

Dr. Simon Barbara – Dr. Budai Balázs

ELEKTRONIKUS-KÖZIGAZGATÁSI MODERNIZÁCIÓ

Dr. Simon Barbara – Dr. Budai Balázs

Elektronikus-közigazgatási modernizáció



Nemzeti Közzolgálati Egyetem
Budapest, 2015

Nemzeti Közzolgálati Egyetem
ÁROP 2.2.22. Képzés a konvergencia régiókban lévő önkormányzatok részére

Lektorok:
LEHEL ANDRÁSNE (1–3. fejezet)
TÓTH FERENC (4–6. fejezet)
DR. TÓZSA ISTVÁN (7–11. fejezet)

Kiadja: Nemzeti Közzolgálati Egyetem
Felelős kiadó: Prof. Dr. Patyi András rektor
Borítóterv: Bíró Imre

Nyomdai előkészítés: Tordas és Társa Kft.
Nyomdai munkák: NKE Szolgáltató Kft.

© A szerzők, 2015

ISBN 978-615-5057-32-8

Tartalom

Előszó	9
1. A közigazgatási modernizáció hangsúlyos pontjai.....	11
1.1 A „hármasszorítás” és más szorítóerők	11
1.2 Hívószavak és azok rendszere, sorrendje	12
1.3 A legfontosabb kérdések és feladatok	14
Kérdések.....	21
2. Innováció a közigazgatásban,	
 közigazgatás az innovációs támogatásokban.....	22
2.1 Stratégiai tényezők.....	22
2.2 Az innováció mérése.....	24
2.3 Az innováció aktív állami támogatása, eszközei.....	24
2.4 Az Innovációs Alap	26
Kérdések.....	28
3. Csúcstechnológia a közigazgatási modernizációban	29
3.1 Csúcstechnológia a közigazgatási modernizációban I. (Mobiltechnológia).....	30
3.1.1 Csapásirányok	30
3.1.2 Információs szolgáltatások és egy menet egyszerű ügyek,	
ügyelőkészítés, részmozzanatok intézése	31
3.1.3 Hitelesítés (m-signo, W-PKI).....	33
3.1.4 Mobilfizetés (m-payment/micropayment szolgáltatások).....	35
3.1.5 Helyzettudatosságra épülő technológiák és szolgáltatások	
a közigazgatásban.....	35
3.1.6 A helyzettudatosság jövője és lehetőségei.....	40
3.2 Csúcstechnológia a közigazgatási modernizációban II. (Digitális televízió).....	42
3.2.1 A digitális televíziózásban rejlő közigazgatási lehetőségek	43
3.3 Csúcstechnológia a közigazgatási modernizációban III.	
(Szimulációs 3D ügyfélfogadás).....	44
3.3.1 A virtuális hivatalok létjogosultsága	45
3.3.2 A budaörsi példa	46
Kérdések.....	48
4. Az interoperabilitás fogalma, nemzetközi trendjei.....	49
4.1 Interoperabilitási ajánlások	49
4.2 Az interoperabilitás típusai	50
4.3 IDA, IDA II, IDABC program, EIF, ISA.....	54
4.4 A legjobb interoperabilitási gyakorlatok	57
4.4.1 Egyesült királyság	57
4.4.2 Németország.....	59

4.4.3 Dánia	59
4.4.4 Ausztria	60
4.4.5 Spanyolország.....	60
4.4.6 Ausztrália	61
Kérdések.....	62
5. Az interoperabilitás hazai szabályozása	63
5.1 Koncepcionális javaslatok, a törvény alapelvei.....	63
5.2 A törvény célja, hatálya.....	64
5.3 A törvény fogalomrendszere, a fogalmak kezelése (standardizált fogalmak jegyzéke)...	65
5.4 Adatkapcsolat.....	66
5.5 Nyilvántartások felügyelete, felügyeleti vizsgálat	67
5.6 Nyilvántartások regisztere	68
5.7 A KCR projekt.....	68
Kérdések.....	70
6. Közigazgatási ügyfélszolgálati elvárások a XXI. században.....	71
6.1 Ügyféligények.....	71
6.2 Az ügyfélszokások felmérése ügyfélparaméterek (képességek, szokások) alapján ...	73
Kérdések.....	77
7. Melyek az elektronikus közigazgatás főbb jellemzői?	78
7.1 Az e-kormányzati szolgáltatások kialakításának stratégiai lehetőségei.....	78
7.2 A meglevő BO-ra épített e-szolgáltatás	81
7.3 Az alapvetően új szolgáltató rendszer kialakítása	84
7.4 Fontos e-kormányzati stratégia.....	85
7.5 A háttérintézmények centralizálása	86
7.6 Az adatintegráció.....	86
7.7 A személyes portálok	87
Kérdések.....	90
8. Az e-kormányzás útja a hatékonyságtól a szolgáltató államig az EU-ban	91
8.1 Az EU által 2010-ig kitűzött célok, elvárások a szolgáltatások fejlesztésében	92
8.2 Európai digitális menetrend.....	94
8.3 Közigazgatás-fejlesztés az Európa 2020 jegyében	95
8.3.1 A Bizottság értékelése.....	95
8.3.2 A Bizottság ajánlásai.....	95
8.3.3 Fejlesztési irányok.....	96
8.3.4 A szervezetrendszer racionalizálása	96
8.3.5 A lakosságot érintő adminisztratív terhek csökkentése.....	99
8.3.6 A vállalkozásokat érintő adminisztratív terhek csökkentése	99
8.3.7 Az e-kormányzat kiterjesztése	100
8.3.8 Korupciómegelőzési program	100
8.3.9 Az integrált kormányzati ügyfélszolgálati rendszer továbbfejlesztése – kormányablak.....	100
Kérdések.....	102

9. Magyar és nemzetközi közigazgatás-fejlesztési trendek.....	103
9.1 A jelenlegi helyzet Magyarországon.....	103
9.2 Az önkormányzati igazgatás reformja	105
9.3 A szolgáltatások kifinomultsága az unióban.....	107
9.4 Uniós stratégiák	108
Kérdések.....	110
10. Jó gyakorlatok a közigazgatás reformjára.....	111
Kérdés.....	113
11. A szolgáltatások elérhetősége az unióban.....	114
11.1 Nemzetközi kitekintés.....	114
11.2 Az Egyesült Államok	115
Kérdések.....	116
Zárszó.....	117
Kérdések.....	119
Mellékletek.....	120
Fogalomtár.....	120
Érintett jogszabályok.....	128
Uniós jogszabályok.....	128
Törvények	128
Kormányrendeletek	129
Miniszteri rendeletek és utasítások	129
Internetes hivatkozások	130
Irodalom	131

Előszó

A közigazgatásra ható erőter (lásd később) minőségi változást követel a közigazgatással szemben. E változás csak módszertani (és szemléletbeli) megújítással képzelhető el, melyben az elektronikus közigazgatás eszközrendszere megkerülhetetlen.

Ebből az eszközrendszerből választottunk – a terjedelmi korlátok miatt – három kifejezetten aktuális fókuszpontot:

- az innovációkezelés és a csúcstechnológiák alkalmazásának területével kitörési pontokat keresünk;
- az interoperabilitással a meglévő rendszerek (back office) és szolgáltatások együttműködését, használhatóságát kutatjuk;
- az ügyfélszolgálat kihívásainál a front office ügyféloldali elvárásainak jelentőségére hívjuk fel a figyelmet.

Mindehhez megmutatjuk a tudomány által kijelölt hangsúlyokat, mellé tesszük a nemzetközi közigazgatás-fejlesztési trendeket és stratégiai hátteret. Végül a legjobb gyakorlatokat mutatjuk mind a front, mind a back office területéről.

Értő olvasást és azt követő hasznos gondolatokat kívánunk!

1. A közigazgatási modernizáció hangsúlyos pontjai

A közigazgatási modernizáció hármasszempontrendszere a hatékonyság, hatásosság és eredményesség mentén alakult az elmúlt évekig. Az e-közigazgatási törvényszerűségek, az információs társadalom, illetve a szolgáltató állam jellege azonban felülírta és bővítette a hármast, így napjaink közigazgatásának számtalan további szempontnak is meg kell felelnie. A következőkben annak áttekintésére teszünk kísérletet, hogy milyen tényezők hatására alakulnak az ideális közigazgatást jellemző hívószavak, megnézzük e hívószavak lehetséges katalógusát, majd valamilyen logikus rendszerbe szervezve csoportosítjuk őket. A csoportosítást követően pedig felteszünk olyan kérdéseket, melyekre adekvát választ adva körvonalazódik a közigazgatás fejlesztésének javasolt iránya, melyre egy ideális közigazgatás elérése érdekében a jövőbeli nemzeti közigazgatás-fejlesztési stratégiák felfűzhetők.

1.1 A „hármasszorítás” és más szorítóerők

A fejlesztés kényszer jellegét kihangsúlyozva nem célunk a pozitívumok felsorakoztatása. Azaz – egy képzeletbeli SWOT-elemzés részeként – nem kívánunk teljes képet adni arról, hogy milyen erősségei és lehetőségei vannak a közigazgatásnak, hiszen a kényszerjelleg a veszélyek és fenyegetettségek adják. Azaz a változtatás kötelező erejét a nyilvánvaló és latens diszfunkcionalitások határozzák meg.

Míg hazánk közigazgatását a második világháború előtt – mikor bővelkedett a jó, modernizációs megoldásokban – a követendő példák között tartották számon, addig ma a követők, felzárkózók közé sorolhatjuk.

A napjaink hazai közigazgatására és államműködésére jellemző anomáliák egy része a **finanszírozás** köré csoportosul. Megoldatlan társadalmi feszültséget okoz a juttatások gyakori céltévesztése (nem az kap, aki szükségét szenved), a korrupció, a hatékonyságvesztés, a romló demográfiai mutatók és ezek hatásai, illetve az eddigiekből is fakadó költségvetési nyomás, mely az egyre növekvő feladatokhoz egyre kisebb forrást rendel, miközben gyakran sok pénzért kevés és rossz minőségű szolgáltatást mutat egy-egy hivatal szolgáltatási portfóliója. Idetartozik továbbá a fenntartható fejlődés valamennyi kihívása, azaz a rendszer üzemeltetésének hosszú távú kérdéseit felvető problémák halmaza.

A második problémakör az **ügyféloldali várakozásokban** keresendő. Az információs társadalmi jelenségek a virtuális térben is megjelentetik az ügyféloldali igényeket, a többi – kereskedelmi és civil – szolgáltatáshoz hasonló, folyamatosan növekvő mértékű elvárásokkal. Ezzel párhuzamosan egyre kényesebb témává válik a személyiségi jogok kérdése, valamint a hivatal virtuális térbe helyezésével a biztonsági kockázatok fokozódása.

A harmadik problémakör az **Európai Unió tagsági státuszából** fakad. Az Európai Közigazgatási Tér számos közigazgatási, szervezési és informatikai követelményt támaszt. Kiemelendő ezek közül az interoperabilitás és az interkonnektivitás kívánalma, melyek megkövetelik a rendszerek összekapcsolásának és együttműködésének szervezeti, informatikai és nyelvi formalizálását. A közigazgatás makroszintű – országok közötti – verse-

nyét is az Európai Unió jelenti, hiszen az unió szabadságjogai teszik lehetővé azt is, hogy a közigazgatási szolgáltatások egyre bővülő körét tagországi szimpátia szerint vegyük igénybe.

Végül **öndefiníciós problémát** mutat az állam jelenleg észlelhető túlburjánzása, a túl sok szerep integrálása, az, hogy az igazgatásszervezés vezérlőelve az ügyfél-orientáció helyett a hivatalorientáció, illetve hogy az intézmények gyakran nem összehangoltan (redundánsan, olykor egymással ellentétesen) működnek.

Az első három jellemző csoport nem csupán lefesti a közigazgatás helyzetét, hanem kényszeríti a közigazgatást a megújulásra. A képlet igen egyszerű: az a közigazgatási szervezetrendszer, amely zárt rendszerként igyekszik bebetonozni a szervezetben érdekelt kényelmi zónáját, növeli annak entrópiáját (rendezetlenségét).

A status quo fenntartása tehát nem járható, a rendszer végét jelenti. A környezettel, a környezeti követelményekkel szorosan lépést tartó – olykor azt proaktívan meg is előző – közigazgatás első körben segítheti a rendszer fenntartását, majd ezen túlmutatva a társadalmi prosperitást.

Ezért van arra szükség, hogy a közigazgatást újra kitaláljuk. Nem csupán ad hoc ötletektől vezérelve vagy éppen a korábbi reformintézkedésekkel szembemenő látszatintézkedésként, mellyel új kormányzati erők igyekeznek demonstrálni cselekvőképességüket. Nem rekurzív politikai, gazdasági érdekek végrehajtásaként. Nem engedelmeskedve a közigazgatási modernizáció akadályainak, vagyis:

- ki kell térni a politikai hagyományok és kööttségek elől;
- figyelmen kívül kell hagyni a szervezeti akadályokat, az egyéni értékek és pozíciók védelmét, a változtatás során ütköző eltérő érdekeket, a változással járó értetlenséget és bizalomhiányt, valamint a változással szembeni jellemzően alacsony toleranciaszintet;
- túl kell lépni a finanszírozási hagyományokon;
- el kell tekinteni a kulturális kööttségektől.

Azaz először fel kell építeni a házat, azután kell azt berendezni.

1.2 Hívószavak és azok rendszere, sorrendje

Tanulmányozva az elmúlt évtized hazai és nemzetközi közigazgatás-fejlesztési – vagy azt érintő – stratégiáit, körvonalazódik az ideális közigazgatás. Az ideális közigazgatás mindazoknak a követelményeknek megfelel, melyeket a szorítóerők diktálnak. Ezeket az elvárásokat „hívószavakkal” is leírhatjuk. Azonban e hívószavak üresek maradnak egészen addig, amíg jó (adekvát) kérdéseket nem illesztünk mögéjük. (Ebben is látható a korábbi stratégiák defektusa: a hívószavak gyakran váltak lózungokká – ürültek ki –, hiszen nem sikerült őket valódi tartalommal megtölteni. Ugyanakkor „jó csengésük” alkalmassá tette őket pillanatnyi érdekek kiszolgálására, „Patyomkin-megoldások” víziójának felvillantására.) A hívószavak halmaza pontosan a tervezés mozgásterének körvonalát jelöli ki.



1. ábra: Közigazgatási stratégiák hívószavainak halmaza

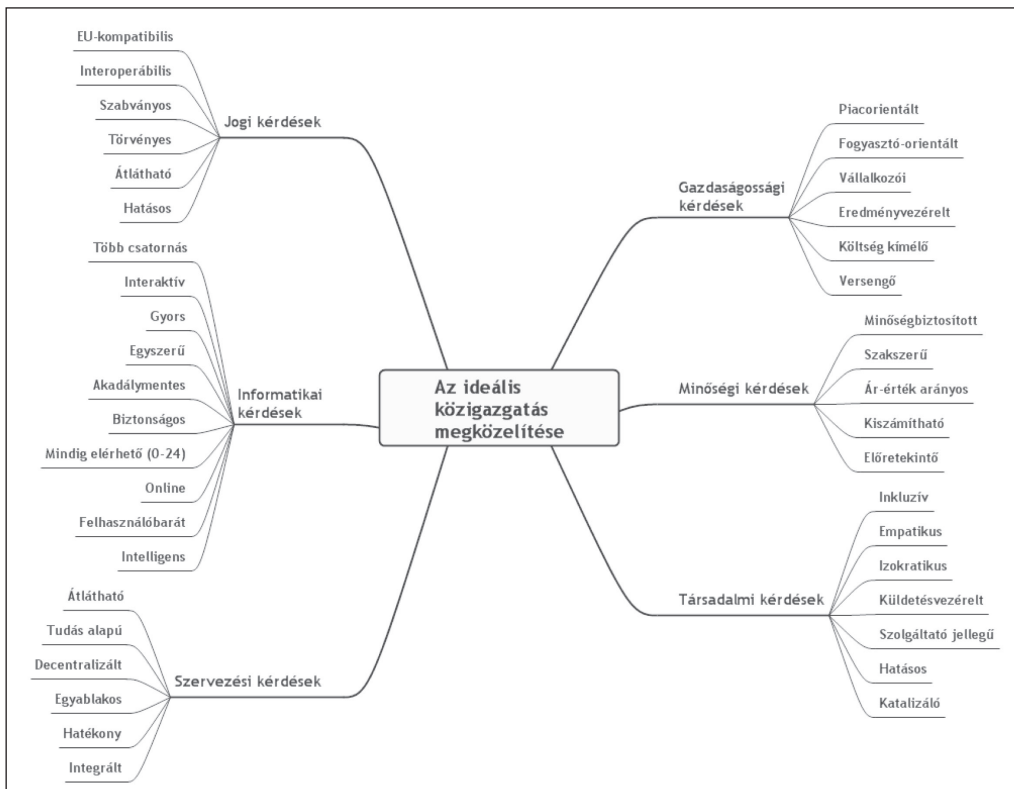
Azonban a fejlesztéshez először a struktúrát kell kimunkálni, utána a tartalmat. A struktúra kialakításához elég csak megfigyelni a hívószavak jellegét. Jól látszik, hogy hat nagy csomópont köré felfűzhetők a tárgyalási területek. Érdekes megállapítás továbbá, hogy e kérdéskörök nagyon emlékeztetnek az e-közigazgatást meghatározó tudományterületekre is. Azaz innen is bizonyítottnak láthatjuk, hogy a közigazgatás és az e-közigazgatás közötti paradigmadiffúzió erős interdiszciplináris hatásra és háttérrel történik.¹



2. ábra: A hívószavak tematizálásának első lépése

Az egyes csoportok ágaira felfűzve a hívószavakat – olykor egy hívószót több ágra is –, világos struktúrát kapunk.

1 Erről bővebben: Budai Balázs Benjámin: Az e-közigazgatás elmélete, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2009., 35-37. o.



3. ábra: A hívószavak tematizálásának második lépése

Nincs más feladatunk, mint megtalálni az utat a hívószavak tartalmához, vagy másként: megtölteni tartalommal a hívószavakat. Ahhoz, hogy adekvát válaszokat adjunk, jó kérdéseket kell feltennünk.

1.3 A legfontosabb kérdések és feladatok

Vizsgáljuk meg elsőként a társadalmi kérdések területét. A legfontosabb kérdések és feladatok a következők.

KÉRDÉSEK	FELADATOK
• Mik a társadalmi elvárások? • Hogyan alakulnak a közigazgatást meghatározó társadalmi magatartások? • Hogyan alakulnak a társadalmi igények (nemzeti, nemzetközi szinten)? • Mit akar a társadalom megfizetni? • Mit akar és mit képes az állam ellátni? • Hol kezdődik és hol végződik a társadalmi funkciók redisztribúciója? • Melyek a valódi „core” funkcionalitások? • Milyen partnerségben történjék a feladatellátás?	• Feladatkataszter felállítása • A crowdsourcing újragondolása • Kiszervezés vs. inhouse megoldások • (Szubszidiaritás és dekoncentráció)
• Kivel történjék a feladatellátás? • Melyek az „új közigazgatási kompetenciák”? • Hogyan történjen az ügyintézők felkészítése? • Mely programok hajtják a modernizációt? • Mi a program állandó és változó tartalma?	• Zárt (védett) karrierpálya kialakítása, átjárhatóság • A toborzás, képzés, továbbképzés rendszerének újragondolása
• Milyen feladatokat keletkeztet a digitális egyenlőtlenség? Kinek és mit szeretnénk szolgáltatni? • Kit kell pozitív diszkriminációval kezelni? • Milyen eszközökkel és hogyan segíthetünk a digitális egyenlőtlenségen? • Milyen társadalmi jelenségek és hogyan fékezik a modernizációt? • Hogyan mérhető a modernizáció eredménye, társadalmi megtérülése?	• Ügyfélképzés, IT-mentorálás, ügysegédlet, inkluzív technikák • (Digitális köz)bizalom erősítése

1. táblázat: Társadalmi kérdések és feladatok

Jól látszik, hogy a kérdések első csoportja a „mit?”, második csoportja a „kivel?”, míg harmadik csoportja a „kinek?” kérdésekre összpontosít. Azaz alapvető kérdésekkel állunk szemben, melyek megkerülhetetlenek egy új szisztéma kialakításánál. (Talán ebből is látszik, hogy a felszínt akarjuk karcolgatni, vagy valódi, mélyreható változtatásokat szeretnénk.)

Régóta aktuális kérdés – de egyre égetőbben sürgős rá a válasz –, hogy vajon a közigazgatási szolgáltatások köszönőviszonyban vannak-e a társadalmi elvárásokkal. Vajon azokat a feladatokat látják-e el, azokkal a közszolgákkal, azoknak az ügyfeleknek, akik valóban indokoltak? Tisztában vagyunk-e a napjainkban indokolt „core” szolgáltatásokkal? Ismerjük-e

az ezek professzionális ellátásához szükséges kompetenciákat és ellátási formákat? Ugyanazt a nyelvet beszéljük-e, mint az ügyfelek? Arra keressük tehát a választ, hogy miként alakítható ki egy inkluzív, empatikus, izokratikus, küldetésvezérelt, szolgáltató jellegű, hatásos és a gazdaságra, illetve a társadalomra nézve katalizáló közigazgatás.

TOVÁBBI KÉRDÉSEK	FELADATOK
• Mit jelentenek az egyes szintek? Milyen feladatszervezésben gondolkodunk? • Hogyan történik a feladatok megosztása? • Hogyan javítható az infrastruktúra kihasználtsága?	• A helyi, kistérségi, megyei, regionális fogalmak valódi tartalommal történő feltöltése • Az ASP-k (SaaS; lásd később!) koncepciójának újragondolása, nem csak informatikai vonatkozásban
• Vannak-e, elérhető-e megfelelő tudásbázisok? • Hogyan lehetséges a folyamatos (automatikus) tanulási folyamat a közigazgatásban részt vevők számára?	• A tudásbázisok kialakítása, megosztása, karbantartása • A disszeminációs tevékenység tervszerű javítása
• Van-e lehetőség a back office további integrációjára, a rendszerek közötti együttműködés (adatcsere) hatékonyságának fokozására? • Van-e mozgáster az adott ügymenetek további rövidítésére, automatizációjára? • Van-e iránymutatás az intézményi stratégiaalkotáshoz?	• A háttéralkalmazások együttműködési térképének elkészítése • Szervezetfejlesztési módszertanok kiterjesztése a közigazgatásra • Az ügyvitelszervezés hatékonyságát fokozó technikák lefuttatása valamennyi szervezeti típuson • A stratégiaalkotási segítség tisztázása
• Hogyan kívánjuk kezelni a többnyelvűség követelményét?	• Nyelvi és digitális felzárkóztató programok mind az ügyintézők, mind a tartalmak területén

2. táblázat: Szervezési kérdések és feladatok

A szervezési kérdések többnyire a „hogyan?” kérdést járják körül, azaz az intézményrendszer, a feladatmegosztás és a módszertan kérdéskörét. Tisztáznunk kell, hogy a közigazgatás strukturálisan miként épül fel, hogyan és mi szerint definiáljuk az egyes szinteket. Hogyan kezeljük a szervezetben jelen lévő és keletkező tudást? Hogyan képzeljük a közigazgatás szervezési modernizációját, automatizációját? Mennyiben váltható ki és mennyiben szükséges kiváltani a humán erőforrást?

Összefoglalva: arra vagyunk kíváncsiak, hogy hogyan juthatunk el egy integrált, egyablakos, decentralizált, hatékony és átlátható, tudásalapú közigazgatáshoz.

TOVÁBBI KÉRDÉSEK	FELADATOK
- Milyen követelményeket (milyen határidővel) szab az Európai Unió a közigazgatás vonatkozásában? - Milyen jogszabályok átvételére, megalkotására illetve eltörlésére (hatályon kívül helyezésére) van szükség?	- Jogszabályalkotási terv - Deregulációs terv
- Szemantikai és szintaktikai vonatkozásban is megfelelő-e a hazai és brüsszeli rendszerek összekapcsolódása? - Hogyan érhető el a jogszabályok jogkövető alkalmazása a célzottak részéről? - Tisztázottak-e a hatósági és felügyeleti viszonyok? - Hozzáférhetőek-e és kimerítőek-e a szabványtárak?	- Interoperabilitási és interkonnektivitási követelmények megfogalmazása és lefuttatása - Jogszabályok hatásosságának vizsgálata, korrekció - Szabványtárak kialakítása, reformja
- Átlátható-e, jól megismerhető-e a hatályos közigazgatásra vonatkozó joganyag? - Hogyan történik a társadalmi egyeztetés? - Hol látható tér a koregulatív jogalkotásra?	- A szakmai érdekegyeztetés (összedolgozás) kereteinek kimunkálása - Az „államtalanítás” gyakorlati területeinek számbavétele

3. táblázat: Jogi kérdések és feladatok

A jogi kérdések alapvetően a „mit?” és a „hogyan?” kérdőszavakra vezethetők vissza.

Ismerjük-e – jól ismerjük-e – Európa és a nemzetközi élet szabályozási irányát? Mit tennünk és mit kell tennünk azért, hogy közigazgatásunk stabil, kiszámítható és alkotmányos jogszabályrendszerrel dolgozzon? Vajon hatásosak-e jogszabályaink, elégségesek-e és követhetőek-e szabványaink, mennyire tükrözik a társadalmi és a nemzetközi akaratot a működési és szabályozási keretek?

A jogi kérdések tehát elvezetnek minket egy EU-kompatibilis, interoperábilis, szabványos, törvényes (alkotmányos), átlátható és hatásos jogi háttérrel bíró közigazgatási rendhez.

TOVÁBBI KÉRDÉSEK	FELADATOK
• Milyen szolgáltatásokat szeretne a ügyfél? • Hogyan kapja ezt meg az ügyfél? • Mennyire biztosított a többcsatornás elérés az egyes szolgáltatások vonatkozásában? • Mennyire függetlenítettek a szolgáltatások az ügyintézőtől?	• Az ügyféloldali elvárások tisztázása • Többcsatornás ügyintézés biztosításának tervezése • Az automatizálási lehetőségek vizsgálata
• Mennyire felhasználóbarát szolgáltatások jellemzik a közigazgatást? • Mennyire nyújt proaktív szolgáltatásokat a közigazgatás? • Mennyire nyújt didaktikus szolgáltatásokat?	• A használhatóság követelményeinek rögzítése, szabványosítása • A digitális akadálymentesítés stratégiáinak elkészítése
• Mennyire védettek a közigazgatási szolgáltatások? • Mennyiben függnék a megoldások egy-egy szállítótól? (vendor lock-in) • Hogyan gyorsíthatók, egyszerűsíthetők a közigazgatási szolgáltatások?	• Adatbiztonsági és adatvédelmi koncepciók készítése a jövő szolgáltatásainak • A nyílt forráskódú szoftverek stratégiájának elkészítése • A szervezési kérdések outputjainak levetítése informatikai területre

4. táblázat: Informatikai kérdések és feladatok

Az informatikai kérdések ismét a „hogyan?”-ra fókuszálnak. (Nem véletlenül e kérdések tekintetében a legfontosabb a know-how-k gyűjtése, disszeminációja.)

Hogyan tudjuk a szolgáltatásokat olyan környezetbe tenni az információs és kommunikációs technológiai (IKT) eszközök segítségével, hogy az információs társadalom netpolgárai a lehető legegyszerűbben, de mégis a legkorszerűbben érhék el azokat? (Egyúttal hogyan tudjuk a szolgáltatást biztosítani azoknak, akik a „digitális szakadék árnyékos oldalán” helyezkednek el?)

Az informatikai kérdésekre adott válaszok megmutatják, hogyan építhető ki a többcsatornás, interaktív, gyors, egyszerű, digitálisan akadálymentes, biztonságos, mindig és minden körülmények között (0–24 óráig) elérhető, felhasználóbarát és intelligens közigazgatási back office és front office.

TOVÁBBI KÉRDÉSEK	FELADATOK
• Mennyire kiszámítható, szabványos a közigazgatás?	• Az ügymenetek minőségi szabványainak rögzítése
• Milyen minőségbiztosítási rendszer szerint működnek az egyes intézmények? • Van-e minőségpolitika? • Vannak-e szolgáltatási charták? • Vannak-e minőségi felelősök?	• Az ISO, CAF rendszerek elvárásainak és érvényességének tisztázása • A szolgáltatási charták ösztönzése
• Megoldott-e a minőség iránti elkötelezettség az ügyintézőknél? • Kimunkált-e a minőség iránti érdekeltségi rendszer az ügyintézőknél? • Van-e lehetőség a minőség szempontjainak folyamatos tanulására? • Van-e lehetőség benchlearningre?	• A minőségre ösztönző rendszerek kialakítása • Benchlearning rendszerek kidolgozása

5. táblázat: Minőségi kérdések és feladatok

A minőségi kérdések is a „hogyan?”-ra összpontosítanak.

Tisztázandó, hogy mit jelent a minőség (mi az érték?), ki, mit, miért és hogyan tesz, tehet érte?

E kérdések megválaszolásával láthatjuk, hogy hogyan jutunk el egy minőségi közigazgatásig, mely minőségbiztosított, szakszerű, ár-érték arányos, kiszámítható és előretekinthető.

A gazdaságossággal összefüggő kérdések alapvetően a „miből?”, „hogyan?” és „mit?” jellegű témákkal foglalkoznak. A közigazgatás forrásainak, transzformációinak és kimeneteinek vizsgálatánál sok gazdasági szemponttal szembesülhetünk. Bár kritikai látásmóddal, de valahol a vállalkozói (üzleti) szempontokat kell követnünk. (Tudva azt, hogy az „új közmenedzsment” irányzatok adaptáció nélküli átvétele bukásra lenne ítélve.)

A válaszok kijelölik a módszert a piac- és fogyasztóorientált, vállalkozói, eredményvezérelt, költségkímélő, ugyanakkor versengő közigazgatási modellek eléréséhez.

TOVÁBBI KÉRDÉSEK	FELADATOK
• Mennyi a keret? Miből fordítunk rá? • Milyen eredményeket szeretnénk ezért látni? • Megfelelő-e az infrastruktúra a vállaláshoz?	• Prioritás meghatározása • Kimeneti követelmények megfogalmazása • Infrastruktúra-fejlesztési stratégiák készítése
• Hol tudunk megtakarítani költséget? • Hogyan mérhető a feladatok (intézmények) hatékonysága? • Melyek a problémás hatékonyságú ügyek? • Milyen ezeknek a problémáknak az időtávja?	• A megtakarítási pontok számbavétele • Kemény és lágy indikátorok hozzárendelése az egyes feladatvállalásokhoz • Beavatkozási terv, átalakítási terv, visszacsatolási terv készítése
• Ki tudja a feladatot a leghatékonyabban ellátni? • Hol (és milyen) lehetőség mutatkozik a partnerségre? (akár határon kívül is) • Mely intézmények fenntartása szükséges? • A feladat kiszervezésével más (latens funkcionalitást) is elérünk? (pl. spin-off hatás)	• Benchmarking • Az együttműködési lehetőségek számbavétele • Hatástanulmányok a partnerség különböző változatairól
• Mennyi idő alatt térül meg egy fejlesztés? • Hol tud saját bevételre szert tenni az intézmény?	• Költséghatékonyság-számítások elkészítése • Prémium szolgáltatások kidolgozása

6. táblázat: Gazdaságossági kérdések és feladatok

Zárógondolatok

A kérdések tematikus megválaszolásával érdekes és értékes szinergia jön létre. Az egyik területen jól megválaszolt kérdés hozzásegít minket a további jó kérdésekhez, illetve a könnyebb válaszadáshoz más területeken.

Meggyőződésem, hogy a stratégiák kialakítását e kérdések mély elemzésével, valós társadalmi vitájával kell kezdenünk.

Olyan építőmunkát kell elkezdenünk, mely alapjaiban változtatja meg a közigazgatást. A közigazgatás épületének, épületeinek toldozása-foldozása, részleges felállványozása (kampányszerű megoldásokkal) ideig-óráig tartja ugyan a roskadozó struktúrákat, azonban egyre veszélyesebb lesz ezekben az épületekben tartózkodni. Nehéz megjósolni, hogy melyik kormány alatt omlik össze, és okoz károkat. De az idő közeleg...

Kérdések

- 1) Milyen szorítóerők hatnak a közigazgatásra napjainkban?
- 2) Mit jelentenek az ügyféloldali várakozások?
- 3) Milyen akadályok lépnek fel a közigazgatási modernizációval szemben?
- 4) Milyen hívószavaknak kell hogy megfeleljen a közigazgatás?
- 5) Hogyan tudjuk csoportosítani a közigazgatással szemben megjelenő hívószavakat?
- 6) Milyen társadalmi kérdéseket és feladatokat lát a közigazgatás előtt?
- 7) Milyen szervezési kérdéseket és feladatokat lát a közigazgatás előtt?
- 8) Milyen jogi kérdéseket és feladatokat lát a közigazgatás előtt?
- 9) Milyen informatikai kérdéseket és feladatokat lát a közigazgatás előtt?
- 10) Milyen minőségi kérdéseket és feladatokat lát a közigazgatás előtt?
- 11) Milyen gazdaságossági kérdéseket és feladatokat lát a közigazgatás előtt?

2. Innováció a közigazgatásban, közigazgatás az innovációs támogatásokban

Az Európai Unió a lisszaboni célok élére azt helyezte, hogy az uniónak 2010-re a „a világ legversenyképesebb, leggyorsabban növekvő, tudásalapú gazdaságává kell válnia, amely képes arra, hogy fenntartható gazdasági növekedés mellett jobb munkahelyeket és nagyobb szociális kohéziót biztosítson”. Ennek eszközeként az innováció és az innovációkra épülő termékek és szolgáltatások támogatását jelölte meg (különös figyelemmel a közigazgatási innovációkra).

Bár a versenytársak (USA, India, Kína, Latin-Amerika stb.) magasabb fokozatra kapcsoltak, egyelőre nem tettek szert behozhatatlan előnyre. És bár a 2010-es dátum már elmúlt, az Európa 2020 stratégia továbbra is a versenyképesség legfőbb tényezőjeként említi az innovációt. Ezért jelentkezik közigazgatási feladatként az innováció állami támogatása, az erre vonatkozó eszköztár bővítése, fejlesztése.

2.1 Stratégiai tényezők

A csúcstechnológiák alkalmazását az EU támogatási politikája preferálja, így programjai is támogatják. Kiemelkedő az FP7 (*Kutatási és Technológiafejlesztési Hetedik Keretprogram*, a továbbiakban: hetedik keretprogram), a CIP (*Versenyképességi és Innovációs Keretprogram*), valamint a H2020 (*Horizont 2020*) program.

A 2007–2013 évekre szóló CIP program² céljai között szerepel a fenntartható, versenyképes, innovatív és integrált információs társadalom fejlődésének felgyorsítása. Önálló részprogramja az infokommunikációs technológiák politikai támogatási programja, mely rendelkezik:

- az egységes európai információs tér kialakításáról IKT-eszközök segítségével;
- az innováció ösztönzéséről az IKT-alapú beruházások segítségével, az IKT szélesebb körű bevezetésén keresztül;
- az integrált információs társadalom és a közérdekű szolgáltatások területén a hatékonyabb és hatásosabb szolgáltatások kialakításáról, az életminőség javításáról.

