broschüren und Anträgen mitgegeben, mit der Empfehlung diese durchzuarbeiten und dann wieder zu kommen. Informationssysteme wie verwaltungsinterne Wikis, in denen über Schlagworte Hinweise abgeru-

fen werden können, gibt es bisher wenige, und [www.service-bw.de](http://www.service-bw.de) wird von den Mitarbeitern bisher nicht aktiv in die Beratung mit einbezogen.

Weit schwieriger ist es für den Bürger, die erhaltenen Informationen zu komplexen Lebenslagen zu erfassen, zu verstehen und auch nach der Beratung noch verfügbar zu haben. Selten ist zu beobachten, dass sich Bürger Notizen machen. Sie hören gut zu und versuchen sich alles Gehörte zu merken. Dass dies nicht immer möglich ist, zeigt schon, dass er während dem Gespräch häufig nicht alle Anliegen abfragt. Bezogen auf die Beratungsqualität liegt hier nach Ansicht eines Landkreis-Sozialdezernenten ein kritischer Punkt: „Die Beratungsqualität sicher zu stellen, ist eine große Herausforderung. Zufrieden wäre ich schon, wenn wir sicher sein könnten, dass die Beratungsqualität sich innerhalb eines vorgegebenen Korridors bewegt!“ Denn, ob eine Beratung vollständig und kompetent erfolgt, kann durch den Bürger kaum nachvollzogen werden. Eine Untersuchung ergab, dass Berater der öffentlichen Verwaltung grundsätzlich als kompetent angesehen werden und dass dies häufig schon dann der Fall ist, wenn dieser den Bürgern freundlich und höflich begegnet. Wird dann anhand einer Lösungsscheckliste das Ergebnis des Beratungsgesprächs überprüft – so geschehen in einem Projekt zur Bürgerberatung in vier unterschiedlichen Bereichen (Neubürger, Junge Familie, Eingliederung Behinderter, Wiedereingliederung Arbeitssuchender) - stellt sich ein anderes Bild dar. Die Berater schöpften die Lösungsmöglichkeiten lediglich ansatzweise aus. Dies ist durchaus verständlich, denn die Breite und Tiefe der zu beherrschenden Themen ist groß und der Berater wird nicht durch Hilfsmittel oder IT-Systeme gestützt, die gezielte Informations-



gewinnung und -abgabe im Beratungsgespräch erlauben. Dies bestätigt auch die Aussage von Margit Gäng, Leiterin Organisation und Zentral Dienste Stadt Sindelfingen: „Die Komplexität der Beratung und Betreuung in den Kommunen nimmt kontinuierlich zu! Geänderte Rechtslagen, weitere Vorschriften, zusätzliche Formulare und neue Medien tragen fleißig dazu bei, dass sich Beraterinnen und Bürger mühsam durch einen Informationsdschungel kämpfen müssen, um an ihr Ziel zu kommen. Hier bietet der entwickelte Prototyp seine Hilfe und Unterstützung an und zeigt einen direkten Pfad durch das Dickicht auf.“

Aus dem bisher geschilderten lassen sich zusammenfassend eine Reihe an Anforderungen ableiten, die für eine gute Beratung essentiell sind: Vertrauensaufbau muss gefördert werden. Die Bedarfserfassung muss schriftlich individuell und umfassend erfolgen können, um anschließend Schritt für Schritt die Lösungen herausarbeiten zu können. Die Beratung darf sich nicht nur auf verwaltungsinterne Quellen stützen, sondern soll den Bürger auch auf vertrauenswürdige Quellen im Internet verweisen können. Berater brauchen bedingt durch die Vielfältigkeit und Kenntnistiefe der Beratungsfelder ein Informationsinstrument zur Unterstützung, um die Beratungsqualität zu gewährleisten. Und zum Abschluss der Beratung sollte der Bürger das Gehörte und Erarbeitete in Händen mit nach Hause tragen können, um daran weiter arbeiten und sich sowie dem Berater Rückfragestermine sparen zu können. Diese Ergebnisse müssen sinnvoll strukturiert (nach Zeit, Ort, Themen) sein. All dies ist durch den kurz skizzierten Prototyp möglich, da dieser sich hilfreich und einfach in die Beratung integrieren lässt, ähnlich wie Bleistift und Papier. Dies bestätigen auch zwei Aussagen, die ei-

ne Bürgerin und eine Beraterin nach der Beratung zum Thema Junge Familie mit dem Prototyp äußerten. Eine Bürgerin meinte: „Wir haben unsere Kinder zu früh bekommen! ... Wir mussten noch mühselig alles zusammensuchen.“

Die Beraterinnen resümierten ähnlich. Eine Beraterin brachte es mit der Frage „... und lässt sich das (gemeint war der entwickelte Prototyp) nicht auf meine anderen Beratungen übertragen?“ auf den Punkt.

Es lassen sich zahlreiche Einsatzbereiche für IT-gestützte kooperative Beratung denken: Neubürger-Beratung, Beratung in Pflegestützpunkten, Schwangerenberatung, Beratung in der Jugendhilfe und bei der Eingliederungshilfe Behinderter ... überall, wo Informationen aus unterschiedlichen Bereichen zusammen fließen und persönliche Bürgerberatung Kerngeschäft ist.

**Prof. Dr. Birgit Schenk**, Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen,  
eMail: [schenk@hs-ludwigsburg.de](mailto:schenk@hs-ludwigsburg.de)

**Prof. Dr. Gerhard Schwabe**, Universität Zürich,  
eMail: [schwabe@ifi.uzh.ch](mailto:schwabe@ifi.uzh.ch)

# PEC – The Italian Certified E-Mail System -

## Electronic transmission of legal documents in Italy

Alberto Barzanò

### What PEC is and how does it work

The Certified E-Mail System (Italian acronym PEC, Posta Elettronica Certificata) provides senders with legally valid electronic documentation of the sending and delivery of electronic documents. By “Certifying” both these key steps in the transmission of electronic files provides to the senders a receipt for each one of the messages (with attachments, if any) they have sent.

This receipt is provided by the sender’s email service operator and constitutes legal proof that the message was sent.

When the message reaches the addressee, the operator sends a time-stamped receipt back to the sender. This receipt indicates whether the message was delivered or not. If the sender loses the receipt a duplicate can be produced from the electronic trail that records all operations carried out.

By law, this record must be retained for 30 months. The duplicate receipt has the same legal value as the original.

Naturally, the use of the Certified E-Mail System is reserved for authorized subscribers to the service only.

This last requirement it is the main source of problems for PEC at the moment.

Indeed, PEC is not yet widespread as it was initially expected.

In the IPA (Indice delle Pubbliche Amministrazioni), the Public Administrations Index, at

the moment there are only 20.000 registered mailboxes: only something more than 40% of the Italian municipalities have their own PEC mailboxes (highest shares in the Regions Umbria - 90% of the municipalities – and Friuli Venezia Giulia - 75%; lowest shares - no more than 20% - in the Regions Calabria, Abruzzo, Basilicata and Sardegna) and only the 50% of these municipalities equipped with a PEC publish the relevant e-mail address on their websites, while this would be compulsory for all, according to the law.

On the other side, between the citizens / customers, the PEC service *Postacertificat@* is finally becoming more and more requested, even if until the end of 2010 only some 450.000 requests to activate a PEC mailbox had been processed: but in the first 15 days of 2011 more than other 90.000 requests have been processed.

### Workers’ illness certificates: the first and largest experiment of PEC’s use to substitute paper documents

The first experiment of a generalized use of PEC has been done with regard to the workers’ illness certificate.

As the E-Gov 2012 plan was started in January 2009, the healthcare sector was identified as a priority one. So, on the ground of the legal basis provided by the Legislative Decree 150/2009, aimed to introducing the electronic illness certificates, already in February 2010 by the Decree 26.2.2010 of the Minister for Health Care the technical details of the pro-

cedure were defined and the new system started in April 2010.

After further technical clarifications issued by the Minister for Innovation in September 2010, on February 2, 2011 the old procedure was finally closed.

Let us see how the system is working now.

The persons involved, on the opposite sides, in this experiment, are the medical doctors (mainly general practitioners), who have the responsibility to issue illness certificates (they are about 180.000 and 57.000 of them are general practitioners), and the employees of the public and private sectors, who are in need of getting a illness certificate to justify an absence (they are about 17 millions: 3,5 millions of them are working in the public sector; 13,5 millions in the private).

The medical doctor (general practitioner or other) sends the certificate to INPS by filling a simple web page. The certificates are immediately at the disposal of the employer (both public or private) also on INPS' website: the worker can read the certificate on INPS' website and, beyond having the right of getting a printed copy from the medical doctor, he is also entitled to receive a copy of it in his PEC.

The employer too (both public or private) receives immediately in his PEC from INPS the certificates received by the system. This is why, as the Ministry for Education too receives in real time the illness certificates of the teachers, since January 2011 some 250.000 substitute teachers of the Italian schools are starting to receive via PEC the requests to substitute the teachers whose illness certificates forecast a longer period of absence.

The initial results of this experiment have been quite positive and the savings for the system have been significant, as a general reduction of the "certificate cycle" is generated on one side by the complete cancellation of mail costs and on the other by the reduction of data entry and paper costs.

Not to say that less time is lost for bureaucracy, the life of the workers is simplified (as they have no further duty to send certificates to the employer or to INPS, that can be a difficult task while being ill at home or in a hospital), the industrial relations have been modernized and the productivity has been generally increased, due to the reduction of false illness certifications.

According to the last available data (referred to January 2011), at national level above 92% of the general practitioners are enabled to use the new system. In 15 Regions and autonomous provinces such a share is equal or close to 100%. At least two general practitioners out of three already use normally the new online transmission system.

Since the start of the new system, more than 3.800.000 illness certificates have been transmitted online to INPS (National Institute for Social Security): in January 2011 more than 38.500 certificates daily have been transmitted via web as an average, but the figures have been regularly increasing, so that on January 31 about 76.000 certificates were sent.

Indeed, with a sudden change of direction, starting from December 2010 the electronic certificate substituted the paper: in particular, referring to the workers of the private sector, in January 2011 the number of the electronic certificates received has reached almost the 100% of the paper certificates received in the same period of the previous year.

Since April 2010 to February 2011, 3.875.000 certificates have been sent. 358.760 have been sent in the last week of February. On the ground of this figure, an average annual number has been estimated around 25.000.000 certificates per year.

This means that some 590.000.000 Euros can be saved according to official calculations provided by the Ministry for Public Administration and Innovation thanks to the savings in terms of work and time by the employers, the workers and the staff of INPS.

According to Confindustria's President Emma Marcegaglia, this is only a first step of the use of ICT in the healthcare sector. When the process will be completed, the annual savings will be 12,4 billions on a total expense of 110 billions.

Some problems, however, are still existing.

Paper certificates are no more accepted: despite the Government officially minimise the circumstance, the associations of the general practitioners and the ones for the protection of the customers claim that many medical doctors have still problems in sending certificates via e-mail due to the system, especially on Mondays. If a doctor is unable to send the electronic certificate, the worker faces serious problems, provided the certificate cannot be substituted any more by a paper certificate.

Indeed some problem must exist indeed, provided since March 1<sup>st</sup> a toll free call centre has been organised to help the family doctors when they are not able to send an electronic certificate. However, it seems that the problem has been not yet completely solved.

Moreover, only general practitioners and hospital doctors can send electronic certificates. General practitioners don't work on Saturdays and Sundays. The worker who

falls ill on Saturday has to go to the emergency department of a Hospital – but to avoid blocks of the emergencies, if the illness is not classified at least with a green code, a high fee must be paid - or to his family doctor on Monday. In this second case, however, the system does not allow changes of date and, so, even if the illness is finished, it registers automatically a three days illness - including the date of the paper certificate (Saturday) and the one of the transmission of the electronic certificate (Monday) – with the related salary cutting.

### **Entratel Fisconline: forwarding fiscal documents electronically**

Another interesting case of use of electronic forwarding of legal documents in Italy is the one referred to tax payment.

It is possible to forward electronically a wide range of different legal documents referring to tax payment via the Entratel and Fisconline services provided by the Italian Revenues Agency.

To forward the documents it is necessary to perform some preliminary actions, which are the same for all the kind of documents.

*The first step is the filling up of the documents.* The Revenues Agency provides a special software to fill up the documents, but it is in any case possible to use any product available on the market. In such a case it is necessary to check the consistency of the data with the instructions by the Agency with regard to the various electronic models, by using the check procedure which immediately indicates possible inconsistencies.

*As a second step the file must be prepared for the forwarding.* Once the document has been filled up, before forwarding it, it is nec-

essary to add some information enabling to check the origin of the data and to translate them into a presentation of the data which can be interpreted only by the Revenues Agency (authentication). To this aim it is necessary to use a special tool ("File internet" for the users enabled to use Fisconline and "Entratel" for the users authorized to use this service).

*The subsequent step is the forwarding of the document.* To the aim of forwarding such a prepared file (authenticated) it is necessary to access the section Servizi (=Services) of the Entratel and Fisconline website. Then, after selecting the option "Invio" (=Send), it is possible to attach the file and to forward it by pressing the "ok" key. The document is to be considered successfully forwarded only when the system provides, as an answer, a web page confirming the success. On the page it is also written the protocol number assigned to the forwarding transaction. However, this is not enough. It is in any case necessary to check the success of the forwarding procedure by viewing the receipt.

*The fourth and last step is viewing and printing the receipts.* To be sure about the result of the forwarding, it is necessary to access the section "Ricevute" (=Receipts), where it is available one receipt for each completed forwarding. In particular, for each document electronically forwarded and regularly received by the system, it is prepared a communication stating the completed presentation. If, on the contrary, the forwarded data are wrong, the system creates a rejection communication.

The users of Fisconline can view and print the communication directly on the website. The users of Entratel must, on the contrary, download the file containing the receipts on

their work station and they most elaborate the file with the Entratel tool. It is important to specify that only the user who has previously "authenticated" the file is enabled to view the receipts (both of successful presentation and of rejection).

### **One further ongoing challenge: the digitalization process in the Civil Justice sector**

Within the sector of Civil Justice the digitalization process is still ongoing, with different implementation levels in the different judicial districts.

The system aimed to the consultation of the cognition registers is already available in all the districts, will less widespread are the systems aimed to the consultation of other kind of registers.

It is in a trial phase with different modalities and times the consultation of informations referring to the state of the procedures according to the chancellery registers; the consultation of electronic files referring to the relevant procedures; the transmission of communications and notifications; the filing of acts and documents.

An extraordinary digitalization plan has been launched by the Government to speed up justice, as the length of judiciary procedures (especially in the civil sector, where important economic interests are involved) is a real national emergency.

The three main lines of the special intervention by the Government refers to acts digitalization, on line notifications and electronic payments.

The plan is aimed to the Supreme Cassation Court, the Attorney General Office of the Cassation Court, 58 offices of second in-

stance (Court of Appeal and Attorney General offices), 165 Attorney Offices of the Tribunals, 165 Ordinary Tribunals, 52 Juvenile Courts and Attorney Offices of the Juvenile Courts, 26 Supervision Courts. All together a total of 466 judiciary bodies on different levels and located all over the country. On last March 24, 2011 already 138 of them were actively participating in the process, while a target of 280 has been fixed to be reached within the end of October 2011.

Between the most relevant innovations to be implemented, the Telematic Lawsuit (PCT - Processo Civile Telematico) is the most relevant and important. PCT is not a new kind of lawsuit, based on new rules. More simply the digital tools have been applied to the traditional lawsuit aiming to creating an effective telematic cooperation between the different actors of the lawsuit.

PCT establishes, defines, regulates and organizes the modalities to exhibit, filed, notified, consulted and used by the actors, both public (staff of the chancellery; judges; judicial officers; attorney's office; public authorities) and private (lawyers; technical experts; notaries) involved in the lawsuit.

Any actor taking part in a PCT must register himself at an Access Point (PdA), that is the hardware, software and middleware set which enables to establish an internet connection with the access control system of PolisWeb.

The connection is based on a HTTPS protocol enabling to establish a transmission channel protected and encrypted.

The accesses control system is working directly on the servers used for the service and it is configured to recognize digital certificates issued by any certification body included in

the list issued by CNIPA (National Centre of the Digitalization of Public Administration).

Once authenticated, the user will be in session with the Polis Web services hosted on an open server managed by the Tribunal, via a protected and encrypted connection; the same server will provide a copy of the Polis Web tool and a link to another server, containing a copy of the archives updated to the evening of the previous day.

PolisWeb is the subsystem made by the tool aimed to the consultation via web of the informations contained in the registers of the procedures, and/or in the documents referring to a specific procedure, within a documents repository.

PolisWeb can be used both from inside the Judicial Offices via intranet and from outside via internet through the Access Point.

Between the functions available to the authorized users there are all the kind of different possible queries aimed to facilitate the analysis and the grouping of the files to which the user can have access.

Anyone who need to consult or send an act has to pass via the Access Point at which he is registered. When the lawyer tries to enter in the section devoted to provide the PolisWeb service.

The system asks to notify his identity, by activating the authentication certificate filed in his *smart-card*: the lawyer has to insert his *smart-card* in the relevant reader connected with the pc and he has to type the PIN code connected with his *card*.

The system, once the lawyer is identified and a preliminary check is performed to the aim of verifying that he has been not suspended, cancelled or expelled from the lawyers register, allows the consolation of the chancellery

registers and in particular of the data of the judicial procedures in which the lawyer is formally involved. He has the possibility to examine and reconstruct all the steps of the procedure; he can check forthcoming deadlines and requirements, monitor any decision by the judge; verify if and what kind of activities the counterpart is doing out of the tribunal.

It is certainly more complicated the management of the so called asynchronous services of the PCT: e.g. the filing of acts aimed to the legal acts to be used during the judicial procedure.

Indeed, the drafting and the filing via web of an act referred to the judicial procedure is much more articulated and difficult and it requires more attention and knowledge of the tools to be used, provided the sensitiveness of the activity.

The act is first drafted. Afterwards, it is transformed into the forecasted format (.xml or .pdf) and the digital signature is added. Once the attachments too have been added, the whole package is put into a virtual envelope: finally, the envelope is encrypted and sent.

Many problems, however, have still to be solved before this system can be really work properly. Inside the courts and tribunals there is a general lack of people able to manage the tools to be used for the PCT and the implementation of a generalized training program is impossible, as it would generate a temporary stop or at least a significant delay of the judicial procedures.

The number of human resources is too limited to allow the updating of the filing of new

acts and documents on one side and the digitalization of the old paper files on the other.

As each Court and Tribunal has its own procedures, it is very difficult (and almost impossible) to set up a system that could be in line, in the same time, with all this different ways of managing the judicial procedures.

The PCT has adopted a own specific system of certified mail (CPECPT: electronic certified mailbox for the lawsuit) different from the PEC. This system has never functioned properly: so it is on the way of being substituted by the PEC system.

### **The Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP), the Italian One Stop Shop.**

I cannot close this contribution without making at least a short reference to the Italian One Stop Shop (SUAP, Sportello Unico per le Attività Produttive). Despite the fact that the website [www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it) is online and ready to work and despite the number of administrative simplifications introduced by the e.Gov. 2020 plan, only a 26% of the Italian Municipalities are today really prepared and ready to start their own SUAP (this means that some 6.000 are not yet prepared and ready to start). The share raises to 40% by considering only the municipalities capital of a province. Only in the Provinces of Aosta, Ferrara, Lucca, Pescara, Parma, Pistoia, Ravenna all the municipalities are prepared and ready to start.

**Alberto Barzanò** Senior Advisor, Brussels & Milan, Kreab & Gavin Anderson Worldwide

# E-Justiz-Konzept in Bulgarien

Zwetelina Gankova

## Der europäische Kontext

Die E-Justiz lässt sich als Anwendung der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) für einen besseren Zugang der Bürger zur Justiz und für ein effizienteres Vorgehen der Justiz bei der Streitbeilegung und der strafrechtlichen Ahndung definieren. In diesem Sinne ist jede Informationsdienstleistung in elektronischer Form, sowie der Austausch von Informationen über Rechtssysteme, Rechtsvorschriften und Gerichtsurteile über die Kommunikationsnetze als Dienstleistung im Bereich der E-Justiz zu kategorisieren

Der Aktionsplan des EU-Rates im Bereich der europäischen E-Justiz für den Zeitraum 2008 – 2013, der 2008 gebilligt wurde, hat zum Ziel die Interoperabilität zur Rechtspflege und Rechtsprechung zu verbessern. Darin ist die Einrichtung eines E-Justiz-Portals festgelegt. In diesem Plan ist hervorgehoben, dass die IKT eine Schlüsselrolle bei der Funktionsverbesserung der Rechtssysteme spielen können, da die übliche Tätigkeit der praktizierenden Juristen dadurch wesentlich verbessert werden kann, und somit wird auch die Zusammenarbeit zwischen Justizbehörden gefördert und intensiviert.

Die Kommission arbeitet schon an den verbliebenen Problemen des einheitlichen Marktes im Rahmen der Strategie Europa 2020 vom 3. März 2010, die eine Vision der europäischen sozialen Marktwirtschaft des 21. Jahrhunderts skizziert. Die intelligente Anwendung der IKT ist eine der besten Methoden zur Minderung der Kosten im Gerichts-

verfahren und führt zur Vereinfachung im grenzüberschreitenden Online-Verfahren für geringfügige Forderungen, im europäischen Mahnverfahren (Zahlungsbefehl), sowie erleichtert die Vernetzung der Insolvenz- und Handelsregister.

Im Juli 2010 wurde das europäische E-Justiz-Portal freigeschaltet, das eine Datenbank darstellt, wodurch die Sichtbarkeit der EU-Maßnahmen und der Zugang zur Justiz in Europa verbessert werden. <https://e-justice.europa.eu> Die Web-Seite ist nützlich sowohl für die Bürger, als auch für die Geschäftskreise, Juristen und Richter, die grenzüberschreitende Rechtsfragen zu klären haben. Zugleich ist dieses Portal ein Einstiegspunkt für das gegenseitige Verständnis der einzelnen Rechtssysteme, was zur Schaffung eines gemeinsamen europäischen Rechtsraums beiträgt. Mit einem Umfang von über 12 000 Seiten liefert die erste Version des Portals Information und Verweise auf Gesetze und bewährte Praktiken in allen Mitgliedstaaten der EU. Das Portal gibt Auskunft über Rechtshilfe und Juristenfortbildung und bietet Videokonferenzdienste, Verlinkungen mit justiziellen Datenbanken, Online-Insolvenzregistern und Grundbüchern. Somit steht diese Information über 10 Mio. an diversen Gerichtsverfahren jährlich beteiligten Bürgern zur Verfügung.

*„Das Projekt E-Justiz ist der Eckpfeiler eines modernen europäischen Rechtswesens, und das Justizportal ist der Eingang dazu. Jetzt bedarf es einer engen Zusammenarbeit aller Beteiligten, um den Erfolg dieses Projekts auf Dauer zu sichern.“*

*Stefaan De Clerck, belgischer Justizminister*



## **E-Justiz in Bulgarien - bisherige Entwicklung**

Mehrere Institutionen in Bulgarien arbeiten offen und zielstrebig an der Verbesserung der beruflichen Standards der Justizbranche als Teil der Informationsgesellschaft und an der kompletten Reformierung des Justizsystems in die Richtung der E-Justiz.

2002-2004 wurde die Grundlage mit dem Justiz-Portal LEX geschaffen, dessen Ziel die Einrichtung eines gut funktionierenden Systems zur justiziellen Online-Information ist. Der erste Schritt war die Erstellung und Unterstützung eines so genannten zweisprachigen (Bulgarisch - Englisch) Nachschlagewerks mit nützlichen und aktuellen Angaben über Rechtsanwälte, Notare, Schiedsrichter, Insolvenzverwalter, Gerichts- und Anwaltsbehörden und Ermittlungsdienste. Ein Teil des Projekts ist die Veröffentlichung von Rechtsvorschriften, die sich auf den Rechtsstatus, die Tätigkeit und die ethischen Verhaltensnormen der Juristen beziehen, und die Bekanntmachung verschiedener Untersuchungen, Analysen und Studien, die im direkten Zusammenhang mit dem juristischen Beruf stehen. Das Projekt wurde durch die finanzielle Förderung der Open Society Foundations, der Anwaltskanzlei Dimitrov, Petrov & Partner und der Mitteleuropäischen und Euroasischen Rechtsinitiative der US-amerikanischen Juristenvereinigung (ABA/CEELI) im Rahmen der US-amerikanischen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit USAID verwirklicht. Die guten Ergebnisse, sowie das positive Feed-Back, das von den zufriedenen Nutzern des Projekts gegeben wurde, motivieren die Stiftung *Justiz und Internet* die angefangene Initiative fortzusetzen und sie zu bereichern, indem die vorhandenen Datenbanken durch weitere Informationen über das Wirtschaftsleben, die Justizvollzugsanstalten,

Rechtswissenschaftlichen Fakultäten an den Hochschulen und die beruflichen Verbände in Bulgarien ergänzt wurden. Neben den vorhandenen Rechtsvorschriften steht ein freier kostenloser Zugang zu allen gültigen bulgarischen Gesetzen zur Verfügung. Der zweite Schritt des Projekts wurde durch die finanzielle Unterstützung der Kanadischen Agentur für internationale Entwicklung (CIDA) gefördert. Im Laufe der Zeit wurde die Online-Plattform nach diesem Projekt umgestaltet und funktioniert selbständig als das größte bulgarische Portal für E-Justiz.

2003 initiiert die Stiftung *Justiz und Internet* das erste derartige Pilotprojekt für Internet-Gerichtsverfahren, indem Stärkung des öffentlichen Vertrauens zum bulgarischen Rechtssystem, bessere Transparenz in der Tätigkeit der Richter, sowie Prävention gegen die Korruption in der Rechtspflege durch direkte Übertragung von realen Gerichtsverfahren im globalen Netz gezielt werden. Die konkreten Maßnahmen beinhalten Live-Übertragungen einzelner Gerichtsverfahren von öffentlichem Interesse, Initiieren öffentlicher Diskussionen und Archivierung der Dateien, die sich für Lernzwecke verwenden lassen. Diese Dateien können nicht nur für die praktische Bildung der künftigen Juristen, sondern auch für deren Weiterbildung eingesetzt werden. Das Projekt Internet-Gerichtsverfahren hat die Unterstützung und Zustimmung des Ministeriums für Justiz der Republik Bulgarien, des Verbands der bulgarischen Juristen, der Mitteleuropäischen und Eurasischen Rechtsinitiative der US-amerikanischen Juristenvereinigung (ABA/CEELI) und der Vereinigung der Juristen in Bulgarien bekommen. Die Initiative wird durch die Partnerschaft des Amtsgerichts Varna und des Justiz-Portals LEX.BG realisiert und durch eigene Mittel und die zweckmäßige Unterstützung der Ka-

nadischen Agentur für internationale Entwicklung (CIDA) finanziert.

Im Rahmen von 3 Jahren (2002 – 2005) unterstützt das Team der Stiftung *Justiz und Internet* die Gestaltung der Webseiten des Anwaltsregisters zum Obersten Rechtsanwaltsrat und der 28 Anwaltskollegien in Bulgarien.

Die Rechtsvorschriften zur Einführung des elektronischen Dokuments und der elektronischen Signatur ins Rechtssystem als Grundlage der E-Justiz sind im Jahr 2009 im Auftrag des Obersten Justizrates zur Tatsache geworden.

Im gleichen Jahr erstellen die Experten der Stiftung *Justiz und Internet* eine Analyse der justiziellen Probleme, die aus der Stellungnahme der Kommission für den Datenschutz hinsichtlich der Anwendung des Art. 64, Abs. 1, Gesetz über die Gerichtsgewalt resultieren. Der Bericht beruht auf einer umfangreichen Untersuchung der bulgarischen Gesetzgebung und deren Harmonisierung mit dem europäischen Recht, indem auch die Rahmenvorschriften in den EU-Staaten, die den Datenschutz auf gemeinschaftlicher Ebene regeln, zu berücksichtigen sind.

### **Die jetzige Vision für das E-Justiz-Konzept**

In Übereinstimmung mit dem E-Justiz-Konzept sind einige Systeme mit dem E-Justiz-System zurzeit verbunden. Das sind wie folgt:

System für Verwaltung der Gerichtsverfahren; Führungszeugnis-Informationssystem; System für die Insolvenzverfahren; System für das einheitliche Register; System für Rechtshilfe; System für Gerichtsvollzieher; Statistisches justizielles System; Einheitliches Informationssystem für Entgegenwirkung der Kriminalität; Einheitliches Register der Mediatoren; Register für bulgarische Staatsbürger-

schaft; Handelsregister; BULSTAT; Grundbuchregister; Zentrales Register der Verpfändungen; NGOs-Register usw.

Die E-Justiz stellt eine neue Vorgehensweise für den leichteren Zugang zu den Dienstleistungen des Rechtssystems dar. Das ist eine Form bzw. eine neue Dienstleistung, die die Zahl der Bürger in den Justizstrukturen mehrfach reduzieren wird. Außerdem wird es im Portal mehr Information allgemeinen Charakters über die Gesetzgebung und die Gerichte in Bulgarien geben wie z. B. Telefonnummern zuständiger Ansprechpartner, Hinweise fürs Beantragen von Klageschriften usw.