A hetedik keretprogram 10 témája között szintén megtalálható az IKT területe. Az unió célja ezzel az európai ipar versenyképességének és az információs társadalom működésének javítása. Az IKT területén végzett tevékenységek megerősítik Európa tudományos és technológiai bázisát, így segítik az IKT-alapú termékek és szolgáltatások megjelenését. Az EU az új (alternatív) technológiákban látja a digitális szakadék csökkentésének, a társadalmi kirekesztettség tompításának lehetőségét.

A keretprogram nevesíti is, hogy az IKT fejlődésétől a közszolgáltatások korszerűsödését – a kormányzás és a politikai döntéshozatali folyamatok hozzáférhetőségének és átláthatóságának javulását – is várja. A program erre való tekintettel támogatja a technológiák korlátainak tágítását, az innovatív, nagy értéket képviselő IKT-alapú termékek és szolgálta-

2 A CIP (Competitiveness and Innovation Framework Programme) az eTEN, a Modinis, az eContent programokra, valamint az i2010-es stratégiára épül.

tások kifejlesztését. A „többet kevesebbért” elvárás jegyében így minden olyan tevékenység támogatandó, ahol felszínre hozzák a funkcionalitást: a technológiákat funkcionálissá, egyszerűen használhatóvá, elérhetővé és megfizethetővé teszik. Az ilyen új szolgáltatások megbízhatók, hibamentesek, és alkalmazkodnak a felhasználók egyéni igényeihez, elvárásaihoz.

Ugyancsak nevesíti a keretprogram a hangsúlyos alkalmazott kutatások közül a közigazgatásra vonatkozókat: „a kormányok számára valamennyi szinten: hatékonyság, nyitottság és számonkérhetőség, világszínvonalú közigazgatás biztosítása, és a polgárokkal és a vállalkozásokkal fenntartott kapcsolat kialakítása, a demokrácia támogatása, az információkhoz való hozzáférés biztosítása mindenki számára.”

A hetedik keretprogramban új elemként jelentkezett az űrkutatás stratégiai jelentőségének megfogalmazása. Az európai űrpolitikához ezúttal egy hangsúlyos űrprogram is csatlakozott, melynek központi elemei között megtalálhatjuk:

- a Galileo projekt továbbfejlesztését űrkutatási és navigációs területen;
- a GMES projekt továbbgondolását a környezetvédelmi és biztonsági megfigyelés területén;
- valamint a műholdas távközlés fejlesztését.

A programok által fejlesztett, helyzettudatosságra épülő szolgáltatások nem csupán az európai gazdaság, hanem a közigazgatási szervek és döntéshozók számára is óriási lehetőségeket tartogatnak.

A Horizont 2020 program³ az Európa 2020 stratégia „Innovatív Unió” elnevezésű kiemelt kezdeményezésének egyik alappillére, mely a 2014–2020-as időszakra biztosít pénzügyi keretet. E program az eddigieknél is nagyobb hangsúlyt fektet arra, hogy a tudományos innovációkból olyan termékek és szolgáltatások szülessenek, melyek életünket jobbá teszik.

A H2020 három prioritást jelölt meg:

- 1) Kiváló tudomány: melyben – többek között – szerepet kapott a „jövőbeni és feltörekvő technológiák” (FET–JFT) támogatása, ahol a tudományterületek közötti intenzív együttműködés révén új kutatási területek, ezáltal erős innovációk megjelenése várható. E prioritás negyedik célkitűzése az európai kutatási infrastruktúra fejlesztésének, és a hozzáférésének támogatása.
- 2) Ipari vezető szerep: ahol egyebek mellett az IKT támogatása kapott helyet. Itt került nevesítésre az új generációs számítástechnika, a tartalom- és információkezelés, az intelligens terek kialakítása, valamint az ezekre épülő termékek és szolgáltatások támogatása. A prioritás – a korábbiakhoz hasonlóan – kiemeli a világűrhez kapcsolódó innovációkat is.
- 3) Társadalmi kihívások: ez a prioritás a közigazgatás számára leginkább vonzó fejlesztési területeket fogalmazza meg. Így kiemeli az egészség, a demográfiai változások és a jólét területét, az intelligens, környezetkímélő és integrált közlekedést, és végül, de korántsem utolsó sorban szól az inkluzív, innovatív és biztonságos társadalmakról, melyekben a közigazgatásnak kiemelt szerep jut.

Jól látszik, hogy témánkhoz mindhárom prioritás kapcsolódik. A következő fejezetben bemutatott technológiák mind a feltörekvő technológiákat, mind az IKT-infrastruktúra legújabb vonalait, mind az inklúzió fokozását érintik.

3 http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm

2.2 Az innováció mérése⁴

Bár innovációs politikákkal jól állunk, a cselekvések területén van még pótolnivalónk. A tetteket és azok hatásait számos indikátorral mérhetjük. Ezek közül kiemelendő az unió European Innovation Scoreboard (EIS) rendszere, mely ráfordítási és eredményindikátorokkal operál, így az inputra és az outputra is figyelmet fordít. Ezzel pedig ráirányítja a közigazgatás figyelmét a hatékonyságra is.

Ráfordítási indikátorok:

- emberi erőforrások,
- új felsőfokú végzettséget szerzők aránya a 20–29 éves korcsoportban,
- egyetemet végzettek aránya,
- részvétel az egész életen át tartó tanulásban,
- a csúcs- és közepes technológiájú feldolgozóipari ágazatokban foglalkoztatottak aránya,
- a csúcstechnológiájú szolgáltató ágazatokban foglalkoztatottak aránya,
- az új tudás előállításának képessége.

Eredményindikátorok:

- kormányzati K+F kiadások / GDP,
- üzleti K+F kiadások / GDP,
- csúcstechnológiát jelentő szabadalmak / népesség,
- az új tudás átadása és adaptálása,
- K+F tevékenységet végző kis- és közepes vállalatok száma,
- kis- és középvállalati innovatív kooperációk száma,
- innovációs ráfordítások / teljes árbevétel,
- innováció finanszírozása, kibocsátás és piacok,
- csúcstechnológiát finanszírozó kockázati tőke / GDP,
- felhalmozott „új” tőke / GDP,
- a piacokon új terméket értékesítő vállalkozások aránya,
- internetelérés otthon,
- információs és kommunikációs technológia értékesítése / GDP,
- csúcstechnológiai hozzáadott érték a feldolgozóiparban.

2.3 Az innováció aktív állami támogatása, eszközei

Szembeötlő, hogy hazánkban hiányos a K+F+I tevékenységek pénzügyi támogatásának jogi szabályozása (pl. az adókedvezmények, járulékkedvezmények igénybevételének lehetősége K+F+I tevékenységek terhére⁵), holott az innováció a tudás gyakorlati leképeződése, hiszen innováció révén materializálódik a tudás: termékek, szolgáltatások alakulnak ki. A közigazgatási modernizációs kontextusban tehát az államnak ezért nem csupán saját működésében kell ösztönöznie az innovációt, hanem valamennyi társadalmi alrendszerében. Ez a fejlődés motorja.

4 Agg János: *Állam és innováció*, EgovA, Budapest, 2010.

5 Erre vonatkozó nemzeti vállalások jelentkeznek az Európa 2020 Nemzeti Intézkedési Terv társadalmi egyeztetésre szánt változatában, azonban a jogalkotási feladatokról ott sem esik szó.

Az államnak ösztönöznie kell a tudástermelést, és a hatékonyságot jelentő visszacsatolás érdekében mérnie is kell azt⁶. Nem véletlenül fogalmazódnak meg az állam partneri együttműködésén alapuló modellek, pl. Triple Helix⁷, Wilson-gyémánt⁸ stb. (Az ösztönzés mértékében és módjaiban számos felfogás ütközik. E sorok szerzője az aktív állami beavatkozás híve ezen a téren, így elutasítja a laissez faire megközelítéseket, az alrendszerek szabad önszabályozását, tetszőleges alakulását.)

Az ösztönzés számos direkt és indirekt eszközzel is elérhető:

- 1) Direkt eszközként például a közvetlen támogatásokat,⁹ a K+F tevékenységek ösztönzését, az ipari parkok¹⁰ és inkubátorházak¹¹ kialakítását, a spin-off vállalkozások¹² létrehozását, a startup vállalkozások¹³ támogatását, klaszterek¹⁴ létrehozását, és a tudástranszferek ösztönzését hozhatjuk fel.
- 2) Indirekt eszközként meg kell említenünk – többek között – az adminisztratív terhek csökkentését, a támogatási források könnyebb elérhetőségét, a különböző teherkönyvitéseket (pl. adókedvezmények), az egyetemek kutatási potenciáljának erősítését, illetve mindezek jogszabályi támogatását.

Egy dolog azonban valamennyi eszközben közös: a fenntartható fejlődés szellemében igyekeznek mindegyiket alkalmazni úgy, hogy a beavatkozás folytatásának elmaradása ne okozza a rendszer összeomlását, a lendület maradjon meg.

-
- 6 Lásd a Tudásmenedzsmentről szóló fejezetet Budai Balázs Benjámin: *Az e-közigazgatás elmélete*, Akadémiai, Budapest, 2009. 95–132. o.
 - 7 H. Etzkowitz – L. Leydesdorff: *Universities and the Global Knowledge Economy: A Triple Helix of University-Industry-Government Relations*, Cassel, London, 1997.
 - 8 Későbbiekben visszatérünk még rá. (Eredeti forrás: Ernest J. Wilson III.: A vezetés dinamikája és különböző formái a tudástársadalomban: a „gyémántmodell”, *Információs Társadalom* 2005/4., 30–49. o.)
 - 9 Például a magvető tőkealapok (a vállalkozások kialakításához szükséges tőke biztosítására), a kockázati tőkealapok (a vállalkozások továbbfejlődéséhez szükséges tőke biztosítására) létrehozását, a business angel (szaktudást és tőkét adó magánbefektetők) tevékenységek támogatását, vagy direkt pályázatok, programok kialakítását egy szűkebb célcsoport számára.
 - 10 Általában zöldmezős vagy rekonstrukciós beruházásként, telepszerűen kialakított ipari és szolgáltató létesítmények koncentrált egysége, mely döntően kis- és középvállalkozások számára biztosítja a működéshez szükséges infrastrukturális feltételeket.
 - 11 Az inkubátorházak olyan – többnyire magas állami támogatással üzemeltetett – intézmények, melyek lehetőséget biztosítanak kezdő vállalkozásoknak, hogy a vállalkozás működtetéséhez szükséges infrastruktúrát (iroda, IT, adminisztráció stb.) rendkívül kedvezményesen kaphják, míg a cég meg nem erősödik, és a saját lábára nem áll.
 - 12 A spin-off vállalkozások olyan – döntően állami – kutatói közegből (egyetemek, kutatóintézetek) kinőtt vállalkozások, amelyek a kutatási eredményeket – tudásintenzív – üzleti vállalkozásokká transzformálják. Az innovációról szóló **2004. évi CXXXIV. törvény** értelmező rendelkezése szerint: „... költségvetési kutatóhelyen létrejött szellemi alkotások üzleti hasznosítása céljából az ilyen kutatóhely által alapított, illetve részvételével vagy részesedésével működő gazdasági társaság.” (Idézi: Agg János: *Állam és innováció*, EgovA, Budapest, 2010, 74. o.)
 - 13 A startup vállalkozások ugyanúgy tudásintenzív formák, azonban nem feltétlenül állami közegből nyerik az üzleti ötletet. Üzleti potenciáljuk (így üzleti kockázatuk) is magas, felfutásukhoz azonban nagy tőkeinjekcióra van szükség.
 - 14 A klaszterek olyan innovatív kis- és középvállalkozásokból létrejött egyesülések, amelyek a piacszerzés, a szakértelem és a hatékonyabb információáramlás érdekében tömörülnek. E tevékenységük erősítésére oktató-kutatóhelyek, kormányzati szervek és akár civilek is csatlakozhatnak, a kölcsönös előnyszerzés érdekében.

2.4 Az Innovációs Alap¹⁵

A 2003. évi XC. törvény létrehozta a Kutatási és Technológiai Innovációs Alapot (a továbbiakban: Innovációs Alap; Alap), melynek általános rendeltetése, hogy kiszámítható és biztos forrást jelentsen a magyar gazdaság technológiai innovációjának ösztönzésére és támogatására, lehetővé tegye a gazdaságban és a társadalmi élet egyéb területein hasznosuló kutatás és fejlesztés erősítését, a hazai és külföldi kutatási eredmények hasznosítását, az innovációs infrastruktúra és az annak körébe tartozó szolgáltatótevékenységek fejlesztését.

Az Alap több, addig külön funkcionáló alapot egyesített, és kiadásait finanszírozására egy új járulékfajtat, az innovációs járulékot vezette be.

Az Innovációs Alap kezelését és felhasználását a kutatás-fejlesztési és technológiai innovációs projektek közfinanszírozású támogatásáról szóló 146/2010. (IV. 29.) Kormányrendelet szabályozza. Az Alap kezelője a Miniszterelnökséget vezető miniszter.

Az Alapból támogatás kizárólag nyílt pályázati rendszerben nyerhető el.

Az Innovációs Alap forrásai:

- 1) A gazdasági társaságok által befizetett innovációs járulék.
- 2) A központi költségvetésből nyújtott, az éves költségvetési törvényben meghatározott állami támogatás.
- 3) Az Alap – tárgyévet megelőző – pénzmaradványa.
- 4) Belföldi vagy külföldi természetes és jogi személyek, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságok által teljesített önkéntes befizetések, adományok, segélyek.
- 5) Nemzetközi szervezetektől, intézményektől származó támogatások.
- 6) Visszatérítési kötelezettséggel nyújtott támogatások visszatérítései, valamint az Alapból nyújtott támogatással létrehozott gazdasági eredményből való részesedés.
- 7) Egyéb bevételek.

Az Innovációs Alap felhasználása:

A törvény értelmében az Alap pénzeszközeit kizárólagosan az alábbi jogcímenek lehet felhasználni:

- 1) A kutatás-fejlesztés kiadásainak, a kutatás-fejlesztési eredmények hasznosításának fedezetül.
- 2) Új tudományos és technológiai eredmények alkalmazásának elterjesztésére, beleértve az országos kutatási-fejlesztési programok, projektek finanszírozását.
- 3) A kutatás-fejlesztés és a technológiai innováció infrastrukturális feltételeinek fejlesztésére, beleértve a nemzetközi kutatási-fejlesztési hálózatokhoz, infrastruktúrához való kapcsolódás megteremtésében és működtetésében történő részvételt.
- 4) A kutatás-fejlesztést és a technológiai innovációt erősítő szolgáltatások, innovációs hídképző és hálózatépítő tevékenységek támogatására, beleértve a konferenciák tartásának, szakkiállítások rendezésének, kiadványok készítésének költségeit.
- 5) A nemzetközi tudományos és technológiai együttműködés támogatására.

¹⁵ Forrás: Agg János: I. m.

- 6) Kutató-fejlesztő munkahelyek létrehozására, a kutatás és a technológiai innováció emberi erőforrásainak fejlesztésére, a kutatói utánpótlás és képzés, tehetséggondozás, a kutatói, oktatói továbbképzés támogatására; a kutatók-fejlesztők hazai és nemzetközi mobilitásának, tapasztalatcseréjének, valamint az elismert hazatérő kutatók magyarországi szakmai beilleszkedésének támogatására.
- 7) A hazai és külföldi tudományos és technológiai ismeretek megszerzésére, azok gyakorlati alkalmazására.

Kérdések

- 1) Miért fontos az innováció a közigazgatásban?
- 2) Milyen célt takarnak a lisszaboni célok?
- 3) Milyen innovációs tartalmú stratégiákat ismer napjainkban?
- 4) Nevezzen meg néhány innovációs elemet a hetedik keretprogramból (FP7)!
- 5) Melyek a H2020 prioritásai?
- 6) Hogyan mérhető egy nemzet innovációs tevékenysége?
- 7) Soroljon fel ráfordítási indikátorokat!
- 8) Soroljon fel eredményindikátorokat!
- 9) Hogyan ösztönözheti az állam a tudástermelést?
- 10) Miről szól a Triple Helix és a Wilson-gyémánt?
- 11) Milyen direkt innovációtámogatási eszközöket ismer?
- 12) Milyen indirekt innovációtámogatási eszközöket ismer?
- 13) Mi az Innovációs Alap célja?
- 14) Melyek az Innovációs Alap forrásai?
- 15) Mire költenek az Innovációs Alapból?

3. Csúcstechnológia a közigazgatási modernizációban

Napjaink IKT-orientált (információs) társadalmában az egyre kényelmesebb, olcsóbb és jobb termékek és szolgáltatások a megszokott rutinjaink gyorsításához segítenek hozzá minket. A korszerű technológiák – vagy másként: csúcstechnológiák – ugrást (kiugrást) jelenthetnek a közigazgatás-fejlesztés folyamatában, az ügyfelekért folytatott versenyben.

A következőkben három alternatív technológiával és a rájuk épülő szolgáltatásokkal foglalkozunk az új évezred első évtizedének közigazgatásában. Ma már meg sem tudunk lenni **mobiltelefon** nélkül, holott egy bő évtizeddel ezelőtt még luxusjószággént tekintettünk rá. Felismertük azon funkcióit, amelyekkel életünk könnyebbé válhat. Külön kitérünk a helyzettudatosságra épülő technológiákra és szolgáltatásokra melyek már jelen vannak, de a hétköznapiakba épülésük még folyamatban van. Fejezetünk első része erről szól. Másodikként a **digitális televíziózáshoz** kapcsolódó közigazgatási lehetőségeket vizsgáljuk. A digitális televíziózás olyan perspektíva, mely e sorok írásakor kötelezően váltja fel az analóg műsor-szórását, megteremtve egyúttal a lehetőséget egy új – kétirányú – kommunikációra. Végül egy olyan futurisztikus megoldással foglalkozunk, mely egyelőre keresi a helyét a közigazgatásban, de potenciális csatornaként szerepe megkérdőjelezhetetlen: ez a virtuális (vagy szimulációs) **3D-s internet** világa.

A három technológia tulajdonképpen három csatorna, mellyel az állampolgárok és vállalkozások elérhetők. A közigazgatás választhatna különböző szempontok (a technológia fejlettsége, penetrációs érték, a benne rejlő kifutási lehetőségek stb.) alapján, de a közigazgatás nem gondolkodhat az ügyfél fejével. A közigazgatás nem tudhatja, hogy az ügyfélnek adott ügýítýpus esetén melyik a kényelmesebb (olykor ezt még az ügyfél maga sem tudja, illetve az igénye a pillanatnyi körülményeitől, korábbi tapasztalataitól vagy bármi mástól is változhat). Ezért ha valóban szolgáltató államban gondolkodunk, kénytelenek vagyunk valamennyi csatornát elérhetővé tenni és rendelkezésre bocsátani, hogy az ügyfél válasszon. **A jó utakat az ügyfelek tapossák ki.**¹⁶ Az idő majd eldönti, hogy melyik csatorna életképes, azonban az ügyfél választásának szabadságát a szolgáltató állam nem veszi el, sőt propagálja és segíti azt.

¹⁶ Olyan ez, mint az újabb kori lakótelepi gyalogosutak kialakítása. Az első időkben a tervezők találták ki, hogy a lakók merre menjenek. A lakók azonban nem feltétlenül azonos rendezőelvek mentén határozták meg a számukra leghatékonyabb utakat. Ezt figyelembe véve az újabb lakótelepek gyalogosútjait sokszor nem határozzák meg. Hagyják, hogy a lakók maguk tapossák ki a számukra kedvező utat, majd a legkedveltebb ösvényekből csinálnak később rendes utakat.

3.1 Csúcstechnológia a közigazgatási modernizációban I. (Mobiltechnológia)

A mobil-közigazgatás¹⁷ (m-közigazgatás) bő egy évtizede megjelent, viszonylag friss terület. Mint közigazgatási ügyintézésre alkalmas állampolgári csatorna 2002 óta ismert hazánkban. Világviszonylatban is ezredfordulós jelenség. Az eltelt idő viszont nem sikerkritérium, a hatékony cselekvés annál inkább. A csúcstechnológiák sikerének sajátossága a közigazgatási (mindenkori kormányzati és önkormányzati) reagálás minősége. A politikai döntéshozókon múlik, hogy egy-egy technológia adta lehetőséget ki tudnak-e használni, vagy sem. Az alább felsorolt tényezőknél minél több területet alakított jól a mindenkori kormányzat, annál jobb az m-közigazgatás jelene, és annál nagyobb perspektívák alakulhatnak a jövőre nézve.

A meghatározó tényezők a döntéshozókon kívül: a technológiában rejlő lehetőség, a társadalmi attitűd, valamint a piaci trend, az alpinfrastruktúrával (frekvencia) történő gázdálkodás, a jogi szabályozás, a szabványok és a piaci jellemzők, a legjobb gyakorlatok mint szervezők, továbbá a fogadó oldali hozzáállás, azaz a közigazgatási dolgozók attitűdje, technológiai affinitása. Nem utolsó determinánsok az ún. „technológiai sötét lovak” sem, amelyek megjelenésükkel átszabhatják egy-egy technológia jövőképét. Ilyen a helyzettudatosság, mely eltérítette eredeti pályáját az m-közigazgatás fejlődését.

3.1.1 Csapásirányok

Ma már számos működő példát találhatunk az m-közigazgatás szolgáltatásaira.¹⁸ A kiépülő szolgáltatások alapján a mobiltelefon közigazgatási használatát öt markáns részre oszthatjuk:

- információs szolgáltatások,
- egymenetes egyszerű ügyek intézése, ügyelőkészítés, részmozzanatok intézése,
- mobilfizetés (m-payment/micropayment szolgáltatások),
- hitelesítés (m-signo, W-PKI),
- mobilinternetes applikációk.

A települések eddig elsősorban m-demokratikus eszköznek és egyirányú interakciós csatornának kezelték a mobilt (szavazások, információlekérés), míg a központi közigazgatásban ezeken túl megtalálható már a kétirányú interakció (egyeztetések, m-aláírás kísérleti használata), valamint a teljes interakció is (m-adózás), igaz, hazánkban még csak „pilot” formájában. Említésre érdemes még a politikai felhasználás, mely helyi és központi szinten is szerepelt, funkciója Magyarországon a 2006-os választási kampányban kiemelkedő volt.

Megállapítható, hogy az m-közigazgatás mobiltelefonos szolgáltatásai két irányba mozdultak el, egyrészt a WAP-os alkalmazások területén (pl. Budaörs, Békéscsaba, Dunavarsány, Érd stb.), másrészt az ügyelőkészítések területén, részmozzanatok alkalmazására (pl.

17 Az első (szűkebb) megközelítésben mobilkormányzaton a hagyományos vagy elektronikus (elektronikussá adaptált) közigazgatási feladatok nem fix adatátviteli – többnyire rádiószolgáltatáson alapuló – ellátását értjük. A második (tágabb) megközelítésben a mobilkormányzat fogalmához tartozik az így létrejövő mobilszolgáltatás üzemeltetése, a szolgáltatásokat megelőző és követő stratégiaalkotás, kutatás, fejlesztés és szakértői tevékenység, illetve a hozzájuk kapcsolódó szabályozási tevékenység, intézményrendszer, szokások és felhasználói kultúra is. E fejezetben kizárólag a mobiltelefonra épülő megoldásokkal foglalkozunk.

18 Elsőként az M-kormányzat – m-demokrácia című könyv gyűjtötte össze az addig elérhető – úttörő – szolgáltatások nagy részét (Budai Balázs Benjámin – Sükösd Miklós: M-kormányzat – m-demokrácia, Akadémiai, Budapest, 2005.), később az mgsg.org is számos példát sorolt fel.

II. kerület, Hajdúszoboszló). A mobil tehát egyre inkább ügymenetgyorsító szerepet kap, míg a korábban áhított e-aláírást kiváltó és jogilag releváns teljes ügyeket intéző szerepe egyelőre még várat magára.

A piac aktuális tendenciáit figyelve egyelőre semmi nem utal a szöveges üzenet eltűnésére, éppen ellenkezőleg, egyre inkább része életünk civil, politikai és személyes terének egyaránt.¹⁹ A kommunikáció stratégiai szemlélete ezért azt kívánja, hogy az üzleti szektor mellett a két másik nagy társadalmi terület, a közsféra és a nonprofit szektor szervezetei is tudatosan szöjék mobilkommunikációs hálójukat. (Nem szabad megfeledkezni arról sem, hogy e szolgáltatások fizetős szolgáltatások is lehetnek, azaz a közigazgatás bevételeire is szert tehet.)

Ennek eszköze lehet az SMS-tartalomszolgáltatás alkalmazása az állami és a nonprofit szektor számos területén. Itt egyfelől az m-marketing módszerek átvételére, és a másik két szektor sajátosságaihoz való átdolgozására gondolhatunk. Az ügyfélkörépítés, a lojalitáserősítés, a márkaépítés a másik két szektor számára is felhasználható, értelmes és hasznos közösségépítési módszerek. Ugyanígy, az SMS-ben nyújtott rendszeres vagy alkalmi hír- és információszolgáltatás is számos módon válhat az állami és a nonprofit szektor hasznára.

3.1.2 Információs szolgáltatások és egymenetes egyszerű ügyek, ügyelőkészítés, részmozzanatok intézése

Jelenleg a következő hivatali területeken képzelhető el (olykor áll fejlesztés alatt) mobilügy-intézés-támogatás.

Emelt díjas SMS a hivatal szolgáltatásban:

- információlekérés, információadás feliratkozás alapján (Mikor lesz? Mi a határideje? Mennyibe fog kerülni?),
- véleménynyilvánítás (bármely megadott kérdésben, rögzített vagy nyílt válaszok alapján),
- nyomtatványigénylés (e-mail vagy postai címre),
- hivatali fizetős hírlevél (szerkesztett, specifikusabb hírlevél).

Normál díjas ipari SMS-működtetés:

- Itt a struktúra az előző fordítottja, azaz az önkormányzat működtet olyan ipari méretű, SMS-alapú egységet, mely klubszerűen a feliratkozott felhasználók számára küldi ki az önkormányzat aktuális híreit. Ebben az esetben a lakosságot csak a regisztráció normál SMS-díja terheli, az önkormányzatot viszont minden egyes SMS-válasz ipari költsége.
- Idesorolható mindazon korábban említett hivatali szolgáltatás, melyek esetében az önkormányzatnak kiemelt érdeke, hogy a szolgáltatást népszerűsítse, bevezesse, illetve a szavazatok számát növelje.
- Hivatali, nem specifikus hírlevél.

Azt, hogy milyen jellegű adatok szolgáltatásán kell gondolkodnunk, az eddigi ügyek témáinak gyakorisága alapján több kutatásból is megtudhatjuk, de a hivatkozásnak megfelelően a Vajda-féle tematika a következő:

19 Ferencz Sándor: A mobil informatikai eszközök hatása információs habitusunkra. http://21st.century.phil-inst.hu/2001_marc/brosura_htm/ferencz.htm

Az állampolgárok által igényelt adatok:

- személyes jellegű adatok,
- iskolai végzettséggel, képzéssel kapcsolatos adatok,
- tulajdonnal kapcsolatos adatok,
- munkahellyel kapcsolatos adatok,
- lakóhellyel kapcsolatos adatok,
- egészségügyi adatok,
- közlekedési adatok,
- távközlési adatok,
- kulturális adatok,
- turizmussal kapcsolatos adatok,
- szociális, humanitárius tevékenységekkel kapcsolatos adatok,
- az állam és az önkormányzatok működésével kapcsolatos adatok.

A vállalkozások által igényelt adatok:

- az egyes országok gazdasági helyzetéről szóló adatok,
- potenciális vevőkre, felhasználókra vonatkozó adatok,
- konkurensekre vonatkozó adatok,
- beszállítókra vonatkozó adatok,
- közlekedéssel, infrastruktúrával, hírközléssel kapcsolatos adatok,
- környezeti és természeti erőforrások adatai,
- törvényi környezetre, szabványokra és előírásokra vonatkozó adatok.

Más megközelítésben – mely már a kész szolgáltatásokat tekinti célnak, nem a forrásokat

– a következő felsoroláshoz jutunk:

- sorszámgigénylés (pl. okmányirodai ügyintézéshez),
- információkérés (pl. önkormányzati fogadóórák idejének lekérése),
- nyomtatványigénylés,
- ebek bejelentése és nyilvántartásba vétele,
- véleménykutatás (pl. a mobiltelefonos ügyintézéshez való kedv felmérése),
- közterület-foglalási engedélyezési eljárás,
- lakossági véleménynyilvánítás,
- közérdekű bejelentések,²⁰
- önkormányzati hírlevél,
- figyelmeztető üzenetek (pl. a méhészek értesítése permetezéskor),
- népszerűsítő üzenetek (pl. az új SMS-alapú szolgáltatások bevezetésekor),
- tájékoztatás határozat meghozataláról,
- önkormányzati üzenetek – a lakosság tájékoztatása (pl. közüzemi szünetek bejelentése, választási programok ismertetése, fórumok idejének közlése).

Persze felmerül a kérdés, hogy ebből mi valósul meg a gyakorlatban. A 2002 óta tartó közigazgatási SMS- és WAP-alkalmazások fejlesztését a Belügyminisztérium, majd Haj-

20 E bejelentések egyik legjobb gyakorlata a Budavári Önkormányzatnál (Budapest I. kerület) működik, ahol MMS üzenetben lehet jelezni a közérdekű problémákat, melyek befogadásáról a bejelentő SMS-választ kap 24 órán belül.

dúszoboszló és Budapest XVIII. kerülete²¹ indította útjára. Azóta kiderült, hogy ennek a csatornának nem csupán a hatékonysági mutatói jobbak, hanem olcsóbb²² is a hagyományos útnál.

Az imént felsorolt feladatok integrált kiszolgálására fejlesztették ki a Broadcasting Szolgáltató Központ (BSZK) koncepcióját.

Az BSZK olyan – az önkormányzati közigazgatási informatikai rendszerekkel és adatforrásokkal foglalkozó – szolgáltató, amely az állampolgárok, vállalkozók, társintézmények, települési képviselők, önkormányzati szervek és intézmények alkalmazottai és az adatgazda önkormányzat között helyezkedik el összekötő kapocsként. A szolgáltatás keretében egy IKT architektúra alkalmazása elvégzi a megfelelő azonosítást, megteremtí az egységes formátumú üzenetkezelést. Ezzel párhuzamosan az üzeneteket mobilalapú kapcsolatra helyezi, és – szükség szerint – szolgáltatásokhoz kapcsolódó fizetési folyamatokat kezel. Ugyanakkor az önkormányzati folyamatokból, adatforrásokból információkat gyűjt, illetve továbbítja, közvetíti ezeket a felhasználók felé. Ellentétes irányban pedig a felhasználóktól kapott interakciókat dolgozza fel és továbbítja az adatgazda önkormányzat adattárházai felé.

Ez a notifikációs és információs szolgáltatás jellegénél fogva rövid, tömör, friss információt közöl, amely felhívhatja a figyelmet eseményre, időpontra, helyszínre és a további, bővebb információszerzés egyéb módjaira, helyére, és lehetőséget ad az adott információval kapcsolatos felhasználói vélemény, jelzés visszacsatolására.

3.1.3 Hitelesítés (*m-signo*, *W-PKI*)

Az e-tranzakciók hitelesítésére az elektronikus aláírás hivatott, azonban mind a hazai, mind a nemzetközi bevezetése körül gondok adódtak. Ezek elsősorban az eszközelterjedés mértékére, a szolgáltatás magas árára és bonyolult használatára voltak visszavezethetők. A mobiltelefon látványos elterjedése azonban kijelölte azt az utat, ahol az elektronikus aláírás és a megbízható felhasználóazonosítás mobiltelefonnal történik, így az elektronikus aláírás elterjesztése kevesebb akadályba ütközik.

A mobilkommunikáció hitelesítési eljárásához először a vezetékes változatot, azaz a PKI-t²³ kell megismernünk. Ez egyszerűsítve „nyilvános kulcsú infrastruktúra”: olyan komponensek és szabályok összessége, melyekkel kiadhatók, kezelhetők és visszavonhatók a digitális tanúsítványok. A PKI globálisan elfogadott rendszer, amely **aszimmetrikus** (azaz nyilvános) **titkosítást** és **digitális igazolást** használ a biztonságos elektronikus dokumentumok és tranzakciók hitelesítése céljából. A PKI megfelel a fizikai személyazonosság igazolására (pl. személyi igazolvány), hiszen az egyénre jellemző; és pártatlan, megbízható harmadik fél bocsátja ki.

21 A XVIII. kerületi SMS-szolgáltatást a telefonos üzenetrögzítő funkcióval együtt indították. A versenyből az SMS került ki fölényes győztesként (átlagosan havi 1500 darab SMS érkezik a hivatlabá.). A „panaszládába” lakossági panaszokat és észrevételeket lehet továbbítani, melyre 24 órán belül érdemi válasz vagy az illetékes ügyintézőhöz történő átadásáról értesítés érkezik.

22 Egy 20 000 fős településen a kiváltható kézbesítési költségeket SMS-sel pótolva évi 12-14 millió forintot spórolhat az adott hivatal.

23 PKI: Public Key Infrastructure.

A PKI négy elemre épül:

- 1) Tanúsító hatóság: olyan – a társadalom által elfogadott – szervezet, amely a felhasználó részére kiadja a kulcspárt, majd ennek nyilvános részét egy adatbázisban közzéteszi.
- 2) Nyilvános adatbázis.
- 3) Felhasználó: privát kulcs segítségével elektronikusan aláírja az általa küldendő iratot.
- 4) Alkalmazásslálgáltatók (bankok, webslálgáltatók stb.): az adatbázisból kinyert nyilvános kulccsal ellenőrzik a felhasználó által küldött irat eredetiségét és hitelességét.

A PKI működési elve egy **kulcspár**ra épül. A titkos **privát kulcs** a felhasználó birtokában van, a **nyilvános kulcs** bárki számára elérhető. A kulcspár felhasználása lehetővé teszi a digitális aláírás létrehozását és az elektronikus dokumentumok hitelességének megállapítását. A PKI szabvány. Így ennek vezetékmentes (wireless vagyis W) változata a digitális aláírások közül elsősorban a minősített fajtáját szolgáltatja, de a W-PKI technológiával minősített és fokozott biztonságú aláírás egyaránt adható.

A PKI-technológiák állnak az olyan tranzakció hátterében, ahol a tranzakció mögötti szándék hitelesítése az aktus fontosságára való tekintettel elengedhetetlen.

A PKI (és a W-PKI is) a következő tulajdonságokkal rendelkezik:

- 1) Autentikáció: biztosítja, hogy a felhasználó valóban az, akinek mondja magát.
- 2) Letagadhatatlanság: az irat eredetét igazolja, így a felhasználó nem tagadhatja le, hogy az üzenet általa került kibocsátásra.
- 3) Bizalom: titkosítás útján (külön kulcspárral) biztosítja, hogy a kommunikáló feleken kívül más számára az üzenet ne legyen értelmezhető.
- 4) Integritás: azt fejezi ki, hogy az információt nem változtatták, másították meg a továbbítás során.

A **W-PKI-technológia** lényege, hogy a PKI imént ismertetett követelményeinek teljesítésére a mobiltelefonokat és a mögöttük felépített GSM- (illetve UMTS-²⁴) infrastruktúrát használja. A szolgáltatások elterjedését a magas megtérülési ráta is garantálja, hiszen ezeket már meglévő infrastruktúrán (GSM) lehet üzemeltetni.