Vorgesehen ist ein freier und anonymer Zugriff auf einige Bereiche des Portals. Der Zugriff auf die anderen wird personalisiert, d. h. dass die Benutzung durch persönliche Identifikation berechtigt wird. Diese Option bezieht sich auf Informationen persönlichen Charakters bzw. auf vertrauliche Informationen für Personengruppen, zu denen der Nutzer gehört. Auf diese Weise können öffentliche und personalisierte elektronische Dienstleistungen benutzt werden. Zugänglich werden Informationen über Gerichtsverfahren und Anhörungen, Daten über Insolvenz, Vorbestrafung u. a. Diese Leistungen werden jedem Nutzer im globalen Netz im In- und Ausland rund um die Uhr, sieben Tage wöchentlich zur Verfügung stehen. Jeden Tag werden Millionen Einsichten möglich.

Das neue System wird den Justizbereich wesentlich transparenter machen. Dadurch werden mehrere Kosten für Papier und Postdienste, sowie Reise- und Wartungskosten gespart. Die Daten werden viel zuverlässiger geschützt, die Leistungsqualität wird verbessert und die Warteschlangen vor den Schaltern werden vermieden.

Von besonderem Interesse ist das einheitliche Informationssystem für Entgegenwirkung der Kriminalität (ЕИСПП), das Bestandteil des E-Justiz-Systems darstellt. Es funktioniert schon, was den Nutzern erlaubt, von statistisch erfassten Informationen über das Strafverfahren Gebrauch zu machen. Diesem System sind die Strukturen des Ministeriums der Verteidigung, der Staatsanwaltschaft und des Nationalen Ermittlungsdienstes angeschlossen. Eingegeben werden auch Informationen von den Gerichten. Bis zum Ende des Jahres ist es zu erwarten, dass das Ministerium des Innern, die Justizvollzugsanstalten und die regionalen Ermittlungsdienste dem System angeschlossen werden. Bis zu diesem Zeitpunkt sind über 170 000 Dateien bearbeitet.

### **Stärken des Systems**

Die Interessen der Bürger im Mittelpunkt. Die Zweckmäßigkeit eines Programms, eines Projekts bzw. einer Aktivität im Sinne der Informationsgesellschaft sind nach deren Beitrag und Vorteile, die sie für die Bürger Bulgariens als Endnutzer leisten, kritisch zu beurteilen. Alle Leistungen sollen die Rechte der Bürger, einschließlich persönlicher Unantastbarkeit berücksichtigen.

### *Kompatibilität mit der EU-Politik*

Die Einrichtung einer Informationsgesellschaft in Bulgarien hat das Recht der EU in Übereinstimmung mit den Richtlinien und Vorschriften der Internationalen Fernmeldeunion, des Europäischen Rats und der anderen internationalen Organisationen vollständig zu befolgen, indem die nationalen Besonderheiten und die Entwicklung des Landes berücksichtigt werden müssen. Die Integri-

on der nationalen IKT-Ressourcen ist auch von großer Bedeutung.

Bessere Effizienz der öffentlichen Investitionen für IKT-Ressourcen aufgrund der Integration und der Zentralisierung der Daten und vollständige Kompatibilität unter den aufzubauenden Systemen. Von außerordentlicher Bedeutung ist die Einrichtung einer zentralisierenden Dienststelle, die die Entwicklung der Informationsgesellschaft koordinieren wird.

Gegenseitiges Vertrauen und Sicherheit der Netze und der Information. Der Staat wird ein System von Normen, Maßnahmen und Ressourcen zur Sicherheit der Daten und der IKT anwenden. Alle Anstrengungen, die im Bereich der Informationsgesellschaft unternommen werden, haben die bewährten Prinzipien und Sicherheitsstandards zu befolgen und keine Voraussetzungen zum Missbrauch eigener und/oder fremder Daten zu schaffen. Dazu gehören: die elektronische Signatur und elektronische Dokumente, Datenschutz, Schutz vor Internetkriminalität, Schutz des geistigen Eigentums, wirksame Kontrolle von Internetinhalten, Verbraucherschutz.

### *Zugänglichkeit*

Den sozialen Charakter der Informationsgesellschaft erkennend wird der Staat in die Bürger betreffende Dienstleistungen und Aktivitäten investieren, die für die einzelnen Regionen wirtschaftlich ungünstig erscheinen, aber einen wirtschaftlichen und sozialen Vorteil in der Zukunft bringen können. Diese Dienstleistungen, die ein wirkliches Geschäftspotenzial haben, sind auf einer unternehmerischen Basis umzugestalten.

### *Effizienz und Wirksamkeit*

Die Entwicklung der Informationsgesellschaft ist durch Projekte zu verwirklichen, die die Ziele und Prioritäten der staatlichen Politik auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene unter maximaler Nutzung der eingeschränkten Ressourcen unterstützen. Sehr wichtig ist auch die Qualität der elektronischen Inhalte. Jede Tätigkeit, jedes Projekt und jede Initiative, die zur Erfassung elektronischer Inhalte führen, besonders solcher, die die nationale Identität prägen, sind als Teil des nationalen digitalen Reichtums zu strukturieren und zu unterstützen.

### *Zusammenarbeit (öffentlich-private Partnerschaft)*

In seinen Aktivitäten wird der Staat mit den Erfahrungen, der Kompetenz und der Flexibilität der IT-Branche, der Hochschulen und der NGOs rechnen, damit eine effiziente Informationsgesellschaft in Bulgarien aufgebaut werden kann.

### *Risikofaktoren*

Politischer Wille bei der Sicherstellung der Finanzierung durch den Staatshaushalt; vorhandene institutionelle Kapazitäten: a) zuständiger stellvertretender Minister in jedem Ministerium, das mit der Umsetzung des Programms beauftragt ist und b) eine für die Umsetzung der Politik zuständige Stelle in den entsprechenden Ministerien und Einrichtungen. Feed-Back durch ein System für Monitoring und Evaluation der Effizienz; Bildung von öffentlich-privaten Partnerschaften auf regionaler und lokaler Ebene, wo mit Vertretern der kommunalen Verwaltung und verschiedener Bürgerinitiativen eng gearbeitet wird; Koordinierung der Aktivitäten mit euro-

päischen und anderen Programmen für Entwicklung einer Informationsgesellschaft.

### *Sonstiges*

Die Sicherstellung eines gleichgestellten Zugangs zu den modernen, effizienten und qualitativen Dienstleistungen der Informationsgesellschaft und die Etablierung neuer Dienstleistungen und Anwendungen sind die Triebkraft für ein nachhaltiges Wachstum, für Schaffung neuer Arbeitsplätze und für die Verbesserung des sozialen Status der Bürger. Dieser Zugang ist bei einigen Zielgruppen wesentlich erschwert. Dabei geht es um ältere Menschen, sozial benachteiligte Menschen, wenig Verdienende, ethnische Minderheiten, in entfernten Regionen lebende Menschen und Migranten. Es ist zu erwarten, dass die Strukturreformen in Schlüsselbranchen den sozialen Ausschluss dieser Gruppen durch die Nutzung der IKT verhindern werden. Die allumfassende Computerisierung des wirtschaftlichen und öffentlichen Sektors und die globale Vernetzung verändern deutlich das Funktionieren des modernen Staates und erfordern die Einrichtung einer integrativen Informationsgesellschaft, wo sich alle vollwertig der durch das Informationsjahrhundert eröffneten Vorteile unabhängig von deren ethnischer, religiöser oder sozialer Zugehörigkeit bedienen können.

Zusammenfassend sind auch die Herausforderungen vor der nationalen Politik hinsichtlich der integrativen Informationsgesellschaft zu nennen:

- Sicherstellung eines breiten öffentlichen Zugang zu den elektronischen Dienstleistungen;

- Schaffung einer angemessenen Umgebung, damit leicht zugängliche IKT-Produkte und Leistungen angeboten werden;
- Bessere digitale Alphabetisierung und Entwicklung der Kompetenzen aller Altersgruppen;
- Erstellen von passenden multimedialen Lerninhalten und Einführung von Instrumenten für ein lebenslanges Lernen;
- leichter Zugang zu allen öffentlichen Webseiten für Behinderte, sowie Entwicklung von Übersetzungshilfen und -werkzeugen;
- Umsetzung einer Staatspolitik für nachhaltige Verbesserung des IT-Arbeitsmarkts in Bulgarien;
- Bessere Lebensqualität der bulgarischen Bürger durch die Nutzung der IKT.

Diese Herausforderungen lassen sich durch die Umsetzung einschlägiger Projekte als Bestandteil der aktiven Politik für elektronische Integration aller sozialen Gesellschaftsgruppen bewältigen.

Zum Schluss sei einer der Grundvorteile des E-Justiz-Systems zu erwähnen: Es nutzt alle vorhandenen Informationssysteme im Bereich der Justiz in Bulgarien und die darin gespeicherten Daten. Obwohl gewisse technische bzw. organisatorische Probleme in einigen dieser Systeme vorhanden sind, so ist es Fakt, dass Bulgarien zahlreiche Systeme erstellt hat bzw. zurzeit erstellt, die sogar in einigen EU-Ländern noch fehlen. Der Staat bemüht sich ernsthaft, die gewünschten Ergebnisse in Übereinstimmung mit der politischen Strategie für E-Verwaltung in Bulgarien zu erzielen.

***Prof. Dr. Zwetelina Gankova, Professorin für VWL an der Wirtschaftsfakultät der Technischen Universität Gabrovo, Bulgarien***

# Estland bei elektronischen Wahlen im internationalen Vergleich weltweit führend

## Maßgebliche akteurszentriert-strukturelle und politische Faktoren eines Innovationsschubes

Markus Reiners

*Als einziges Land der Erde ermöglicht der kleine baltische Staat seinem Wahlvolk online die Stimmabgabe. Der Bürger braucht hierzu lediglich seinen Personalausweis, ein Kartenlesegerät und seinen persönlichen Identifikationscode. Die Gesetze, die zu den ersten Onlinewahlen im Jahr 2005 führten, wurden bereits im Jahr 2002 verabschiedet. In diesem Beitrag wird dargelegt, warum ein derart revolutionäres Modernisierungsprojekt gerade in Estland verwirklicht werden konnte, und warum die Esten hier weltweit an die Spitze einer neuen innovativen Entwicklung stehen.*

### Strukturelle und legislative Faktoren

Als grundlegender demographischer Faktor kann die geringe Bevölkerungsdichte des kleinen baltischen Staates angesehen werden. Diese liegt lediglich bei 30 Personen pro km<sup>2</sup>. Nur zwei EU-Staaten, Schweden und Finnland, haben eine noch geringere Bevölkerungsdichte. Die Einführung von eGovernment-Komponenten ist in weniger stark bevölkerten Ländern potentiell attraktiver, da nicht mehr alle staatlichen Leistungen flächendeckend angeboten werden müssen. Werden diese zumindest teilweise realisiert, entsteht ein größeres Maß an Komfort und Bürgerfreundlichkeit für diejenigen, die das Internet nutzen und sich somit längere Wege ersparen können. Das Argument trifft auch im Hinblick auf die große Anzahl der im Ausland

lebenden Esten zu, welche ca. 15 % der estnischen Bevölkerung ausmachen.<sup>1</sup> Den wahlberechtigten „Auslands-Esten“ ermöglichen Internetwahlen eine Erleichterung, weil der Weg zur nächsten Auslandsvertretung entfällt. Zudem werden eben diese Vertretungen entlastet.

Ein zweiter förderlicher Faktor ist die starke Vernetzung der Esten im Vergleich zu anderen osteuropäischen Staaten. Die Internetdurchsetzung liegt im Vergleich mit westlichen Industriestaaten zwar eher im Mittelfeld, eine Besonderheit ist hingegen die Selbstverständlichkeit mit der die Esten das Internet für eCommerce und eGovernment nutzen. Im Jahr 2007 tätigten beispielsweise bereits 79 % der Internetnutzer ihre täglichen Bankgeschäfte über das Internet (Estonian National Electoral Committee 2007). Diese Bereitschaft, sensible Daten über das Internet zu transferieren, spricht für das große Vertrauen in die neue Informationstechnologie. Dieses ist auch in den öffentlichen Sektor diffundiert. So wurden 2007 schon 86 % der Einkommenssteuererklärungen online eingereicht. Das Vertrauen in private und öffentliche Anbieter und die verbreitete Nutzung von Onlienanwendungen in vielen Bereichen der Lebenswirklichkeit haben in Estland eine ideale Grundlage für die Einführung von Internetwahlen geschaffen.

---

<sup>1</sup> <http://www.eesti.ee> (14.06.2009).

Ein drittes Argument bezieht sich auf die politischen Strukturen. Der kleine baltische Staat ist eine noch sehr junge Demokratie. Auf den ersten Blick mag man sich fragen, wieso gerade der Umstand, dass Estland vor ungefähr 20 Jahren noch ein Teil der Sowjetunion war, zu der plötzlichen eDemocracy-Revolution geführt haben soll. Man muss sich verdeutlichen, dass die Esten, die in den 1990er Jahren geradezu waghalsige Reformen in Richtung Marktwirtschaft unternahmen und eine moderne Verwaltung installierten (vgl. State Chancellery 2004: 12f.), das schwierige Erbe nicht als Last, sondern als Motivation für einen Neuanfang wahrnehmen. In einer derart jungen Demokratie sind die Strukturen weniger verhärtet. Eine gewisse Experimentierfreudigkeit mit neuen Formen demokratischer Partizipation liegt daher nahe, wenn es ein politisches System neu zu entwerfen gilt (vgl. Newsweek 2002). Bestimmte demokratische Abläufe, wie der Gang zum Wahlbüro am Wahltag, haben noch keinen sakrosankten Charakter und können gegebenenfalls leichter geändert werden, im Vergleich zu einem hochgradig politikverflochtenen System.