A W-PKI lehetőséget teremtő technológia, azaz egységes és szabványos módon biztosítja funkcióit. Így ezekre az alapszolgáltatásokra számos hozzáadott értékű szolgáltatás építhető fel hagyományos, webes és mobilos környezetben egyaránt.

A mobilaláírás ebben az esetben a telefonban lévő chipkártyában jön létre, amely tartalmaz egy kriptoprocesszort. Ez a megoldás nem igényel semmilyen jelentős újítást, hiszen erre alkalmas a GSM-ben alkalmazott SIM kártya, illetve az UMTS-ben alkalmazott UICC²⁵ kártya is. A SIM és UICC kártyák használata ebben az üzleti modellben a mobiltávközlési szlálgáltatókat chipkártyakibocsátó szerephe helyezi.

A mobilvégberendezés által fogadott aláíráskérés elindítja az aláírásalkalmazást a chipkártyán. Az alkalmazás megjeleníti a mobilkészköz kijelzőjén az aláírandó szöveget, és lehetővé teszi az **aláíró PIN kód** beírását. Ha a felhasználó beírja az aláíró PIN kódját, akkor az alkalmazás elkészíti az elektronikus aláírást, és visszajuttatja az aláírást kérőnek. A felhasználó az aláíró PIN kódja beírásával kifejezte szándékát a kijelzőjén megjelenített tranzakció végrehajtására.

A legszigorúbb adatvédelmi elvek teljesülését garantálja, hogy a szolgáltatási szerepek

24 UMTS: Universal Mobile Telecommunications System, Európában bevezetés alatt álló harmadik generációs mobiltávközlési rendszer.

25 UICC: Universal Integrated Circuit Card.

szétválasztottak, így az identitásmenedzsment, a tranzakciómenedzsment és az ezekre támaszkodó elektronikus szolgáltatások menedzselése teljesen elkülönítve valósul meg a W-PKI struktúrában.

Ebben a struktúrában kiemelkedő szerepe van a mobilszolgáltatóknak, hiszen ők látják el a tranzakció menedzsmentjét. Az online szolgáltatásokat beindító szervezetek (állami szervek, bankszektor stb.) szabványos és nyílt felületen keresztül, egységes módon tudnak elektronikus aláírást integrálni az ezt igénylő alkalmazásaikba, annak tudatában, hogy a felhasználók mobiltelefonjaikkal képesek ezeket a szolgáltatásokat hitelesen, biztonságosan és egyszerűen igénybe venni.

A szolgáltatásokat kiépítő szervezeteknek természetesen nem kell megérteniük az elektronikus aláírások alkalmazásának bonyolult technikai részleteit és a hiteles elektronikus dokumentumok kezelésének mikéntjét. A W-PKI szolgáltatási infrastruktúra ugyanis egységes alkalmazói felületeken biztosítja a szolgáltatást.

3.1.4 Mobilfizetés (*m-payment/micropayment szolgáltatások*)

A **mobil micropayment**²⁶ szolgáltatások több ok miatt jöttek létre:

- 1) A készpénzkímélő elektronikus fizetés egyre több helyen (így a közigazgatásban is) követelmény. Ennek segítségével eleve nyoma van a fizetéseknek és a bizonylatolásnak is. Az elektronikus művelethez szükséges eszköz a mobiltelefon is lehet.
 - 2) Az embereknél gyakorta nincs készpénz, viszont fizetést helyettesítő eszköz igen.
 - 3) Az elektronikus fizetéseknél nincs sorban állás és várakozás a megvásárolt termékért.
- A tranzakciók (értékesítések és fizetések) így gyorsulnak, kényelmesebbé válnak.
- 4) Nem mi megyünk a szolgáltatásért, hanem a szolgáltatás jön el hozzánk.

Megvalósulása napjainkban két irányba fejlődik: bankkártyára történő terheléssel, valamint mobiltelefon-számlára történő terheléssel. Előbbi esetén a mobiltelefonos fizetés közvetlenül a bankszámlát terheli, utóbbi esetén vagy a mobiltelefon-számlát terheli (**postpaid**), vagy előre fel kell töltenünk egyenlegünket (**prepaid**), és abból fogyasztunk.

A mobilfizetések létjogosultsága valamennyi kis összegű kifizetésnél látszik (pl. okmányirodai eljárási díjak, illetékek),²⁷ valamint olyan szituációkban, amikor gyorsabbnak és kényelmesebbnek tűnik a vásárlás, mint készpénzzel (pl. m-parking, autópálya-matrica stb.)

3.1.5 Helyzettudatosságra épülő technológiák és szolgáltatások a közigazgatásban

Mint minden technológia elterjedésénél, itt is számolni kell olyan jelenségekkel, melyek a technológia elterjedésének mikéntjét befolyásolják, sőt akár feleslegessé is tehetik azt. Napjainkban ilyenek lehetnek a helyzettudatosságra épülő szolgáltatások, valamint a 4G-s távközlés „idő előtti” megjelenése. Nem tudjuk, hogy ezek a szolgáltatások milyen mértékben változtatják, változtathatják a jelenlegi és jövőbeli felhasználásokat, de hatásuk már most érezhető.

26 Mobiltelefon segítségével teljesíthető kis összegű kifizetések.

27 Az első nemzetközi micropaymenttel foglalkozó szervezet a magyar SEMOPS volt, napjainkban már több hazai és nemzetközi szervezet foglalkozik mobilfizetéssel.

Egyre több olyan kereskedelmi szolgáltatással találkozhatunk Európában, mely a mobiltelefonok azon funkciójára épít, hogy – akár méternyi pontossággal – megállapítható a telefon használó pillanatnyi pozíciója. (A pozíció a környező bázisállomások általi reakciókból számítható ki.)²⁸ Márpedig számos olyan szituáció van, ahol ez az információ akár életmentő is lehet. Ezt igazolja az EU több országában tesztelt és bevezetés előtt álló **E-merge** szolgáltatás, ahol e funkciót kihasználva – vész esetén – SMS-alapú automatikus segélykérés indul a fogadó szervek felé.

A helyhez kötött információ – mint az információ általában – mennyiségileg és minőségileg is növekszik, és a technika fejlődésének köszönhetően egyre könnyebben elérhető. Így az élet egyre több területén – kiváltképp a közigazgatásban – a stratégiai döntéshozatal egyre fajsúlyosabb eszközévé válik.²⁹ Napjaink alkalmazásai közül nem véletlenül a vezetékes infrastruktúrával, környezetvédelemmel, településkommunikációval (kommunikáló önkormányzatok) és településmenedzsmenttel összefüggő projektek a legnagyobbak.

A **helyzettudatosság** helyhez kötött információktól függ. A helyzettudatosságra épülő szolgáltatások felhasználják a helyi információkat, azonban a helyzettudatosság annyival több a térinformációnál, hogy az előbbi szolgáltatásai tudják, hogy hol van azok igénybevevője, így automatikusan azokat az információkat nyújtja, amelyekre – feltételezhetően – az igénybevevőnek szüksége van.

Így olyan – helységekre aktualizált – tartalomszolgáltatást lehet kialakítani ezek segítségével, melyek központosítottak, illetve centralizálhatók, így méretgazdaságosak, valamint nem utolsósorban felhasználják a területre vonatkozó vagy azzal összefüggő információkat, adatokat.

A helyzettudatosságra épülő szolgáltatások alapvetően két technológia bázisán jöhetnek létre: GPS és MPS segítségével.

GPS

A GPS³⁰ – az internethez hasonlóan³¹ – az Amerikai Egyesült Államok katonai eszközének indult 1973-ban, egyelőre csak elméleti síkon. Az első műholdat 1978-ban lőtték fel, a rendszerszolgáltatások hivatalos indulására pedig 1995-ben került sor. A GPS a felhasználó helyzetét távolságmérés alapján határozza meg, aminek alapfeltétele az idő nagyon pontos mérése³² és a geostacionárius³³ pályán mozgó műholdak helyzetének pontos ismerete. A technológia fejlődése a 80-as években tette lehetővé, hogy e két feltétel egyszerre teljesüljön.

Magyarországon 1981-ben merült fel először a GPS alkalmazásának lehetősége egy tudományos előadás keretében. Az első próbamérések azonban csak 1989-ben történtek meg Hollandiából kölcsönzött vevőberendezésekkel. 1991-ben a Magyar Honvédség kettő majd a FÖMI³⁴ három vevőt vásárolt. Ezek segítségével készült el a mintegy 1200 pontból álló Országos GPS Hálózat (OGPSH). Fontos eredmény, hogy a kárpótlási terepi munkák már e technika segítségével történtek. Ezt követően az alkalmazások döntően informatikai és na-

28 Lásd: LBS (Local Based Services, helyzefüggő szolgáltatások) – MPS (Mobile Positioning System, mobil helyzetmeghatározás).

29 Detrekői Ákos – Szabó György: Térinformatika, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2002.

30 GPS: Global Positioning System.

31 A USDOD (az USA Védelmi Minisztériuma) a projekt gazdája, csakúgy, mint az ARPANET esetében.

32 Ezért használnak ezeken a műholdakon rendkívül pontos atomórákat (döntően cézium- és rubidiumórák).

33 Föld körüli pálya.

34 FÖMI: Földmérési és Távérzékelési Intézet (www.fomi.hu).

vigációs jellegűvé váltak. Napjainkban Magyarország a nyugat-európai országokkal azonos fejlettségi szinten alkalmazza a GPS-technikát és kapcsolódó alkalmazásait. Bár közel 15 éve van jelen a technológia, tömeges, személyes használata nemrég kezdődött meg a közlekedés területén az elérhető árú navigációs berendezések megjelenésével.

MPS – LBS

A helyfüggő szolgáltatások célja, hogy különböző infokommunikációs technológiák segítségével a felhasználó számára a tartózkodási helyétől függő információkat nyújtsanak. Az előzőekben mindezeket GNSS³⁵ típusú rendszerekkel és készülékekkel oldottuk meg. Van azonban egy másik megoldás, mely a meglévő infrastruktúrát – apró kiegészítésekkel – használja. Ebben láttak egyre nagyobb lehetőséget a mobilszolgáltatók. Kézenfekvő, hogy ha egy technológiában benne rejlik egy külön (prémium)szolgáltatás lehetősége, akkor azt a szolgáltatás színvonalának (és az ARPU)³⁶ növelése érdekében ki kell aknázni. Így jöttek létre a **mobiltelefon-alapú helymeghatározó rendszerek (MPS)**,³⁷ és az azokon működő helyzettől függő vagy **helyinformációs (LBS)**³⁸ szolgáltatások.

A helyinformáció-szolgáltatás előfizetője képes meghatározni a saját tulajdonában álló GSM-számok földrajzi pozícióját az előfizetések felhasználóinak hozzájárulása esetén, illetve képes harmadik előfizető tulajdonában álló GSM-számok pozíciójának meghatározására, ha az előfizető, illetve az előfizetések felhasználói ehhez hozzájárulásukat adták.

A helyinformáció-szolgáltatás során az előfizető a számítógépéről webes felületen keresztül (adott technikai feltételek mellett) indít helymeghatározásra irányuló lekérdezéseket a mobil operátor felé, a cellaalapú helymeghatározást megvalósító rendszerhez (location server).

A location server képes a GSM-hálózatból kinyert adatok alapján meghatározni, hogy az ügyfél mobilkészüléke melyik cellában tartózkodik, és ezt átfordítja koordinátákká. A cél-lák adatait kör vagy poligon formátumban képes visszaadni, EOVS³⁹ vagy WGS84⁴⁰ vetületi rendszerben. A helymeghatározás pontossága a cellamérettől függ, amely 50 métertől (a legkisebb cellaméret) 30 km sugarú körig terjedhet (a GSM rendszerben ez az a távolság, ahol az időzítések szinkronizációs feltételei még teljesülnek), így ez vidéki környezetben több km is lehet. A szolgáltatás csak belföldön használható, mivel a location server csak a saját GSM-szolgáltatónál regisztrált telefonszámokhoz rendelt cellainformációt képes biztosítani.

A mobil operátor interfész tehát hozzáférést biztosít, ezenfelül egyéb informatikai támogatást a szolgáltatással nem nyújt. Az előfizető gondoskodik arról, hogy a lekérdezések indításához, illetve a visszakapott koordináták megjelenítéséhez szükséges alkalmazást megvásárolja vagy beszerezze. Egy GSM-szám földrajzi pozíciója, csak egy helymeghatározó által kérdezhető le.

35 GNSS: Global Navigation Satellite Systems (globális műholdas navigációs rendszerek)

36 ARPU: Average Revenue per User (egy főre eső átlagos bevétel). Ennek növelésével lehet intenzív növekedést elérni egy amúgy telített piacon, mint amilyen a mobiltávközlés piaca.

37 MPS: Mobile Positioning System. 2003 óta üzemel a WPS (WiFi Positioning System) nevű alternatív mobiltelefonos helymeghatározás. A WiFi, majd később más W-LAN hálózatokhoz történő kapcsolódás alapján állapítható meg a felhasználó pontos földrajzi pozíciója.

38 LBS: Location Based Services.

39 EOVS: Egységes Országos Vetületi Rendszer. A földmérési térképek vetületi rendszere, amelyet 1976-ban vezettek be. Ferde tengelyű, szögtartó, ún. süllyesztett hengervetület.

40 WGS84: World Geodetic System (geodéziai referenciarendszer, koordináta-rendszer), melyet a GPS rendszerek használnak. (1984-ben hozták létre.)

A helymeghatározás három fő igényét különböztethetjük meg:

- 1) Minden helyváltoztatást érzékelünk (triggering): ez a megoldás egyelőre a jelenlegi hálózati elemekkel nem valósítható meg költséghatékonyan. A helyváltoztatáson ilyenkor az adott GSM-cella méretének megfelelő változást értjük. Változás csak új cellába történő belépés esetén valósul meg.
- 2) Periodikus lekérdezés: a location servert adott időközönként lekérdezi az alkalmazás, a mobilkészülék pozíciójának megszerzése érdekében. Abban az esetben, ha a mobilkészülék alkalmas a helyinformációs hálózathoz történő adatkinyerésre, akkor ezt SMS-ben is képes továbbítani. (Ekkor nincs szükség a location server lekérdezésére, a mobiltelefon automatikusan küldi az SMS-t.)
- 3) Eseti lekérdezés: a helyfüggő információs szolgáltatásoknál (pl. Navigátor) használt megoldás.

Számos stratégiai dokumentum jelzi az alkalmazás lehetséges vagy elvárt területeit. Az első jelentősebb – és hatásait még napjainkban is érezhető – dokumentum az EU által 1995-ben kiadott *GI 2000 – Útban egy európai földrajzi információs infrastruktúra felé*⁴¹ című szakmai összeállítás volt.

Az anyag kilenc jelenlegi és jövőbeli hangsúlyos területet emelt ki,⁴² így:

- 1) Kormányzati információs rendszerek (például regionális tervezés, honvédelem, ingatlan-nyilvántartás, útnyilvántartás stb.).
- 2) Ellenőrző és irányító rendszerek (pl. katasztrófaelhárítás).
- 3) Környezetvédelem (pl. monitoring).
- 4) Természetierőforrás-feltárás és -gazdálkodás.
- 5) Városi és községi területek irányítása, tervezése, gazdasági fejlesztése.
- 6) Közművek (beleértve a telekommunikációt is).
- 7) Közlekedéstervezés és -irányítás.
- 8) Üzleti tevékenység (a marketingtől az idegenforgalomig).
- 9) Oktatás és kutatás.

A *Magyar Információs Társadalom Stratégia* (MITS) hat helyen tesz említést térinformatikai jellegű közigazgatási feladatokról.⁴³

- Az infrastrukturális szolgáltatások fő irányánál követelményként szabja, hogy a különböző fejlesztési és felhasználási igényeknek és az európai térinformatikai szabványoknak megfelelő alaptérképek jöjjenek létre, melyek az ország egész területét lefedik.
- Az ágazati stratégiákon belül a belügyi szakfeladatoknál a katasztrófavédelem vonatkozásában a bevetések koordinálását (településszintű adatokkal) komplex térinformatikai rendszereknek kell támogatniuk.

41 *GI 2000 – Towards a European Geographical Information Infrastructure.*

42 Idézi: Deterekői Ákos – Szabó György, *Térinformatika*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2002.

43 Tegyük hozzá, nem elsőként, hiszen a *Magyar válasz* című stratégiai dokumentum, vagy akár a *Tézisek az információs társadalomról* című dokumentum is említ ilyen feladatokat általában a következő megfogalmazással: „az infrastruktúra-adatvagyon digitalizálása részeként el kell készíteni a hivatalos digitális alaptérképet, valamint szabályozni az ehhez történő hozzáférést.”

- Szintén belügyi feladatként (államhatár-őrizet és határforgalom-ellenőrzés) a schengeni előírásoknak megfelelő határőrizeti eszközök és alkalmazások kialakítását rendeli el, így – többek között – GPS-en nyugvó hálózatot is.⁴⁴
- A MITS-ből kimaradt, de a lábjegyzetben jelzett rendészeti stratégiában szerepel a bűnözés mindenkor aktuális helyzetét követő, térinformatikai eszközökkel támogatott bűnözésföldrajzi információs rendszer létrehozása.
- Ugyancsak az ágazati feladatoknál a környezetvédelmi szaktárca feladataként jelöli meg egy olyan, a nagyközönség számára egységes és aktív térinformatikai felület biztosítását, ahol a publikus és közcélú, környezetvédelmi és vízügyi objektumok elérhetők, azonosíthatók, a legfontosabb kapcsolódó adataik lekérdezhetők és megjeleníthetők.
- Hasonlóan a környezetvédelmi tárcához rendelve térinformatikai alapon nyugvó egységes természetvédelmi információs rendszert vár el a stratégia.
- Közlekedési feladatként⁴⁵ jelöli meg a vasúti GPS-bázisú járműkövetési lehetőségek megteremtését (legalább a nemzetközi forgalmú törzshálózaton), valamint a belvízi hajózási elektronikus járműkövető és -azonosító, továbbá segélyhívó és kommunikációs rendszer fokozatos kiépítését a főbb (nemzetközi forgalmú belvízi hajózási) folyamatszakaszokon.

A települési elektronikus közigazgatásra vonatkozó [MITS](#) e-önkormányzat ágazati informatikai stratégia miközben megfesti az ideális – 2012 és 2015 közé prognosztizált – önkormányzat vízióját, külön alfejezetet rendel a közigazgatási térinformatikai alkalmazásoknak. Itt kiemeli, hogy a közigazgatási adatok jelentős része rendelkezik térbeli tulajdonsággal, példajelleggel megemlíti pár lehetséges alkalmazást: ingatlanvagyon-kataszter, településrendezés, építészet, városfejlesztés, környezetgazdálkodás, közművekkel, természeti erőforrásokkal, mezőgazdasággal, erdőgazdálkodással, kereskedelemmel, iparral, távoli és helyi közlekedéssel kapcsolatos és további feladatokat.

A részstratégia nagy eredménye, hogy rávilágít annak jelentőségére, hogy a térinformatikai alkalmazások nem csupán önálló területet képeznek, hanem a hagyományos (pl. településüzemeltetési, településfejlesztési, gyámügyi, szociális, gazdálkodási stb.) adatbázisokat térinformatikai megoldásokhoz kapcsolva újabb, plasztikusabb információhalmazhoz jutunk.

Ezek a hazai követelmények persze EU-szintű dokumentumokban is megjelennek (bár nem minden esetben ennyire körvonalazottan). Magyarország is részt vett már helyzetfüggő közigazgatási EU projektben (pl. PHYSAN projekt).⁴⁶ Az eddigi stratégiák és a témafelmerülések végtelen sorának hosszadalmas ecsetelése helyett azonban térjünk rá arra

44 Itt rendeli el új, lakossági szolgáltatásként azt a határinformációs rendszert, mely a határállomások nyilvántartási rendjéről, forgalmáról, a várható átlagos határátkelési időhosszról nyújt tájékoztatást, valamint – zsúfoltság esetén – alternatív átkelőhely ajánlásával segíti a ki- illetve beutazni kívánókat. – Az akkori Belügyminisztérium 2003–2006-os (ún. közigazgatási és rendészeti) stratégiája ezen felül említést tesz a GPS-technológia lehetőségeit kiaknázó, a terepen történő adatgyűjtést, illetve adatfrissítést alkalmazó megoldásokról, kiemelve a veszélyes áruk fuvarozásának katasztrófavédelmi szempontú informatikai támogatását.

45 Megfigyelhető, hogy a civil szervezetek és a vállalkozói szféra is ezt a területet kiemelten fontosnak tartja. Erre jó példa az Inforum 2005. februári iparpolitikai ajánlása, melyben az intelligens közlekedésfejlesztést GPS-alapon, térinformatikai megoldásokkal képzei el.

46 A PHYSAN projekt olyan növény-egészségügyi információs rendszert takar, melyben a karanténkárosítók megjelenési helyének pontos megjelöléséhez GPS-t használnak. A projekt az IDA – IDABC program keretén belül működik.

a stratégiára, mely a terület jövőjét határozza majd meg, ez pedig a *Fehér könyv az európai úrpolitikáról*.⁴⁷

A fehér könyv olyan kulcsterületeket fogalmaz meg, amelyeknek a jövőben kiemelkedő szerepe lesz az EU-politikák sikerének megvalósításában. Ezek a területek a következők:

- 1) Az úrkutatáson alapuló szolgáltatások egyrészt csökkenthetik a társadalmon belüli és a fejlett és frissen csatlakozott államok közötti digitális szakadékat,⁴⁸ így juttatva el a társadalmat a tudásalapú gazdaságba, tudásalapú társadalomba. Az úrkutatás által elérhető technológiák munkahelyteremtést, az ipari versenyképesség növekedését, mindezekben keresztül gazdasági növekedést eredményezhetnek. (Ez a terület nemcsak lehetőségként, hanem ajánlásként is szerepelt az eEurope 2005 akciótervben. A digitális szakadék újtechnológiával történő áthidalása konkrét ajánlások formájában már elérhető.)
- 2) A második kulcsterület a *kyotói egyezmény*ben is megfogalmazott fenntartható fejlődés. A földmegfigyelési eszközök a környezetvédelmi menedzsment részeként biztosíthatják a növénytakaró és az állatpopulációk védelmét, elősegíthetik környezetbarát mezőgazdasági modellek megvalósítását.
- 3) A harmadik kulcsterület a biztonság és védelem szegmense. Az EU pilléreként sarjadt biztonságpolitika elképzelhetetlen az úrkutatási kapacitások felhasználása nélkül.
- 4) Végül negyedikként a szegénység elleni küzdelem és a segélypolitika területe szerepel. Az újtechnológiával (földmegfigyelés és navigáció) hatékonyabbá tehető a termőföld védelme, a víz felhasználása, a termésbecslés, az árvíz-előrejelzés és tűzvézsmegfigyelés.

Ezen stratégiai célok mellett a már létező programok (pl. Galileo) megvalósítása központi eleme az európai úrkutatási stratégiának. A Galileo biztosíthatja Európa számára az önálló, civil és védelmi – biztonságpolitikai célokat egyaránt szolgáló – navigációs kapacitást. A GMES⁴⁹ a környezetvédelmi alkalmazásai mellett szintén rendelkezik védelem- és biztonságpolitikai aspektussal: a határok megfigyelése, az illegális migráció megakadályozása és a humanitárius krízisek előrejelzése és monitorozása is az alkalmazási területek közé tartozik.

3.1.6 A helyzettudatosság jövője és lehetőségei

A helyzettudatosságra épülő alkalmazásokat a szakma a „technológia sötét lovainak” tartja, hiszen potenciáljuk óriási. Az viszont, hogy valós hatásuk mekkora lesz, nagyon sok tényező függvénye. A legfontosabb a nemzetközi technológiai fejlődési trend alakulása.

Jelenleg – úgy tűnik – a GNSS rendszerek között valódi verseny jöhet létre (főként a GPS III és a Galileo között), mely jó hatással lehet a fejlesztés gyorsaságára, a szolgálta-

⁴⁷ (Com)2003/673/final.

⁴⁸ Digital divide – e-gap(!).

⁴⁹ GMES: Global Monitoring for Environment and Security (globális környezetvédelmi és biztonsági megfigyelés)

tások számára és színvonalára. A kérdés ezek után az, hogy a Galileo⁵⁰ mikor nyújt szolgáltatást.

A mobiltechnológiák és a GNSS-technológiák is konvergálnak, ami jó jel az erre épülő (LBS) szolgáltatások vonatkozásában. Az igazi kérdés tehát az lehet, hogy a technológiai lehetőségekkel hogyan él Európa, illetve Európához mennyire flexibilisen illeszkedik Magyarország.

Az Európai Unió eredetileg 2010-re el szeretne volna indítani a Galileón alapuló szolgáltatásait, azonban még napjainkban sem állt fel a rendszer. De az ESA⁵¹ tagországai már gőzerővel készülnek a szolgáltatások hasznainak learatására. Hazánk azonban e téren még lemaradásban van.

Amit biztosan tudunk, hogy a helyzettudatosságra épülő szolgáltatásokat munkajellegű felhasználásként a következő területeken hasznosítják már jelenleg is Magyarországon:

- vízi közlekedés,
- polgári védelem,
- rendszerintegráció,
- vasúti közlekedés,
- olaj- és gázkutatás, illetve -szállítás,
- vezetékes és vezeték nélküli hírközlés,
- flottairányítás, flottamenedzsment,
- távérzékelés, távmenedzsment,
- mezőgazdaság,
- természetvédelem,
- geológia és geofizika,
- közúti közlekedés,
- vízügyi alkalmazások,
- építés, építéset, bányászat,
- környezetvédelem,
- vezetékes közmű,
- térképészet,
- térinformatika,
- földmérés.

50 A Galileo az EU és az ESA közös (GJU – Galileo Joint Undertaking) vállalkozása, mely egyben Európa jelenleg legnagyobb infrastrukturális beruházása. Célja, hogy legyen egy olyan – elsősorban civil célra tervezett – rádiónavigációs és helymeghatározási rendszer, mely pontosabb, mint a meglévő rendszerek (a műholdak elhelyezkedésének, valamint a földi irányító, támogató és ellenőrző rendszernek köszönhetően); jelentős gazdasági hasznot termel (tehát a befektetés megtérül); kifejezetten civil felhasználásra fejlesztik, figyelembe véve az üzleti felhasználási területek folyamatos rendelkezésre állási igényét is, valamint a biztonsági és védelmi feladatokat; és európai uniós kontroll és irányítás alatt működik.

A Galileo rendszert 30 (27 rendes és 3 tartalék) műhold felhasználásával tervezik. A műholdak 23 000 km magasan, geostacionárius pályán találhatók. A tervezett üzembeállítás 2010 után várható, azonban már most is kísérleti üzemben áll néhány műhold az EGNOS (European Geostationary Navigation Overlay Service) részeként. Ezek a műholdak a NAVSTAR és a GLONASS rendszerekhez kapcsolódva adnak korrekciós jeleket Európa számára, mintegy a Galileo előfutáraként. 2006 nyarán merült fel, hogy 30 műhold helyett 24-25 műhold is elegendő lenne, tekintettel arra, hogy a rendszer költségeit alábecsülték. Ennek ellentmond, hogy kevesebb műhoddal nem lehet garantálni azt a technikai színvonalat, amelyet a definíciós fázisban megjelöltek.

51 ESA: European Space Agency (Európai Űrügynökség)

Ezek a felhasználók mindenképp használják e technológiákat, függetlenül attól, hogy megkönnyítjük-e helyzetüket, vagy sem. Állami támogatással és a fent felsorolt feladatok teljesítésével a felhasználói körök bővülnének, és a PriceWaterhouse (PwC) által előre jelzett nemzetgazdasági és szociális közvetlen és közvetett hatások fokozatosan érvényesülnének. Bemutatva az üzleti és lakossági alkalmazásokat látható, hogy a lehetőség valóban benne rejlik a technológiában.

3.2 Csúcstechnológia a közigazgatási modernizációban II. (Digitális televízió)

Az alábbiakban egy olyan csatornát vizsgálunk⁵² röviden, mely Magyarországon 2013 végére jött létre, azonban Európában 2012. január 1-jétől (digitális átállás) mindenki számára megnyílt. Ez a digitális televíziózáson alapuló közigazgatási ügyintézés, a t-közigazgatás.

A néhány éve tartó előkészítő folyamat, a jelenleg is folyó kísérleti adások fokozatos bővítése mellett zajlik a nemzetközi frekvenciaelosztó koordináció, melynek eredményeképpen 2010-től országosan elérhető hálózatok épültek ki az Európai Unió területén, melyek hamarosan kizárólagosak lesznek, eltüntetve az analóg hálózatokat.

Annak ellenére, hogy még sok helyütt nincs jelen a technológia, hamarosan mégis teljesen telített penetrációs értékekkel találkozunk. Ebben rejlik a csatorna ereje, hiszen a digitális szakadék, mely a közigazgatási ügyintézés is árnyékolja, itt hamar eltűnhet. Anglia és Olaszország példája⁵³ igazolja, hogy azok a rétegek, amelyek ódzkodnak a személyi számítógéptől, a mobiltelefontól, a televízióval szemben mégis elnézőek, még akkor is, ha a megszokott funkciókon túlmutató szolgáltatásokkal (jelesül az interaktív ügyintézéssel) találkoznak.

Az interaktív digitális kábeltelevíziózás úttörői⁵⁴ szerint a t-közigazgatás 2003-ban megfogalmazott hármas célja, hogy:

52 A fejezetnél alapul vettem a Tózsza István – Budai Balázs Benjámin, *M-government – T-government. The Latest Technological Trends in Public Administration*, EgovA, Budapest, 2006. szakkönyv Tózsza István által írt t-közigazgatási részeit.

53 Az unióban – bár Anglia az élvonalas a DTV (digital television) műsorszórás arányában – az olaszok harcoltak ki maguknak azt a pozíciót, amelyben a t-közigazgatás európai referenciaterületévé válhatnak, annál is inkább, mert több mint félmillió megvásárolt set-top-boxszal Itália – és ezen belül Milánó – az unióban élenjáró. A telekommunikációra költött éves összeg Lombardiában a regionális GDP 3,9%-a, mely magasabb, mint az EU 15-öké (3,7%) vagy az USA-é (3,4%), s amellyel Észak-Olaszország napjainkban a legdinamikusabb infokommunikációs technológiai fejlesztésre képes (www.innovazione.gov.it/eng/communicati/2005_02_22). Az olasz Innovációs és Technológiai Minisztérium jelenleg 10 millió eurós fejlesztés keretében dolgozik azon, hogy a jelenleg az internetről (www.italia.gov.it) letölthető 1000 nyomtatvány, 160 ügyleírás és 126 ügymenet, valamint 8000 közszolgáltatási link a DTV-csatornákon is elérhető legyen. Olaszországban a háztartások 95%-a rendelkezik televízióval, és több mint a fele már digitális kábeltevé rendszerhez is tartozik. Az olaszok és angolok mellett Európán kívül az amerikaiak és a dél-koreaiak járnak élen (Austin, Szöul, Peking és Frankfurt hálózatában rendelkezik K+F kapacitással a texasi Alticast – www.alticast.com) a DTV és a DTT (digital terrestrial television – földfelszíni digitális televíziózás) kormányzati alkalmazásának K+F-jében. Ennek során a koreai SkyLife a digitális TV-hez nélkülözhetetlen STB-nek olyan interaktív, intelligens vagy „smart” változatát fejlesztette ki, amellyel például a képzés, oktatás (education) és a szórakoztatás (entertainment) szavak formai és tartalmi összevonásával (edutainment) az iskoláskor előtti képzés keretében állampolgári ismereteket is közvetít, szórakoztató formában (www.skylife.kr).

54 Forrás: www.willsearch.co.kr (T-Government Era are Coming, Digital-Times, letöltve: 2007. 02. 03.)

- a társadalom egésze rendelkezze kényelmes otthoni eléréssel a kormányzati szolgáltatások tekintetében;
- magas színvonalú, de egyszerűen kezelhető elektronikus kormányzati eszközöket jelentsen az állampolgároknak;
- javítsa, tegye mindennapivá kapcsolatukat a helyi igazgatással (t-demokrácia).

3.2.1 A digitális televíziózásban rejlő közigazgatási lehetőségek

A t-közigazgatási funkciók közül legfontosabbnak említik:

- a helyi igazgatás információit és közérdekű, aktuális híreit tartalmazó portál elérhetőségét,
- a helyi véleménynyilvánításra (szavazásra) alkalmas felületet és szolgáltatást,
- az állampolgári azonosítás lehetőségét,
- az online televíziós ügyintézés lehetőségét,
- a közüzemi számlák, díjak, adók befizetésének a lehetőségét.

A t-közigazgatás alapját jelentő DTV-fejlesztések két fő területe:

- 1) A **tartalomszolgáltatás**, melynek lényegi részei a t-közigazgatás, a t-kereskedelem, a t-online játékok és a t-posta.⁵⁵
- 2) A **frekvenciagazdálkodás**, a hálózatok közötti frekvenciaelosztás tervezése, kivitelezése és működtetése.⁵⁶

A helyi t-önkormányzat (online ügyintézés) megalapozásának, kifejlesztésének legfontosabb feladatai: a **személyazonosítás** garantálása a digitális jelvévelt lehetővé tevő set-top-boxba épített digitális azonosítóval (intelligens kártyával, chippel, melyet tévékártyának neveznek); és az adatvédelem érdekében a helyhatóságnak szüksége van az ügyféltől származó **felhatalmazásra** is, mielőtt alkalmazza a t-ügyintézt a gyakorlatban. (Ugyanilyen felhatalmazás szükséges egyébként a mobiltelefonos ügyintézés esetén is.)

Végül, elengedhetetlen feladat a **fizetések** megoldása – szintén az m-kormányzatban kifejlesztés alatt álló minta alapján –, amelyek vagy a tv-számlán rendelkezésre álló hitelezési keret, vagy egy külön ilyen célra nyitott banki keretből történő átutalás (t-banking) formájában lehetségesek.⁵⁷

Azaz a t-közigazgatás esetünkben annyiban mutat önálló karakterisztikát, hogy az interaktivitás újabb – egyedi – formáját tudja megvalósítani. Nagyrészt – back office-át tekintve – sok egyezőséget mutat az internetalapú megoldásokkal. Ennek fényében látható, hogy mindazon funkciókat meg tudja valósítani, melyeket az internet is.

Problémát csak a médiafogyasztás jellege és összetétele okozhat. Az IPTV-megoldások⁵⁸ egyelőre nem hozzák térségünkben azt a kívánt hatást, melyet jósoltak. A DTV járulékos funkcióinak (így a t-közigazgatásnak) is nagy kihívással kell számolnia. A tudatosabb médiafogyasztás iránti gondolatébresztés itt is a mindenkori kormányzat és önkormányzatok feladata lesz.

55 Forrás: www.willsearch.co.kr (T-Government Era are Coming, Digital-Times, letöltve: 2003. 08. 25.)

56 Olaszország például már 2006-ra megvalósította a teljes analóg-digitális váltást, melyen belül a t-közigazgatás a már említett igazgatási feladatok mellett kiemelt szerephez jut a nyugdíj és adóügyintézésben is. Forrás: www.digitag.org/dttmaps/countries/italy/htm.

57 Részletesebben: T-Government and DDT (www.satexpo.it/en/news).

58 IPTV: internet protocol television.

3.3 Csúcstechnológia a közigazgatási modernizációban III. (Szimulációs 3D ügyfélfogadás)⁵⁹

Az internet kétdimenziós információközlést tesz lehetővé, mely a tartalmak elhelyezését korlátok közé szorítja. Ebből nyújt kitörési lehetőséget a fizikai tér kitágítására is képes háromdimenziós internet. Azonban e tér nem csupán az információközlés bővítését, hanem virtuális tér létrejöttét is jelentheti, amennyiben e virtuális térben az ügyfelek virtuális identitása (avatarja) valós idejű kapcsolatba lép valóságos dolgok szimbolikus reprezentánsaival. Azaz az ügyfél egy választott figurával (avatar) a saját nevében ügyet intéz a virtuális térben, ahol minden létező (fizikai) entitásnak a virtuális megfelelőjével interakcióba kerülhet.

Még egyszerűbben: napjainkra lehetővé vált a valós világ virtuális újraépítése, így egy virtuális közigazgatási tér létrehozása, mely – adott esetben – lényegesen optimálisabb, mint a valós tér. Hiszen gondoljunk csak bele: egy ügyfélszolgálati irodában virtuálisan sorban állni (miközben életünk valós cselekményeit intézzük) lényegesen kényelmesebb, mint valóban egy fizikai sorban állni és várni. Ráadásul egy ügyfél több virtuális térben is jelen lehet, információkat gyűjthet, interakciókat kezdeményezhet, így – eredetileg passzív – idejét többszörösen hasznosíthatja.

A virtuális tér építésének három feltétele van, melyek az igazgatási céllal létrehozott virtuális világ esetében az alábbiak:

- 1) Az elektronikusan generált háromdimenziós igazgatási (hivatali) környezet.
- 2) A virtuális igazgatási környezet szimbolikus szereplőinek (az ügyintézőnek és az ügyfeleknek) valós idejű interaktív képessége.
- 3) A teljes felhasználói átélés (teljes körű ügyintézés) lehetősége, amely az elektronikus közigazgatás szofisztikációs, kifinomultsági szintjei közül a transzformációs⁶⁰ szintnek felel meg.

A fentiek fényében tehát a hivatal épületének külső megjelenésétől kezdve a belső ügyintézési terekig az eredetinek a tökéletes mását kell egy háromdimenziós grafikus térben ábrázolni. Erre igazán csak az utóbbi évek informatikai fejlődése tette képessé a grafikus vezérlőkártyákat. A hivatal helyiségeiben a valódi állapotoknak megfelelő tájékoztató szolgáltatások is igénybe vehetők.

A virtuális térben az ügyfél belép a valósággal megegyező polgármesteri hivatalba. Az ügyfél azoknak az ügyfeleknek a megszemélyesítéseit is látja, akik éppen akkor szintén beléptek a hivatal virtuális terébe.

E virtuális tér tehát szereplőkből, termékekből és szolgáltatásokból, valamint folyamatokból épül fel. A technológia front és back office folyamatokat támogat, azaz háttéralkalmazások támogatására és ügyfélszolgálatra egyaránt használható.

Back office esetében a megbeszélések, vezetői értekezletek, testületi ülések, bizottsági ülések virtuális térbe való helyezése jelent költségmegtakarítást. A back office folyamatokban a hivatal munkatársai valós idejű megbeszélést folytathatnak, előadásokon, továbbképzéseken vehetnek részt virtuális megszemélyesítésük révén. Front office oldalról azok az aktusok él-

59 Tózsza István: *Virtuális tér és közigazgatás*, Magyar Közigazgatás, Új folyam 2. 2. sz. (2012. június) cikke alapján.

60 A transzformáció szintje az [1999/93/EK irányelv](#) szerint az információ (adatközlés), a tranzakció (egyirányú kommunikáció; letöltések) és az interakció (kétirányú kommunikáció; a letöltött és kitöltött űrlapok visszaküldése) szintjét követő szint, amely az ügyfél fizikai megjelenése nélkül tesz lehetővé érdemi ügyintézést.

veznek prioritást, amelyek információközléssel, időpontfoglalással, egyszerű hatósági bizonyítványok, igazolások kiadásával foglalkoznak. Később e szolgáltatások köre ugrásszerűen bővülhet.

3.3.1 A virtuális hivatalok létjogosultsága

Az elektronikus közigazgatás bevezetése melletti gyakori érv a hátrányos helyzetű vagy az időhiánnyal küszködő lakossági csoportok helyzetbe hozása, hogy személyes megjelenés nélkül is lehetővé váljon az ügyintézés. Ugyanakkor az információs társadalommal kapcsolatos kutatások rámutattak arra is, hogy a digitális szakadék áthidalása a digitális írástudók és írástudatlanok között még a fejlett országokban sem generációs kérdés; az internetet nem használó rétegek újratermelődnek. Ezek a hátrányos helyzetű csoportok a munkanélküliek és az időskorúak. Az okmányiroda-vezetők véleménye szerint az elektronikus ügyintézési lehetőséggel Magyarországon csak igen kis százalékban élnek az emberek; a törvény által kötelezően



előírt elektronikus munkafolyamatokon, mint például az áfabevalláson kívül az állampolgárok leginkább csak egy-egy időpontfoglalás erejéig használják ki a lehetőségeket. Igaz ez az internetet napi rendszerességgel használó fiatalabb korosztályra is.

A háromdimenziós ügyintézési lehetőség viszont van olyan „érdekes”, hogy az elektronikus közigazgatási szolgáltatásokat eddig nem, vagy csak kismértékben használó felhasználókat is beterelheti a virtuális hivatalokba.

Az információs hadviselés is sokat változott az elmúlt évtizedben. Míg eddig az információs támadások elsődleges célpontjai maguk az információs rendszerek voltak, az utóbbi időkből immár a felhasználó, az emberi tudat vált elsődleges célponttá. A régi, bevált támadási módszerek (mint például a szórólap, a hangosbeszélő, rádió és televízió) mellett a csúcsfegyver éppen a virtuális valóság terjesztése, amelyek a drogokhoz hasonlatos függőséget és befolyásolhatóságot hozhatnak létre. Amikor egy-egy közigazgatási hivatal ügyfélszolgálatára avatar formában lép be az ügyfél, ezt – nem csak ügyfélbarát, kényelmesebb ügyintézésnek, hanem – szórakoztatónak találja. Ez a függőségi veszély a közigazgatás esetében paradox módon hozzájárulhat ahhoz, hogy a virtuális valóság segítségével megvalósuló ügyintézési tartalom és funkció segíti az elektronikus közigazgatás régen várt terjedését.

A virtuális valóság közigazgatási alkalmazásainak adatbiztonsága ugyanolyan, előzetes regisztráción alapuló PIN-kódokkal szavatolható, mint amelyeket az elektronikus bankolás használ – olyan ügyintézés esetében, amikor a személyazonosítás a munkafolyamat része. A virtuális valóság közigazgatási tartalomfejlesztése lépcsőzetes, és az első fázisokban még csak az ügyfél-tájékoztatás, interaktív fórumok, munkamegbeszélések realizálódnak, ahol nincsen szükség az adatok és kifejezetten a személyes adatok védelmére..

A posztinternetes szintetikus világokban való létezés a közeljövőben már nem csak egy kikapcsolódásként használt videojáték lesz, hanem olyan mindennapos tevékenység, mely annyira természetessé fog válni, mint ma a notebook, az internet vagy az okostelefon használata. S ahogy ezek az eszközök „csupán” felgyorsították az élet ritmusát, de nem vezettek

társadalmi elidegenüléshez, úgy a virtuális terek alkalmazása is csak a kényelmünket szolgálhatja.

Szakpolitika szempontjából kényelmetlen a „jobb állam” közigazgatási szolgáltatásainak magyarázata, amikor az egyes polgármesteri hivatalok államigazgatási szolgáltatásai a járási központokba koncentrálódnak, ami a helyi ügyintézési lehetőségek szűkítését is eredményezte. Ez esetenként extra utazást kíván meg az ügyfél részéről. Amennyiben a járási hivatalok mellett mindenütt – egységes formában – létrejön a virtuális ügyfélfogadás is, ezt már inkább fejlesztésnek, mintsem racionalizálásnak – mely a magyar köztudatban egyenlő a leépítéssel – ítéli a közvélemény. A virtuális járási hivatalba tett próbálótogatások során egyrészt hozzájut az ügyfél az aktuális, ügyintézéssel kapcsolatos információkhoz, másrészt akár még valós idejű beszélgetést is folytathat az illetékes ügyintézővel, vagy ne adj’ isten, akár elkezdheti vagy be is fejezheti az ügyintézést. Az utazással megspórolt időben a potenciális, pontosabban – immár – virtuális ügyfelek otthonukban vagy bárhol máshol tevékenykedhetnek, ekképpen költséget, időt takarítva meg. A járások felszerelése a virtuális ügyfélfogadás képességével állami K+F feladat – hiszen az állampolgárok a belépéshez szükséges programot ingyenesen kell, hogy letöltsék. Így ennek a közigazgatási innovációnak a magyarországi – jelenleg még világelső – megjelenése a mindenkorai elektronikus közigazgatási kutatásokat koordináló kormányzati szervezetek feladata és felelőssége – lenne.

3.3.2 A budaörsi példa

Magyarországon, Budaörsön modellezték először a virtuális hivatalt. A modellezés eredményeként ma a virtuális ügyfélfogadáson részt vevők ugyanazzal a látvánnyal szembesülnek, mint a valóságban. A virtuális térben ugyanazt a fizikai utat járhatja be az ügyfél, mint fizikai valójában: odamehet ügyintézőkhöz (munkaállomásokhoz), és meg is szólíthatja őket (chatelhet, vagy akár élőszóban is kommunikálhat, ha az ügyintéző ezt lehetővé teszi). Az ügyintéző ezalatt látja, hogy hány virtuális ügyfél lép be a hivatalba, hányan várakoznak, milyen jellegű kéréseik vannak. Ennek megfelelően írásban, vagy akár hanggal is kapcsolatba léphet velük.

A hivatal előtérében az ügyfél a kurzor mozgásával változtatja helyét és látóterét. Ugyanazokat az információkat, berendezési tárgyakat látja, mint a valóságban. Választhat a szakigazgatási osztályok közül.

Az információs táblákat ugyanúgy tanulmányozhatja, mint a valóságban, és sorszámat is húzhat. Valós idejű megbeszélést folytathat az ügyintézővel, akinek a virtuális térben szintén megjelenik a programba belépő ügyfél avatarja. A személyazonosítás függvényében érdemi ügyintézésre is sor kerülhet.



A valós ügyintézési környezet és az úgynevezett virtuális valóságbeli ügyintézési környezet egymáshoz való viszonyában, a kettő közötti átmenetként megjelenik a kiterjesztett valóság és a kiterjesztett virtualitás tere is. Ez utóbbi vegyes terek abban különböznek a tisztán virtuális, akár fantasztikus tértől, hogy ezekben a valódi fizikai környezet (esetünkben a konkrét polgármesteri hivatal és abban a konkrét helyi ügyfélfogadási tér, illetve tárgyaló) képe szolgáltatja a háromdimenziós tér képét és keretét. A fizikai környezet háromdimenziós képe és a virtuálisan regisztrált információk, karakterek kombinációja alkotja tehát a kiterjesztett virtuális valóságot. Természetesen a valós idejű interaktivitás itt is megjelenik.

Zárásgondolatok

A csúcstechnológiák alkalmazása nem csupán elméleti elvárás, hanem olyan gyakorlatban érvényesülő megoldások halmaza, melyek segítik a közigazgatás munkáját az állampolgárok egyidejű elégedettségével. Az ilyen szolgáltatások számának emelkedése azonban nagyban függ a mindenkori kormányzat és önkormányzatok támogatásától.

Kérdések

- 1) Mit értünk közigazgatási csúcstechnológia alatt?
- 2) Mit jelent a mobil-közigazgatás?
- 3) Melyek a mobil-közigazgatás jövőjét meghatározó tényezők?
- 4) Melyek a mobil-közigazgatás főbb csapásirányai?
- 5) Hogyan alakul az SMS-ek jelentősége napjainkban?
- 6) Mire használhatunk elemelt díjas és normál díjas SMS-t a közigazgatásban?
- 7) Tipikusan milyen adatokat igényelhetnek a magánszemélyek és vállalkozások SMS-ben?
- 8) Mit jelent a BSZK?
- 9) Mire használható, hogyan működik a W-PKI?
- 10) Miért jönnek létre mobil micropayment szolgáltatások?
- 11) Mit jelent a helyzettudatosság?
- 12) Miért fontosak a helyzettudatosságra épülő technológiák és szolgáltatások a közigazgatásban?
- 13) Hol hasznosítható a helyzettudatosság a közigazgatásban?
- 14) Hol használják jelenleg a helyzettudatosságra épülő szolgáltatásokat hazánk közigazgatásában?
- 15) Milyen technológiákkal (és hogyan) állapítható meg a földrajzi pozíció?
- 16) Melyek a helymeghatározás fő igényei?
- 17) Miért jelentős a Galileo rendszer?
- 18) Mi a t-közigazgatás hármas célja?
- 19) Melyek a t-közigazgatás funkciói?
- 20) Miért lehet fontos a szimulációs, 3D-s ügyfélfogadás?
- 21) Mi a virtuális hivatalok létjogosultsága?
- 22) Milyen funkciók láthatók a budaörsi 3D-s ügyfélfogadásban?

4. Az interoperabilitás fogalma, nemzetközi trendjei

Ha két rendszert összekapcsolunk, elkerülhetetlen annak vizsgálata, hogy a két rendszer együtt tud-e működni, és ha igen, akkor milyen mértékben, milyen szinten. Hogy miért? Azért, mert a rendszerek közötti együttműködés a hatékonyság kulcsa. Az együttműködést tartalmi és formai szempontból vizsgálhatjuk.

Az interoperabilitás tehát az együttműködés feltétele. Az együttműködést pedig a leg-hatékonyabban a minél magasabb szinten történő együttműködési feltételek rögzítésével, szabványok alkotásával lehet elérni.

Az interoperabilitás kiemelt prioritású terület, hiszen ez garantálja a szabványosságot és az átjárhatóságot mind államon belül, mind a tagállamok adminisztrációi és szolgáltatásai között. Ha nem lennének közös szabványok, az intézmények közötti adatcsere lehetetlen lenne. Az eEurope 2005-ben fogalmazódik meg először az **Európai Interoperabilitási Keret (EIF)** felállítása, mely ajánlásokat és irányelveket rögzít az e-kormányzati alkalmazásokhoz.

4.1 Interoperabilitási ajánlások

A 2004 januárjában közzétett European Interoperability Framework for Pan-European e-Government Services (**interoperabilitási keretrendszer**) a kormányzati intézmények, vállalkozások és a civil szféra szolgáltatásainak interoperabilitási kérdéseivel foglalkozik.

A közigazgatás hatékonyságának, rugalmasságának és átláthatóságának javítását célzó modell (valamint annak 2.0-ás változata) a műszaki szabványosítás és a jogharmonizáció terén kíván eredményeket elérni.

Általános ajánlásai és elvárásai közül figyelemre méltó:

- csatlakozás az Európai Unió már kiépült interoperabilitási rendszeréhez,
- nyilvántartási rendszerek hierarchiájának felépítése,
- a hazai és a nemzetközi kormányzati rendszerek közötti gyorsabb és költséghatékonyabb együttműködés kiépítése,
- hazai közigazgatási szolgáltatásokhoz kapcsolódva a szükséges eljárások elektronikus és határokon átnyúló módon történő teljesítése,
- biztonsági, valamint információszabványosítási formátumok kidolgozása és alkalmazása,
- megfelelő szintű szervezeti, szemantikai és technikai adatok, információk, valamint szolgáltatások interoperábilis szolgáltatása,
- esélyegyenlőség az adatok elérhetőségéhez,
- biztonságos adatközlés, továbbítás,
- személyes adatok védelme,
- nyílt szabványok használata,
- közös értelmezés és szóhasználat,
- gyorsaság és költséghatékonyság,
- az alapnyilvántartások hiteles forrásként történő felhasználása,

- magas szintű központi irányítás,
- nemzetközi szabványok alkalmazása,
- információk megosztása és újrafelhasználási lehetősége,
- rendelkezések a közigazgatási hatóságok egymás között zajló adatcseréjének biztonságához kapcsolódóan.

Mindezek mellett az EIF európai közszolgáltatások alapelveiként említi a következőket:

- szubszidiaritás, és arányosság,
- felhasználó-központúság,
- integráció és hozzáférhetőség,
- biztonság és adatvédelem,
- többnyelvűség,
- igazgatási egyszerűsítés,
- átláthatóság,
- az információk megőrzése,
- nyitottság,
- újrafelhasználhatóság,
- technológiai semlegesség és alkalmazhatóság (pl. központilag egyeztetett XML⁶¹-séma),
- hatékonyság és eredményesség.

4.2 Az interoperabilitás típusai

A fenti elvek kimondása azonban önmagában kevés. Több szakma többféle megközelítésére van szükség, ami nyilvánvaló, ha végiggondoljuk a következőket.

A különböző szervek közötti adatcseréje legfőbb akadálya az, hogy a jogi keretek nem állnak, azaz lehet, hogy nincsenek olyan jogszabályok, amelyek kötelezővé tennék az adatcserét. Ha ezek megvannak, akkor a munkafolyamat (workflow) megszervezése jelenti a következő problémát. Ha e két feltétel fennáll, lehet, hogy a szervek nem értenek egyet a cserélt adatokra vonatkozóan. Csupán az egyetértés után lehet elmélyedni a technológiai mélységekben. A fentiek tükrében az interoperabilitás alábbi területei emelhetők ki:

- 1) A **szervezeti interoperabilitás** az ügymenetek formalizálását (modellezését) és a modellek közötti átjárhatóság biztosítását, a közigazgatási rendszerek közelítését feltételezi (azaz számos normatív elemmel bír). Az interoperabilitás szervezeti szinten a kétoldalú megoldások helyett a mindenkre érvényes többoldalú megoldásokat preferálja.
- 2) **Funkcionális interoperabilitás** alatt a rendszerek azon képességét értjük, hogy egymással adatot tudnak cserélni, és a fogadó oldal legalább ember számára értelmezhető adatot ad ki.
- 3) A **szemantikai interoperabilitás** teszi lehetővé, hogy az adatok formátumának azonosága révén más célra használt adatok is feldolgozhatóvá váljanak mindenhol. Itt már a számítógépes rendszer is értelmezni tudja az adatokat, azaz számára is feldol-

61 XML: Extensible Markup Language (kiterjesztett jelölőnyelv). A W3C konzorcium által ajánlott általános célú leírónyelv. Elsődleges célja strukturált szöveg és információ megosztása az interneten keresztül. Az XML-formátum mind ember, mind gép számára olvasható, értelmezhető. A hazai Ügyfélkapu is XML-t támogat. A www.magyarorszag.hu oldalon a fejlesztők számára elérhető egy XML validációs oldal, ahol tesztelhetők az egyes helyi fejlesztések.

gozható, értelemmel bíró információt kap. Az e területre megfogalmazott ajánlások⁶² kiterjednek az adatelemek interoperábilissá tételére adatszótárak és multilaterális funkció táblázat használatával.

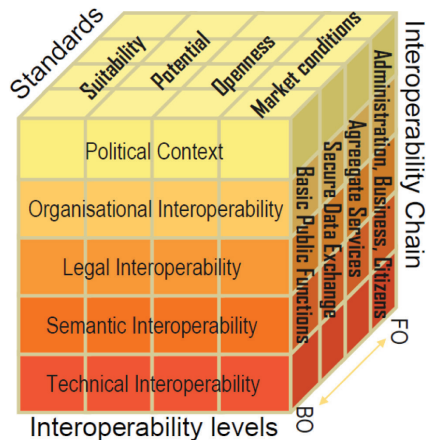
A szemantikai interoperabilitás tovább bontható séma szerinti és adatok szintjén jelentkező konfliktusok megoldására. A séma szerinti konfliktusok a logikai struktúrák eltéréseiből fakadnak:

- a) Elnevezéssel kapcsolatos konfliktusok: amikor az egyik adatbázisban „állampolgár” kategória alatt jelentkezik az ügyfél neve, míg a másiknál pl. „kedvezményezett” kategória alatt.
 - b) Általánosításhoz kapcsolódó konfliktusok: amikor az egyik adatbázisban egy reprezentáció van az „állampolgárra”, a másik viszont két külön reprezentációt tartalmaz „férifakra” és „nőkre”.
Az adatok szintjén jelentkező konfliktusok – lásd c), g) pontok – sokszor sokszor nehezebben megoldhatók, hiszen nem a kategóriákat, hanem magát az adatot kell változtatni, ha egységességre akarunk törekedni.
 - c) Adatérték-konfliktusok: amikor egy kategóriának más a jelentése az egyik országban és más a másikban (például „külföldi”).
 - d) Adatreprezentációs konfliktusok eklatáns példája a dátumok többféle, eltérő írásmódja: 01-05-08, 2008-05-01, 01-May-2008, egyaránt 2008. május 1-jét takarhatja.
 - e) Adategység-konfliktusok: a különböző mértékegységek használatából fakadó különbségek. (Nem mindenhol az SI-mértékegységrendszer szerint tartják nyilván az adatokat az EU-ban!)
 - f) Adatpontossági konfliktusok: a különböző államok eltérő kategóriákat alkothatnak egyes jelenségek osztályozásához, ezeket eltérően is hívhatják. Így egy jelenség leírására az egyik állam használhat szöveges, míg a másik számos, betűs kategóriákat is. A kategóriák száma sem egyezik feltétlenül.
 - g) Adatok nyelvi konfliktusa: Az információ tárolása különböző nyelveken történhet, ami egy esetleges integrációnál nehézséget okozhat.
- 4) A **technikai interoperabilitás** biztosítja a szolgáltatások közötti átjárások infrastrukturális (technológiák, szabványok, házirendek) részeit. Az itt található ajánlások a leg részletesebbek:⁶³
- a) A front office-szal kapcsolatos ajánlások vonatkoznak az adat prezentálására és cseréjére, a karakterkészletekre, a közös programszerkesztésre, a fájlok típusaira és dokumentumformátumokra, a fájlok tömörítésére.
 - b) A back office adatintegrációs ajánlásai preferálják az XML-alapú és EDI-t (electronic data interchange, elektronikus adatsere) végrehajtó szabványokat, a nyílt forráskódot, a webes szolgáltatásokat és a szétosztott alkalmazásarchitektúrát, míg a kölcsönös kapcsolódási szolgáltatásai formalizálni kívánják a fájl- és üzenetátviteli protokollt, az üzenetközvetítés és -biztonság, valamint az üzenettárolás szolgáltatásait, a mailboxhoz való hozzáférést, a könyvtár és domainnév szolgáltatásokat, illetve a hálózati szolgáltatásokat.
 - c) A biztonsági vonatkozások tekintetében általános biztonsági szolgáltatásokat, programozott kártevők elleni védelmet és tűzfalak alkalmazását ajánlja.

62 Az EIF 4.2. verziójának ajánlásai, 7–9. pont.

63 Az EIF 4.2. verziójának ajánlásai, 10–17. pont.

- d) Az ajánlás IDA-irányelvek frissítését és a kutatás-fejlesztési programok eredményének folyamatos integrálását fogalmazza meg, melyeket nyílt szabványok formájában közös útmutatásokban kell deklarálni.
- e) Ajánlás vonatkozik a többnyelvű ügyintézés lehetőségére is, a gépi fordítási szoftvereknek alkalmasnak kell lenniük arra, hogy a programmal dolgozók megértsék és érdemben intézhessék az ügyet, még akkor is, ha a fordítás nem tökéletes. Ugyancsak a többnyelvűség vonatkozása az a követelmény, mely az EU-portálok interfészeinek megjelenését⁶⁴ minden tagország nyelvén kötelezővé teszi. A nemzeti weboldalakon pedig a külső linkeket és kapcsolódó oldalakat a saját nemzeti nyelven kívül legalább egy nyelven – elsősorban angolul – elérhetővé kell tenni.
- 5) A **jogi interoperabilitás** garantálja azt a szabályozási hátteret, amelyben az együttműködő szervezetek megfelelő jogi felhatalmazással rendelkeznek, hogy az adatcserét a közös előírásoknak megfelelően hajtsák végre. Miután a közigazgatásban csak előzetes jogi szabályozás után hajtható végre interoperabilitást megvalósítani képes cselekmény, így e terület biztosítása elemi feltétel.
- 6) Végül a **politikai interoperabilitás** biztosítja azt a központi akaratot, melynek segítségével az interoperabilitás megvalósítása és az irányítása mögötti elkötelezettség és támogatás elérhető. Ennek mind nemzeti, mind nemzetközi dimenziójáról beszélhetünk, hiszen nem csupán az egy országon belüli szándékok egyezősége, hanem az unión belüli – esetlegesen divergáló – megoldások megakadályozása, közös irányok kidolgozása és végrehajtása is cél.



4. ábra: Interoperabilitási szintek (Forrás: EIF 2.0)

A funkcionális interoperabilitást **adatmodellekkel**, a szemantikai interoperabilitást **referenciamodellekkel** és azok elemeire vonatkozó **megállapodásokkal** biztosítják. Míg a szervezeti és funkcionális interoperabilitás igazgatásszervezési és rendszerszervezési bázisú kérdés, addig a szemantikai és technikai interoperabilitás többnyire informatikai központú probléma.

Az interoperabilitásnak a jól (együtt)működő rendszerek önösnek tűnő célján kívül számos közigazgatás-technológiai érve van:

64 Különös hangsúllyal a bevezető szövegekre és a linke leírására.

- 1) Fontos, hogy a közigazgatási szervek az ügyfelek felé egységes képet mutassanak. Ezt nem csupán a felszínen, hanem a háttérben is biztosítani kell. Az átlátható és kiszámítható közigazgatásban az azonos funkciójú ügymenetek azonosan folynak le.
- 2) Számos jogszabály kimondja, hogy az állampolgárt nem szabad terhelni indokolatlan adatbekérésekkel. Ha a hatóság számára valamilyen formában rendelkezésre állnak az adatok (számára elérhető és érthető módon), úgy ezeket fel kell használnia, és így terhermentesítenie az ügyfelet.
- 3) A központi interoperabilitási szabványok leveszik a terhet az intézmények válláról, hiszen így nem kell minden egyes intézménynek megállapodást kötnie az adatcserében érdekelt más intézményekkel, hanem csupán be kell tartania egy központi előírást vagy ajánlást.
- 4) Az együttműködő rendszerek az adatmigrálás kérdését is megkönnyítik.
- 5) Az interoperábilis rendszerek dinamikusabban fejlődnek (a rendszer elemeit egymáshoz igazodó fejlesztési kényszer nyomja), gyorsabbak, ennél fogva üzemeltetésük és fejlesztésük is olcsóbb.
- 6) Az államigazgatásból egyre több feladat kerül át önkormányzati szintre. A feladatdelegálás infrastrukturális háttéréhez az interoperabilitás biztosítása nélkülözhetetlen.

Nem véletlen, hogy Európában számos önálló kezdeményezés,⁶⁵ majd később az EU IDA egyezménye is zászlajára tűzte az interoperabilitási követelményeket, melyeket Magyarország is adaptált a Magyar E-közigazgatás Interoperabilitási Keretrendszerének (MEKIK/HeGIF) kidolgozásával.⁶⁶

A végül Magyar Nemzeti Interoperabilitási Keretrendszer nevet elnyerő projekt arra törekedett, hogy egyesítse magában a szakmai, technológiai és módszertani tudásháttérrel és kompetenciával, melyek segítségével egységes e-közigazgatási szolgáltatások hozhatók létre. A projekt az alábbi fő kérdéseket tárgyalja:

- 1) **Folyamatleíró módszertan és eszközrendszer kidolgozása:** nem csupán a folyamatok formális rögzítését, hanem (az esetleges átfedések, ellentmondások kiszűrésével) azok korszerűsítését, támogatóeszköz-készletét is tárgyalja e fejezet.
- 2) **Technikai és szemantikai interoperabilitási követelmények meghatározása:** a valódi interoperabilitáshoz szükséges, hogy a fejlesztésben érdekelt szakemberek megismerhessék a technikai és szemantikai interoperabilitási követelményeket (specifikációkat, előírásokat, tervezési és fejlesztési irányelveket), azokhoz útmutatót, oktatási segédanyagokat kapjanak.
- 3) **Alkalmazásfüggő IT-biztonsági követelmények meghatározása:** minden fejlesztési projektben a tervezési, kivitelezési és üzemeltetési fázisban egyaránt szerepet kap az IT-biztonság, mely eltérő környezetben eltérő követelményeket támaszt. Ezért indokolt a biztonsági követelményrendszer kidolgozása.

65 Az EU-s ajánlás alapján készülnek el a nemzeti interoperabilitási ajánlások. Ilyen jó megoldások többek között: a német interopeabilitási keretrendszer (SAGA), az Egyesült Királyság interoperabilitási keretrendszere (e-GIF), a francia interoperabilitási keretrendszer (PRESTO protokoll, RE/SO program), Új-Zéland interopeabilitási keretrendszere (NZ e-GIF), az ausztrál interoperabilitási keretrendszer (AGITF), a belga interopeabilitási keretrendszer (BELGIF), a dán interoperabilitási keretrendszer (DeGIF) és a svéd interoperabilitási keretrendszer (SHS).

66 Az Idom 2000 Konzulens Rt. által vezetett konzorcium 2004 végén készült el azzal a tanulmánnyal, amely három nyilvántartás (személyiadat- és lakcímnnyilvántartás, cégnyilvántartás, ingatlan-nyilvántartás) együttműködési vizsgálatát követően 9 közigazgatási eljáráshoz 16 eseménykezelési szabványt készített. Ezekhez 6 fogalomcsoportban több mint száz adatelemet definiált. Projektjavaslatokat fogalmazott meg az interoperabilitási keretrendszer kiépítésére is.

- 4) **Fejlesztési módszertan és alkalmazásfejlesztési keretrendszer:** olyan fejlesztési eszközrendszer és módszertan, amely igazodik a szolgáltatásorientált működési módhoz és rendszerarchitektúrához.
- 5) **Szabványtár működtetési és gondozási rendszerének kialakítása:** az e-közigazgatási keretrendszer számára lényeges dokumentumokat (szabványok, követelmények, előírások, ajánlások, egyéb információs anyagok) nyilvántartó rendszer és az azt működtető szervezet létrehozását értjük ezen.
- 6) **Projektmenedzsment-módszertan és szakmai monitoring kialakítása:** olyan egységes személetű menedzsmentmódszertan és -felügyelet kialakítása, ahol a projektek megszervezésének és lebonyolításának szervezeti, szabályozási vonatkozásait emelik ki.

4.3 IDA, IDA II, IDABC program, EIF, ISA

Az uniós interoperabilitás szabályozása 1994-ben kezdődött. Első jelentős dokumentuma az 1995-ös tanácsi határozat, valamint az 1999-es AG⁶⁷ és Interoperabilitási határozat. Ezen dokumentumok alapján – melyek az interoperabilitás jogi háttérét is biztosították már – indult az IDA⁶⁸ program.

Az idő múlásával az interoperabilitást számos program és projekt segítette. Ilyen az IDA II, mely a már említett Európai Interoperabilitási Keret követelményeinek integrálásán kívül csatlakozott az EU horizontális programjaihoz.

Végül az üzleti és civil szféra felölelésével indult az IDABC⁶⁹ program az IDA programok folytatásaként. Ez a „Project of Common Interest” néven futó vertikális programokra és a „Horizontal Actions and Measures” néven futó horizontális programokra osztható.

A vertikális programok az egyes „közérdekű” területek konkrét együttműködéseit szolgálják. Az egészségügyi együttműködésektől (ADNS, EUDAMED, EUPHIN, PHYSAN, IMP stb.) a statisztikai együttműködésekig (DSIS) a közlekedési kooperációs eszközökig (CARE, SAFESEANET, TACHONET stb.).

Számunkra azonban a horizontális – minden szakágazatra kiterjedő – megoldások fontosak. Az IDA horizontális pilléreit a három generikus szolgáltatás,⁷⁰ valamint a keretet adó Rendszerépítési útmutató alkotja. Ezek a programok azóta is meghatározzák a közigazgatás jelenét:

- **TESTA:**⁷¹ az európai közigazgatási szervek összekapcsolódását segítő infrastrukturális program. Célja, hogy EuroDomain néven egy olyan – európai kommunikációs szolgáltatók által üzemeltetett – európai gerinchálózat jöjjön létre és üzemeljen, mely a nemzeti, regionális és lokális (local domains) hálózatok végpontjaival gond nélkül tud kapcsolódni. Így egy olyan európai kormányközi IP-hálózat jön létre, mely összekap-

67 AG: Architecture Guidelines (Rendszerépítési útmutató)

68 IDA: Interchange of Data between Administrations (intézmények közötti adatcsereprogram). A tagállami közigazgatási szervek egymás közötti, valamint ezek és az EU intézményei közötti információcserét elősegítő információtechnológiai program.

69 IDABC: Interoperable Delivery of Pan-European eGovernment Services to Public Administrations, Businesses and Citizens. Az IDABC program EU-szintű irányító bizottságában (PEGSCO: Pan-European eGovernment Services Committee) hazánkat a MeH-EKK képviseli.

70 Valamennyi, a közigazgatásban felmerülő információcserét a rendszer ki tud szolgáltatni, az intézmények feladatkörétől függetlenül.

71 TESTA: Trans-European Service for Telematics between Administrations.

csolja egész Európa közigazgatását, de mégis biztosítja az alhálózatok önálló, független működését is.

- A technológia bár IP-alapú, mégis a publikus internettől független. Sebessége valós idejű (online) alkalmazások futtatását teszi lehetővé, biztonsági követelményei (magas redundancia, titkosítási mechanizmusok stb.) fokozottak. Az EuroDomain hálózathoz az Eurogate elnevezésű tűzfalként is fungáló kapun lehet csatlakozni.
- **CIRCA**:⁷² olyan szoftverplatform, mely sztenderdizált, webalapú közös ügyiratkezelést, biztonságos virtuális munkateret hoz létre. A klasszikus csoportmunka-támogató szoftverkörnyezet valamennyi jellemzőjével bír a szoftver, így dinamikusan lehet csoportokat alkotni, azokat alakítani. Minden felhasználó számára elérhető (különböző jogosultságokkal) egy dokumentumtár, egy címtár, valamint naptár, hirdetőtáblák, illetve keresési funkció is.
- **PKICUG**:⁷³ az IDA programban részt vevők közötti elektronikus azonosítást garantáló program. Ennek segítségével a projektben részt vevő tagállamok egymás között biztonságosan tudnak elektronikus adatcserét végrehajtani.
- **AG**:⁷⁴ a korábban már említett technológiai egységesítést szolgáló hálózati irányelvekre vonatkozó program. Rendszerépítési útmutató, mely az elektronikus hálózati infrastruktúrák konvergenciáját hivatott elősegíteni. Arra ad iránymutatást, hogy miként hasznosíthatók a közös eszközök, amelyeket az IDA bocsát a felhasználó közösség rendelkezésére.