Des Weiteren haben diverse legislative Faktoren, d.h. Gesetzesneuerungen, in den Jahren 1999 und 2000 eine wichtige vorbereitende Rolle im Hinblick auf die Umsetzung von Internetwahlen gespielt. Zunächst wurde die Auszählung der Stimmen und deren Datenverarbeitung bzw. Weiterleitung auf ein internetbasiertes System umgestellt. Von diesem Zeitpunkt an wurden die Stimmen in den lokalen Wahlbüros zwar von Hand ausgezählt, aber die Protokolle vollständig elektronisch an das Nationale Wahlkomitee übermittelt. Das Verfahren hat die Abwicklung der Stimmenauszählung beschleunigt. Im selben Jahr wurde den estnischen Bürgern das Recht eingeräumt in einem anderen

Wahllokal als dem ihres Wohnsitzes zu wählen. Das Recht zur freien Wahl des Wahllokals erstreckt sich auch auf die Vorwahlzeit, die vom vierten bis zum sechsten Tage vor der Wahl gilt, und in der die Wahlberechtigten bereits ihre Stimme in den Wahlbüros abgeben dürfen (Drechsler / Madise 2004, vgl. OSZE 2007).<sup>2</sup>

Die nächste und eine ganz entscheidende Neuerung, war die Einführung des elektronischen Personalausweises ab dem Jahr 2002. Bereits 1997 war diese Idee aufgekommen und wurde gemeinsam von der Behörde für Staatsbürgerschaft und Migration sowie privaten Unternehmen, darunter auch Estlands größter Bank, vorangetrieben. Die gesetzlichen Grundlagen wurden mit dem Gesetz für Identitätsdokumente am 15. Februar 1999 und mit dem Gesetz für Digitale Signaturen am 9. März 2001 geschaffen.<sup>3</sup> Der elektronische Personalausweis hat hierbei zwei Funktionen. Er dient einerseits als nationales Identitätsdokument, andererseits besitzt er eine digitale Signatur. Diese ist nach den oben genannten Gesetzesgrundlagen äquivalent zu einer manuellen Unterschrift und kann daher in vielen zusätzlichen Bereichen eingesetzt werden. Seit 2002 sind weit über 1 Mio. solcher Ausweise aktiviert worden, was bei nur 1,35 Mio. Einwohnern einer beachtlichen Durchsetzung entspricht. Die Einführung des elektronischen Personalausweises hat somit gleich drei entscheidende Rollen bei der Einführung von Internetwahlen gespielt. Erstens hat er die Wahlen durch seine Signatur- und Verschlüsselungstechnologie technisch erst möglich gemacht. Zweitens hat seine weite Verbreitung einer großen estnischen Mehr-

<sup>2</sup> §§ 38, 41, 42 und 43 des Wahlgesetzes zum estnischen Parlament.

<sup>3</sup> <http://www.id.ee> (14.06.2009).

heit die Chance eröffnet, ihre Stimme über das Internet abzugeben, und drittens wirkten die vielfältigen Anwendungsmöglichkeiten des neuen Ausweises vertrauensbildend mit dem Umgang hinsichtlich der neuen Technik.

### Politisch-administrativer Prozess und Akteurskonstellationen

#### *Regierung*

Zur Zeit der Initiierung des Projekts, im Jahr 2001, bestand die Regierungskoalition aus den Parteien *Isamaaliit*, *Reformierakond* und *Mõõdukad*, unter Führung des Premierministers Laar (*Isamaaliit*). Die Initiative zur Einführung von Internetwahlen ging dabei vom Justizministerium, unter Leitung des damaligen Ministers Rask und dem Nationalen Wahlkommittee aus. Im Justizministerium wurden zu dieser Zeit ohnehin Neuerungen der Wahlgesetze vorbereitet. Die Idee wurde vom Premierminister unterstützt. Das Vorhaben wurde offiziell mit dem Ziel begründet, die Wahlbeteiligung zu stärken, jüngere Wähler zu aktivieren und die Bürgerfreundlichkeit des Wahlsystems zu erhöhen (ibd.: 9).

Es ist keine Überraschung, sondern eher politisches Kalkül, dass die Initiative von Justizminister Rask ausging und die Idee vom Premierminister unterstützt wurde. Wenn Internetwahlen die Wahlbeteiligung tatsächlich erhöhen und vor allem jüngere und besser verdienende Wähler anziehen, so ist es wahrscheinlich, dass die für junge Wählerschichten attraktivere Partei Rasks, *Reformierakond*, künftig davon profitieren würde (Drechsler 2006). Zum anderen kann der Justizminister ein solch großes und modernes Projekt für sich reklamieren. Darüber hinaus entspricht das Projekt sehr der Ideologie der liberalen *Reformierakond* Partei, die

sich verstärkt für neue Formen der Bürgerbeteiligung engagiert. Premierminister Laar war bereits für seine tief greifenden Reformen während seiner ersten Amtszeit bekannt und hatte sich einen Ruf als Unterstützer von „eEverything“ erworben. Seine Partei, die eher nationalistische *Isamaaliit*, sah darüber hinaus die Chance, Estlands Image als fortgeschrittene Demokratie und IT-Nation im Ausland fördern zu können (ibd.).

#### *Parlament*

Die Debatte der neuen Wahlgesetze im estnischen Parlament, dem *Riigikogu*, fand in den Jahren 2001 und 2002 auf Basis der Entwürfe aus dem Justizministerium statt. Die legislative Neuerung, welche zur Einführung von Internetwahlen führen sollte, bestand dabei aus vier verschiedenen Gesetzen: dem Kommunalwahlgesetz, dem Parlamentswahlgesetz, dem Wahlgesetz für das Europäische Parlament und dem Gesetz für Volksabstimmungen.

Die Gruppe der Unterstützer der neuen Wahlgesetze bestand aus den Parteien *Reformierakond*, *Isamaaliit* und *Mõõdukad*. Einige Abgeordnete von *Keskerakond* äußerten sich skeptisch zu den Vorlagen, waren aber ab 2002 (da diese Partei ab 2002 zeitweise in der Regierung vertreten war) durch den Koalitionsvertrag mit *Reformierakond* – zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Internetwahlen – quasi verpflichtet.<sup>4</sup> Die stärkste Opposition kam aus den Reihen der

<sup>4</sup> Als die Partei aus der Koalitionsregierung ausgeschieden war und sich nicht mehr an den Koalitionsvertrag gebunden fühlen musste, bekämpfte sie die Einführung von Internetwahlen. Sie informierten beispielsweise die Wahlbeobachter der OSZE von ihren Bedenken gegen die ersten Online-Abstimmungen im Jahr 2005 (OSZE 2007: 9).



*Rahvaliid* und *Ühendatud Rahvapartei*, den beiden Parteien mit explizitem Fokus auf die Landbevölkerung. Madise und Martens (2006: 16) bemerken korrekt, dass sich die Befürworter und Gegner in erster Linie danach gruppierten, ob sie von der Einführung der neuen Wahlmöglichkeit profitieren oder nicht. Wie erwähnt, wurde erwartet, dass in erster Linie jüngere und besser verdienende Bürger aus einem urbanen Milieu die neue Möglichkeit der Stimmabgabe nutzen würden. Diejenigen Parteien, welche hofften aus einer erhöhten Wahlbeteiligung ihren Nutzen ziehen zu können, befürworteten das Gesetz. Bei der ländlichen Bevölkerung, also dem Klientel der *Rahvaliid* und *Ühendatud Rahvapartei*, sowie bei den Verlierern der Übergangsjahre, dem Klientel von *Keskerakond*, wurde ein reziproker Effekt erwartet. *Keskerakond* war allerdings zunächst durch den besagten Koalitionsvertrag gebunden. Die Befürchtungen dieser Parteien haben einen realen Hintergrund, nämlich dass Estland in Richtung eines faktischen „digital divide“ driften könnte, also einer Kluft zwischen Menschen mit und ohne Internetzugang. Es lassen sich somit eindeutig machtpolitische Argumentationsstränge erkennen. Weitere Gegenargumente richteten sich auf nachstehende potentielle Probleme.

Die Oppositionsparteien argumentierten, dass der geheime Wahlprozess, der durch die Verfassung geschützt ist,<sup>5</sup> im Falle von Internetwahlen nicht gewährleistet sei. Aus diesem Mangel resultiere, so die Gegner, die Möglichkeit zur illegitimen Beeinflussung der Wählerinnen und Wähler, beispielsweise durch den Kauf von Stimmen. Zudem sei der Wahlvorgang im Internet nicht mehr transparent, da die Abstimmung nicht länger von

Wahlbeobachtern überprüft werden könne (OSZE 2007: 9). Demgegenüber argumentierten die Befürworter, dass das Wahlgeheimnis als Verfassungsgebot teleologisch, also im Sinne der Norm, interpretiert werden müsse. Im konkreten Fall bedeutet dies, dass die Wählerinnen und Wähler im Geheimen abstimmen sollen, damit sie ihre Wahl frei von Einflüssen treffen. Diesem Gebot sei jedoch mit der Möglichkeit genüge getan, am Wahltag noch einmal die Stimme abgeben zu können. Sollte sich ein Wähler hierfür entscheiden, wäre die vorher online abgegebene Stimme ungültig. Jeder Wähler könne sich so von Beeinflussungen befreien und der Kauf von Stimmen wäre unattraktiv, da die endgültige Abgabe der Stimme nicht nachprüfbar sei (Drechsler 2003).

Weitere Gegner befürchteten technische Probleme, die auf eine mangelhafte Vorbereitung zurückzuführen seien. Ebenfalls wären kaum Erfahrungen aus anderen Ländern vorhanden und schon gar nicht mit Projekten eines solch großen Ausmaßes. Hingegen gilt es als bemerkenswert zu konstatieren, dass keine Bedenken über die fundamentale Sicherheit des Gesamtsystems geäußert wurden (Meagher 2008: 354). Auch wurde von einem Großteil der politischen Parteien anerkannt, dass die Einführung von Internetwahlen mit generellen Vorteilen, wie einer gesteigerten Wahlbeteiligung, einhergehe. Dies wurde übergreifend und als tendenziell positiv für die Legitimation des demokratischen Systems gewertet (Drechsler / Madise 2004: 103).

---

<sup>5</sup> § 60 der estnischen Verfassung.

### *Oberster Gerichtshof*<sup>6</sup>

Im Jahr 2005, kurz vor den ersten Internetwahlen, klagte der estnische Präsident Rütel vor dem Obersten Gerichtshof. Bei dem von Rütel, der der skeptischen *Rahvaliit* angehörte, beanstandeten Gesetz, handelte es sich um eine Ergänzung des Kommunalwahlgesetzes, welches im Mai 2005 verabschiedet worden war. Dieses sieht vor, dass Wähler, die im Internet ihre Stimme abgeben, mehrmals die Möglichkeit haben, wobei nur die letzte Stimmabgabe gezählt wird. Ebenfalls dürfen Internetwähler – wie dargelegt – am Wahltag nochmals in einem Wahllokal wählen, wobei dann nur diese Stimme zu werten ist. Der Präsident beklagte, dass diese Bestimmungen die Wahlgleichheit, ein in der estnischen Verfassung verankertes Prinzip<sup>7</sup>, verletzen würden. Wahlgleichheit bedeutet in seiner Interpretation, dass jeder Wähler nur eine Stimme haben sollte, und dass allen Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit gegeben werden muss in der gleichen Art und Weise zu wählen. Das Gesetz bevorzuge jedoch die Internetwähler, da diese ihre Entscheidung beliebig oft rückgängig machen könnten. Er kritisierte, dass die Schwere der Verletzung der Wahlgleichheit durch das Ziel der Verhinderung von Beeinflussungen nicht aufgewogen werde, dass die Bestimmungen somit unverhältnismäßig seien.

Im September 2005 entschied der Senat für die Verfassungsgerichtsbarkeit des *Riigikohus*, dass die Gesetzesänderungen verfassungsgemäß sind. Der Senat stellte fest, dass das Verfassungsprinzip der Wahlgleichheit in erster Linie bedeute, dass jeder Bürger

die Möglichkeit haben müsse, das Endergebnis mit derselben Stärke zu beeinflussen. Da jeweils nur die letzte Stimme im Onlinewahlprozess oder die finale Stimme am Wahltag zähle (Prinzip der Überlegenheit der ordentlichen Stimme), sei diesem Prinzip genüge getan. Der Vorteil der dem Internetwähler dadurch erwachse, dass er seine Wahl unbegrenzt abändern könne, sei dadurch gemildert, dass de jure alle Wähler die Möglichkeit zur Stimmabgabe im Internet nutzen könnten. Die Einschränkung der faktischen Ungleichheit aus unterschiedlichen individuellen Lebensumständen (Besitz eines PC mit Internetanschluss, „digital divide“) sei hingegen verhältnismäßig zu den Zielen der Bestimmungen, nämlich illegale Beeinflussungen auszuschalten. Der *Riigikohus* nahm hierbei Stellung zu den Zielen von Internetwahlen, die Wahlbeteiligung zu erhöhen und neue technische Kanäle in die demokratische Landschaft zu integrieren und befürwortete diese ausdrücklich.

### **Fazit und Ausblick**

Als dominante Motivation der politischen Parteien zur Einführung von Internetwahlen lassen sich die Erhöhung der Wahlbeteiligung und damit die Steigerung der Legitimation des politischen Systems diagnostizieren. Die Frage, ob diese Neuerung in der Tat zu einer erhöhten Wahlbeteiligung beigetragen hat ist nicht eindeutig zu beantworten. Unstrittig ist jedoch, dass die Akzeptanz der optionalen Stimmabgabe im Internet stetig gestiegen ist. Dies zeigt der Anteil der Internetwähler an den insgesamt abgegebenen Stimmen für die Kommunalwahlen 2005, die Parlamentswahlen 2007 und die Wahlen zum Europäischen Parlament 2009. Dieser Anteil ist von anfänglich 1,9 % (2005) über 5,5 % (2007) auf be-

<sup>6</sup> Siehe Urteil 3-4-1-13-05 des Senats für die Verfassungsgerichtsbarkeit des Obersten Gerichtshofs.

<sup>7</sup> § 156 Abs. 1 der estnischen Verfassung.

achtliche 14,7 % (2009) massiv gestiegen.<sup>8</sup> Nach neuesten Erkenntnissen lag die Internet-Wahlbeteiligung bei den jüngsten Wahlen im Jahr 2011 sogar bei rd. 25 %. Schätzungen, in welchem Maße die eigentliche Wahlbeteiligung gestärkt wurde, sind hingegen schwer durchzuführen. Auf der Grundlage von Umfragedaten unter Internetwählern, identifizieren Trechsel et al. (2007: 33ff.) einen leichten Mobilisierungseffekt für die Parlamentswahlen im Jahr 2007. In derselben Studie lehnen die Autoren die Hypothese von einem digital divide zwischen urbanen und ländlichen Gegenden ab.<sup>9</sup> Hingegen ist der Anteil von jungen Esten deutlich größer unter den Internetwählern, sodass von der Einführung tatsächlich vor allem Parteien profitiert haben, die junge Wähler ansprechen.

Insgesamt sind die Erfahrungen mit dem Projekt bislang sehr positiv. So erstaunt es nicht, dass „eStonia“ weltweit nunmehr auch erstmals seinen Bürgerinnen und Bürgern die Stimmabgabe über Mobilfunkgeräte ermöglicht. Der Prozess in Estland bietet interessierten Ländern vielfache Anregungen, selbst ein Internetwahlssystem einzuführen. Im Hinblick auf die Einführung von elektronischen Personalausweisen mit optionalen digitalen Signaturen in Deutschland seit 2010, wären auch hier die technischen Voraussetzungen geschaffen. Bis diesbezüglich eine volle Durchsetzung erreicht ist, dürften jedoch noch einige Jahre ins Land gehen. Auch sprechen die mehr sakrosankten, politikverflochtenen Strukturen unserer Republik eher

für einen strukturkonservativeren Charakter bei einer derartigen Einführung (vgl. Reiners 2008). Allerdings wird mit Spannung zu beobachten sein, ob und inwieweit sich ein Transfer der Entwicklungen in andere Länder einstellen wird.