A fenti alapok képezik a legegyszerűbben szabványosítható részeket. A generikus szolgáltatásokra alapozva az IDA a közös eljárásokat és eszközöket továbbfejleszti (napjainkban is). Ezek az eszközök egyre inkább segítik és biztosítják az Egységes Európai Közigazgatási Tér infrastrukturális eszközzrendszerét. A következő programok futnak az interoperabilitásért:

- **Workflow**: a bizottsági munkákat támogató eszköz.
- **IDA-MT**:⁷⁵ az Európai Bizottság gépi fordítási rendszerének kiterjesztése az IDA hálózatra.
- **E-procurement**: az elektronikus közbeszerzés európai szintű kezelésére szolgáló mechanizmus.
- **Global search**: a teljes eu.int domainre kiterjedő, az összes európai lap tartalmát vizsgáló keresőmotor.
- **Nat-Lex**: a tagállamok online jogi információs rendszereit elérő felület és kereső;
- **IPM**:⁷⁶ a webalapú eszköz segítséget nyújt ahhoz, hogy a helyi, regionális, nemzeti és EU-szintű döntéseket megelőzően piaci reakciókat gyűjtsenek, valamint a polgárokkal és az üzleti szférával konzultációt folytassanak le. A kapcsolódó adatbázisban többnyelvű online kérdőívek állnak rendelkezésre.
- **IDA-QA**:⁷⁷ ez a valóságban sablonok (template) és jegyzékek (checklist) gyűjteménye, amelyeket a minőségbiztosítási elvek figyelembevételével készítettek az IDA számára.

72 CIRCA: Communication and Information Resource Centre for Administration. Az üzleti és a civil szféra integrálása miatt nevét CIRCABC-re változtatta, ezzel is szimbolikusan jelezve a két célcsoport fontosságát.

73 PKICUG: Public Key Infrastructure for Closed User Groups (PKI zárt felhasználói csoportoknak). A TESTA-n futó elektronikus tanúsítványszolgáltatás.

74 AG: Architecture Guidelines (Rendszerépítési útmutató).

75 IDA-MT: IDA Machine Translation (IDA gépi fordítás)

76 IPM: Interactive Policy Making (interaktív stratégiai döntéstámogatás), www.ipmmarkt.homestead.com.

77 IDA-QA: IDA Quality Assurance (IDA minőségbiztosítás).

- **RAPEX:**⁷⁸ olyan általános keretrendszer, melyre riasztási rendszerek építhetők;
- **MoReq:**⁷⁹ ez az átfogó funkcionális követelményrendszer olyan általános és moduláris specifikáció, amely önmagában nem specifikál dokumentumkezelő-rendszert, az igények tükrében azonban bővíteni és szűkíteni lehet azért, hogy egy MoReq-nek megfelelő rendszert kapjunk.
- **MIReG:**⁸⁰ az európai szintű e-kormányzati metaadatok szabványosítására szolgáló kezdeményezés.
- **STATEL:**⁸¹ a kétirányú állománytovábbítás platformfüggetlen, transzparens eszköze, mely bármely szoftverbe beépíthető a fejlesztők részéről.
- **E-link:** a közigazgatási szervek közötti biztonságos kommunikációra szolgáló megoldás, mely képes illesztési felületet teremteni a különböző nemzeti és intézményi információs rendszerek (illetve a lakosság és az üzleti szféra) között.
- **Directory services:** az interfészeket, eszközöket és szolgáltatásokat, valamint az IDA címtárát egységesítő szolgáltatások.
- **Open Source:** a nyílt forráskódú szoftverekre vonatkozó konkrét útmutatások, az alkalmazások egyre szélesebb körű elterjedéséért.
- **Portal Toolkit (portál eszköztár):** nyílt forráskódú szoftvereken alapuló eszköz portálok karbantartására. Olyan eszközszoftver, mely segítséget nyújt a portálok készítőinek úgy, hogy az általános eszközöket és a testreszabhatóságot mind tartalmilag, mind formailag biztosítja. Tartalmaz – többek között – linkgyűjteményt, hírek és bejelentések tárá, stíluslapokat, gyakran ismételt kérdéseket.

Az IDA projektek összehangolását a Bizottság Vállalkozási Főigazgatóságán működő IDA-egység, valamint a tagállami delegáltakból álló Közigazgatások Közti Telematikai Bizottság⁸² (TAC) végzi. Mindezt úgy, hogy nem kényszeríti az egyes tagállamokat a kvázi szabványok elfogadására, hanem inkább konzultációt hirdet, és ajánlásokat fogalmaz meg. A közös megbeszélések, folyamatos közös tapasztalatcserék viszont automatikusan az egy irányba mutató természetes evolúciót eredményezik.

Az interoperabilitás azonban nem értelmezhető szűken a közigazgatásra. Az elektronikus kormányzati projektek nem csupán a közigazgatás öncélú javításáról szólnak. A stratégiákból is egyre inkább üzenetként kívánják átadni, hogy az e-közigazgatás az állampolgári jólét, a gazdasági prosperitás és versenyképesség fejlesztésének eszköze. A bürokrácia modernizálásának eszközeként forrásokat szabadít fel az igazgatásból, így az adófizetők pénze hatékonyabban költethető el.

A 2003. július 7–8-án Comóban (Olaszország) megrendezett második e-kormányzati konferencia nyilatkozatban fogadta el ezt az üzenetet. Nyilvánvalóvá vált azonban, hogy az IDA program kereteit kezdi kinőni, és ahhoz, hogy valóban hatékony közigazgatás alakuljon ki, az eddig részben zárt rendszert (illetve annak bizonyos szolgáltatásait) meg kell nyitni az üzleti szféra és a polgárok részére. Csak az ilyen kooperáció képes az eddig eredmények továbbvitelére, fejlesztésére. Így született meg az **IDABC program**, melynél a kiterjesztés a program nevének végében is tükröződik.

78 RAPEX: Rapid Alert System (gyors riasztási rendszer)

79 MoReq: Model Requirements for the Management of Electronic Records (követelménymodell az elektronikus adatok kezelésére).

80 MIReG: Managing Information Resources for eGovernment (e-kormányzati információs erőforrások kezelése).

81 www.statel.com

82 TAC: Telematics between Administrations Committee.

Az IDABC program 2005. január 1-jén indult. Számos projektje találkozott az eEurope irányvonalakkal. Elősegítette a közösségi jog nemzeti implementációs folyamatát, és bővítette a szervezeti-intézményi együttműködés eszköztárát.

Az IDABC zárását követő – máig érvényes – interoperabilitási mérföldkő, az ISA program⁸³. Az ISA-hoz kapcsolódóan fogadták el az *európai digitális menetrendet* 2010 végén, melyben frissítették az Európai Interoperabilitási Stratégiát (EIS) és az *Európai Interoperabilitási Keretet* (EIF).

A 2015-ig tervezett interoperabilitási programok kölcsönösen elfogadott, koherens és koordinált interoperabilitási kezdeményezéseket kínálnak, fókuszálva a jogi környezet kialakítására, az interoperabilitási keretek kidolgozására, valamint az interoperabilitási szabványokkal és szabályokkal kapcsolatos megállapodásokon nyugvó megbízható információcserére.

Az EIF az egymással a közszolgáltatások közös nyújtása érdekében együttműködni kívánó szervezetek egyeztetett interoperabilitási megközelítése. Alkalmazási területén belül közös elemként például meghatározza a szóhasználatot, a fogalmakat, alapelveket, az irányvonalakat, az útmutatókat, az ajánlásokat, a szabványokat, az előírásokat és az eljárásokat. Közszolgáltatások nyújtásával kapcsolatos alapelveket fogalmaz meg, valamint megadja a közszolgáltatások koncepcionális modelljét.⁸⁴

4.4 A legjobb interoperabilitási gyakorlatok⁸⁵

4.4.1 Egyesült Királyság

Az Egyesült Királyság 1994-től helyezett nagyobb hangsúlyt az e-közigazgatás kialakítására, ekkor hozta nyilvánosságra *Government Direct c. zöld könyvét*, mely az e-közigazgatási szolgáltatásokkal foglalkozott, és készítette el első kormányzati portálját. 2000-ben készült el az első hivatalos e-közigazgatási stratégia, mely a teljes közigazgatásnak szentelte figyelmét, ugyanakkor ezt is egy új generációs kormányzati portál követte. 2004 óta a portálok és a háttéralkalmazások összekapcsolása (azaz az integráció) szolgáltatásorientált megvalósítása a brit kormányzat egyik kiemelt célja.

A mai brit e-közigazgatási politika több olyan programot és prioritást is kiemel, mely az interoperabilitás megteremtését tűzi ki célul, vagy tekinti eszközeként:

- Government Cloud: felhőalapú kormányzati szolgáltatások elterjesztése.
- Government ICT Capability: kormányzati ICT-képességfejlesztés.
- Government Connect: helyi önkormányzatok egymással és a központi kormányzattal történő összekapcsolása.
- Cross-Government: kormányzati területen átnyúló, közös és nyílt szabványok használata.

83 ISA: Interoperability Solutions for European Public Administrations. Az Európai Parlament és a Tanács 2009/922/EK határozata (2009. szeptember 16.) az európai közigazgatások közötti átjárhatósági eszközökről (ISA). <http://ec.europa.eu/isa/>.

84 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0744:FIN:HU:HTML>

85 Készült a Réti, Antall és Társai Ügyvédi Irodának A közhiteles nyilvántartásokról, valamint a nemzeti adatvagyon kezeléséről szóló jogszabályok felülvizsgálata nevű kiemelt projekthez kapcsolódó jelentése (2013), valamint a BME IK *Módszertani útmutató az interoperabilitás tervezésének támogatására* (2008) című útmutatója alapján.

Valamennyi intézkedésükön látszódnak e prioritások, így például elkötelezettek a nyílt forráskódú szoftverek használata mellett, a minél szélesebb felhasználhatóságot szem előtt tartó központosított beszerzések mellett, vagy akár a kötelező nyílt szabványok bevezetése mellett.

Szabályozásukban heterogének, így nem alkottak sem e-közigazgatási törvényt, sem interoperabilitási törvényt. Az interoperabilitásra vonatkozó szabályok mégis megjelennek.

Az információs szabadságról szóló törvény (Freedom of Information Act, 2000) a közszféra egyes szervei, szervezetei, testületei által nyilvántartott adatokhoz való hozzáférés érdekében biztosít világosan körülhatárolt jogokat a polgárok számára.

- Az adatvédelmi törvény (Data Protection Act, 1998): mely az adatkezelés szabályairól, valamint az adatvédelmi biztos tevékenységéről szóló.
- Megemlítendő még az elektronikus kommunikációról szóló törvény (Electronic Communication Act, 2000), mely az elektronikus aláírások keretjogszabálya:
 - az elektronikus aláírás szabályozásáról szóló törvény (Electronic Signatures Regulations, 2005) az [1999/93/EK irányelv](#) implementálása (az elektronikus aláírásról),
 - valamint a közszféra adatainak újrafelhasználásáról szóló törvény (Re-use of Public Sector Informations, 2005) a [2003/98/EK irányelv](#) implementálása (a közigazgatásban rendelkezésére álló adatok újrafelhasználásáról).

Az e-GIF fő részei:

- 1) Az **e-GIF központi dokumentuma**: bemutatja az interoperabilitási alapelveket, áttekintést nyújt a keretrendszeréről és annak részéről, működtetéséről, a megfelelés követelményeiről.
- 2) **Kormányzati metaadat-szabvány**: a Dublin Core nevű (ISO 15836-os szabvány) szerint rendeli ellátni minden kormányzati információforrást metaadatokkal.
- 3) **Műszakiszabvány-katalógus**: az adatintegráció, összekapcsolhatóság, e-szolgáltatások elérése és tartalommenedzsment területére sorol fel szabványokat, mely szabványok lehetnek elfogadottak, ajánlottak, vizsgálat alatt lévők és későbbi megfontolásra szántak.
- 4) **Integrált közszolgáltatási szótár**: ez egy szabályozott szótár (tezaurusz), mely hierarchiába rendezve tartalmazza a metaadatok létrehozása során használható tárgyszavakat.
- 5) **Adatszabvány-katalógus**: az adatbázisok létrehozásához, adatcseréhez használható XML-sémák katalógusa.

Az egységes szabályozás helyett 2005-ig az e-kormányzati interoperabilitási keretet (e-GIF-et⁸⁶) fejlesztették, majd annak 6.1-es – utolsó – verzióját követően már nem interoperabilitásról, hanem a korábban említett e-közigazgatási prioritásokról beszélnek (melybe természetesen beleértik az interoperabilitás megteremtését is.) A szabályozást is ehhez alakítják: az e-közigazgatás szabályozásán keresztül közelítenek az interoperabilitáshoz, mint szűkebb területhez.

86 Az e-GIF, szemben más országok interoperabilitási keretrendszereivel, nem már meglévő folyamatokat kívánt közös mederbe terelve szabályozni, hanem a folyamatokat a kialakulásuktól fogva szabályozza. Az angolok már az e-közigazgatás víziójának megalkotásakor gondoltak arra, hogy ennek a gépezetnek összehangoltan kell majd működnie, s ez óriási előny a többi országhoz képest. Az e-GIF volt a világon az első interoperabilitási keretrendszer. Az EU és a világ számos, Európán kívüli állama is az e-GIF tapasztalatait felhasználva alakította, alakítja ki saját rendszerét.

Napjainkban az e-GIF helyét az OSDP (Open Standards for Data Process) veszi át, mely az adatok színvonalának egy olyan minimumsztenderdjét garantálja, mely lehetővé teszi az adatoknak a közigazgatás teljes egészében történő felhasználását.

4.4.2 Németország

A német nemzeti interoperabilitási keret (SAGA⁸⁷) ajánlásokkal operál, melyek betartása nem kötelező. A kormány meghatározza a szükséges szabványokat, a formátumokat és a specifikációkat, szabályozza a rendszerek közötti konformitást, és ennek megfelelően előírja a szükséges technológiai fejlesztés irányát. A német belügyminisztérium szövetségi e-kormányzatért felelős szervezete frissíti a keretet, melynek ajánlásai szövetségi, tartományi és önkormányzati szinten egyaránt javasoltak. Az interoperabilitás eléréséhez az alábbi alapelvek, szabványok és ajánlások csoportját fogalmazzák meg:

- 1) **Szervezeti ajánlások:** szervezettel, szabályozással, szerepekkel, folyamatokkal, modellekkel kapcsolatos ajánlások.
- 2) **Információs ajánlások:** adatokra, adatmodellekre, adatszematikára vonatkozó ajánlások.
- 3) **Számítástechnikai ajánlások:** szoftverarchitektúrával, modulokkal, interfészekkel foglalkozó ajánlások.
- 4) **Műszaki ajánlások:** hardver- és szoftver-infrastruktúrára vonatkozó ajánlások.
- 5) **Technológiai ajánlások:** technológiai szabványok, melyek „kötelező”, „ajánlott” és „megfigyelés alatti” státuszt kaphatnak. (Itt a „kötelező” is célszerűségi szempontból negligálható.)

4.4.3 Dánia

Az OIO⁸⁸ szolgáltatás 2003 óta a dán kormány e-közigazgatási tevékenységének sarokköve. A dán pénzügyminisztériumon belül 2000 őszén létrehozott elektronikus közigazgatási bizottság két programot indított, az XML alkalmazását, mint a közigazgatási szektor kommunikációs szabványának megvalósítását, valamint a digitális aláírás bevezetését. E víziók megvalósítását szolgálta az InfostructureBase alkalmazás.

Dánia 2004-ben publikálta azt a kézikönyvet, mely a digitális közigazgatás architektúrájának elveit, keretrendszerét, folyamatait tartalmazza. Ugyanakkor ők is megalkották nemzeti interoperabilitási keretrendszerüket (DIF), melyet azóta is folyamatosan frissítenek. A szabvány követése itt sem kötelező, de mindegyik közigazgatási szint kötelező érvényűnek tekinti a gyakorlatban.

Mindkét keret frissítésében széles kört felölelő szakmai stáb vesz részt. Tagjai a Tudományos, Technológiai és Innovációs Minisztérium által felügyelt Nemzeti IT és Távközlési Hatóság, kormányzati és önkormányzati szaktanácsadók, szállítói képviselők.

A DIF három kategóriában tárgyalja a szabványait:

87 SAGA: Standards und Architekturen für E-Government Anwendungen.

88 OIO: Offentlig Information Online.

- 1) Folyamatszabványok: a munkafolyamatok és szereplők információfeldolgozási és küldési eljárásait foglalják egybe.
- 2) Technikai szabványok: az infokommunikációs rendszerek információcseréhez szükséges szabványait gyűjti össze.
- 3) Adatszabványok: az adatcsere céljára kidolgozott XML-sémákat tartalmazza.

4.4.4 Ausztria

Ausztria az interoperabilitás gyakorlati alakításában mutat követendő gyakorlatot. Két olyan szakmai grémium is segíti az interoperabilitás kérdését, melyek széleskörű elméleti és gyakorlati tapasztalattal bírnak: az IKT Tanács a szövetség, tartományok és önkormányzatok informatikai vezetőiből (CIO-iból) áll, míg a Digitális Ausztria Platform politikai vezetők részvételével működő szervezet, mely a szükséges politikai támogatást tudja megadni a szakmai elképzelésekhez.

Mindezek mellett egy olyan kooperációs platform és e-közigazgatási referenciaszerver is működik, mely a jó megoldások terjesztésében nagy szerepet tölt be. Talán ennek (és a 2004-es e-közigazgatásról szóló törvénynek – E-GovG) köszönhető, hogy az ELAK (elektronikus ügylet: teljeskörű elektronikus ügyintézésre szolgáló rendszer), az állampolgári kártya, a többszatsornás e-fizetés, a hivatali kézbesítés, az azonosításhoz használt megoldások (ZMR, ZVR), vagy akár az írásképet is tartalmazó elektronikus aláírás segítségével az oszt-rák e-közigazgatás rohamos léptekkel halad előre.

Az interoperabilitás szabályozását nagyban segítik a már említett grémiumok közreműködésével kibocsátott ajánlások, konvenciók és megállapodások, melyek a Digitális Ausztria Platform dedikált honlapján (<http://www.digitales.oesterreich.gv.at/>) érhetők el.

4.4.5 Spanyolország

A spanyolok jó példát mutatnak az EU-s irányelvek adaptálásában, a szolgáltatások elektronikus útra terelésében, valamint a többszatsornás szolgáltatások kialakításának területén. A 2014-től hatályba lépő salátatörvény az e-közigazgatási szabályok egységesítését és erősítését tűzte ki célul. Főbb rendelkezései között szerepel, hogy minden reformmal érintett adatbázis csak elektronikusan létezik, a nyilvántartásokat végző szervezeteknek kötelező azonos informatikai rendszereket alkalmazniuk, a papíralapú beadványokat digitalizálják, mindent elektronikus aláírással hitelesítenek, valamint egyre több egyablakos adatnyilvántartást valósítanak meg (lakcímváltozás, cégnyilvántartás, ingatlan-nyilvántartás).

Interoperabilitási legjobb megoldásaik közül a következők emelhetők ki:

- **RED:**⁸⁹ mely számos ügy igénybevételét biztosítja elektronikus feltöltés segítségével (nyugdíj, rokkantsági juttatások, orvosi igazolások benyújtása, adóügyek, nyilvántartási/engedélyezési ügyek, hatósági bizonyítványok kérelmezése, adatkérés, rendőrségi feljelentések stb.). Az ügyfél általi adatfeltöltés csak nyomtatványokon keresztül történhet. A nyomtatványok digitális tanúsítvánnyal való ellátással aktiválhatók. A beküldést elektronikus tanúsítvány (tértivevény) igazolja vissza.

89 RED: Remisión Electrónica de Datos (elektronikus adatfeltöltés).

- **SDV:**⁹⁰ a nem kötelező rendszer azt teszi lehetővé, hogy különböző hatósági eljárások során nem kell újra adatot kérni az ügyféltől, ha az korábban már valahol rendelkezésre áll.
- **SARA:** állami technológiai infrastruktúrát biztosít az összes államigazgatási szerv elektronikus kommunikációjához.
- **ORVE:** virtuális nyilvántartó iroda, elektronikus bejegyzést, lekérést tesz lehetővé bármely nyilvántartásba. A SIR-re (nyilvántartások összekapcsoló rendszere) épül. Különböző hatósági eljárások során nem kell újra adatot kérni az ügyféltől, ha az korábban már valahol rendelkezésre áll.
- **DIR3:**⁹¹ a teljes közigazgatást magába foglaló jegyzék. Minden szervezet, funkció, feladat, felettes szerv és kontakt kóddal szerepel benne, azzal a járulékos információval, hogy az érintett entitások az interoperabilitás mely szintjét képviselik (mennyire fejlett az adatátadás, -átvitel lehetősége.)

4.4.6 Ausztrália

A kontinentális gyakorlat mellett érdemes szólni Ausztráliáról, ahol sikeresen ötvözték az angol-szász gyakorlatot az EIF-típusú megközelítéssel. A fentről lefelé építkező (szövetségi, tagállami és helyi) megoldás a nemzeti szolgáltatásjavítási keretrendszerből indul ki, melynek célja a – nem feltétlenül IT-vezérelt – jobb szolgáltatások kialakítása, a résztvevők hatékonyabb együttműködése révén. Az ötszintű együttműködési csomag a következő részekből áll:

- az együttműködés alapelvei, céljai,
- a résztvevők szándéknyilatkozata az együttműködés területeiről, szabályairól,
- általános együttműködési szándéknyilatkozatok,
- együttműködési projektekkel, kezdeményezésekkel kapcsolatos specifikus megállapodások,
- az együttműködés közös eszközei: útmutatók, ellenőrző listák, technikai szintű interoperabilitási dokumentumok.

Az interoperabilitás következő rétegét a szervezeti folyamatok interoperabilitási keretrendszere alkotja, mely a szervezeti folyamatokat (kapcsolódásaikat, integrációjukat, alapelveiket, tervezésüket és megvalósításukat, érettségi modelljüket stb.) vizsgálja.

Ez alatt helyezkedik el az információ-interoperabilitási keretrendszer, mely az információk kezelésének, megosztásának, újrafelhasználásának alapelveit, jogi, adatvédelmi és adatbiztonsági garanciáit, életciklusát stb. tárgyalja. A GovDex nevű kormányzatiportál-felület az erre vonatkozó kollaboratív teret adja: itt lehet tapasztalatokat, információkat megosztani, keresni.

A legalsó réteg az a technikai réteg, mely a közigazgatási IT-rendszerek számára állapít meg műszaki szabványokat (biztonság, adatkeresés metaadatokkal, adatcsere, adatábrázolás, kapcsolat, folyamatok és adatok leírása, elnevezés).

90 SDV: Sistema de Verificación de Datos (adatellenőrzési rendszer).

91 DIR: Directorio Común.

Kérdések

- 1) Mit jelent az interoperabilitás?
- 2) Melyek az EIF 2.0 ajánlásai?
- 3) Melyek az európai közszolgáltatások alapelvei?
- 4) Az interoperabilitás mely típusait ismeri?
- 5) Milyen szemantikai interoperabilitási konfliktusokat ismer?
- 6) Melyek az interoperabilitás kialakításának közigazgatás-technológiai érvei?
- 7) Mutassa be az európai interoperabilitási programok fejlődésének rövid történetét!
- 8) Soroljon fel vertikális és horizontális EU-s interoperabilitási programokat!
- 9) Mi célt szolgál a TESTA?
- 10) Mi a követendő az angol interoperabilitási gyakorlatban?
- 11) Mi az eGIF?
- 12) Mi a követendő az német interoperabilitási gyakorlatban?
- 13) Mi a követendő az dán interoperabilitási gyakorlatban?
- 14) Mi a követendő az osztrák interoperabilitási gyakorlatban?
- 15) Mi a követendő az spanyol interoperabilitási gyakorlatban?
- 16) Mi a követendő az ausztrál interoperabilitási gyakorlatban?

5. Az interoperabilitás hazai szabályozása

Az interoperabilitás napjainkban folyó hazai szabályozása (újrashabályozása) az EU 2014–2020-as tervezésében kiemelt helyének is köszönhető. Az [Egyszerű Állam Program](#) 73. intézkedése, és az összerendelési nyilvántartás kialakítása már az interoperabilitás eljárási, szemantikai és technikai végrehajtását hozza gyakorlati közelségbe.

E folyamatok csúcscaként jött létre az [2013. évi CCXX. törvény az állami és önkormányzati nyilvántartások együttműködésének általános szabályairól](#), valamint a végrehajtásáról szóló rendeletek.

A törvény előírja a nyilvántartások elektronikus információs rendszerben (nyilvántartások nyilvántartása) vezetését, azaz elkészül a nyilvántartások naprakész katasztere, mely a törvényben rögzített szempontoknak – igaz, lépcsőzetes hatályosulással – eleget fog tenni.⁹² Valamint e nyilvántartások regisztere bárki számára hozzáférhető módon tartalmazni fogja a nyilvántartások leíró adatait és lényeges jellemzőit.

A törvény sarkalatos része az adatok nyilvántartásával és újrafelhasználásával összefüggésben született: így fő szabály szerint adatot csak úgy vehet fel a közigazgatás, ha azt korábbi nyilvántartásból nem tudja elérni. Azaz ha van – közhiteles – nyilvántartás, melyből az adat elérhető, úgy azt ebből a nyilvántartásból kell átvenni, az ügyféltől nem lehet bekérni (az ügyfél nem hívható fel adatszolgáltatásra vagy adatigazolásra).

5.1 Koncepcionális javaslatok, a törvény alapelvei

A törvény megszületése előtt számos (korábban ismertetett, nemzetközi) minta, irányelv, ajánlás és szabályozási megoldás látott napvilágot, így ezek vitathatatlanul szabták meg a törvény (és rendeletek) körüli koncepcionális javaslatok halmazát, valamint azok alapelveit.

Olyan törvényi szabályozás volt szükséges, mely:

- új nyilvántartások létrehozása esetére előírja, hogy a nyilvántartást létrehozó jogi szabályozásnak mire kell kiterjednie, és milyen közös fogalmi, stb. követelményeknek kell megfelelnie;
- az együttműködés biztosításához szükséges mértékben szabályozza a nyilvántartások nyilvántartása létrehozásának és vezetésének folyamatát, e nyilvántartás jogkövetkezményeit;
- rendezi a nyilvántartások közötti adatátadás általános szabályait;
- erős állami felügyeletet teremt az interoperabilitás terén, létrehozva az interoperabilitás megteremtéséhez szükséges jogokat, jogintézményeket, feladatokat, illetve hatásköröket;
- megteremti a fogalmi egységesítés alapjául szolgáló lehetőségeket.

Olyan rendeleti szabályozás volt szükséges, mely:

⁹² Ez alól a kisebb önkormányzatok kivételt képezhetnek, azonban a törvény számukra kellő haladékot ad a szabályozásban rögzített szempontok átvezetésére.

- egyes kiválasztott (kiemelt jelentőségű) nyilvántartások egységesítése érdekében előírja az ágazati feladatokat;
- kijelöli a kormányzati szintű felelős szervet, amelynek feladatkörébe utalja az ágazati felelősök meghatározását;
- felvázolja a projekt keretében elérendő rövid és hosszú távú célokat; valamint a célok elérése érdekében folyamatosan teljesítendő feladatokat;
- ezen kívül a kormányhatározatban lehet rögzíteni a jelen projekten túlmutató olyan célokat és feladatokat (mint például a nyilvántartások felülvizsgálatának általános szempontrendszerét, valamint a projekttel elért célok folyamatos fenntartásának garanciáit), amelyek meghatározhatják egy hosszú távú folyamat alapjait.

Ezek után már csak az alapelvek rögzítése volt a cél:

- koherens és a jogrendszerhez illeszkedő fogalommeghatározás,
- a nyilvántartások tervezése, kialakítása, vezetése a hivatali igények és rendszerek együttműködési követelményeire tekintettel történjék,
- senki sem kötelezhető olyan adat szolgáltatására, amelyet más nyilvántartás közhitelesen tartalmaz (kivéve azonosításhoz szükséges adatok),
- a nyílt szabványok preferenciája,
- az adatátvitel és adatszinkronizáció megvalósításához szükséges adatokat közzé kell tenni,
- az indokolatlan megkülönböztetés tilalma (adatszolgáltatás vonatkozásában),
- az adatok biztonságos tárolása, továbbítása, szolgáltatása,
- az elektronikus út elsődlegessége,
- a leghatékonyabb, legolcsóbb, legegyszerűbb hozzáférés és adatszolgáltatás,
- összhang az EU követelményeivel.

5.2 A törvény célja, hatálya

A 2013. évi CCXX. törvény céljai egybevágnak a korábban felsorolt hazai és nemzetközi interoperabilitási célokkal. Kiemelendők a gyorsabb és átláthatóbb eljárások, az állam versenyképességének nagymértékű javítása (együttműködés, működési költséghatékonyság), a beruházások növekedése, és természetesen az EIF 2.0-ban rögzített irányoknak való megfelelés.

A törvény hatálya e tárgykörben – szinte – általános. A szabályok nevesített célzottjai azok a közfeladatot ellátó szervek, amelyek közfeladat ellátása során, vagy azzal összefüggésben, jogszabályban meghatározott eljárásrenddel rendelkező nyilvántartásokkal dolgoznak. E körben bejegyzéseket, törlést, átadást, átvételt, továbbítást, ellenőrzést, védelmet gyakorolnak. Kivételt képeznek a belső nyilvántartások, és a nemzetbiztonsági nyilvántartások, továbbá azok a nyilvántartások, amelyek nem jogszabályi előírásból származnak (önkéntes alapon vezetett nyilvántartások).

5.3 A törvény fogalomrendszere, a fogalmak kezelése (standardizált fogalmak jegyzéke)

Az alapelveknél is megjelölt „koherens és jogrendszerhez illeszkedő fogalommeghatározást” a törvény alapozza meg, majd a standardizált fogalmak jegyzéke bővíti. A törvény fogalomrendszere 12 olyan fogalmat tartalmaz, melyek tisztázása az interoperabilitás szempontjából alapvető.

- 1) **Adatátvétel:** adatok nyilvántartások közötti eseti átadása és származtatott adatként való átvétele.
- 2) **Adatforrás:** valamely adat nyilvántartásba vételének alapjául szolgáló, jogszabályi feltételeken alapuló egyedi döntés, nyilatkozat, irat vagy tárgyi bizonyíték.
- 3) **Adatkapcsolati forma:** a nyilvántartások közötti adatszinkronizáció és adatátvétel formája.
- 4) **Adatszinkronizálás:** az adatforrásból származó adat és az abból származtatott adat egyezőségének biztosítása automatikus adatelérési felület vagy más automatikus adatkapcsolati forma igénybevételével történő adatátadással.
- 5) **Automatikus adatelérési felület:** a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvényben meghatározott, a hatóság informatikai rendszeréhez automatikus adatelérési felület (hozzáférés) biztosítása más hatóság számára, mint szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatás.
- 6) **Belső nyilvántartás:** olyan nyilvántartás, melynek a vezetése kizárólag a nyilvántartást vezető szerv saját céljait, saját feladatellátását, saját ellenőrzési tevékenységét szolgálja, és nem célja, hogy harmadik személy számára adatforrást biztosítson.
- 7) **Elsődleges adat:** olyan adat, amely az adott nyilvántartásban közhitelesen vagy egyébként a nyilvántartás létrehozásának célja alapján a nyilvántartás fő tárgykörébe tartozóan szerepel.
- 8) **Adatforrás szolgáltatására köteles személy:** az adatforrást jogszabály, a nyilvántartást vezető szerv rendelkezése vagy saját rendelkezése alapján szolgáltató személy vagy szerv.
- 9) **Közfeladatot ellátó szerv:** a köziratokról szóló törvényben meghatározott közfeladatot ellátó szerv.
- 10) **Származtatott adat:** nyilvántartásból valamilyen adatkapcsolati forma útján átadott és valamely más nyilvántartásba átvett adat.
- 11) **Nyilvántartott adat:** olyan adat, amelynek nyilvántartását a közfeladatot ellátó szerv számára jogszabály írja elő.
- 12) **Összerendelési nyilvántartás:** a személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló törvény szerinti összerendelési nyilvántartás.

Ha egy nyilvántartó rendelkezik **standardizált automatikus adatelérési felülettel**, akkor ezeket az adatokat a fogalmi jegyzéknek megfelelően kell elérhetővé tennie.

Mulasztás esetén a felügyeletért felelős szerv korrekcióra kötelezi a mulasztó szervet, határidő tűzésével. A mulasztással okozott költségeket a mulasztó szerv téríti meg.

Jogszabály miatti eltérés esetén a felügyeleti szerv vezetője kezdeményez jogszabály-módosítást, hatályon kívül helyezést.

Később e fogalmak sora bővülni fog, hiszen létrejön a standardizált fogalmak jegyzéke, egy olyan elektronikus jegyzék, mely tartalmazza a legjelentősebb adatokat, és azok formá-

tumát. E fogalomtár bővítését bárki kezdeményezheti az Elektronikus Ügyintézési Felügyeletnél (EÜF), mely 90 napos határidővel dönt.

Mindezeknek köszönhetően a nyilvántartásokra vonatkozó fogalmak jelentéstartalma pontosul, egységes metaadat használatával, gyakorta jelentésbeli korlátozásokkal.

5.4 Adatkapcsolat

A törvény megalkotásának jelentős hozadéka, hogy az adatforrások és adatkapcsolatok vonatkozásában egységes szabályozást hoz. A jogszabály vonatkozó részének hatályba lépése után adatot (átvétel vagy adatszinkronizáció útján) közhiteles nyilvántartásból – akár összerendelési SZEÜSZ⁹³-szel – kell átvenni (ha ez lehetséges). Származtatott adatot – bármilyen átadás, szolgáltatás, adatigazolás, hatósági bizonyítvány, vagy más közokirat kiállítását megelőzően – ellenőrizni kell.

Az adatok nyilvántartásában az elsődleges nyilvántartó szerepe és felelőssége felértékelődik. Az elsődleges adatot nyilvántartó szerv köteles (folyamatosan vagy időszakonként) adatváltozás esetén az adatszinkronizálást elvégezni, az adat átvételét köteles kezdeményezni, valamint az adatot nyilvántartó szervet értesíteni. Ha a nyilvántartó észleli, hogy a származtatott adat nem felel meg a valóságnak, akkor az ezt alátámasztó bizonyíték megjelölésével értesítenie kell az elsődleges adatot nyilvántartó szervet, valamint – ezzel egyidejűleg – tájékoztatnia kell az eljárásban érintett felet, hogy adatát csak az elsődleges nyilvántartó tudja módosítani (külön eljárásban).

Viszonylag kései hatályosulással (nagy türelmi idővel) valamennyi adatkezelőnek **adatkapcsolati szabályzatot** kell alkotnia, melyben nyilvántartásonként kötelező lesz feltüntetni:

- a nyilvántartások regiszterében meghatározott adatokat,
- a hitelességet biztosító ügyviteli, ellenőrzési és adattisztítási követelményeket,
- a származtatott adatok adatforrását,
- az adatszinkronizálás rendjét,
- az adattovábbítási formátumokra vonatkozó dokumentációt,
- az adatkapcsolati formákat,
- a nyilvántartáshoz való csatlakozás feltételeit, eljárásrendjét,
- a szabályzat módosítása esetén követendő eljárásrendet és tájékoztatási kötelezettséget,
- a megszüntetés rendjét.

Az adatkapcsolati szabályzatra vonatkozó eljárási szabályok is megjelennek a törvényben. A szabályzat hatályba lépése előtt 30 napig formakényszeres (e-formanyomtatványon keresztüli) bejelentési kötelezettség terheli a nyilvántartót a nyilvántartások felügyeletéért felelős szerv felé. Ugyanez a kötelezettség áll fenn változás és megszüntetés esetén. A felügyeletért felelős szerv kifogással élhet (ezt a nyilvántartást vezető köteles figyelembe venni). A felügyeletért felelős szerv az elektronikus tájékoztatás szabályai szerint a hatálybalépést megelőző napon közzéteszi a szabályzatot.

93 SZEÜSZ: szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatás.

5.5 Nyilvántartások felügyelete, felügyeleti vizsgálat

A készülő jogszabályok sok esetben ajánlásokkal operálnak. Ezeknek négy fajtáját különböztetik meg: kötelező, bevezetendő, módosításokkal bevezetendő, és mellőzhető ajánlások. (Az első háromhoz csatolható logikailag felügyeleti eljárás.) Mind az ajánlások, mind a felügyeleti vizsgálatok az Elektronikus Ügyintézési Felügyelethez (EÜF) tartoznak a jövőben.

Az EÜF – az európai uniós és nemzetközi szabványok figyelembevételével – ajánlást ad ki, különösen:

- a) a nyilvántartásokban alkalmazott fogalmak szemantikai egységesítésére,
- b) az adatkapcsolati formákról, valamint
- c) az adatkapcsolati szabályzatra vonatkozóan.

Az EÜF felügyeleti vizsgálat keretében ellenőrzi, hogy a nyilvántartások és az ezekkel összefüggő tevékenységek megfelelnek-e az e törvényben és végrehajtási rendeleteiben meghatározott követelményeknek. Így ellenőrzi a hozzá bejelentett szabályzatokat, majd – ha azal egyetért – közzéteszi azokat és megküldi nyilvántartásba vétel céljából a nyilvántartások regiszterét vezető szervnek.

A felügyelet „felügyeleti vizsgálat” keretében az adatkapcsolati szabályzatban, illetve a változások bejelentését követően vizsgálja, hogy az egységes keretbe foglalt szöveg megfelel-e:

- a) a törvény és VHR követelményeinek,
- b) a standardizált fogalomjegyzékben foglaltaknak,
- c) a felügyeleti ajánlásokban foglaltaknak.

A vizsgálat indulhat az adatszolgáltatásra kötelezett személy kezdeményezésére (bejelentés alapján), illetve felügyeleti terv alapján átfogó, összevont vizsgálat keretében is végezhető. A vizsgálat eredményéről jelentés készül, mely tartalmazza annak okát, célját, körülményeit, valamint az ahhoz kapcsolódó ajánlást. A jelentés nyilvános.

A vizsgálat szabályai a [2004. évi CXL. törvény \(a továbbiakban: Ket.\)](#) rendelkezései szerint történnek, bár az eljárás nem hatósági, így a vizsgálat alá vont szervezet nem ügyfél. (Ennélfogva jogerő sincs.)

A jelentésben írt ajánlást a nyilvántartást vezető szerv vezetője megvizsgálja, és 60 napon belül tájékoztatja a felügyelet vezetőjét, valamint értesíti az érintetteket. Mulasztás esetén felügyeleti intézkedést kezdeményez. A felügyelet vezetője egy alkalommal – indokolt esetben – 60 nappal hosszabbíthatja a vizsgálatot.

Az EÜF a [Ket.](#) szerint adatszolgáltatásra kötelezheti a nyilvántartást vezető szervet a nyilvántartások létrehozásával, vezetésével és a nyilvántartás együttműködési képességével kapcsolatban, megvizsgálja a nyilvántartásokkal összefüggésben felmerült bejelentéseket és javaslatokat, melyek alapján javaslattal élhet a feladat- és hatáskörrel rendelkező hatóság, illetve a jogalkotás kezdeményezésére jogosult szerv vagy személy felé, valamint vizsgálja az adatkapcsolati szabályzatokra tett bejelentéseket.

A nyilvántartások felügyeletével és nyilvántartásával kapcsolatos tevékenységéről, valamint az interoperabilitás helyzetéről évente beszámolót tesz közzé.

5.6 Nyilvántartások regisztere

Az **2013. évi CCXX. interoperabilitási törvény** új szabályozási tárgya a „nyilvántartások regisztere”. Ez a regiszter valamennyi nyilvántartás vonatkozásában tartalmazza:

- a nyilvántartás megnevezését,
- a nyilvántartást vezető szerv nevét,
- a nyilvántartott adatok megnevezését, valamint annak megjelölését, hogy az adat kire, vagy mire vonatkozik,
- az adatok forrását, származtatási útját (az egyezőséget biztosító eljárás megjelölését),
- a nyilvántartást előíró jogszabályi rendelkezést (vagy saját döntést),
- az adat jellegét (közérdekű, közérdekből nyilvános, minősített),
- az adat közhitelességét (elsődlegességét),
- az adat nyilvántartásának időtartamát,
- a bejegyzésre jogosultak megnevezését (feladat- és hatáskörrel),
- az adatszolgáltatásra vagy adattovábbításra jogosultak megjelölését (feltételeit és díját),
- a nyilvántartásra és az együttműködési képességre vonatkozó (kormányrendeletben meghatározott) adatokat,
- az elsődleges forrásból származó adatok biztonsági mentésének gyakoriságát,
- a standardizált automatikus adatelérési felületen történő átadásnál a formátumra vonatkozó adatokat.



Mindebből nyilvános: a megnevezés, vezető szerv, adatok megnevezése, jogi háttér, közhiteles (elsődleges) jelleg.

A fenti lista az adatkapcsolati szabályzat alapján kiegészítésre szorulhat.

Az adatokat a közadatkereső rendszerben való megjelenítés céljából a regisztert kezelő szerv továbbítja a közigazgatási informatika infrastrukturális megvalósít-hatóságának biztosításáért felelős miniszter (NGM) felé.

5.7 A KCR projekt

Hazai és uniós elvárások (**INSPIRE direktíva**⁹⁴) miatt 2013 végére elkerülhetetlenné válik, hogy elkészüljön az első etalonnyilvántartás a hazai közigazgatásban, mely az interoperabilitási követelmények gyakorlati megvalósulásának mintája lehet. Ez lesz a KCR, a központi címregiszter. A szakterület indokoltsága egyébként is rendezést kívánt:

- a) nem volt totális, minden magyarországi címet lefedő, pusztán címeket tartalmazó egy-
eséges adatbázis;
- b) hiányzott az egységes jogszabályi háttér (pl. a „cím” fogalma);
- c) hiányzott az egységes gyakorlat (pl. számozás);

⁹⁴ 2007/2/EK irányelv az Európai Közösségen belüli térinformációs infrastruktúra (INSPIRE) létrehozásáról, mely a cím és térbeli helyzet összekapcsolásáról, a geokód – az objektum helyét és jellegét azonosító földrajzi (térbeli) koordináta – használatáról rendelkezik.

d) hiányoztak az egységes alapelvek (pl. alapvető rendezőelvek nélkül keletkeznek a címek, egy-egy objektumhoz adott esetben kaotikusan több címet társítva); kb. 300 különböző adatbázis fut egymás mellett, eltérő adatstruktúrával.

e) különböző nyilvántartások más-más szabályok szerint dolgoznak a címekkel (pl. ingatlan-nyilvántartás, cégnyilvántartás, posta stb.).

A KCR az első olyan – jelenleg 5,2 millió címet tartalmazó – regiszter, melyben az adat-szolgáltatás formátuma és rendje meghatározott, így az eddigi nyilvántartásokra jellemző redundancia elkerülhető. A regiszter bevezeti a „címkoordináta” fogalmát, amely olyan geokódos azonosító, mely azonosítja az objektum jellegét és földrajzi (térbeli) helyzetét.

A KCR célja egy olyan önálló, független, közhiteles címregiszter létrehozása, melyben a cím-adatból az irányítószámot a Magyar Posta, a címkoordinátát (geokódot) a FÖMI, a polgárok személyi és lakcímnnyilvántartásának adatait (SZL és INYT) a KEK-KH adná, míg a jegyzők és a KEK-KH lehetnének azok a szereplők, akik konstitutív hatályú bejegyzéseket tesznek. A jegyzők nevesített címképző hatóságként adatokat keletkeztethetnek, módosíthatnak, törölhetnek, valamint összefogják a címképzési (új és önálló) eljárásokat, a VHR szerint. Helyi szinten látják el a feladataikat, kapcsolatot tartanak a földhivatalok, az építésügyi hatóság és az ügyfél között.

A KCR Minden éjszaka egyezteteti az adatokat (az SZL-lel és az INYT-vel). Az adatok naponta csak egyszer módosulhatnak joghatályosan. Az INYT-ben a tulajdoni lapra csak a KCR címadata alapján kerülne fel a címadat, és az a KCR-ből frissülne. (Ezzel kerülve el az egymásnak ellentmondó bejegyzéseket.)

A címregiszter közhiteles címadatai:

- ország,
- megye,
- település neve,
- település postai irányítószáma,
- településrész,
- kerület száma,
- közterület neve,
- közterület jellege,
- házszám,
- épület jele több azonos típusú épület esetén,
- házszámhoz rendelt lépcsőház jele,
- házszámhoz/lépcsőházhoz rendelt szintek száma,
- szint jele, megnevezése,
- házszámhoz/lépcsőházhoz/szinthez rendelt ajtó, ill. bejárat jele/száma,
- földrajzi koordináta / címkoordináta.

A KCR létrejöttével várható eredmény sokrétű. Egyrészt fontos lépést tesz a közigazgatás az egységesített jogszabályi háttér (eljárások és szabványok) elérése érdekében, hiszen közel 20 jogszabály deregulációja és összehangolása történik meg az európai uniós irányelveknek való megfelelően felül. A nyilvántartási redundanciák elkerülése egy egységesebb közigazgatás felé mutat. A központi mestercímadat-nyilvántartás (számos kapcsolódó adatbázis hivatkozásaként) lehetővé teszi a felesleges adatbekéréseket, megerősítéseket. Az új címadatstruktúra kialakításával egyedileg beazonosítható címek jönnek létre. (Kialakul a „cím” köznapitól eltérő, új, önálló fogalma.)

A szakterület számos járulékos eredményt is elkönnyelhet majd, hiszen hatékonyabbá válik a navigáció, a logisztika, a közüzemi és egyéb szolgáltatások és sok egyéb is.

Kérdések

- 1) Minek köszönhető hazánk interoperabilitási szabályozása?
- 2) Milyen szempontok szerint alkották meg hazánk interoperabilitási törvényét?
- 3) Milyen szempontok szerint alkották meg hazánk interoperabilitási törvényéhez kapcsolódó rendeleteket?
- 4) Melyek az interoperabilitási törvény alapelvei?
- 5) Mi az interoperabilitási törvény célja, hatálya?
- 6) Ismertessen néhány fogalmat a törvénytervezetből, mely a standardizált fogalmak jegyzékének alapját fogja adni!
- 7) Miért lesz jelentős a standardizált fogalmak jegyzéke?
- 8) Mit tartalmaz az adatkapcsolati szabályzat?
- 9) Mi az EÜF feladata a nyilvántartások felügyeletével kapcsolatosan?
- 10) Mire ad ajánlást az EÜF?
- 11) Mit vizsgál az EÜF a felügyeleti eljárás alatt?
- 12) Mit tartalmaz a nyilvántartások regisztere?
- 13) Milyen adatok nyilvánosak a nyilvántartások regiszteréből?
- 14) Mi indokolta a KCR projektet?
- 15) Kik a KCR projekt résztvevői?
- 16) Melyek a címregiszter közhiteles címadatai?
- 17) Mi a KCR projekt várható eredménye?

6. Közigazgatási ügyfélszolgálati elvárások a XXI. században

6.1 Ügyféligények

A targetizált, perszonalizált közigazgatás szolgáltató jellege megköveteli, hogy megtaláljuk az ügyfelet, és úgy szolgáljuk ki, ahogy az számára a legkényelmesebb. Az ügyfélnek nem ügyei, hanem élethelyzetei vannak,⁹⁵ amelyek számára problémát jelentenek, és amelyekre a lehető legkézenfekvőbb megoldást szeretné megtalálni. Igényei tehát ebben a megoldásban koncentrálnak.

Az alábbiakban vizsgáljuk meg, hogy a könyv elején felvillantott közel 40 hívószó és a Gáspár Mátyás (és társai) által gyűjtött ügyfélelégedettségi kritériumok alapján milyen igénylistát támaszthatunk a közigazgatással szemben. (A kulcsszavakat vastagítva jelenítjük meg.)

E megközelítés eleve egy **komplex ügykezelést**, ügyfélkezelést feltételez, a korábbi, hagyományos, „szigetüzemű” ügykörönkénti ügyfélszolgálat⁹⁶ helyett. Azaz arra van szükség, hogy a hivatal **empatikusan** az ügyfél helyzetét és problémáinak struktúráját is lássa, átérezze, értelmezze, és azokat teljes összefüggésében oldja meg, az ügyfél legkisebb terhelésével. Az ügykezelés komplexitása mellett igyekeznek az ügyeket laicizálni, **közérthetővé, egyszerűvé, felhasználóbaráttá** tenni.

Az ügyfél a problémája felmerülésekor azonnal szeretne a hivatallal kapcsolatba kerülni, így elégedettsége a hivatal **könnyű elérhetőségével** arányosan nő. A könnyűség alatt a **közvetlenséget, a többszatsornás, folyamatos (online), akadálymentes elérést** is értjük. Azaz a közvetlen (interaktív) kommunikáció lehetőségét az ügy érdemi intézőjével az ügyfél által megválasztott csatornán, az ügyfél által megválasztott időpontban, oly módon is, hogy az ne korlátozza a szervi fogyatékosok esélyeit (pl. vakbarát verziók). A hivatal ezen túlmenően proaktivitását olyan kiegészítő **többletszolgáltatásokkal** is fokozhatja, amelyekre az ügyfél nem számít (latens igény): segítséget, tájékoztatást, tanácsadást, közvetítést nyújt, komfortfokozatot emel, személyes jelleget biztosít (azaz úgy tesz, mintha minden ügyfél kiemelt ügyfél lenne), szívélyes.

Az ügyfél nem szereti a (számára újabb teherként jelentkező) meglepetéseket: **kiszámítható, átlátható és szabványos ügyintézésre** számít. Azaz olyan közegre, melyről tudja, hogy mit várhat: milyen előzményeket milyen következmények kísérnek. Ahol a hivatali működés ügyfelet terhelő része kiszámítható, függetlenül a hivatal földrajzi elhelyezkedésétől, hivatali hierachiába történő betagozódottságától. E kiszámítható működés **igazságos és törvényes** közegben történik, ahol nincsenek kiskapuk, a hivatal átláthatósága (korrupciómentessége) garantált, és az esetleges hivatali tévedést az ügyintéző jogorvoslat formájában teszi jóvá.

Az ügyfél **minőségi, szakszerű és rendeltetészerű** szolgáltatást vár el. A hivatal erre olyan ügyportfólióval válaszol, ahol pontosan és hibamentesen azt kapja az ügyfél, amit kapnia kell, és pontosan annyit kell tennie, amennyit az ügy elintézéséhez feltétlenül muszáj. A folyamatban az érdemi ügyintéző rendelkezik azzal a tudással (vagy eléri azt a tudástárat), hogy a lehető legjobb – **tudásalapú** – megoldást tudja kínálni.

95 Lásd Gáspár Mátyás (szerk.): *Mindenki Fontos! A helyi közösségi önkormányzás esélyei és a közmenedzsment új irányai*, Budafok-Tétény Önkormányzata, 2011. VI. fejezet, 85–151.

96 Gáspár Mátyás: *I. m.*, VI. fejezet, 89.



5. ábra: Az artikulált ügyfélelvárások hívószavai – fogalmi felhő (Forrás: saját ábra)

Mindezt úgy teszi a hivatal, hogy az ügyfél idejét, pénzét a legkevesébe vegye igénybe, azaz **gyors** legyen, **időszerű**, **pénzkímélő**: A folyamatokat az ügyfél köré szervezi: **ügyfélorientált**. Így az ügyek elintézése **integrált** környezetben, **egyablakos** megközelítésben végezhető.

Így valósulhat meg az inkluzív, szolgáltató ügyintézés.

Budafok-Tétény Önkormányzatának 2009 derekán készült felmérése alapján a válaszadók a 9 legfontosabb fejlesztési terület fontosságát jelölték egy ötös skálán.⁹⁷

A polgármesteri hivatali ügyintézésben Ön szerint mennyire fontos?

1. Az ügyintézés, közszolgáltatás legyen átlátható, tudjam mikor mi történik, mi várható, mire számíthatok, mi jár nekem	4,5
2. Gyorsan intéződjének el a dolgok	4,1
3. Legyen számomra komfortos, fogadjanak tisztességesen, kulturáltan	4,4
4. Csak várakoznom ne kelljen sehol	4,1
5. Minél kevesebbet kelljen vele foglalkoznom, utánajárnom	4,3
6. Az olcsóság, költséghatékonyság	4,5
7. A törvényesség, a jogszabályok betartása, igazságosság	4,4
8. Ami csak lehet, legyen automatikus, ne kelljen személyesen megjelennem	4,2
9. Otthon, vagy a lakóhelyemhez minél közelebb megkapjam a szükséges információt, segítséget, hogy könnyebben tudjak intézkedni	4,2

⁹⁷ A Nézőpont Intézet felmérése Budafok-Tétény Önkormányzatának megbízásából, 1500 fős reprezentatív mintán. (1 – egyáltalán nem, 2 – csak kismértékben, 3 – közepesen, 4 – fontos, 5 – nagyon fontos). Lásd Gáspár Máttyás (szerk.): *I. m.*, VI. fejezet, 89. o.

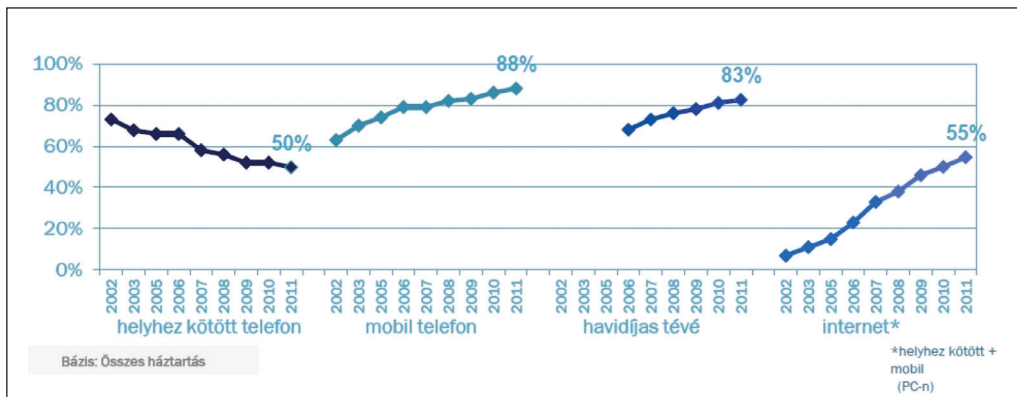
E felmérés is megerősítette, hogy a fent említett szempontok fontosak, illetve nagyon fontosak az ügyfelek számára.

6.2 Az ügyfélszokások felmérése ügyfélparaméterek (képessegek, szokások) alapján

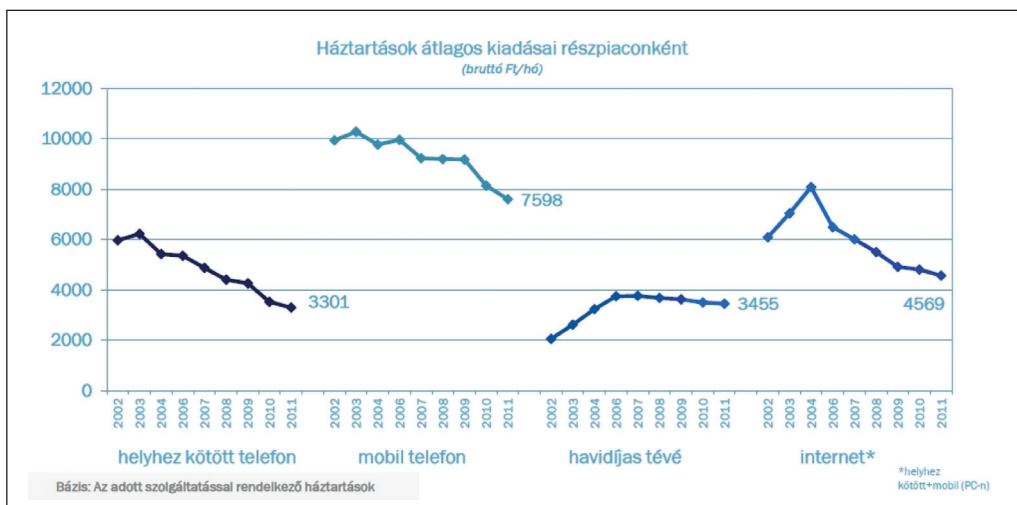
Ügyfélprofilok és -csoportok képzését számos dimenzió mentén végezhetjük. Tudjuk, hogy eltérően viselkednek az ügyfelek életkor, nem, iskolázottság, infokommunikációs szokás, egészségi állapot, jövedelmi szint stb. alapján. Így számukra ezeknek megfelelő szolgáltatásokat kell nyújtanunk.

Nézzünk néhány példát, melyekből kinyerhetők az ügyféloldali viselkedések és az azokból fakadó elvárások.

Az infokommunikációs szokásokról jó képet adhat a háztartások ellátottságának értéke a leggyakoribb kommunikációs eszközökkel. Jól látható, hogy a trend a telítettség felé közelít.

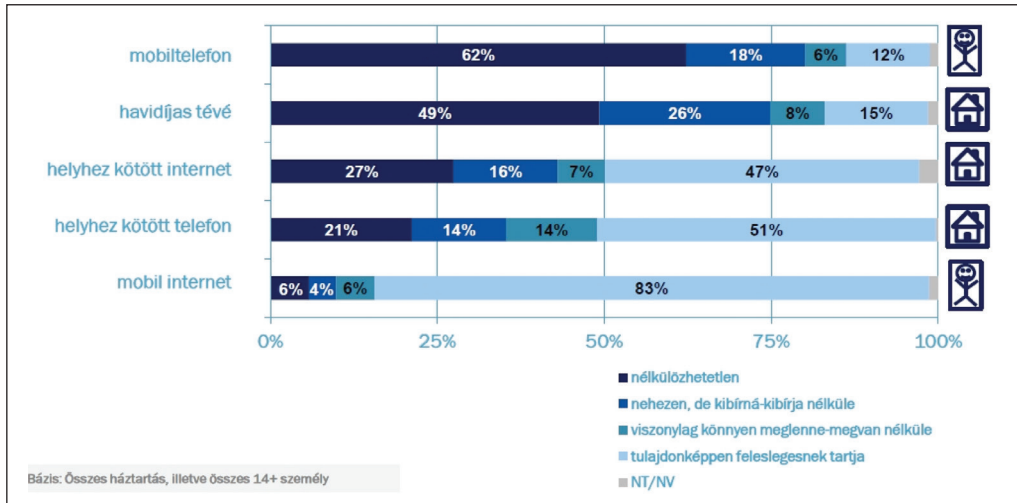


6. ábra: A háztartások infokommunikációs szokásai (Forrás: NMHH, 2012.)



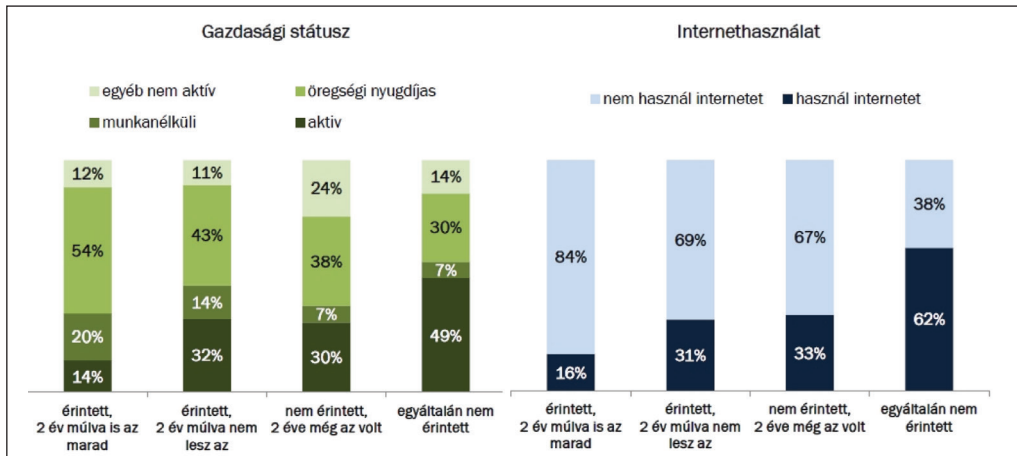
7. ábra: A háztartások infokommunikációs kiadásainak alakulása (Forrás: NMHH, 2012.)

Míg a vezetékes telefon kivételével valamennyi csatorna jelenléte növekszik, úgy az erre fordítandó átlagos háztartási kiadás csökken. Azaz a háztartások számára egyre kevésbé szerepelnek luxusjósággként a kommunikációs infrastruktúrák. A trend itt is egyértelmű.



8. ábra: A csatornák nélkülözhetetlensége (Forrás: NMHH, 2012.)

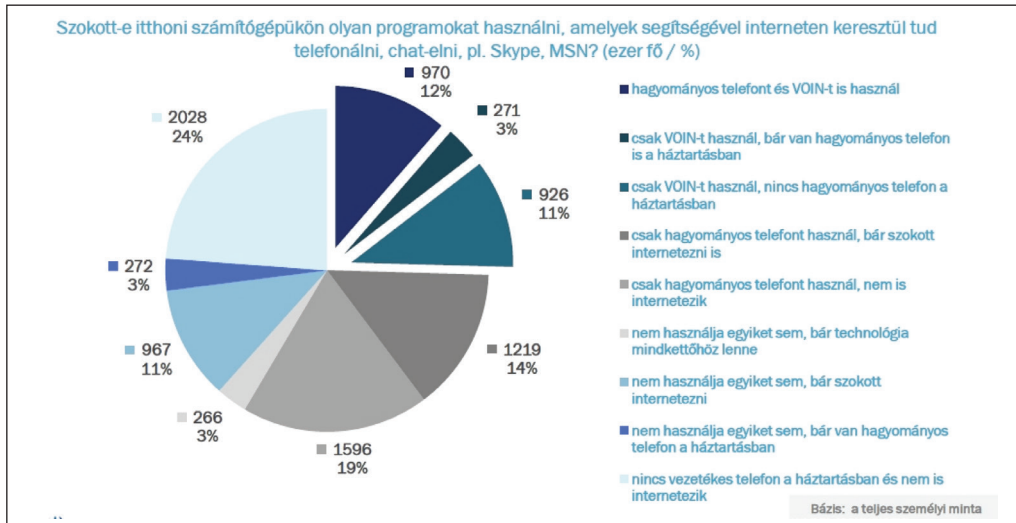
E grafikon már kiadása pillanatában avult, hiszen a csatornák nélkülözhetetlensége az alternatív csatornák megjelenésével folyamatosan változik. A trend vizsgálata mutat messzebbre. Általánosan azonban megállapítható, hogy az ügyfelek információéhsége (természetes függősége a tévéhez/internethez/mobiltelefonhoz) magas.



9. ábra: A digitális átállás során érintett csoportok gazdasági státusz és internethasználat szerint (Forrás: NMHH, 2012.)

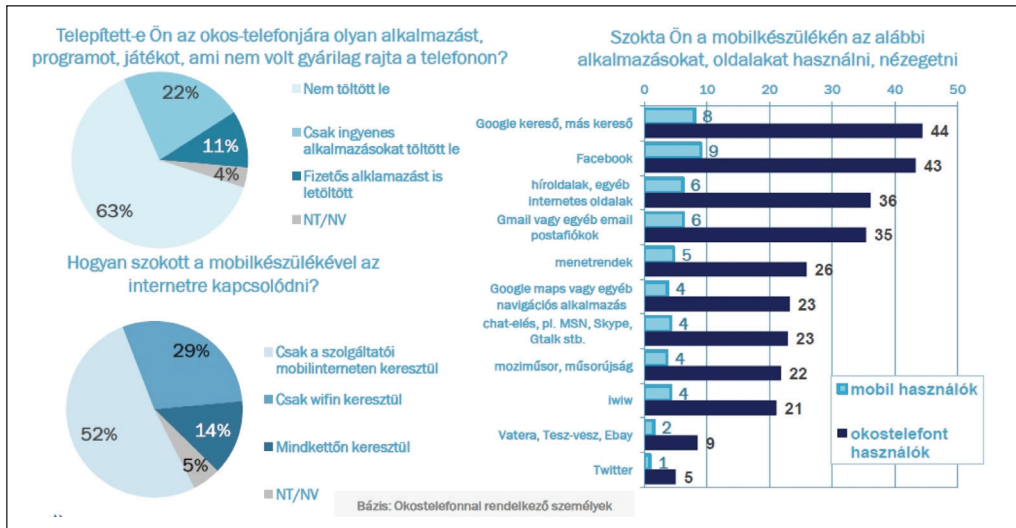
A digitális egyenlőtlenség fő karakterisztikus jegye jól látható a fenti ábrából. Egyrészt kiderül, hogy a digitális átállás során veszélyeztetett rétegek gazdasági státusza a legrosszabb, ugyanakkor ők azok, akik az informálódás alternatív csatornáit sem érik el. A másik

végleten helyezkednek el azok a csoportok, akik egzisztenciálisan fejlettek, és szabadon választhatnak az ügyintézés szinterei között.



10. ábra: Kommunikációs szokások (Forrás: NMHH, 2012.)

Az ügyfelek számítógép melletti (beszédalapú) kommunikációs szokásai rajzolódnak ki a fenti ábrán. A kiemelt csatornákon már jelentős tömegek mozognak, így ezek közigazgatási felhasználása is indokolt. Vagyis az az ügyfélszolgálat, amely nem épít IP-alapú kommunikációs megoldásokra, instant messengerekre, nem veszi figyelembe az ügyfélelvárásokat⁹⁸.



11. ábra: Használat a tartalmak alapján (Forrás: NMHH, 2012.)

⁹⁸ Az e sorok írásakor kialakítandó kormányablakok (integrált ügyfélszolgálati pontok) e szempontokat figyelmen kívül hagyják.

Az ügyfelek számára egyre természetesebb, hogy mobileszközökre optimalizált alkalmazásokat töltenek le és használnak. Földrajzi pozíciótól, helytől és időtől függetlenül, tetszés szerint vesznek igénybe különböző szolgáltatásokat, akkor, amikor kedvük tartja. A közigazgatás számára fontos figyelmeztetés ez. Már a ma átlagos felhasználója is a virtuális világba várja a közszolgáltatásokat.⁹⁹

⁹⁹ A világ netfelhasználói számának növekedése mellett sok érdekes adat található a www.worldometers.info oldalon.

Kérdések

- 1) Melyek napjaink ügyféligényei?
- 2) Melyek az artikulált ügyfélelvárások hívószavai?
- 3) Mi alapján alkothatunk ügyfélprofilokat?
- 4) Milyen ügyfélszokások jellemzők ma?
- 5) Mutassa be az infokommunikációs fogyasztások trendjeit Magyarországon!

7. Melyek az elektronikus közigazgatás főbb jellemzői?

Az elektronikus kormányzat alapvetően két összetevőből áll:

- 1) A közigazgatási intézmények belső működésének megújítása – **back office** (a továbbiakban: BO), azaz a szolgáltatói oldal.
- 2) A lakosság és az üzleti szektor kommunikációja ezekkel az intézményekkel – **front office** (a továbbiakban: FO), azaz az ügyféloldal.

Az FO-szolgáltatások jelentik a közvetlen kapcsolatot a közigazgatás és annak „ügyfelei” között. Tulajdonképpen ez az a felület, ahol megtörténik az információk „cseréje”.

Az ügyféloldal jellemző infrastruktúrája az internet (honlap, portál), a telefon stb.¹⁰⁰

A BO szolgáltatások feladata egyrészt az FO „kiszolgálása”, az ügyfelektől érkező dokumentumok fogadása, feldolgozása, az integrált ügyintézéshez, feldolgozáshoz szükséges valamennyi feltétel biztosítása (workflow, integrált adatbázisok, elektronikus aláírás, adatvédelem, adatbiztonság stb.), majd az eredmény vagy eredmények „visszajuttatása” az FO-modulokhoz. Ugyancsak a BO feladata a közigazgatási, önkormányzati intézmények hatékony működésének, gazdálkodásának, irányításának támogatása is.¹⁰¹

A két összetevőre eltérő hangsúly helyeződött az elmúlt évek során. Kezdetben az internet megjelenése nyomán kialakuló lelkesedés hatására a figyelem a webes jelenlét megteremtésére irányult, majd a közigazgatási információk webes terjesztésével folytatódott, és a folyamat jelenlegi állomása a honlapok széles körű terjedése.

7.1 Az e-kormányzati szolgáltatások kialakításának stratégiai lehetőségei¹⁰²

Ahogy azt az előzőekben már bemutattuk, a jól funkcionáló, interoperábilisan működő háttérintézmények digitalizálása nem igényel jelentős befektetést, ugyanakkor gyorsabbá és átláthatóbbá teszi az ügyfelek kiszolgálását. A meglévő BO-ra épített e-szolgáltatás jó példája az osztrák EU-n kívüli kereskedelmet érintő vámkezelési BUS6 szolgáltatásnak.

Azokon a területeken, ahol a szolgáltatások már nem tudják a szélesedő felhasználói igényeket kielégíteni, szükséges a háttérintézmények alapvető átalakítása. Az alapvetően új szolgáltató rendszer kialakításának jó példája a tanulmányi ösztöndíjakhoz, kapcsolódó holland szolgáltatások átalakítása (CIT 3/d).

Fontos e-kormányzati stratégia a hatékonyabb működés és a magasabb minőségű szolgáltatások kialakítása érdekében a háttérintézmények centralizálása és decentralizált FO-k létrehozása. A háttérintézmények centralizálására jó példa az olasz gépjármű-nyilvántartás, a CIT 5.

Az adatintegráció egy alternatív megoldási lehetősége a klíringsszervezet kialakítása akkor, ha a különböző adatforrásokból építkező centralizált adatbázis kevert, intelligens és

100 Székesfehérvár Polgármesteri Hivatalának szervezetfejlesztése (a letöltés dátuma: 2013. 08. 23., 11:07).

101 http://www.ittk.hu/netis/doc/ISCB_hun/09_Molnar_eKormanyzat.pdf (a letöltés dátuma: 2013. 10. 28., 20:52).

102 Miniszterelnöki Hivatal: *E-közigazgatás fejlesztési koncepció* (Stratégiai munkaanyag) 2007–2013.

nyers adatokat is tartalmaz. A klíring gyakorlatára jó példa a belga munkavállalói szociális juttatások köré épülő, BUS 1 szolgáltatás.