## Literatur

- Drechsler, W. (2003): The Estonian E-Voting Laws Discourse: Paradigmatic Benchmarking for Central and Eastern Europe, NISPAcee Occasional Papers, <http://www.unpan1.un.org> (Abrufdatum 14.6.2009).
- Drechsler, W. (2006): Dispatch From The Future, in: The Washington Post, 5.11.2006.
- Drechsler, W. / Madise, Ü. (2004): Electronic Voting in Estonia, in: Norbert Kersting und Harald Baldersheim (Hg.): Electronic voting and democracy: a comparative analysis, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 97-108.
- Estonian National Electoral Committee (2007): Internet voting in Estonia, <http://www.vvk.ee> (Abrufdatum 14.6.2009).
- Madise, Ü. / Martens, T. (2006): E-voting in Estonia 2005. The first practice of country-wide binding Internet voting in the world, in: Krimmer, R. (Hg.): Electronic Voting 2006, GI Lecture Notes in Informatics, P-86, Bonn, 15-26.
- Meagher, S. (2008): When Personal Computers are Transformed into Ballot Boxes: How Internet Elections in Estonia Comply with the United Nations International Covenant on Civil and Political Rights, in: American University International Law Review, Bd. 23, Nr. 2, 349-386.

<sup>8</sup> <http://www.vvk.ee> (14.06.2009).

<sup>9</sup> „[...] again, there is no significant difference in the general participation pattern and the use of e-voting based on the origin of the respondents. In other words, there is no major difference or bias between town and country.“ (Trechsel et al. 2007: 27).

Newsweek (2002): The Wired World Of Estonia: You Don't Know What Cool Is Until You've Visited Tallinn, 11.3.2002.

OSZE (2007): Republic of Estonia Parliamentary Elections, 4 March 2007, OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report, Warsaw, 28.6.2007.

Reiners, M. (2008): Reform der Mittelbehörden. Rahmenbedingungen und Parameter zur Durchsetzung einer radikalen Strukturreform. Engl.: Reform of the medium regional government level. Basic conditions and success parameters of a radical structural reform, in: der moderne Staat (dms). Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, Heft 2/2008, 303-324.

Reiners, M. / Mundorf, P. (2010): E-Voting als wegweisende Innovation in Estland. Baltisches EU-Mitglied als Vorreiter für die Realisierung von Wahlen per Internet, in: in-

novative Verwaltung, das Fachmedium für erfolgreiches Verwaltungsmanagement, Heft 10/2010, 42-45.

State Chancellery (2004): Public Administration in Estonia: Positively transforming, <http://www.riigikantselei.ee> (Abrufdatum 14.6.2009).

Trechsel, A. / Guido S. / Breuer F. / Alvarez M. / Hall, T. (2007): Report for the Council of Europe Internet voting in the March 2007 Parliamentary Elections in Estonia, 31.7.2007.

**Dr. Markus Reiners**, Politik- & Verwaltungswissenschaftler, Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg und Leibniz Universität Hannover, Institut für Politische Wissenschaft;

eMail: [markus.reiners@t-online.de](mailto:markus.reiners@t-online.de)

# Innovative Improvements by Open Data, Data Portals and Apps Competitions<sup>1</sup>

Jörn von Lucke

*The careful opening of state and administration can contribute to more transparency, to more participation, to more collaboration and to a stabilization of common interests, but in particular to more innovation in the public sector. Under these conditions open innovation gets for the public administration an extremely important meaning. With the publication of free accessible open data the public administration can open and accelerate its own innovation process sustainable. So far open data are seldom bundled and used by data portals and competitions. The first successful cases are found in the USA, Canada, Great Britain and Australia. In Germany, these open innovation approaches haven't had such a success in the public administration so far. The paper will reflect the current development, present some best practices and anticipate some consequences. But with a view to the special German public sector culture it has to be thought about whether this innovation approach has a chance in Germany at all or not.*

## 1. Open Government – Opening Of State And Administration

The careful opening of state and administration towards the citizens and the economy can contribute to more transparency, to more

participation, to more collaboration and to a stabilization of common interests, but in particular to more innovation in the public sector. In the anglo-saxon countries the term „open government“ is used for this development which is dominated by the use of web 2.0 technologies [2][15][17]. Under this broad term a whole number of different concepts and visions are bundled. Each deals with certain facets of an opening of state and administration. Transparency, participation, collaboration, innovation, open society, openness, open statescraft, open data, open knowledge, open standards, open interfaces, interoperability and open source software make up this cultural change. This leads to a new partnership relationship with the citizens and will be the basis for a new trust. The technical possibilities of social media and web 2.0 technologies unlock development areas, in which new communities can grow, where people can be informed comprehensively as well as where together and open minded can be edited, discussed, decided, taken actions and programmed [9: II, 3 ff.].

Transparency, participation and collaboration get a higher standing by strategic directives towards more openness. This should strengthen democracy and increase efficiency and effectiveness in government. Open government requests to make information services

---

<sup>1</sup> This paper was originally presented and published in German language at the International Research Colloquium „Public Management“ at the Johannes Kepler Universität Linz (ISBN: 978-3-85499-850-1), p. 261 - 272. The presentation at the One Stop Europe 2011 conference in Ludwigsburg based on these ideas.

transparent and interactive based on open standards, interfaces and data, to live citizen and addressee orientation, to introduce new forms of citizens' participation, to implement new cross-organizational process and value chains and to open innovation processes. The benefit resulting from this crystallizes in a stronger citizen orientation and in collectively developed innovations. This unlocks possibilities for generating new services with high value, for increasing the participation of the citizens, for strengthening their trust in state and administration, and for reinforcing the community. This leads at the same time and consequently to a politically wanted different division of responsibilities between politics, administration, business and citizens [9: 2 f., p. 19; 10: 9].

From this point of view, what is the meaning of "open innovation", "open government data" and "apps for democracy competitions" for the public sector and their co-operation with the citizens and the business community? Which consequences arise for state and administration from collaborative, open minded forms of innovation, data pooling and programming? Where are the strengths and the weaknesses as well as the opportunities and the threats of such an outsourcing on the wisdom and workforce of the masses (crowdsourcing)? Do these cooperative and collaborative forms fit into the existing structures of the public administration in Germany? Which perspectives arise as a result of the variety of the technologies, services and providers already available in the Internet for the activities of the authorities and their portfolio?

In the following, the innovation potentials of open innovation, open data, and apps competitions for the public sector are pointed out. They can bring an enormous development push for the public sector. In addition to the

presentation of current developments, some best practices are shown and their consequences are anticipated.

## **2. Open Innovation – Open Innovation Processes In The Public Sector**

Under these conditions "open innovation", the outwards opening of the innovation process, gets for the public administration an extremely important meaning. The own innovation strength is important, because the public sector must confront itself and adapt constantly to a very fast moving and becoming more complex society [18]. Finally the public administration could increase their own innovation potential by the strategic use of the innovative force of its outside world (authorities, businesses, citizens, associations, politicians).

Apart from some headquarters for administrative modernization and information technology the public administration so far has hardly own innovative centers. Regional reorganizations, functional reforms, privatizations and bureaucracy reduction shaped for a long time the innovative activities of the state. Modern information and communication technologies offer today innovative leaps, which were in the past hardly thoughtful. Already in the past decades universities and research institutes, consulting companies and it-service providers brought in important contributions for innovation in the public sector, for example solutions and applications for e-government (portals, one stop government, service centers, point of single contacts). However, open innovation demands a much larger opening. Citizens, businesses and interested programmers are addressed directly. Their ideas, proposals, suggestions and prototypes are to be received and be passed automatically on to the

competent organization with the request for examination. Open web-based idea and innovation platforms allow it to evaluate all proposals directly by the users [10: 4 f.]. This relieves the administrative burden during the evaluation of the proposals for the public administration. New forms of collaboration in the context of research and development can be realized in combination with social media. The integration of external knowledge (outside in), the externalization of own ideas (inside out) and the coupling of these approaches (coupled process) open at the same time space for completely new innovative impulses for the public sector [6: 132 ff.][5: 10 f.].

The number of impulse makers and the number of impulses can be increased with a focused address of interested persons. This can lead to authentic innovations and to a shared design of services by and with citizens and companies, in connection with a faster adaptation and high-quality results due to the early integration of potentially concerned citizens and organizations. The existing innovation and creativity potentials can be used for technical, organizational and political questions.

For thousands of years, military organizations are open minded towards external innovations, especially if a new weapon technology offers fundamental advantages. With DefenseSolutions.gov (<http://defenseSolutions.gov>) a new platform for open innovation in the U.S. Department of Defense was set up to offer potential suppliers a trustworthy platform for the presentation of their own developments. Submitted proposals are sighted for safety reasons only internally and are not freely accessible. The purpose is it to win new partners for weapon technologies which haven't thought so far

about working for and with the U.S. Department of Defense.

Innovative proposals from the politicians find their way over the parties, their election programs and coalition agreements as well as over the delegates and the ministers in legislation and administration. Legendary examples are for instance the moon missions, the building of atomic power plants and the forcing of renewable energy. The state chancellor of the Free State of Bavaria used in the summer of 2010, two years after the last state elections, the new platform "Aufbruch Bayern" (<http://www.aufbruch-bayern.de>) to bring together the ideas and proposals from the citizens for the three political action fields family, education and innovation. A political program should to be derived out of this collection.

The British government includes a common innovative platform within the direct.gov.uk portal (<http://innovate.direct.gov.uk>). The goal is it to explore together with interested citizens and to use new and innovative digital technologies for the work in the public sector. Ideas and new applications are collected and presented equally.

Impulses also result from bar camps, city camps, and hack days, so-called "unconferences" with a spontaneously designed agenda, where the organizers put the emphasis on innovation for the administration (web 2.0, city development, programming).

The T-City Friedrichshafen (<http://www.t-city.de>) is considered as a mirror-image example of open innovation in the public sector. In the context of its own open innovation approach, the Deutsche Telekom AG looked 2006 with the help of a competition for a city for an innovative partnership with their citizens, businesses and city administration. The

city of Friedrichshafen won the competition in 2007. From this innovative hotspot at the lake of Constance a number of important impulses already proceeded, for instance smart metering, DE-mail, open government, open government data and open education cloud.

The public administration must ask itself whether and to which extent it should and could deal with innovations and to what extent external suggestions should be embraced. Since not all proposals are suitable, tests and quality assurance must be brought together, without overloading existing capacities. Every forced opening of innovation processes by the public administration can be interpreted as innovative and modernization friendly, but also as an economy development measure. This is even more valid, if not only one innovative platform is used, but the opening is set in several other fields. For example, companies could generate on the basis of open data, interfaces, applications, and processes the new fundament for their own new fields of business, products, and services. However, they must first inspire and convince the decision makers in state and administration with their prototypes and innovative applications [10: 4 f.].

### **3. Open Government Data – Free Available Data From The Government**

Authorities could make a substantial step towards open innovation with the opening of their existing data which underlies neither privacy nor secrets restrictions. For this approach the understanding of openness defined by the open knowledge foundation [13] is used. Works are open, when they are as a whole for no more than the reproduction costs freely available for everyone, when they could be multiplied, when modifications and

derivatives are permitted, when open and therefore non-proprietary file formats are used, when nobody is discriminated by the use of it and when there are no restrictions for the use at all. This approach can be transferred to data and information, which are made freely accessible in the interest of the public for the society without any restrictions in use, distribution and the further use. Examples are teaching material, statistics, traffic information, scientific publications, radio and television broadcasts. “Open data” does not exclusively contain data of the public administration. Private businesses, universities and radio stations as well as non-profit-organizations could also produce appropriate data [11: 2 f.].

For labeling free accessible data from the public administration, the term “open government data” (OGD) is better suitable, since this name explicitly is referred to the public sector. It is used for those data, which is made freely accessible by state and administration in the interest of the public without any restriction for the free use, free distribution and the free reuse. This also excludes all those data, which are subject to privacy or safety restrictions. Rather with the OGD approach, only selected data is proactively structured and made machine-readable by the responsible authorities. In this form, the data could be examined, scanned, filtered, prepared, controlled and processed. This includes statistics, geo data, maps, plans, environmental and meteorological data, materials of the parliaments, ministries and agencies, budget data, laws, regulations, statutes, judicial decisions and other publications. In the sense of a common widespread knowledge however should not only raw data of the administration be available for everyone, but also all the information and works which are



based on them. A reuse of these data, information and works would be desirable even in the sense of the EU Directive 2003/98/EC for the Reuse of Public Sector Information [11: 4 ff.].

The arguments for an opening of numerous raw data are more transparency, more citizen orientation, business development, a stronger opening of the administration and positive public relations. A good-informed public built on freely accessible knowledge, information and data strengthens the citizen community [10: 15; 11: 10 ff.]. This minor technically and organizational extensions of the publication processes in the public sector mean for the civil service that they and their results are available for the public in a never ever existing manner from several different perspectives. They have to fear that the employees are felt supervised by this transparency, by (determined) misinterpretations and by controversy discussions in the public. Authorities should accept these conditions in a democratic state. They are operating on legal basis on behalf of the population and financed by taxes.

The networking of these data over the Internet in the sense of “linked open data” (LOD) and “linked open government data” (LOGD) unlocks the possibility to use and combine data over domain and organization borders, for statistics, evaluations, maps and publications within a short time. Where ever this is permitted and within the existing privacy rules, new knowledge can be generated and visualized by the interlinking within a “linked open data cloud”. Examples for this networking within the semantic web are DBpedia or GeoNames [11: 3 ff.].

With the provision of freely available data for relatively small costs in a “data common land”

[16: 9] and the explicit right to use these data not only for processing, but also for distribution and reuse, the public administration can open and accelerate their own innovation process more effectively. Software developers would have the opportunity to develop or improve their own services, interfaces and applications (apps) based on these data, without the necessity of being appointed by the administration. To some extent citizens, computer science students, researchers and businesses will make their results available free of charge as open source software. To some other extent developers, who are programming in their leisure time, offer complete new services and collaborative apps, so far no one ever thought about in the public administration. At the same time, the approach offers a great potential for social innovations and the economic development, without the knowledge today which treasures actually lay in public sector data and which innovations, process and value added chains, information services, products and services it could animate [7: 50, 57].

#### **4. Open Government Portals – Catalogs and portals to free available data of state and administration**

If data is published in the Internet in the sense of OGD, this does not automatically mean that these are immediately found and used. The data and publications are certainly produced, maintained and updated by different agencies. Openly structured catalogs, directories or registers facilitate orientation and use. Published open data including used data formats should be bundled and presented. In many cases they offer important additional information (meta data) about licenses or using conditions of the data as well as the possibil-

ity for downloads or direct access over open application programming interfaces (APIs) directly in different formats [7: 71]. For example, in 2010 the United Nations (UNdata: <http://www.undata-api.org/wiki/datasets>) and the World Bank (<http://data.worldbank.org/-data-catalog>) have published appropriate catalogs. Data catalogs are at the same time the foundation for web-based data portals, which refer as point of entry to the available data of an agency or an administrative body including the supported open formats. Best practices can already be found in the portals UNdata API (<http://www.undata-api.org>) and data.Worldbank.org (<http://data.worldbank.org>). Data catalogs and data portals are often installed hand-in-hand. An overview of existing data catalogues is published by the British Open Knowledge Foundation: <http://opengovernmentdata.org/catalogues>.

## 5. Idea And Application Competitions

The Chief Technology Officer of Washington DC, Vivek Kundra, looked 2008 for suitable methods and ways to increase significantly the reach and use of the newly established data portal (<http://data.octo.dc.gov>) and the published 293 data records opened. Consequently, the apps for democracy competition (<http://www.appsfordemocracy.org>) was created and initiated under the lead of the iStrategy labs. With this idea and application competition based on the open innovation idea, the District of Columbia looked with their users for completely new applications based on published government data. 47 prototypes, new services and applications for iPhone, Facebook and the world wide web were developed within one month in the spring of 2009. All participants applied for the prize money of 30,000 USD. Applicants included

open wikis, mobile news services and interactive maps. Roughly calculated the return on investment brought programming and innovative work in the value of 2,600,000 USD. Using traditional public tenders for programming these services, the District of Columbia would have needed three years instead of one month for realization [12][8][4].

The “outsourcing of development activities on the intelligence and workforce of a mass of developers active in their spare time” [9: 15] found imitators world-wide since 2009. In addition a manual was published, which points out how such competitions have to be prepared and implemented [4]. Competitions already took place on different levels of government in Australia, Canada, Finland, Great Britain, the Netherlands, New Zealand, Norway and Spain. A current competition overview has been arranged by the British Open Knowledge Foundation [14]: <http://opengovernmentdata.org/competitions>.

During these competitions, different solutions were presented and rewarded, for instance the DataMasher (<http://www.datamasher.org>; Winner of the 2010 Apps for America II competition) with its combination and visualization as best practice and world-wide innovative impulses for the public sector. Especially the app catalogues bundling public and external applications based on open data have a high impulse factor.

Bar camps marketed as “Hack for Democracy Days” for programmers and developers are another notable event. The individual exchange and the networking, the collective critical reflections on reached results and thoughts about common projects, all based on open data, are activating and motivating. If these meetings are combined with idea and application competitions, new consortia could

be formed and existing creativity could be brought in more purposefully.

## 6. Challenge innovation for the public administration

Nowadays social media and web 2.0 technologies make it possible that over the Internet information of the administration and information about the administration can be published, received and commented in real time by everyone world-wide. Portals and visualization tools simplify the bundling and processing of distributed data in tables, reports, charts and maps. New information services and processes can be generated by this purposeful use of information technologies, which contribute substantially to transparency in state and administration. At the same time this opens possibilities for an intensified participative and collaborative integration of the citizens [9: 19].

A cautious opening of state and administration in connection with the publication of open data and in combination with idea and application competitions can initiate valuable innovative impulses for the public sector. Unfortunately, these innovative open approaches were almost not implemented in Germany until the end of 2010. This is not only due to an unknown approach but also to an administrative culture which is so far hardly affected by the anglo-saxon administrative tradition. In Germany, there is no tradition for an information freedom access. Appropriate considerations are not realized nationwide. At the same time, the question has to be asked whether co-operation and collaboration in which shapes and with which trustworthy participants, in particular citizens, is desired in the current German administrative reality at all.

The German federal government has announced that open government is one of the more important projects in the public management program "Connected and Transparent Administration" for the 17th legislative period of the German Bundestag (2010-13) [3: 27, 70 ff.]. However, the federal government would like to get its own picture first, what should be understood by open government, what belongs to it and how this combines to the corresponding concepts of the German states. The open data network association founded in 2009 works pragmatically. It has laid the foundations together with the German chapter of the open knowledge foundation for a collaborative programming based on open data from politics, administration and science. In 2009 the first catalog for open data in the Federal Republic of Germany (<http://www.offenedaten.de>, <http://de.ckan.net>) was installed by them. Despite the preparations of an "Apps for Democracy for Germany" competition, done together with the Gov 2.0-Association, in 2010 none took place due to the small interest. Open data and open innovation are still far beyond the daily business of agencies and administrative bodies. The State of Berlin run an Apps4Berlin competition in the autumn 2010 and winter 2011, which aligned itself however less to open data and more to mobile apps [1][19](<http://www.berlin.de/projektzukunft/wettbewerb/apps-contest>). The Bavarian State Capital Munich runs an idea and application competition on the basis of open data for programmers in the context of the project MOGDy (Munich Open Government Day) as the first municipality in Germany in the winter 2011: <http://www.muenchen.de/mogdy>.

The public administration in Germany must ask itself whether it would like to take up and use this innovation potential for its own port-

folio. Valuable impulses can be generated for the further development of state and administration at least. Completely new areas for innovation, organization and modernization in the public sector could be opened with open data as well as idea and application competitions. So far this takes place far outside of the public administration. There are right now young programmers without large knowledge of administrative structures, who bring in themselves in the sense of social media and who surprise the public administration with innovative it-solutions and visualizations. With regard of the demographic challenges, the limited financial possibilities, which previous innovative strategy of the public sector and the external creativity potential, the potential of this open innovation approach should be checked for suitability. But it should be reminded that open data and competitions by themselves will not lead automatically to successes, especially if they do not well in addressing a critical mass of impulse makers and users. Also not each proposal will bring innovations, real added value, or at least a task improvement. However, already today many considerations could be realized technically with existing open source software. If the citizens get active with their own services before the administration does and establish their own marks, the public administration can only partially influence the development. This might lead to the danger that the public sector is pushed forward by the development instead of organizing it appropriate to the proposals of the political stakeholders. Therefore it should be a requirement for the public administration right now to prepare itself in its own innovation strategy with the potential of open innovation, open data as well as idea and application competitions.

## References

- Berlin/Brandenburg, Berlin – Made to Create - in Kooperation mit dem Land Brandenburg eine gemeinsame Wettbewerbsinitiative für das Cluster Kommunikation, Medien und Kreativwirtschaft in der Hauptstadtregion, Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen, Berlin 2010
- Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V., Web 2.0 für die öffentliche Verwaltung - Grundzüge, Chancen, Beispiele und Handlungsvorschläge, Berlin 2008
- Bundesministerium des Innern, Vernetzte und transparente Verwaltung, Berlin 2010
- Peter Corbett, How to run your own apps for Democracy Innovation Contest, iStrategy Labs, Washington 2010
- Joseph Feller, Patrick Finnegan and Olof Nilsson, "We Have Everything to Win" - Collaboration and Open Innovation in Public Administration, in: Association for Information Systems, 29th International Conference on Information Systems (ICIS) - ICIS 2008 Proceedings, Paris 2008
- Oliver Gassmann and Ellen Enkel, Open Innovation - Externe Hebeleffekte in der Innovation erzielen, in: Zeitschrift Führung + Organisation, 75. Jahrgang, Heft 3, Münster 2006, S. 132-138
- IG Collaboratory, Offene Staatskunst - Bessere Politik durch Open Government?, Internet & Gesellschaft Co:laboratory, Berlin 2010
- Vivek Kundra, Building the Digital Public Square, in: General Services Administration: Transparency and Open Govern-

- ment, GSA Office of Citizens Services and Communications, Washington DC 2009, S. 35 - 36
- Jörn von Lucke, Open Government - Öffnung von Staat und Verwaltung - Gutachten für die Deutsche Telekom AG zur T-City Friedrichshafen, Zeppelin University, Friedrichshafen 2010
- Jörn von Lucke, Bürgerkoproduktion, hrsg. v. Schwabe, Gerhard: Bürger-Service, Edition Sigma, Berlin 2011
- Jörn von Lucke and Christian Geiger, Open Government Data - Frei verfügbare Daten des öffentlichen Sektors - Gutachten für die Deutsche Telekom AG zur T-City Friedrichshafen, Zeppelin University, Friedrichshafen 2010
- Darlene Meskell, Transparency in Government, in: General Services Administration: Transparency and Open Government, GSA Office of Citizens Services and Communications, Washington DC 2009, S. 1 - 3
- Open Knowledge Foundation, Open Knowledge Definition (OKD), London 2006.  
Online: <http://www.opendefinition.org/okd>, downloaded 11.03.2011
- Open Knowledge Foundation, List of open government data competitions, Open Knowledge Foundation, London 2010.  
Online:  
<http://opengovernmentdata.org/competitions>, downloaded 11.03.2011
- David Osimo, Web 2.0 in Government: Why and How? JRC Scientific and Technical Reports, Institute for Prospective Technological Studies, Sevilla 2008
- Heinrich Reinermann, Beitrag des Seminars „Informationssysteme für den Bürger und für die Verwaltungsführung“ zur International Design Competition for an Advanced Information City: Campus City Kawasaki, Speyerer Arbeitshefte, Band 75, Hochschule für Verwaltungswissenschaft Speyer, Speyer 1986
- Tanja Röchert-Voigt, et al., Web 2.0 in der öffentlichen Verwaltung - Studie am Beispiel von Berlin und Brandenburg, Amt 24 e.V., Berlin 2010
- Utz Schliesky, Staatliches Innovationsmanagement, in: Schriften zur Modernisierung von Staat und Verwaltung, Band 8, Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität, Kiel 2010
- Christiane Schulzki-Haddouti, Wettbewerb "Apps4Berlin" stößt auf Kritik bei Open-Data-Verfechtern, heise online, Hannover 2010
- Prof. Dr. Jörn von Lucke**, Deutsche Telekom Institute for Connected Cities, Zeppelin University, Friedrichshafen  
*eMail: joern.vonlucke@zeppelin-university.de*

# **"One Stop" Idea in Hungarian Public Administration – a comparison of solutions, services provided and technical background**

**Balázs König**

## **Introduction**

The idea of "One Stop Government (in the following: OSG) and the idea of "Point(s) of Single Contact (in the following: PSC(s)) have only emerged for the first time in European legal framework in a directive in the year 2006 (to be exact: in DIRECTIVE 2006/123/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 12 December 2006 on services in the internal market – short form: European Service Directive – abbreviated form: EUSD). This directive had to be implemented by the member states by 28<sup>th</sup> December 2009 at latest.

This directive is concerned only about enterprises, and their free movement (and the free and easy movement of their capitals). On the other hand, several of the member states (especially their professors of law and professors of economics) want to widen this movement also for citizens, in order to make PSCs (in cases of connecting administration) available for citizens too. Some of the member states already have such points, although they are different in each state.

I had the honour to take part in the Erasmus Intensive Programme in February 2011, where some of the students also mentioned the idea for an initiation, which they called a "European Point of Single Contact", which would be similar in all the member states, and would deal with issues concerning direct EU-matters. Although I think, this idea is very far from realization yet; it is a very good, a

very "European" idea and a very "European" way of thinking.

At the same time, we must also be clear on not confusing the ideas of OSG and PSC with the idea of "E-government", because for e.g. OSG can be realized also through "E-government" and physical PSCs too, so OSG is not necessarily a part of "E-government". These three ideas are in close correlation, with many crossovers (mostly OSG and PSC), but they are also three different ideas. "E-government" also involves (or can involve) many other things, besides OSG (for e.g.: participation, web 2.0 solutions, etc.).

The aim of the present paper is to describe the present state of realizing OSG idea in Hungarian public administration and to compare the present solutions to each other (also their services and their technological background).

## **"One Stop" idea in Hungary at first glance**

As I described above, OSG idea first emerged in the European legal framework in 2006, but two out of the three solutions present in Hungarian public administration pre-date that directive.

Hungary has already had PSCs dating as back as 2001 – although these points were originally intended to be basically only for citizens (and in just a few cases for enterprises), and only a handful of cases can be managed at these points. Hungary has also realized

“E-government” (including also OSG) in the year 2005.

But actual PSCs – according also to the ideas and rules laid down in EUSD – are only operating since January 2011 – so Hungary was late in implementing EUSD, more than a year – although Hungary’s solution is a bit different from the one regulated in EUSD, so these latter solution is only partly based on the Directive.

Right now there are three solutions of OSG in Hungary:

- the so-called “**license offices**”, which are physical PSCs (in operation since 2001);
- the official, central website of Hungary ([www.magyarorszag.hu](http://www.magyarorszag.hu)), which is an “E-government” solution, including also OSG (originally in operation since 2005, current (renewed) second version in operation since 2010);
- and the so-called “**government windows**”, which are also physical PSCs, but also include “E-government” solutions in the background (in operation since 2011).

These solutions do have several crossovers, for the time being, but the first solution (license offices) is planned to be melted into the 3<sup>rd</sup> solution (government windows) in the next 2,5 years.

### **Solution nr. 1 – license offices<sup>1</sup>**

The license offices (in the following referred to as LO(s)), the oldest solution of OSG in

---

<sup>1</sup> This chapter is partly based on a personal interview (and the data provided during the interview), which the author of this paper performed with the Head of the License Office of the III.<sup>rd</sup> district of Budapest (Óbuda), Katalin Király, under clearance by the Notary of the III.<sup>rd</sup> district of Budapest (Óbuda), Anita Kiss, who also contributed to the interview.

Hungarian public administration, were set up by the Decree of the Cabinet 256/2000 (of 26<sup>th</sup> Dec. 2000), in effect from 1<sup>st</sup> January 2001. More than 280 LOs have started operating throughout the country at that date – and have been in operation ever since. But – according to their names – LOs are only a reduced type OSG solution, because they (mostly) only deal with different licenses. This Decree on the other hand only states the geographical jurisdiction of the LOs, but their actual (legal) competencies, the cases they manage (and the rules, according to which they manage the cases) are laid down in separate regulations. (As a matter of fact, actual tasks of the LOs are regulated by more than 50 laws / decrees / lower regulations.)

There was a scrutiny of legal and practical environment of the LOs in the year 2009, carried out by the Corvinus University of Budapest – in which the possibility of getting the LOs together with other institutions of public administration was investigated; thus forming real PSCs, in the deepest sense of the word. The results of this scrutiny on the other hand, were never used, because the parliament elections of 2010 have resulted in the forming of a totally new Cabinet, with basically different ideas on the structure of public administration.