Az ügyfélszolgálatok és a háttérintézmények között zajló interakciók jelentős része hasonló, illetve sok esetben azonos elemeket tartalmaz. A hasonló jellemzők standardizálásával jelentős minőségi és hatékonysági előnyt, a folyamatok egyszerűsítését és kényelmes ellátását lehet biztosítani.

A jól funkcionáló, interoperábilisan működő háttérintézmények digitalizálása nem igényel jelentős befektetést, ugyanakkor gyorsabbá és átláthatóbbá teszi az ügyfelek kiszolgálását: jól funkcionáló intézményi rendszerre épített e-szolgáltatás.

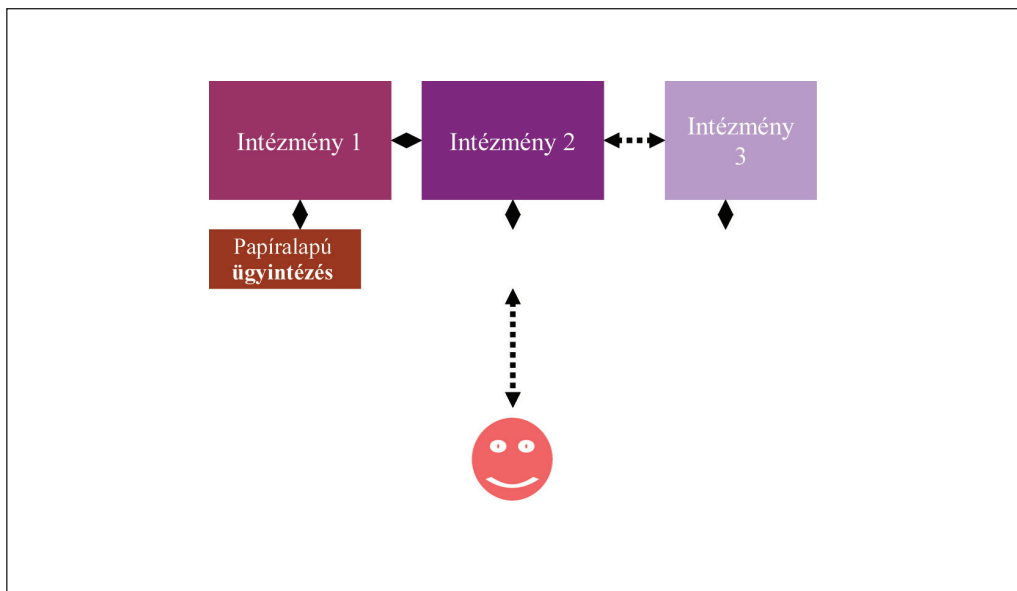
Az e-kormányzat kialakítása gyakran annak a függvénye, hogy milyen hagyományai vannak az adott területen a háttérrendszerek integrálásának és a rendszerek közti együttműködésnek.

A történelmi, szervezeti és technológiai hagyományok döntő tényezők. Ahol a múltbeli gyakorlat viszonylag jól funkcionáló és integrált BO-t eredményezett, ott nem feltétlenül szükséges meghatározó szervezeti és technológiai váltást kezdeményezni az e-szolgáltatások bevezetésénél.

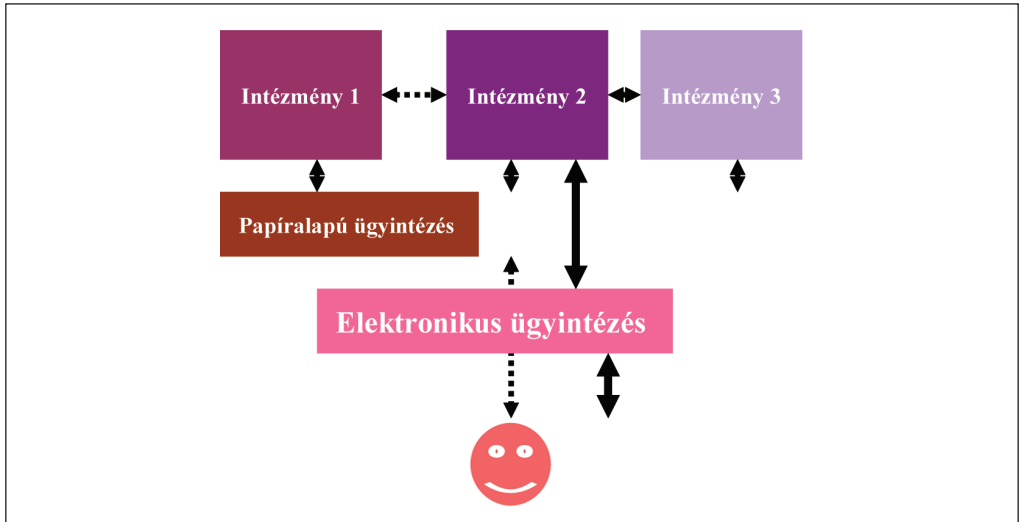
Sok esetben gyors és egyszerű megoldás a meglévő munkafolyamatok és szervezeti összeköttetések digitalizálása. Ugyancsak megoldást jelenthet, ha a BO meglévő technológiáját webtechnológiára váltva virtuális „FO-t” alakítunk ki, illetve a két utóbbi megoldást kombináljuk.

Az összes ilyen megoldásban a már meglévő BO integrációja a szokásos gyakorlat szerint történik, alapvetően szerény beruházási költséggel.

Ebben az esetben ugyan nem tapasztalható jelentős megtakarítás, de gyorsabbá és átláthatóbbá válik az ügyfélszolgáltatás, és változik a felhasználóval való interakció módja, a nagyobb kontroll lehetősége és nagyobb felelősség felé.



12. ábra

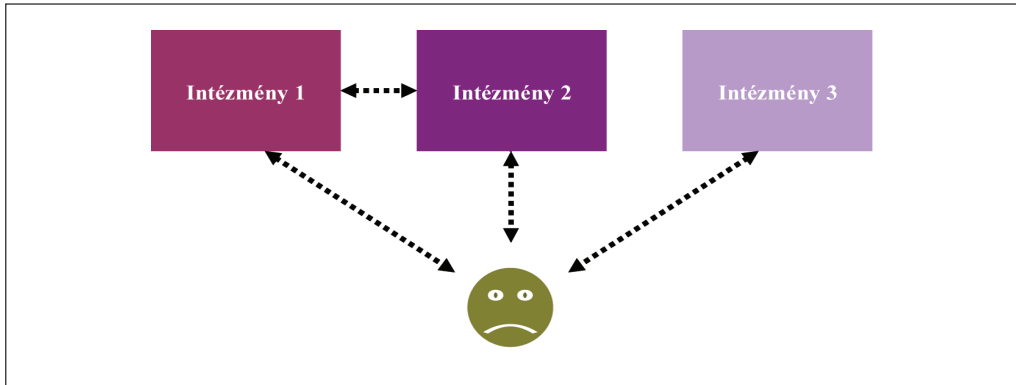


13. ábra

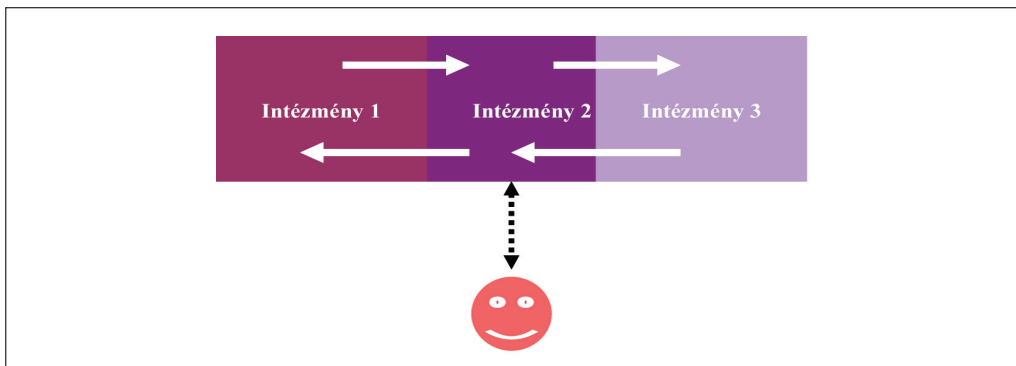
Azokon a területeken, ahol a szolgáltatások már nem tudják a szélesedő felhasználói igényeket kielégíteni, szükséges a háttérintézmények alapvető átalakítása:

- A BO-k hagyományos integrációja és kooperációs gyakorlata fontos szempont az online szolgáltatások bevezetésénél, hiszen egy adott szervezeti elrendezés gyakran technológiai berendezkedést is rögzít.
- Abban az esetben, ha jelentős változásra van szükség, az kifejezetten nehéz, időigényes és költséges.
- Ennek ellenére gyakran nem kerülhetők meg a változások, különösen, ha egy szolgáltatás színvonala alacsony, vagy már nem elégíti ki a széles körű ügyféligényeket.
- Függetlenül attól, hogy a változás a BO-k alacsony működési színvonala, gyenge integráltsága miatt vagy központi kormányzati kezdeményezés alapján indul be, az eredmények jelentősek lesznek.
- A BO- és FO-rendszerek jelentős átalakítása a teljes rendszer alapvető átgondolásával jár, és a szolgáltatás, illetve a BO- és FO-folyamatok új alapokon való megteremtését jelenti.
- Ha a szolgáltatás nem működik kielégítően, a digitalizálás és az online szolgáltatás kialakítása kiváló katalizátora lehet egy fontos fundamentális államigazgatási reformnak is.
- Egy ilyen átalakítás általában a szolgáltatások újragondolását, a folyamatok és az együttműködési keretek hatékonyabbá tételét eredményezi.

Háttérintézményi átalakítás



14. ábra



15. ábra: Újraszervezett back office és folyamatok

7.2 A meglevő BO-ra épített e-szolgáltatás

Jó példája az osztrák EU-n kívüli kereskedelmet érintő vámkezelési szolgáltatás, a BUS 6:

- A szolgáltatás elektronizálása az osztrák üzleti szféra részéről jelentkező nagy nyomás hatására indult meg.
- A szolgáltatás kialakításának igénye nem azért volt nagy, mert a hagyományos ügyintézés alacsony színvonalú volt, hanem azért, mert a rivális vállalkozások más EU-országokban jobb szolgáltatást alakítottak ki a kereskedésre.
- A kialakult online kereskedési mód annak a veszélynek tette ki az osztrák importőröket és exportőröket, hogy a vállalkozásuk az országon kívülre húzódik.

Az e-szolgáltatás kialakításának technológiai megoldása a meglevő munkafolyamatok digitalizálása volt, valamint egy webalapú FO hozzáadása a rendszerhez.

Az adminisztrátorok feladatai és szerepe kicsit fejlődött, illetve lehetőség volt kismértékű létszám- és költségcsökkentésre. Jelentős fejlődés azonban a felhasználóknál következett be azáltal, hogy a kontroll közvetlenül a kezükbe került a gyorsabb, pontosabb és teljesebb körű szolgáltatással.

Nyilvántartások és regisztrációk

Az EU legjobb gyakorlatai a nyilvántartások esetében gyakran olyan jogszabályi változásokkal jártak, amelyek a teljes körű online ügyintézés érdekében eltörölték a papírlapú dokumentum szükségességét, illetve az ügyintézésbe és a regisztrációba bevonták a piaci szereplőket.

CIT 5 – gépjármű-nyilvántartás

A gépkocsi-nyilvántartások és a hozzájuk kötődő regisztrációk a jól megtervezett szolgáltatások példái uniószerter. A holland és az olasz regisztrációs rendszerek kialakításánál az állampolgárok ügyintézési idejének lecsökkentése és a releváns kormányzati adatbázisok konszolidálása volt a fő cél.

CIT 9/a és b – születési és házassági anyakönyvi kivonat

A legtöbb európai országban megoldott a születési és házassági anyakönyvi kivonatok online igénylése. Az osztrák és a német esetben is a fő hajtóerő az illetékes hatóságok igénye volt a teljesen elektronizált szolgáltatás kialakítására.

BUS 4 – új cégek bejegyzése

Az új vállalkozások bejegyzésére az olasz TELEMACO projekt keretében kialakított rendszert mutatjuk be. Az online cégregisztrációs rendszer a bejegyzési és módosítási kérelmek benyújtása mellett információk letöltését is lehetővé teszi az elektronikusan elérhető cégadatokkal kapcsolatban. A szolgáltatás kialakítása során megvalósult háttérintézményi átszervezés elsősorban az iratok tárolási és archiválási rendszerében hozott fejlődést.

Közvetlen természetbeni segítséget nyújtó e-szolgáltatások

A természetbeni segítséget nyújtó szolgáltatások az erőforrás-megtakarítás mellett elsősorban az állampolgárok életminőségének javítását szolgálják.

CIT 7 – rendőrségi bejelentés

A rendőrségi elektronikus bejelentési szolgáltatás sok, eddig elveszett információ juttat el a rendőrségi BO-rendszerekbe, melyek nagyobb bűnesetek felderítéséhez is hozzájárulnak. Kiépítését több hajóerő is támogatja: az EU közösségi stratégiáinak megvalósítása és a rendőrség hatékonyságának javítása.

Az online bejelentési rendszer Finnországban a rendőrségi munkát támogató BO-rendszerre épült rá, melyet minden rendőrőrs használt, így a kiépítés jelentős BO-átalakítással nem járt.

CIT 8 – közkönyvtárak

Az elektronikus könyvtári szolgáltatások az egységes nemzeti tudásvagyon mobilizálásával, a makroszintű tudásmenedzsmentet támogatják. A könyvtári elektronikus szolgáltatások a [lisszaboni célok](#) megvalósulását szolgálják a nemzeti tudásvagyon részét képező könyvtári állomány szabad keresésével és kölcsönzésével.

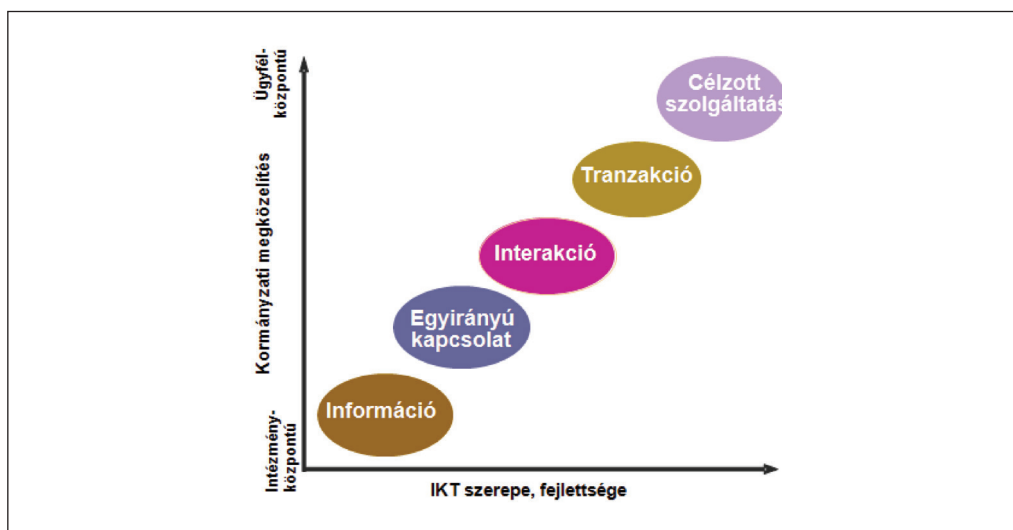
Az elektronikus kormányzat kialakulásának első lépése a meglévő ügyintézési háttér elektronizálása volt a hatékonyság javítása érdekében, a második lépcsőben – az internet elterjedésével – vált lehetővé az ügyfelek elektronikus kiszolgálása, a harmadik szakaszban az ügyfelek online indítják az ügyintézészt, azonban a folyamatokat elektronikus BO nélkül, emberi beavatkozással végzik el.

Az ügyfelek közvetlenül kapcsolódtak az egyes intézmények saját elektronikus szolgáltatásához, így az intézmények elektronikus interoperabilitása jelentős hatékonyságnövekedést eredményezett.

Az interoperabilitáson alapuló egységes közigazgatás kialakítása szükségessé tette az ügyintézési folyamatok egységesítését, az intézmények bevonását.

A kezdetben elsősorban hatékonysági célokat szolgáló e-kormányzás az elmúlt években gazdaságpolitikai eszközzé vált, lehetővé téve a szolgáltató állam kialakítását.

- A szolgáltató állam filozófiájának megvalósulását az e-kormányzat tette/teszi lehetővé.
- Az EU(18) országok 2001-ben megkezdett e-kormányzati munkája mára azt eredményezte, hogy a kiemelt kormányzati szolgáltatások mintegy fele teljes körűen elektronizált.
- 2007-től egy magasabb szintű „online sophistication” üzemmódba tértek át, mely a kormányzati működés alapvetően új megközelítése abban, hogy a szolgáltatásokat proaktív módon kell az állampolgároknak nyújtani.
- Az EU-országok kormányzati minősítésébe már az is bele fog tartozni, hogy mennyire működnek páneurópai szinten, vagy mennyire használja ki az ország az e-kormányzati eszközrendszert a társadalmi egyeztetésekre, a társadalom bevonására.



16. ábra

Gyermektámogatási szolgáltatás (Írország)

- A gyermek születését követően a kórház online rögzíti a gyermek adatait.
- A rögzített adatok alapján automatikusan elkészül a születési anyakönyvi kivonat, amelyet a kórház ellenőriz, és online továbbküld a Szociális és Családügyi Minisztériumba.
- A minisztériumban automatikusan létrehozzák a gyermek személyi számát, és elindítják a gyermekétámogatások automatikus kifizetését.

eAMA – agrárportál (Ausztria)

- Az osztrák mezőgazdasági kamara 2002-ben hozta létre az eAMA szolgáltatást a farmerek adminisztratív terheinek csökkentésére.
- Napjainkban 45 ezer farmer használja a portált, ahol online, 24 órában intézhetik a támogatással és kötelező jelentésekkel kapcsolatos ügyeket:
 - földalapú támogatások igénylése,
 - parcellaazonosítási adatok elérése,
 - GIS-információk,
 - tejkvóta-információk elérése,
 - elektronikus űrlapok, igénylések, jelentések kitöltése.

Közigazdasági oktatási portál (Lengyelország)

- A Lengyel Nemzeti Bank fejlesztésében elkészült portál célja, hogy az állampolgárok és vállalkozások mikroökonómiai ismeretszintjének növelésével hozzájáruljon a fenntartható fejlődéshez.
- A portál több célcsoportot szolgál ki, külön tartalmat biztosít a diákok, az állampolgárok és a vállalkozások részére.
- Az e-learning keretrendszerben feldolgozott mikroökonómiai, elemzési és EU-tervezési ismeretek mellett a felhasználók megtalálhatják a legújabb híreket, információkat, árfolyamokat, valamint a regisztrációt követően letölthető dokumentumokat és könyveket is találhatnak.
- A portál anyagai CD-ROM formájában is megrendelhetők.

7.3 Az alapvetően új szolgáltató rendszer kialakítása

Jó példája a tanulmányi ösztöndíjakhoz (CIT 3/d) kapcsolódó holland szolgáltatások átalakítása:

A holland online ösztöndíjrendszer-átalakítás annak az erős nyomásnak a hatására történt meg, hogy javítsák az ügyfélszolgáltatásokat és ügyfélkapcsolatokat. A végén a szolgáltatás átalakítása jelentősen javította a tanulmányi ösztöndíjakat és egyéb oktatási szolgáltatásokat kezelő IB Csoport elfogadottságát. 2000–2001 között az IB Csoport kifejezetten negatív imázssal és elfogadottsággal rendelkezett, és rá kellett ébredniük, hogy ezen csak a szolgáltatásaik drasztikus átalakításával tudnak változtatni. Az egyedüli út az volt, hogy a szervezet mindkét végpontján fundamentális változtatásokat kezdeményezzenek, hatékonyabban működő FO-t és újragondolt folyamatok mentén működő BO-t alakítsanak ki.

Ebben a holland példában a reform irányába ható nyomást a holland parlament képviselte az alacsony szolgáltatási színvonal kiküszöbölésére. A hagyományos szervezeti kialakítás nem volt integrált, ami a szolgáltatásban együttműködő ügynökségek közti kapcsolatrendszer teljes körű reorganizációjának szükségességét vetette fel.

Alapvető technológiaváltoztatásokra is szükség volt, első lépésben több folyamat újratervezése és digitalizálása történt meg, majd olyan szoftver és webfelület kialakítása, mely az ügynökségek, illetve a felhasználók közti kommunikáció új módjaira adott alkalmat.

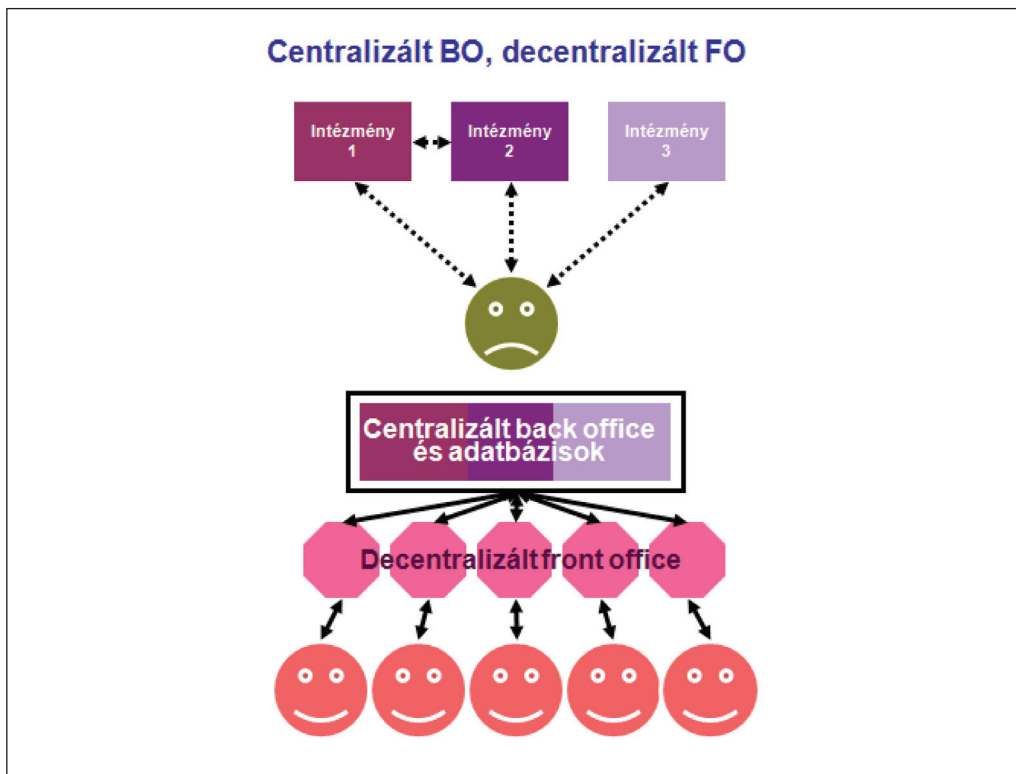
Alapvető változások voltak az adminisztrátorok feladatait, képességeiket illetően, valamint jelentősebb létszámleépítésre is sor került, az új munkakörök kevesebb rutin- és több izgalmasabb feladat köré épültek. Az intézményi felelősséget decentralizálták és az ellenőrzés közvetlenül a hallgatók kezébe került.

7.4 Fontos e-kormányzati stratégia

A hatékonyabb működés és a magasabb minőségű szolgáltatások kialakítása érdekében szükséges a háttérintézmények centralizálása, és decentralizált FO-k létrehozása:

- Egy ilyen koncentráció erőteljes racionalizálási hatással jár a szakértelem növelésének, a késések és a hibák csökkentésének középpontba helyezésével.
- A változtatásnak politikai és jogi akadályai lehetnek, valamint a tradicionális szeparált működés is problémákat vethet fel, azonban ahol le lehet győzni ezeket az akadályokat, ott jobb szolgáltatást és jelentős hatékonyságjavulást lehet elérni.
- A BO-k centralizációját követő logikus lépés az FO-k decentralizálása, amire jó példa az, ha az ügyfelek kiszolgálása helyi FO-ban történik, ahol a központi tudást egyedi, helyi elemekkel lehet kiegészíteni.

Természetesen nincs minden esetben szükség személyes részvételre ahhoz, hogy megvalósuljon az online helyi szolgáltatás, ezt a helyi érdekektől és politikáktól kell függővé tenni. Általános szabályként követhető, hogy azokon a területeken, ahol nemzeti vagy regionális lefedettségű szolgáltatásokról van szó, indokolt a BO-k centralizálása. Azokban az esetekben, amikor egy szolgáltatás helyi demokráciától vagy igényektől függ, illetve fontos a személyes hivatalnoki jelenlét, indokolt az FO-k decentralizálása.



17. ábra: Centralizált back office, decentralizált front office

7.5 A háttérintézmények centralizálása

Jó példa az olasz gépjármű-nyilvántartás, a CIT 5. Olaszországban az online szolgáltatás bevezetése előtt a gépkocsi-nyilvántartás többlépcsős folyamatban intéződött mind a felhasználók, mind a hivatalok részéről. A hagyományos ügyintézés során a gépkocsi-tulajdonosnak öt külön alkalommal kellett személyesen megjelennie különböző hivatalokban a tulajdonbejegyzés miatt. Ezt követően az éves gépjárműadó rendezése hasonlóan időrabló folyamat volt.

A legnagyobb kihívást az jelentette, hogy hogyan lehet ezt a nagy, időrabló bürokratikus rendszert átalakítani. A megoldás egy olyan online szolgáltatás kialakítása volt, mely centralizálta a különböző ügynökségek adatbázisait. Ma a gépjármű-tulajdonosok, amikor megvásárolják az autójukat, közvetlenül az eladónál regisztrálhatnak, vagy az illetékes hivatalban egy alkalommal elintéztetik ezt. Az eredmény egy bármely időben, bárhol elérhető online rendszer, melynek a segítségével a gépkocsi megvásárlását követően néhány percben regisztrálható az autó. A későbbiekben a gépjárműadó fizetése szintén intézhető bármely autóforgalmazónál vagy a két közhivatal irodáiban.

Ez az olasz példa azt reprezentálja, hogy az egy adott szolgáltatásba bevont háttérintézmények adatbázisainak standardizálásával, az interoperabilitás magvalósításával lehetőség van egy egységesített online szolgáltatás kialakítására. Az így kialakított szolgáltatások mellett, hogy a szolgáltatást jelen idejűvé teszik, minimalizálják a hibalehetőségeket is. Az ügyfélszolgáltatás decentralizálása során – esetünkben – az autókereskedők mint kvalifikált mediátorok bevonására kerül sor. A mediátorok bevonása a regisztrációs ügyintézésbe, valamint az e-fizetés lehetősége a minimálisra csökkenti a hivatali ügyfélszolgálati kapacitást.

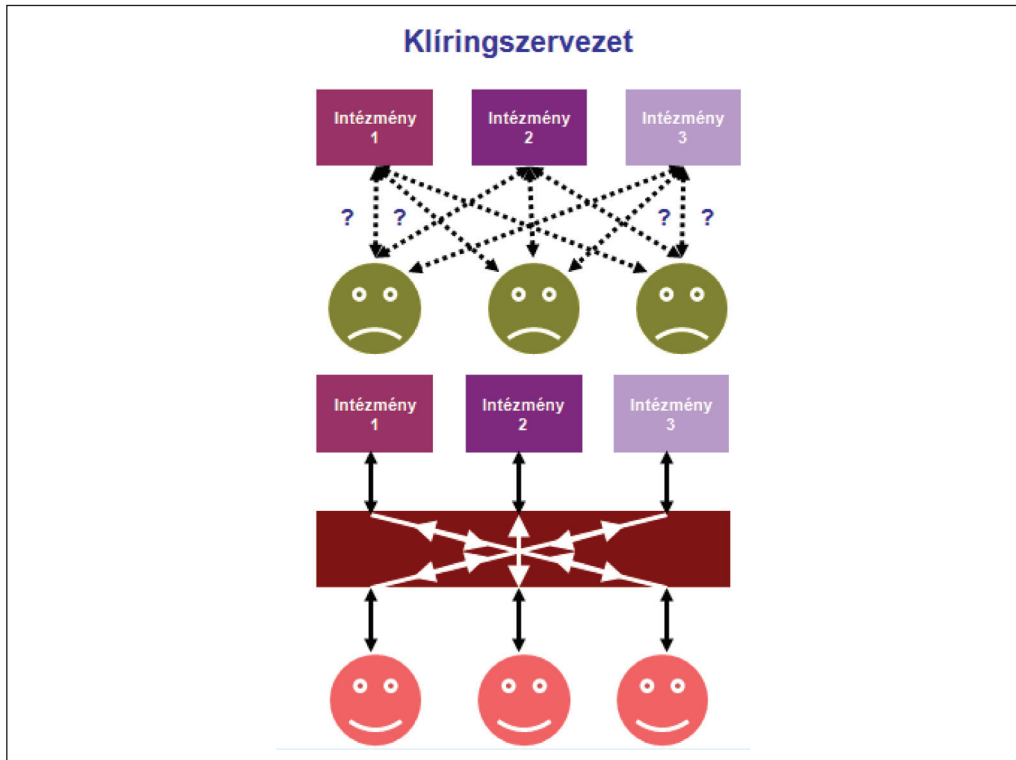
7.6 Az adatintegráció

Egy alternatív megoldási lehetőség a klíringszervezet kialakítása akkor, ha a különböző adatforrásokból építkező centralizált adatbázis kevert, intelligens és nyers adatokat is tartalmaz:

- A klíringszervezet lehetővé teszi az adatcserét és az adatok interoperabilitását azáltal, hogy regisztrálja és irányítja a közös adatbázisban lévő adatokat.
- Ezáltal létrejön az adatcseréhez szükséges kompatibilitás ott is, ahol ez az eredeti adatok között nem áll fenn.
- Azokban az esetekben ahol az adatok standardjai, nyelvei, szemantikája és szintaktikája inkompatibilis, és ugyanakkor kommunikációra van szükség, egy klíringszervezet felállítása olcsóbb megoldás lehet, mint az adatforrások standardizálása.

Egy független klíringszervezet ilyen esetekben egy köztes intézményként léphet a háttérintézmények és a felhasználók közé. A fő feladata az eltérő adatok interoperabilitási platformjának biztosítása, ezáltal lehetővé teszi a háttérintézményeknek, hogy munkájukat az eltérő, egyedi, saját feldolgozó rendszereikben végezzék. Ezáltal a klíringszervezet adatcserét bonyolító, nem pedig adatgyűjtő szerepet kap.

A klíring gyakorlatára jó példa a belga munkavállalói szociális juttatások köré épülő BUS 1 szolgáltatás. Belgiumban alapították a CBSS-t, egy független közintézményt azzal a céllal, hogy klíringszervezetként működjön és menedzseljen különböző típusú adatokat, függetlenül az adat származási helyétől és felhasználási céljától. A klíringszervezet célja az volt, hogy azonosítsa és irányítsa az adatokat megjelenésüktől függetlenül, vagyis hogy egy intelligens adatcserét valósítson meg inkább, mint hogy centralizált adatbázis legyen saját jogán.



18. ábra: A klíringszervezet

A felhasználók ebben az esetben különböző alkalmazottak, akik közül mindenkinek különböző adatrendszere és formátuma lehet, de ezeknek az adatoknak kommunikálniuk kell eltérő biztosítási cégek és szervezetek adataival, amelyek szintén különböző adatrendszerekkel dolgoznak a szociális, a betegség-, a baleset- és a családi biztosítások terén. A CBSS feladata, hogy biztosítsa a sikeres adat-interoperabilitást ezen szervezetek és az általuk működtetett különböző rendszerek között. Az alkalmazottaknak a különböző biztosítóktól származó adatait a saját rendszerükben kell feldolgozniuk. A CBSS ezt a feldolgozást nem végzi el, de olyan fordítási mechanizmussal dolgozik, amely lehetővé teszi, hogy az alkalmazottak olyan formátumban jussanak az adataikhoz, hogy azokat a forrásuktól függetlenül értelmezni tudják.

7.7 A személyes portálok

A portálok között külön figyelmet érdemelnek a személyes portálok, melyeknél lehetővé válik a hivatal és a felhasználó közti közvetlen információcsere.

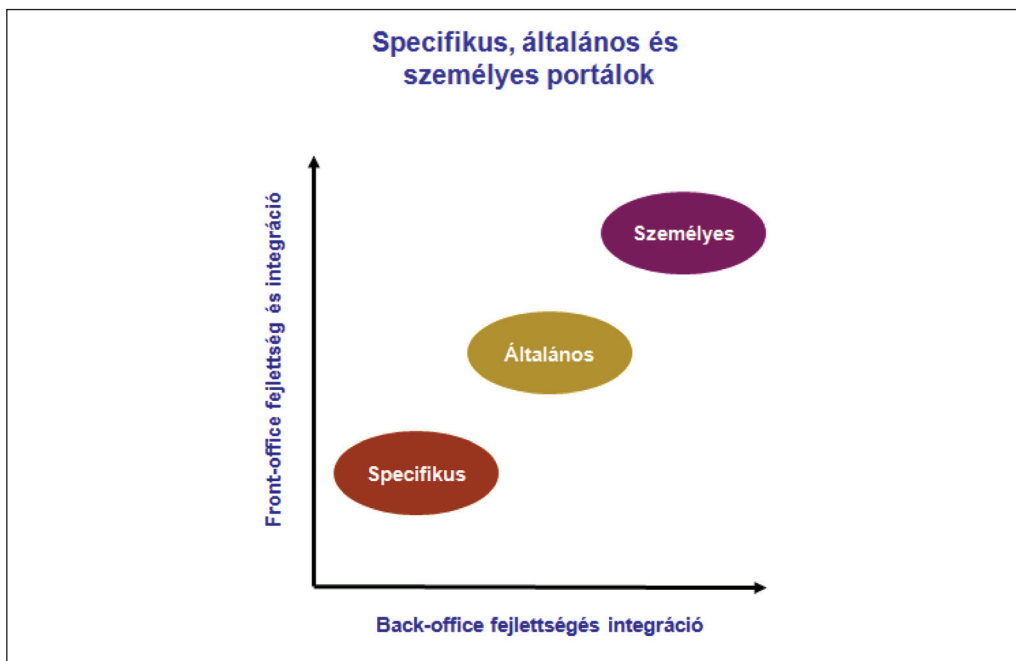
- A portálok körében megkülönböztethetők a specifikus, az általános és a személyes portálok.
- A személyes portálok még egyelőre inkább fejlesztési trendként könyvelhetők el, mint széles körben alkalmazott megoldásként.
- Az elképzelés szerint az állampolgárok a saját személyes portáljukon keresztül elérhetik az általuk preferált kormányzati szolgáltatásokat.

A működés hasonló, mint az általános portáloknál, azzal a kivétellel, hogy elsősorban a felhasználó határozza meg a saját portálját, nem pedig a kormányzati hivatal. A személyes portál képes az összes kormányzattal folytatott kommunikáció rögzítésére és tárolására. Míg az általános portálok esetében a portál tervezését a szolgáltatást nyújtó határozza meg, addig a személyes portáloknál a felhasználók alakítják ki.