The truth is, LOs are not real PSCs now, in the deepest sense of the word, because clients usually only “end up here”, having been to several other public administrative institutions / organisations in advance, to get the documents, required to manage a case at an LO.

LOs also have several crossovers with the other two solutions now, but (as I have already mentioned, and as I will describe in detail later on in this paper) they are – accord-

ing to the ideas of the new Cabinet – planned to be melted into the government windows, and so, the crossovers will be dealt with.

LOs operate on a countrywide competence, which means, that most of the cases of the citizens, managed by LOs, may be managed by any LO in the country (for e.g. a citizen living in the western part of the country, for. e.g. in the city of Győr, has the opportunity to ask for a new ID card, or a new passport at an LO, operated in the eastern part of the country, for e.g. Debrecen); only a small part of the cases may not be managed elsewhere, but at the LO, which is responsible for the citizen, based on the citizen's place of residence.

For e.g. asking for a new Residence Card is one such case that may only be done at the LO, responsible for the citizen, based on the place of residence of the citizen. (Residence Card is a card, which officially testifies the place of residence of the citizen (because in Hungary, the place of residence of the citizen is not written in one's ID card, but it is a separate card)).

Unlike the other two solutions, LOs are not entirely standardized; therefore some differences may occur in each. There are some competencies, which are normally not based at the LOs, but (especially in small settlements) may be taken on by the LO. For e.g. in some LOs, legal registers of the territory in question (register of birth, register of marriage, register of death) are also part of them, in some cases, they are not – although such documents testifying events in the registers are actually issued to the citizen in the end by them anyways. Another difference may be opening hours. Most of them operate with normal opening hours (so from 8 a.m. to 4 p.m.), but there are some LOs with length-

ened opening hours (even from 6 a.m. to 10 p.m., with two shifts) – which is rather unfortunate, because background-infrastructure is not operating outside the normal operation-hours, so not every type of the cases can be managed in the extra hours.

In Hungary, LOs deal with about  $\frac{1}{4}$  of the public services defined by the EU. According to their names, they mostly deal with the most important types of licenses, such as:

- ID Card,
- Residence Card,
- Passport,
- Driving license,
- Car's registration book and/or plate,
- Parking license for disabled people (which is also a card),
- Documents testifying (and based on) events registered in the registers (birth, marriage, death),
- License card, testifying that a person is a so-called "single person enterprise",
- and registering a Client Gate.

In case an actual (paper-based, or plastic-card-form) license is concerned, the type of case actually managed by the LO, can vary, for e.g.:

- requesting a license for the first time in a person's life,
- requesting a new license, because the previous license,
- has become invalid,
- was lost / stolen,
- was damaged / broken (which can easily happen to plastic cards),



- was falsely manufactured (for e.g. a person's name was misspelled in it),
- the data contained in it is no longer according to the reality (for e.g. one's name has changed),
- returning a license, that someone has found, etc.

Some cases may be performed entirely electronically (such as cases concerning the so-called "single person enterprises", or in some cases, but not always (under certain conditions) replacing driving license), in other cases the case may only be started electronically (so that documents will already be waiting the client, once he/she goes to the LO, but has to appear in person though), and in every other case, the client may only book a terminus online, but has to appear in person to manage any part of the case in question.

LOs mostly offer services to citizens, although in some cases for legal entities too (license card for the so-called "single person enterprise", or different licenses of cars owned by companies).

As a summary of this chapter, I have to say, that clients have gotten to like LOs very much, in their over-a-decade-long operation. They are very satisfied with them; negative feedbacks only come in negligible numbers. They are fast and effective; they are often referred to as "best practice solutions" in Hungary's professional literature.

## Solution nr. 2 – [www.magyarország.hu](http://www.magyarország.hu)<sup>2</sup>

The website [www.magyarország.hu](http://www.magyarország.hu) is the official, central website of Hungary. The website comes with a minimalist design, but it focuses on functions over form. (It is also available under the web-address [www.hungary.hu](http://www.hungary.hu) – unfortunately in any case only in Hungarian language). It is a multi-purpose website, because:

- it provides data on the structure of Hungarian public administration, as well as basic information regarding Hungary itself (history, culture, education, sports, etc.),
- it also provides contact information to the organizations of central government (local governments are not included), as well as contact information to the administrators of the website,
- news (mostly political and economic news) from Hungary and from the EU,
- provides basic information on the procedures of the central public administration,
- provides some web 2.0 services and some forms of participation (forum, newsgroup, label-clouds, "e-mail us" option, etc.)
- and most importantly it contains the surface of the Client Gate, an option, where (after authorization) any citizen can reach the full scale of services, provided by the website – this is a form of OSG, an electronic PSC

---

<sup>2</sup> This chapter is mostly based on: Legal and technological changes in the Hungarian public administration procedure – NISPAcee Press, Bratislava, (2010), Balázs König dr.

## The Client Gate – CG

Precondition of authorisation on the website (on the side of the clients) is: creating a Client Gate (CG). This is done by a registration, done by a one-time appearance-in-person at any authority, entitled to create CGs (the largest group of authorities, entitled to create CGs among public administration authorities in Hungary are the LOs mentioned above, but registration can also be done at government windows – to be described later), or by other means, which are equal to that, under the orders of any regulation. According to present legal conditions, the only option besides appearance-in-person is: registering by using an e-signature of at least increased security level.

In case the client – appearing-in-person (for any reason) at any authority entitled also to create CGs – does not have a CG yet, the authority in question is obliged to offer the possibility to create one.

People wishing to create a CG, first have to identify themselves, then provide their natural identification data (name, date and place of birth, mother's maiden name, exact place of residence, nationality, etc.), and at last, but not least, they have to provide a *functioning and valid* e-mail address, which must be under their (and *only their*) control. *No CG can be registered and activated without a valid and functioning e-mail address!*

The CG itself is a pair of a login-ID and a password which can be used to access those services of the website in an identified, logged and decisive way, which require authentication.

It is very important, that a CG is strictly connected to the one, single person, who created (registered) it. No one is allowed to adminis-

ter the cases of any other people via his/her own CG.

Having logged into the CG (as I mentioned above), the full scale of services of the website become available for the client. Some of the functions of OSG (PSC are available also without authorisation, but most of them are available only after logging in to one's CG.

There are over 60 (exactly: 64) services available on the website, after logging in via one's CG. The most important ones are:

- electronic sending of tax reports for companies and for natural persons,
- several cases concerning copyrights and immaterial properties,
- obtaining licenses from police (for e.g. for holding public demonstrations),
- electronic registering of new companies,
- cases in connection with electronic procedure (creating a CG or an AG (Authority Gate), place of uploading keys to e-signature, etc.),
- starting cases electronically, which fall under the authority of LOs (crossovers both with LOs and with government windows),
- searching basic data on real estates and vehicles.

The website contains services from various institutions, and on various levels of e-government. Levels 2-4 are all present, because:

- in some cases one can only read the necessary instructions on where to go / what documents to take to manage a case (for e.g. in cases of marriage and connected issues (like properties in a marriage)) – level 2,

- in some cases one can actually start a case, maybe even prepare the documents online, but has to appear in person at an authority, at a pre-booked terminus (like in some of the cases managed by LOs) – level 3,
- and in some cases the whole case can be managed from the beginning to the end right here, on the website (for e.g. prohibition of delivering personal data to third parties, cases concerning becoming a so-called “single person enterprise”) – level 4.

On the other hand, the website is only a so-called “umbrella-website”, because in most cases (for e.g. tax-declaration, query of one’s social security status, etc.) the client is directly transferred to an other website, of an institution, which is connected to the central website. If the client entered via his/her CG to [www.magyarorszag.hu](http://www.magyarorszag.hu), the client remains authenticated on that other, connected website as well.

### The Authority Gate - AG

The Authority Gate (AG) is basically the “authority version” of the CG (with the necessary and obvious differences).

According to Hungarian legal regulations:

*“Authority Gate ensures, that the organisations, which are connected to the Central System (CS), access the documents sent by them or to them, in a logged way. Receiving and sending documents via the AG may happen manually by the authenticated and entitled people (also called: “on-line”), or automatically by an identified computer (also called: “off-line”). Connected organisations have an organisational post-box, provided by the CS. This is a strictly short-term container area (for obvious reasons).”*

Several security measures ensure the security, integrity and safety of the AGs:

- computers accessing the AG have to have a fixed IP-number (so not a dynamic one);
- CGs of the administrators accessing the AG have to be registered to the AG;
- technological background for receiving and sending documents via the AG is ensured by the Secure Electronic Document-forwarding Service (SEDFs), and;
- the softwares called “General Blank Designer” (GBD) and “General Blank Filler” (GBF).

### The GBD and the GBF

The GBD and the GBF are the sole softwares usable in electronic contact, if the contact requires the usage of blanks (and in public administrative procedures it most often does). The CS only recognises those blanks as “official”, which were designed with the use of GBD and filled with GBF, to ensure uniformity. The CS embeds the identification data of the authority in question to the blanks, using a so called “prefix”, which is an integral part of all the blanks designed with GBD. This happens in order, so that “mis-sendings” may be avoided. GBD is only available via an AG, while GBF is available freely to anyone (also without an authorisation). So only authorities may possess the GBD, and anyone (even a person, who does not have a CG) may possess the GBF (this is because the blanks in the GBF are totally similar to the printed blanks used by the public administration; so they may be printed empty from the GBF and used as blanks even in the paper-based procedures – filled with a pen).

The GBF, and the blanks stored within it, update automatically, every time the program is started, in case there is a new version of the program or the blank. For the blanks are modular-built, only the updated module needs to be downloaded again, not the whole blank. (This system had functioned very well in the area of the electronic way of personal tax-income refunds for years, even before 1st October 2009. The present system of blanks is mainly based on that idea and solution.)

### **Solution nr. 3 – Government Windows<sup>3</sup>**

Government Windows (in the following: GW(s)) are the youngest formations within the OSG solutions in Hungary. They are partly based on the EUSD (which should have been implemented by the end of year 2009), and are in operation since January 2011. On the contrary to the basic ideas laid down in the EUSD, they are available mostly for citizens (but also for enterprises). GWs are currently available at 29 places throughout the country (at 4 places in the capital and at 25 places in the countryside) – but this number is planned to be largely increased.

Legal background for GWs is the Decree of the Cabinet 288/2010 (of 21<sup>st</sup> Dec. 2010), in effect from 1<sup>st</sup> January 2011.

About a total of 30 cases can be managed at GWs at this time, but this number is constantly growing (last enlargement of competencies happened on 16<sup>th</sup> March 2011). The only actual crossover with Los is the registering of a CG (which can be done by both or-

ganizations), in every other case currently under the authority of the LOs, GWs can only provide the client with the necessary information.

The formation of the GWs is a part of the ongoing reform-process of the whole Hungarian public administration system (the current Hungarian Government's action-plan to form an as "citizen-friendly public administration" as possible, by the end of the year 2013).

GWs are right now separate parts of the so-called "Government Authorities" (in the following referred to as: GA(s)) of the counties. This way cases started here and now, have to be "relocated" to the authority with the competency in question (but it is done by the workers of the GW itself, and the citizen doesn't have to deal with it any more). Later on GWs will become "the faces" of the GAs, the "front-offices" for them, which will result in real OSG (if one translates the proper Hungarian legal term for OSG, one gets "managing of cases in/by one window").

Localized authorities of the central government are slowly melted into the GAs, besides that, as many competencies of the central government as possible – which are currently based at the notaries of each local government – are also planned to be taken to the GAs by the end of the year 2013.

Right now there are some crossovers with the Los too, but LOs will also be melted into the GAs at some point in the next 2 years, and so, the crossovers will cease to exist.

The aim of this process is, that this way citizens, who have a case, where the competencies of the central government are involved, won't have to go to several, separate institutions, or several different local governments, but only to one bureau, the GA of the

<sup>3</sup> This chapter is partly based on a personal interview (and the data provided during the interview), which the author of this paper performed with the Head of the Government Windows in Pest county, Edina Fehér dr.; under the clearance provided by the Head of the Government Authority of Pest county (Richárd Tarnai).

county in question. So the case (the documents, the data) will have to “run around”, not the citizen.

GWs operate also on some kind of “nation-wide competency”. It’s not actually that, because GWs may only actually manage the cases of citizens with a place of residence inside the county in question. But on the other hand, they don’t reject clients based on their place of residence. Actually, in the background, what happens is, that the GW in question takes the case (the documents) of the client even if the client has a place of residence in an other county, and the workers of the GW itself transfer the documents (and so: the case) to the GW with the competency to manage the case (mostly to the GW, which is situated in the county, where the citizen has his/her place of residence). This is again in order to make the case (the documents, the data) “run around”, not the citizen.

Some cases managed here, can be managed from the beginning to the end, others may only be started here, and in every other case the GW gives help and information. The most important cases are:

sponsorships and grants (in connection mostly to family issues) by the central government,

- cases connected to becoming a so-called „single person enterprise”,
- cases concerning real estates,
- cases concerning simplified application for Hungarian citizenship (for members of over-border Hungarian minorities of neighbouring countries),
- registering a Client Gate.

Some cases may be started electronically, and if everything goes well, some of them

may also be finished so (for e.g.: cases concerning grants for families, cases in relation to enterprises), but if something is wrong (for e.g.: the client didn’t fill the required form appropriately), the procedure following that, has to be made in person.

GWs operate with lengthened opening hours (every workday from 8 a.m. until 8 p.m.). Actually, 2 public administration managers are on duty in each window, changing shifts every 6 hours. In each GW there are at least two more people working, one of them is directing the clients to a free window, and another is doing the “back-office” work, transferring the case to the appropriate institution, with the required competency.

In the three months, since they have been in operation, GWs have served around 20.000 clients monthly, and the clients are mostly really satisfied with this new solution.

According to their name, they don’t only offer services, but they actually are windows to the government, because in any case, citizens turn to them – even if they can’t effectively help them (for e.g. because they are not allowed to manage that particular case) – they give the citizens every help they can – mostly by providing them with all the necessary pieces of information they need, to successfully manage their case (exactly which public administration institution to turn to, exactly what documents to take, they even check, if the citizen’s plea is formulated well, or not, if the form needed for the case is filled properly, or not, etc.). But the aim of the whole idea of GWs is, to minimize the number of such cases.

## Technical background

The central, governmental website of Hungary is a website itself, although mostly an “umbrella” website (from the viewpoint of “OSG idea). The operation of this website is now ensured by not one, but two centers (so if for some reason one of the centers is not working, the other one is still there) – these two centers are also physically located at different points.

The GWs also have a website in the background ([www.kormanyablak.hu](http://www.kormanyablak.hu)).

LOs don't have such a common website in the background, although they are cross-linked with [www.magyarorszag.hu](http://www.magyarorszag.hu), because some of the cases, that can be started there, have to be actually finished in an LO, or in other cases (in cases which can be carried out totally electronically), the end product is issued by an LO.

Actual (physical) infrastructure (the computers and the programs running on them) in the GWs and LOs are the property of the Hungarian state (there are approximately 2000 machines in the GWs and LOs in total), more closely they are a property of the Central Bureau of Public Administrative and Electronic Public Services (CBPAEPS), which is also responsible for their full functionality (maintenance), and technical Help Desk is also provided by this institution. Even the system administrators at GWs and LOs don't really have any right to maintain the machines (nor physically, nor concerning the programs). This is quite understandable, since the state has paid billions of forints for the machines, and especially for the programs.

On the other hand, there are some differences concerning the machines in the GWs and the LOs.

Machines of the GWs have Internet access, they can reach [www.magyarorszag.hu](http://www.magyarorszag.hu), they can access their Authority Gates, and can access forms in the General Blank Designer and General Blank Filler (programs, used to design and fill forms in Hungarian public administration), but they are not connected to the Electronic Governmental Spine-Network (EGSN), therefore they are not connected to the TESTA (Trans European System for Telematics between Administrations) either.

Machines of the LOs can do anything, the machines of GWs can do, but they are also a part of both EGSN and TESTA, so they can reach data from the EU as well, and they also use some systems developed by the EU, for e.g. (and mostly) SIS – Schengen Information System.

There could be more EU-systems used by the LOs (and probably later on by the GWs too), but bureaucratic differences (and sometimes even cultural differences, like the order of words in a name (Christian name, Family name or vice versa); or differences in spelling and accents) prevent many EU-systems from being developed and thus being put to use at all.

*Dr. Balázs König, Corvinus University of Budapest, Faculty of Public Administration, Department of Public Administration Informatics.*

# Some Problems of the Electronic State Services in Russia

Tatiana Mitrokhina, Elena Samsonova

## **Transparency – one of the indispensable conditions of democratic political system and democracy in general**

One of the most important characteristics of the modern democracy is the level of its transparency, openness and accessibility to the citizens. Openness of the politics creates the conditions for the development of democracy.

Firstly, it draws together the state and citizens, society and encourages their trust to the actions of the government. Secondly, it creates the possibilities for the broader contractual relations between various political subjects, emerging of the unions, associations, movements aimed at increasing the effectiveness of the political process. Thirdly, it induces the population to social and political activity and stimulates mass political participation which becomes rather important in the context of guarantees of efficient government management and especially municipal self-government. Finally, it creates the conditions for the public control over the functioning of the state authorities.

In the circumstances of modern development of Russia openness or transparency of the political process is an indispensable condition for the further consolidation of democratic political system and democracy in broader sense. The openness of the power becomes a primary objective and at the same time a strong instrument of the administrative reform which has been implemented recently and aimed at building the effective state. Transparency of the relations between the power

and the population promotes the process of civil society development in Russia, maintains the democratic principles in the minds of people and thus retains the main provisions of the Constitution of the Russian Federation on the democracy.

## **Electronic services as the element of transparency of political system**

One of the elements of the transparency is introduction of the electronic services in accordance with the federal program “Electronic Russia”. The program “Electronic Russia” was estimated for 9 years during which it was planned to create the grounds for the informatization of Russia. The total amount of investments of 2.4 billion USD was planned in the framework of this federal target program. Those were planned as investments as there were particular gainings expected to be achieved. In line with the program the share of production within the information technologies (IT) industry should have increased from 0.5% to 2% of gross domestic product and the bulk export of IT should have increased 15-20 times (up to 2.5 billion USD).

The important political task of the program was in creation of the optimal conditions for the development of civil society. The idea is that in the country with the high level of information openness there are much less opportunities for the abusive practice among the power authorities in relation to the citizens. This effect can be achieved by means of IT. Indeed the possibility to send the electronic request via email would considerably facili-

tate the communication process between the state and citizens.

Significant attention is paid to the informatization of the governance. The concept of the "Electronic government" assumes cardinal alterations in the fashion of the relationship between the state, business and citizens. It was also planned to broaden the scope of information which state structures should provide to the citizens including Internet services. In particular laws and government resolutions, information on the budget formation and its fulfillment, tenders, reports on the work of public industries and results of monitoring performed by the Chamber of Accounts and other bodies.

### **Ineffectiveness of the program**

77 billion RUB were initially flowed into the realization of the project while only 21 billion RUB was used. It was expected that the implementation of the program would provide "cardinal acceleration of the information exchange processes in economy and society, inclusive of the relations between citizens and state power authorities, increase of the effectiveness of state and local government" as it was stated in the program outline (2002). Though in the end of 2010 effectiveness of the program realization was characterized as low: fully electronic circulation of documents between state bodies as well as electronic communication between government structures and citizens did not function. Public administration performance index estimated by the World Bank has had little change for Russia (2007). Government program "Electronic Russia" aimed at reducing the personal communication of Russian citizens with state officials obviously went into a skid.

### **Opinion assessment and the results of "Electronic Russia (2002-2010)"**

Content of relevant social networking resources (further SNR) was analyzed in order to explore the evaluation of program results that has been made by the active Internet users. Evidently, Internet discussion boards, blogs and forums are usually inhabited by the active users who most likely had resorted to the electronic government resources. Given, the advantages of the naturally generated sample, this method draws on the informal feedback from average clientele of electronic state services. An equally significant aspect of this method is that the evaluations tend to be more independent and thus sometimes rather harsh.

### **Evaluations cited from SNRs**

- Why are you wondering? This is technological sawcut of the budget in action.
- They simply want to substitute paper based bureaucracy by the digital one in Russian Federation.
- Uncle Dima and Uncle Vova strove for better but the state officials made it as usual and wasted the money. I am almost sure that only 50-60% of the 3 billion budget were spent on the project itself. They (Putin and Medvedev) should fire all the bureaucrats and gather a new team from the presidential list.
- I guess not more than 20% of the money was directed properly.
- The rest of the money should have gone to build some people's pretty houses with the ocean view (not the Arctic Ocean definitely).



- Uncle Dima and Uncle Vova wanted to sawcut the project budget and made it successfully. Everybody is happy.
- “100 billion RUB were spent on the elaboration and implementation of the project” – No way. I have just visited the web site for the first time and it is a usual electronic information manual. One can make the same on a free portal “Narod” with no investments. I acknowledge that it costs the money but no way 2 billion USD!
- There comes the question: who and how signed the official completion certificates? The money is usually paid after the completion certificates are signed, aren't they?
- In these act there mentioned the names of those who accepted the work.
- I totally agree with one of the commentators – Let there be people from the president's 'golden hundred'. Moreover as far as I understand they both have their own 'hundred' and this equals two hundred. This means Russian still has good chances. Besides there might be additional 'hundreds' hidden from us.
- Just curious if these 'hundreds' are fed properly at least in calories? We are worried about their well-being.
- The crazy sums of money were stolen.
- “Electronic Russia” is among the news that is always announced in the 'future indefinite tense'.
- “Electronic Russia” as it is now costs 500 USD.
- It is impossible to automatize the disorder. Garbage in – garbage out. There is no order in the country as there was not any and will not be in the near future. The whole XX century proved that quasiautocratic meth-

ods lead to stagnation and further to the deadlock. In the new century we commit the same mistake again. It's a pity that the history does not teach us anything.

- Can I ask a silly question? Do you still believe to the president?

### **Persistent opinions expressed within SNRs**

The interpretation of the opinions expressed within SNRs dedicated to the discussion of the state electronic services implies four general intentions. These are the most frequently met opinions:

- The massive financial flows invested into the “Electronic Russia (2002-2010)” lacked transparency and therefore had considerable chances to be misspent or redirected into private pockets.
- The Russian bureaucracy in its present mode will not become more effective if transformed to the digital format. There are profound problems that will not be solved by this external upgrade.
- The state reports on the programs similar to “Electronic Russia (2002-2010)” are characterized by future tense and as a consequence are taken for the empty promises. Similarly the new initiatives and programs in the area of electronic services meet substantial skepticism.

### **Official version**

The fact that Dmitry Medvedev referred to this problem in his annual Message to the Federal Assembly in 2010 speaks to the importance of the issue. “We should strive for the transparency, accuracy and simplicity in

every day relations of the state and a citizen – I stress ‘every day’. Understanding that state officials serve the nation but not control the lives of people underpins the democratic state system. In the eyes of citizens the state is represented by the officials to whom they address their requests and problems; judge that makes a decision on his case, tax inspector or a policeman – anyone who is invested with power to solve their problems.

The actions of the officials should not discredit the state. Their main objective is to create better conditions for the people and facilitate their lives. The system of governmental and municipal services is optimized. Nowadays submitting the application for a new passport and getting the actual information on the pension savings without leaving one’s house become real. Citizens may also register personal transport, have official checkup of vehicle and get driving license in any place within the region where they have permanent home address.

Thus a part of the new regulations have been implemented although (I will not conceal it as I often hear about it) people have complaints about the operability of the system. It should be further improved. The rest of the regulations will come into power next year or in a year. The most significant among them is the principle of one window. People should not make out all the paperwork visiting multiple structures as for example do the parents who want to take advantage of the children support schemes secured in the law.

It is vital to introduce the responsibility of the officials for the violation of the time limits set for the state services as well as for the violation of the procedures stipulated by the corresponding administrative regulations”.

As it can be seen from the above the president stresses the importance of such the transparency in the relations of the state and a citizen. The problems observed in the bureaucratic system of the present day are acknowledged and the general guidelines for overcoming them are suggested including via optimization of the operability of the system. Nonetheless, the results of the eight-year-long program are rather modest.

### **The state program “Information society (2011-2020 years)”**

Recently the next government program “Information society (2011-2020 years)” has been adopted in Russia. The main target of the program remains the same – introduction of the IT and telecommunication technologies to the citizens and organizations on the basis of the equal access to the information resources, development of the digital content, application of the innovative technologies, radical increase of the effectiveness in public administration and maintenance of the security in the information society.

### **Problems associated with the implementation of the program**

Electronic state service is a usual state service which is offered to the citizens by means of information and communication technologies. Electronic format does not cancel the problems existing in the system of the government services. Electronic facilities are operated by the people. If there is lack of professionalism, low professional culture, imitation of activity, absence of possibilities for the feedback from the population, then transition to the electronic format would hardly eliminate the problems.

According to the data from sociological surveys (Irkhin, 2007) the following measures would enhance the quality of the services:

- Increase of the public control over the work of the state officials;
- Introduction of the prohibition to occupy the public service positions for those who were previously involved in corrupt practices;
- Thorough selection of the administrative staff taking into account the level of education and qualifications.

Modern Russian bureaucracy does not fit into the classic Weber's rational bureaucracy model focused on the attainment of the general benefit and realization of public interests. The main problems of Russian bureaucracy are:

- Politicization;
- Transfer of the accents from the targets of the public services to the means;
- Substitution of the public interests with the personal ones;
- Ineffectiveness and dysfunctionality;
- Transformation of the bureaucracy into the self-reproducing and dominating system.

These problems persist not only in Russia. A number of countries have been running administrative reforms in the last twenty years. These reforms change the rational bureaucratic model to the new public service model, from hierarchic organization to the managerial forms of governance. The transition is headed from interpretation of the citizens as the objects of the management towards treating them as clientele consuming an officially determined list of services (Denhardt & Denhardt, 2011). However Russian officials do

not favor the managerial model of the public service.

## References

- Decree of the Government of the Russian Federation on the Federal Target Program "Electronic Russia (2002-2010)" from 28 January 2002 No.65. (2002). [Online] Available at: <http://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2009/134/> [Accessed 20 March 2011]
- Denhardt, J. V. & Denhardt, R. B. (2011). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. 3d ed. New York: Sharpe
- Irkhin, Yu.V. (2007). The Issues of Reliability in the Context of Public Service Reports. In: "New Russia": Problems of Trust in Modern Russian Society. Ch. 2. Moscow
- Medvedev, D.M. (2010). *Annual Message to the Federal Assembly of the Russian Federation*. [Online] Available at: <http://www.kremlin.ru/news/9637> [Accessed 20 March 2011]
- World Bank. (2007). Governance Matters 2007: Worldwide Governance Indicators 1996-2006. [Online] Available at: [http://siteresources.worldbank.org/NEWS/RUSSIAN/PressRelease/21404386/009WBI\(GovernanceIndicators\)-ru.pdf](http://siteresources.worldbank.org/NEWS/RUSSIAN/PressRelease/21404386/009WBI(GovernanceIndicators)-ru.pdf) [Accessed 25 March 2011]

**Prof. Dr. Tatiana Mitrokhina**, Lehrstuhl für Politikwissenschaften, Wolga-Akademie Saratov, Russland

**Elena Samsonova**, Dozentin am Lehrstuhl für Politikwissenschaften, Wolga-Akademie Saratov, Russland







Alcatel-Lucent  
Stiftung für  
Kommunikations-  
forschung

## **Alcatel-Lucent Stiftung**

Die Alcatel-Lucent Stiftung für Kommunikationsforschung ist eine gemeinnützige Förderstiftung für Wissenschaft insbesondere auf allen Themengebieten einer „Informationsgesellschaft“, neben allen Aspekten der neuen breitbandigen Medien speziell der Mensch-Technik-Interaktion, des E-Government, dem Medien- und Informationsrecht, dem Datenschutz, der Datensicherheit, der Sicherheitskommunikation sowie der Mobilitätskommunikation. Alle mitwirkenden Disziplinen sind angesprochen, von Naturwissenschaft und Technik über die Ökonomie bis hin zur Technikphilosophie.

Die Stiftung vergibt jährlich den interdisziplinären „Forschungspreis Technische Kommunikation“, Dissertationsauszeichnungen für WirtschaftswissenschaftlerInnen sowie Sonderauszeichnungen für herausragende wissenschaftliche Leistungen.

Die 1979 eingerichtete gemeinnützige Stiftung unterstützt mit Veranstaltungen, Publikationen und Expertisen ein eng mit der Praxis verbundenes pluridisziplinäres wissenschaftliches Netzwerk, in dem wichtige Fragestellungen der Informations- und Wissensgesellschaft frühzeitig aufgenommen und behandelt werden.

*[www.stiftungaktuell.de](http://www.stiftungaktuell.de)*

### **Kontakt**

Alcatel-Lucent Stiftung  
Lorenzstraße 10, 70435 Stuttgart  
Telefon 0711-821-45002  
Telefax 0711-821-42253  
E-Mail [office@stiftungaktuell.de](mailto:office@stiftungaktuell.de)  
URL: <http://www.stiftungaktuell.de>