Személyes portálok létrehozhatók egyénileg, vagy közös érdekek mentén szerveződő csoportok által is. Sajnos a személyes portálok víziójának megvalósulását meg kell, hogy előzze a háttérintézmények teljes körű integrációja, és ezen túl is még számos jogi és technikai akadályt kell legyőzni.

A portálkialakítás jó példája a spanyol társaságiadó-fizetési portál, a BUS 2. Spanyolországban az AEAT a felelős az adózással és vámokkal kapcsolatos kormányzati szolgáltatásokért mind az állampolgárok, mind a vállalkozások számára. Az AEAT 10 a vállalkozásoknak az adózással kapcsolatban nyújtott szolgáltatást rendezett egy csomagba, és alakított ki egy portálfelületet.

A felhasználók által benyújtott adatokat központilag tárolják, ezáltal az adatok felhasználhatók az összes szolgáltatás érdekében. A szolgáltatások jelentős részére általános template került kialakításra az egyszerű használhatóság, az interoperabilitás és a hatékonyság szem előtt tartásával.



19. ábra: Specifikus, általános és személyes portálok

A portál menüje különböző lépéseken és opciókon keresztül vezeti a felhasználókat, először a rendszer bekéri az adatokat, majd kiadja a befizetendő összegeket. Ezt a folyamatot alternatívan a hagyományos módon is lehet végezni, ha viszont a portálon történik a kommunikáció, akkor a felhasználónak azonosítania kell magát.

Az ügyfélazonosítást követően a szolgáltatás összeköti a felhasználót a bankjával, és a fizetés egy egyedi referenciaszám, NRC generálása alapján történik meg. A következő lépés-

ben a vállalkozás benyújt egy nyilatkozatot, melyet ellát a digitális aláírásával. Az aláírást a spanyol azonosító szervezet, a CERES, az NRC-t pedig a bank ellenőrzi. Ha az adóbevallás visszafizetéssel jár, az információ bekerül a fizetési rendszerbe, ahol kiadódik az utasítás a pénz átutalására, ugyanakkor a tényleges kifizetés előtt a rendszer ellenőrzi, hogy a vállalkozásnak van-e más tartozása, és ennek a figyelembevételével újrakalkulálja a visszafizetést.

A kedvező tapasztalatok alapján az elmúlt években több kkv csatlakozott, és veszi igénybe a portál szolgáltatásait.

Kérdések

- 1) Melyek az elektronikus közigazgatás főbb jellemzői?
- 2) Mutassa be az elektronikus kormányzat szolgáltatói oldalát (back office)!
- 3) Mutassa be az elektronikus kormányzat ügyféloldalát (front office)!
- 4) Ön szerint mit jelent egy jól funkcionáló intézményi rendszerre épített e-szolgáltatás?
- 5) Mi a lényege a teljes körű online ügyintézésnek?
- 6) Mi tette szükségessé az ügyintézési folyamatok egységesítését?
- 7) Mutasson be egy tetszőlegesen kiválasztott nyilvántartást vagy portált a tankönyv alapján!
- 8) Mit nevezünk klíringszervezetnek?
- 9) Milyen portálok különböztethetők meg?

8. Az e-kormányzás útja a hatékonyságtól a szolgáltató államig az EU-ban

Az elektronikus kormányzat kialakulásának, fejlődésének elsődleges hajtóereje az intézményi hatékonyságnak – később a kormányzás hatékonyságának – a növelése volt. Az internet elterjedésével lehetővé vált az intézmények belső hatékonyságának növelése mellett a külső hatékonysági tényezők javítása is.

A kezdetben elsősorban hatékonysági célokat szolgáló e-kormányzás az elmúlt években gazdaságpolitikai eszközzé vált, lehetővé tette a szolgáltató állam kialakítását, és egyúttal kijelölte az EU-tagországok számára a kormányzati működés fejlesztésének elvárásrendszerét.

Az EU által kiválasztott 20 elektronikus kormányzati szolgáltatáshoz kapcsolódó fejlesztések a nemzeti közigazgatási ügyintézés több mint háromnegyedét lefedik. Az EU két szempont alapján választotta ki az elektronizálandó szolgáltatásokat:

- elektronizálásuk jelentős közigazgatási fejlesztést indukál,
- sok felhasználót érint.

Üzleti szolgáltatások (BUS)		
1	BUS 1/a	Munkavállalók szociális juttatásai
2	BUS 2	Társasági adó
3	BUS 3	ÁFA
4	BUS 4	Új cégek bejegyzése
5	BUS 5	Statisztikai adatközlés
6	BUS 6	Vámkezelés
7	BUS 7	Környezetvédelmi engedélyek
8	BUS 8	Közbeszerzés
Allampolgári szolgáltatások (CIT)		
9	CIT 1	Jövedelemadó
10	CIT 2	Álláskeresés
11	CIT 3/a	Munkanélküli járadék
12	CIT 3/b	Gyermektámogatások
13	CIT 3/c	Egészségbiztosítás
14	CIT 3/d	Tanulói ösztöndíj
15	CIT 4/a	Útlevel
16	CIT 4/b	Gépjárművezetői engedély
17	CIT 5	Jármű nyilvántartás
18	CIT 6	Építési engedély
19	CIT 7	Rendőrségi bejelentés
20	CIT 8	Könyvtárak
21	CIT 9/a	Születési anyakönyv
22	CIT 9/b	Házassági anyakönyv
23	CIT 10	Felsőoktatási felvétel
24	CIT 11	Lakcímváltozás
25	CIT 12	Egészségügyi szolgáltatások

8. táblázat (Forrás: A Központi Elektronikus Szolgáltató Rendszeren nyújtandó e-kormányzati szolgáltatások körének meghatározása, valamint a MeH stratégiai feladatai a szolgáltatások kiépítésében. Összefoglaló jelentés, IQSYS Rt., 2006. december 31.)

Az EU követelményei alapján a nemzeti közigazgatási rendszerek fejlesztését úgy kell elvégezni, hogy az kielégítse az EU interoperabilitási és páneurópai elvárásait.

Interoperabilitás – EIF

- Szervezeti interoperabilitás
 - Az interoperabilitás ezen aspektusának célja, hogy az együttműködő különböző struktúrájú folyamatok alapján működő adminisztrációk között megteremtse az egyiséget.
- Szemantikai interoperabilitás
 - Biztosítja, hogy a rendszerek a más rendszerekből származó információkat precízen és értelmesen tudják kezelni.
- Technikai interoperabilitás
 - A számítógépes rendszerek összekötéséből adódó technikai problémákat kezeli, mint pl. adatintegráció, middleware, adatprezentáció és -csere, hozzáférés és biztonság.

Páneurópai horizontális szolgáltatásokhoz kapcsolódás

- Vállalkozások és állampolgárok számára a páneurópai, soknyelvű online információs és interaktív szolgáltatásokhoz való hozzáférés.
- Egységes hozzáférési lehetőség a szolgáltatásokhoz.
- Az érintetteknek a közérdekű kérdésekkel és a közösségi politikák működésével kapcsolatos véleményeinek és tapasztalatainak gyűjtésére szolgáló interaktivitás megteremtése.

Magas szintű elektronizáltság

Ma már EU-szerte alapszintű elvárás a 20 legkeresettebb szolgáltatás elektronizáltságának növelése, a teljes körű elektronikus ügyintézés kialakítása.

EU-interoperabilitás

A következő évek egyik legfontosabb feladata a hazai szolgáltatási portfólió bővítése az EU páneurópai szolgáltatásaival összhangban.

Bevonás

Az online kormányzás sikere azon múlik, hogy az állampolgárok milyen mértékben kívánnak élni az elektronikus ügyintézési lehetőséggel, ezért kiemelten fontos, hogy a hagyományos ügyintézésen túl az ügyfelek igényeire reagáló ügyfélbarát szolgáltatási portfólió épüljön ki.

8.1 Az EU által 2010-ig kitűzött célok, elvárások a szolgáltatások fejlesztésében

Az i2010 cselekvési terv középpontjában öt, az elektronikus kormányzattal összefüggő fő célkitűzés áll, melyekhez 2010-ig elérendő konkrét célok társulnak. Meghatározásra kerültek a közigazgatás elektronikus működésének modelljei, melyek integrálják az eddig célként kitűzött elektronikus kormányzati szolgáltatásokat.

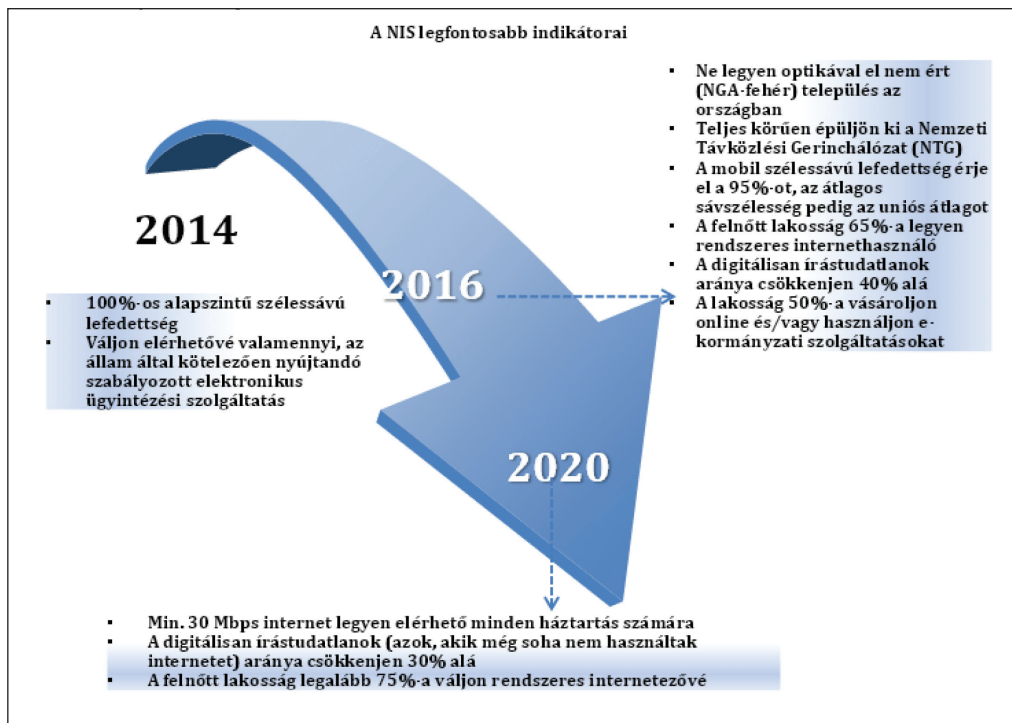
Az EU által kiválasztott elektronikus kormányzati szolgáltatáshoz kapcsolódó fejlesztések

lefedik a nemzeti közigazgatási ügyintézés több mint háromnegyedét. Az ezen szolgáltatásokhoz kapcsolódó nemzeti közigazgatási rendszerek fejlesztését úgy kell elvégezni, hogy az kielégítse az EU interoperabilitási és páneurópai elvárásait.

Az elmúlt évek egyik legjelentősebb e-kormányzati trendje a portálok kialakítása volt, melyek által lehetővé vált a kormányzati intézményektől független, csak a felhasználói igényeknek való megfelelés. A portálok között külön figyelmet érdemelnek a személyes portálok, melyeknél lehetővé válik a hivatal és a felhasználó közti közvetlen információcsere. A portálkialakítás jó példája a spanyol társaságiadó-fizetési portál, a BUS 2.

Ahogy a háttérintézmények egyre integráltabbak lesznek, a figyelem az ügyfélszolgálatokra helyeződik, különös tekintettel arra, hogy mennyiben tudnak proaktív szolgáltatásokat nyújtani. Ugyanakkor a proaktív szolgáltatásoknak korlátot szab az, hogy jellegüknél fogva elsősorban ott alkalmazhatók, ahol a legtöbb vagy valamennyi adat rendelkezésre áll a közigazgatáson belül.

A háttérintézmények nagyfokú integráltsága lehetővé tesz egy fordított szolgáltatási stratégiát is, melyben a felhasználóknál van a szolgáltatáskezdemenyezés kontrollja és felelőssége. A felelősség és a kontroll átadása a felhasználóknak azzal az előnnyel jár, hogy lehetővé teszi, hogy akkor, ott és olyan célokra vegyék igénybe a szolgáltatást, ahogyan szeretnék. A felhasználóknak nagyobb felelősséget adó szolgáltatási stratégia az adminisztráció számára azzal az előnnyel jár, hogy – különösen az adatok ellenőrzéséhez kapcsolódó – feladataik jelentősen csökkennek. A felhasználóknak nagyobb felelősséget és kontrollt adó szolgáltatási stratégia jó példája a finn felsőoktatási rendszer, a CIT 10 szolgáltatása.



20. ábra: A NIS legfontosabb indikátorai
(Forrás: Nemzeti Infokommunikációs Stratégia 2014–2020)

8.2 Európai digitális menetrend

Fő céljai:

- 2013-ig a minimális széles sáv mindenki számára elérhető legyen (100%-os lefedettség). 2020-ig 30 Mbps vagy nagyobb sáv szélességű hálózat legyen elérhető az EU teljes területén, és ezen belül az európai háztartások 50%-a rendelkezzen 100 Mbps vagy annál gyorsabb eléréssel.
- 2015-re el kell érni, hogy a lakosság 50%-a vásároljon online, a kkv-k 33%-a vásároljon vagy értékesítsen online, és az e-kereskedelem 20%-a határon átnyúló legyen.
- 2015-ig szűnjön meg a különbség a belföldi és a roamingtarifák között.
- 2015-ig a rendszeres internethasználat mutatója érje el a 75%-ot (a jelenlegi 60%-ról), a hátrányos helyzetűek esetében pedig a 60%-ot.
- 2015-ig a felére kell csökkenteni azoknak a számát, akik még sosem használtak internetet.
- El kell érni, hogy a tagállami kormányzati szolgáltatásokat 2015-ig a lakosság 50%-a használja, és a legfontosabb határokon átnyúló szolgáltatások mindegyike legyen elérhető online is.
- Az IKT területén végzett kutatás-fejlesztési kormányzati beruházások értékét a duplájára kell emelni.

Az Európai Bizottság 2010-ben hozta nyilvánosságra az [e-kormányzati akcióterv](#) dokumentumot, melynek megvalósulásával az állam működése hatékonyabbá, olcsóbbá, a közszolgáltatások pedig rugalmasabbá, nyitottabbá és átláthatóbbá válnak.

4 fontosabb prioritás:

- Felhasználók bevonása: a felhasználók igényeihez igazított szolgáltatások, az átláthatóság javítása, az állampolgárok és a vállalkozások bevonása a politikaformálásba.
- Belső piac: akadálymentes szolgáltatások vállalkozások számára, mobilitás, határokon átnyúló szolgáltatások megvalósítása.
- A közsféra hatékonysága és eredményessége: elektronikus beszerzések, gyorsabb elbírálás pályázatoknál, adminisztratív terhek csökkentése, „zöld” kormányzat.
- Az e-kormányzat fejlesztéséhez szükséges előfeltételek megteremtése: nyílt specifikációk, interoperabilitás elősegítése, elektronikus aláírásról szóló irányelv felülvizsgálata, elektronikus személyazonosítás, és az elektronikus hitelesítés kölcsönös elismerése.

Kialakítása során figyelembe vették az [Európa 2020 Stratégiában](#) foglalt célokat, és összehangolták a dokumentumot a [digitális menetrend](#) kezdeményezéseivel. Mindemellett az akcióterv szorosan kapcsolódik egyéb uniós jogalkotási tevékenységekhez (irányelvek).

Az eddigi nemzetközi e-közigazgatási kísérletek rendszerint nem az elvárásoknak megfelelően haladtak. Jókora késéssel tudtak csak elindulni és az elért eredmények sem mindig az elvárt minőséget nyújtották. Ennek oka az lehetett, hogy a tapasztalatok hiánya miatt az egyes fázisok erőforrásigényét, illetve lehetőségeit túlzottan optimistán határozták meg. Mindezek ellenére ma már az e-közigazgatás sok helyen elérte a fejlettségének az első fokát, ahol az elektronikus szolgáltatás jórészt információk szolgáltatását, illetve egyszerűbb folyamatok indításának lehetőséget nyújtja a felhasználók számára. Ez a fejlettségi szint azért is volt relatív egyszerűen elérhető, mert nem szükséges hozzá az egyes szereplők működésének átalakítása, illetve jelenleg csak egyszerűbb folyamatleírások alapján könnyen automatizálható lépéseket dolgoz fel.

A közigazgatás-egyszerűsítési technikák gyakorlatának megvitatása céljából 2001 októberében Párizsban 25 OECD-ország 60 kormányzati képviselője ült össze. Magyarország előzetes írásos dokumentumban számolt be az egyszerűsítési technikák alkalmazásáról.

8.3 Közigazgatás-fejlesztés az Európa 2020 jegyében¹⁰³

Az **Európa 2020 stratégia** olyan növekedést hivatott megvalósítani, amely intelligens, amelyben az oktatási, a kutatási és az innovációs beruházások hatékonyabbak, és amely fenntartható, mert kulcseleme az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra és a versenyképes iparra való áttérés.

Inkluzív, mivel nagy hangsúlyt fektet a munkahelyteremtésre és a szegénység csökkentésére. A stratégia középpontjában öt ambiciózus célkitűzés áll: a foglalkoztatás bővítése, a kutatásra szánt források növelése, az oktatás fejlesztése, a szegénység csökkentése és az energiahatékonyság javítása.

Az Európa 2020 megvalósításának alapja a hatékony, jól működő állam. A vállalkozói tevékenység bővüléséhez, a foglalkoztatottság növeléséhez, az oktatási, kutatási, innovációs beruházások hatékonyságának növeléséhez szükséges az adminisztratív terhek csökkentése, a jogi háttér egyszerűsítése (smart regulation), az e-közigazgatás elterjesztése, a területi fejlesztések támogatása, az átláthatóság növelése, az integritásszemlélet elterjesztése, az egységes színvonalú, mindenki által hozzáférhető közigazgatási szolgáltatások.

8.3.1 A Bizottság értékelése

Az előirányzott intézkedések általában relevánsak és a helyes irányba mutatnak, de a végrehajtás még nem elég gyors. A legújabb becslések szerint a cégekre nehezedő adminisztratív teher összességében a GDP 10%-át teszi ki, egyes területeken azonban komoly az előrelépés. Az e-kormányzás egyes elemei (pl. egységes dokumentumkezelési rendszer) jelenleg korlátozott módon ugyan, de működnek, és léteznek egyablakos ügyintézési pontok is, noha a magyar elektronikus ügyintézési portálon még nem lehetséges minden igazgatási eljárás lefolytatása.

8.3.2 A Bizottság ajánlásai

A közös rendelkezések tervezete – az Európa 2020 stratégia céljaiból levezetve – 11 tematikus célkitűzést sorol fel, amelyre a 2014–2020 közötti támogatásokat fókuszálni kell. A 11. terület az intézményi kapacitás fejlesztése és a hatékony közigazgatás megteremtése. A 2012. évi országspecifikus ajánlások: a közigazgatás és az igazságügy átláthatóságának és színvonalának javítása és az adminisztratív terhek csökkentését célzó intézkedések kiemelten fontosak. A helyi fejlesztésekhez és kezdeményezésekhez kapcsolódó kapacitások fejlesztése, a közbeszerzés és a jogalkotás támogassa a piaci versenyt.

¹⁰³ A XXI. Magyar Minőség Hét (2012. november 6–7.) plenáris ülésén elhangzott előadás alapján.

8.3.3 Fejlesztési irányok

A közigazgatás-fejlesztés stratégiai hátterét a [Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program](#) és az [Európa 2020 stratégia](#) adja. Javasolt főbb területek: a szervezetrendszer további racionalizálása, dereguláció, a jogalkotás minőségének javítása, az adminisztratív terhek csökkentése, az e-kormányzat kiterjesztése, a korrupciómegelőzés továbbvitele, a területi szolgáltatások színvonalának javítása, az integrált kormányzati ügyfélszolgálati rendszer továbbfejlesztése, a közigazgatás emberi erőforrásainak fejlesztése.

8.3.4 A szervezetrendszer racionalizálása

13 minisztérium helyett 8, (köz)alapítványok áttekintése és átszervezése, fővárosi és megyei kormányhivatalok létrehozása, a középírányító szervek integrációja (pl. Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal), a járási államigazgatás kiépítése (2013. január 1-jétől), szervezetfejlesztési program (2013 elejétől).

Szervtípus	Számuk 2010	Számuk 2012
minisztériumok	13	8
Országos hatáskörű szervek	45	60
Területi államigazgatási szervek	292	93
Közzszolgáltató költségvetési szervek	193	92
Közalapítvány	68	20
Gazdasági társaság	38	64
Összesen	649	337

21. ábra: A szervezetrendszer racionalizálása I.

(Forrás: [Kisfaludy László: Közigazgatás-fejlesztés az Európa 2020 jegyében, 2012. november 6.](#))

5 háttérintézmény összevonásával 2012. augusztus 16-án létrejött a KIH (Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal). Az integráció révén szervezeten belülre kerültek és gyorsabbá váltak az eljárások, 7% funkcionális státusz szabadult fel.

Ágazat/funkció	Ágazati irányítás, koordináció	Intézmény fenntartás	Forrás-elosztás	Kutatás, elemzés, képzés	Az összevonás révén létrejött új szervezet
Közigazgatás		KIM VK	Wekerle Sándor Alapkezelő	ECOSTAT	Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal
igazságügy	KIMISZ			NKI	

22. ábra: A szervezetrendszer racionalizálása II.

(Forrás: Kisfaludy László: Közigazgatás-fejlesztés az Európa 2020 jegyében, 2012. november 6.)

1. ütem: OGY határozatok	2. ütem: Kormány és MT határozatok	3. ütem: törvények és törvényerejű rendeletek	4. ütem: tartalmi dereguláció I.	5. ütem: tartalmi dereguláció II.	6. ütem: kormány és miniszteri rendeletek
1035 db	1971 db	455 db	1674 db törvény felülvizsgálata	1674 db törvény felülvizsgálata	Kb. 4000 db
2011. szeptember	2011. október	2012. június	2013. I. félév	2013. II. félév	2013. II. félév

23. ábra: A formai és tartalmi dereguláció folyamata

(Forrás: Kisfaludy László: Közigazgatás-fejlesztés az Európa 2020 jegyében, 2012. november 6.)



24. ábra: Szervezetfejlesztési program

(Forrás: Kisfaludy László: Közigazgatás-fejlesztés az Európa 2020 jegyében, 2012. november 6.)

A jogalkotás minőségének a javítása

- Előzetes és utólagos hatásvizsgálatok.
- A jogalkotás alternatíváinak vizsgálata.
- Az adminisztratív terhek csökkentése.
- Jogszabályok nyelvi egyszerűsítése.



25. ábra: A jogalkotás minőségének vizsgálata

(Forrás: Kisfaludy László: Közigazgatás-fejlesztés az Európa 2020 jegyében, 2012. november 6.)

A Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumban (a továbbiakban: KIM) már lezárult A *jogszabály-előkészítési folyamat racionalizálása* című (ÁROP 1.1.10) kiemelt projekt. A minisztérium a projekt első szakaszában számos lépést tett a [hazai hatásvizsgálati rendszer megújítása](#) és nemzetközi szintre történő emelése terén. A második szakaszban a minőségi jogalkotás megalapozásához áttekintették a hatályos központi joganyag meghatározott részét, mely lehetővé tette a kirívó belső ellentmondások kiküszöbölését, az adminisztratív terhek csökkentését, és az egyéb tartalmi jogtisztítást.

A [Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program](#) részeként a KIM megalkotta a [hatásvizsgálati rendszer jogszabályi háttérét](#), ezen belül a jogalkotási törvény előzetes hatásvizsgálatra vonatkozó rendelkezéseit, a hatásvizsgálati rendeletet, és bevezette az utólagos hatásvizsgálat elvégzésének kötelezettségét. A hatásvizsgálati rendelet tartalmazza a központi közigazgatás által előkészített hatásvizsgálatra vonatkozó elvárásokat, részletszabályokat, kötelezettségeket. Emellett a 2011. szeptember 30-át követően előkészített előterjesztésekre és miniszteri rendelettervezetekre vonatkozóan tartalmában és formájában is új hatásvizsgálati lapot vezetett be, mely kiemelt fontossággal kezeli a költségvetési stabilitás, a versenyképesség, az adminisztratív tehercsökkentés, a foglalkoztatás, a társadalmi felzárkózás és a fenntartható fejlődés kérdéseit. Az új hatásvizsgálati rendszerhez kapcsolódóan 2011 szeptemberében közel félezer kormánytisztviselő részvételével lezajlott az alapképzés.

A közigazgatásban egyedülálló módon három tárca (KIM, NGM, VM), két háttértitéz-

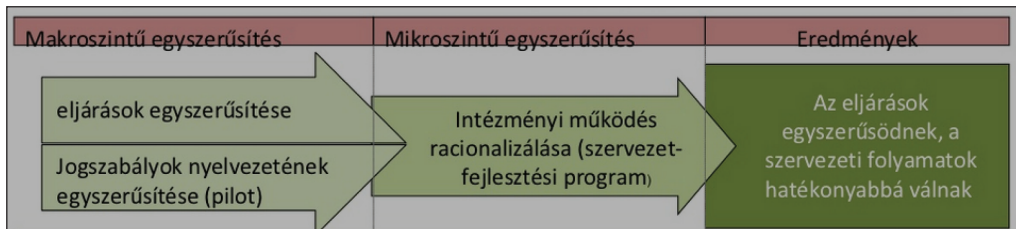
mény (Ecostat, OEFI), összesen hét szakterület együttműködésének keretében, a KIM koordinálásával elkészült az új hatásvizsgálati lap kitöltését támogató komplex, interdiszciplináris, európai uniós követelményeknek is megfelelő módszertan.

2012 januárjától a hatásvizsgálati rendszer részét képezi az előterjesztésekhez készített hatásvizsgálati lapok folyamatos monitoringja, és 2012 márciusában elindult a www.kormany.hu különálló, kifejezetten hatásvizsgálati aloldala, mely a <http://hatasvizsgalat.kormany.hu> címen érhető el.

A joganyagok áttekintése során elsőbbséget élveztek az ügyintézés egyszerűsítését és az ügyfelek tömegét érintő jogterületek. Ennek érdekében meghatározott területek tekintetében jogszabály-alkotási modelleket, jogalkotási hatásokat vizsgáló tanulmányokat, valamint jogszabálytervezeteket dolgoztak ki, és konferenciasorozat keretében megvitatták az egyes területekre vonatkozó javaslatokat.

8.3.5 A lakosságot érintő adminisztratív terhek csökkentése

Az **Egyszerűsítési Program** célja: az állampolgárok számára érzékelhető módon váljon egyszerűbbé az ügyintézés úgy, hogy közben a közigazgatáson belüli leterheltség lehetőség szerint ne növekedjen. Az Egyszerűsítési Program megvalósítása: 228 eljárás egyszerűsítése 2012. december 31-ig (pl. tgyás, gyed, táppénz, diákhitel, diákigazolvány). Az érintett eljárások adminisztratív terheinek 25%-os csökkentése. Központi monitoring és nyomonkövetés (Magyar Egyszerűsítési Munkacsoport).



26. ábra: (Forrás: Kisfaludy László: Közigazgatás-fejlesztés az Európa 2020 jegyében, 2012. november 6.)

8.3.6 A vállalkozásokat érintő adminisztratív terhek csökkentése

Az **Egyszerű Állam Program** célja: a vállalkozásokat terhelő adminisztratív terhek mérséklése, ezáltal a vállalkozások létrehozásának és működtetésének egyszerűbbé tétele, a versenyképesség fokozása. Az Egyszerű Állam Program megvalósítása: az [1405/2011. \(XI. 25.\) Korm. határozat](#) alapján 114 intézkedés, az intézkedések kb. 500 Mrd Ft-tal csökkentik a vállalkozók bürokráciával kapcsolatos adminisztratív terheit, központi monitoring és nyomonkövetés (Magyar Egyszerűsítési Munkacsoport).

8.3.7 Az e-kormányzat kiterjesztése

A jogi szabályozás teljes megújítása (az [elektronikus ügyintézésről szóló 2013. évi LXXXI. törvény](#)).

Informatika- és információbiztonság (biztonságos elektronikus összeköttetés, sérülékenységvizsgálat stb.).

A közigazgatáson belül az elektronikus működés megteremtése:

- VIR,
- kormányzati kooperációs tér,
- egységes elektronikus irat- és dokumentumkezelés,
- kormányzati elektronikus aláírás bevezetése.

Az e-közigazgatási megoldások elterjesztése a közigazgatási szolgáltatások terén (NEK, KÜK megújítás, teljes körű ügyfél azonosítás, e-ügyintézés).

8.3.8 Korruptiómegelőzési program

Az [1104/2012. \(IV. 6.\) Korm. határozat](#) hirdette meg a programot. A két év alatt megvalósítandó programmal a hangsúly a jövőben a megelőzésre kerül:

- integritásirányítási rendszer bevezetése a közigazgatási szerveknél;
- etikai zöld könyv kiadása a hivatásrendi etikai kódexek megalapozásaként;
- bejelentővédelmi rendszer kiépítése;
- új, megvalósítható lobbiszabályozás kialakítása;
- a korruptió kockázatok felmérésének beépítése a kormányzati hatásvizsgálati folyamatba;
- integritásképzések megteremtése az NKE részvételével;
- a korruptióval szembeni ellenállás értékének beépítése a NAT-ba;
- széles körű kommunikációs kampány indítása.

8.3.9 Az integrált kormányzati ügyfélszolgálati rendszer továbbfejlesztése – kormányablak

Cél: a szolgáltatások színvonalának és hozzáférhetőségének javítása, valódi egyablakos ügyintézés megvalósítása.

Megvalósítás:

A kormányablakok számának folyamatos bővítése:

- 1. ütem: 2011. január 3. óta 29 helyszínen
- 2. ütem: 2013-ra országos hálózat kialakítása

Az intézhető ügyek számának folyamatos bővítése:

- ügyintézési csatornák számának bővítése (személyes, telefonos, elektronikus)
- jól képzett, segítőkész ügyfélszolgálati munkatársak

Emberi erőforrások fejlesztése

Az új közszolgálati életpálya fokozatos életbeléptetése:

- új kiválasztási és jogviszony-megszüntetési szabályok, teljesítményértékelés, munkaköri pótlék bevezetése,
- a Magyar Kormánytisztviselői Kar felállítása,
- a vizsgarendszer megújítása.
- A Nemzeti Közszerolálati Egyetem tudásközponttá fejlesztése:
- a tisztviselői és tisztii utánpótlás képzése,
- a közszolálat tudományos és kutatói bázisa,
- közszolálati továbbképzési és vezetőképzési központ.

Kérdések

- 1) Milyen elvárásoknak kell megfelelni az EU-ban a közigazgatási fejlesztések során?
- 2) Mutassa be röviden az európai digitális menetrendet!
- 3) Mi határozza meg a magyar közigazgatás-fejlesztés irányait?
- 4) Mit jelent Magyarországon a szervezetrendszer racionalizálása?
- 5) Soroljon fel néhányat a hatékony belső működéshez szükséges célok közül!
- 6) Soroljon fel néhányat a hatékony belső működéshez szükséges eszközök közül!
- 7) Hogyan javítható a jogalkotás minősége?
- 8) Mutassa be röviden az eljárások egyszerűsödését!

9. Magyar és nemzetközi közigazgatás-fejlesztési trendek

9.1 A jelenlegi helyzet Magyarországon

„Mára Magyarországon is kialakult az úgynevezett »digitális ökoszisztéma«, amely felhasználók millióit és eszközök tízmillióit köti össze egyre nagyobb kapacitású hálózatokkal és egyre összetettebb elektronikus szolgáltatásokkal. A digitális ökoszisztémában elmosódnak a határok az informatika, az elektronikus hírközlés és a média között: egyre több csatornán egyre több tartalom és szolgáltatás válik elérhetővé egyre több felhasználó számára. A digitális szolgáltatások a gazdaság, a társadalom és a magánélet legtöbb színterén és mozzanatánál jelen vannak, legyen szó kommunikációról, oktatásról, egészségügyről, energetikáról, környezetvédelemről, közlekedésről, biztonságról vagy akár szórakozásról.”¹⁰⁴

A közigazgatás-egyszerűsítés nem új fenomén. A jövőképet tekintve minden bizonnyal a közigazgatás-egyszerűsítés az uniós és a kormányzati napirendi pontok egyike lesz a jövőben is, annak ellenére, hogy az utóbbi 10 évben az EU intézményei és a tagállamok látványos egyszerűsítési politikát folytattak. Meglehet, hogy ennyire sikeres kezdeményezésekkel nem találkozunk, de ez nem azt jelenti, hogy a témakör veszítene jelentőségéből.

Az adminisztratív terhek mérése, a szabályozási minőség és az e-kormányzati fejlesztések ugyanis folyamatos tevékenységet igényelnek. A pesszimista scenárió ellenére, mely a közigazgatás egyszerűsítés „pénzfelemésztési” problematikájában, vagy a szabályozási kényszerű előidéző nagyobb nyomás gyakorlásában nyilvánul meg, az optimista irányzat hívei vagyunk. A téma aktualitását az Európát is érzékenyen érintő 2008–2009-es pénzügyi és gazdasági válság még inkább előtérbe állította.

A válság rávilágít ugyanis arra, hogy orvosolni kell a hiányos, hatástalan és alulteljesítő szabályozási intézkedéseket. A közigazgatás-egyszerűsítéssel mint a szabályozási minőség eszközével a szabályozás felülvizsgálható, az abból eredeztethető adminisztratív teher kiküszöbölhető, a papírmunka csökkenthető, a bürokratikus formalitások a szükséges szintre korlátozhatók. Az *Európai Gazdasági Fellendülési Terv* is rámutat arra, hogy a jelenlegi gazdasági és pénzügyi nehézségek közegében, valamint a vállalkozásokra és háztartásokra nehezedő egyre növekvő nyomás miatt a jobb szabályozás és az adminisztratív teher kérdésköre még soha nem volt ilyen fontos. A válság okozta kihívásokat Európa közös, valódi unióként fellépve kísérli meg leküzdeni, amely még fontosabbá teszi a közigazgatás-egyszerűsítés szerepét.¹⁰⁵

Az infokommunikációs technológia alkalmazásával történő papírmunka csökkentése során a kormányzati intézményeket középpontba állító szemlélet helyett – konzultáci-

104 Nemzeti Infokommunikációs Stratégia 2014–2020, <http://2010-2014.kormany.hu/download/b/fd/21000/Nemzeti%20Infokommunik%C3%A1ci%C3%B3s%20Strat%C3%A9gia%202014-2020.pdf> (a letöltés dátuma: 2013. 11. 01., 10:21).

105 Dr. Görög Katalin: *Közigazgatás-egyszerűsítési technikák az Európai Unióban (PhD értekezés tézisei)*, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Deák Ferenc Állam- és jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2011.

ős mechanizmus bevezetésével – az állampolgárok és a vállalkozások köré kell építeni. Az e-kormányzat fejlesztése holisztikus stratégiai megközelítést igényel, mely magában foglalja a teljes közigazgatást, annak összes szintjét, nem csupán egyes szektorokra vagy intézményekre korlátozódik. Az informatikai fejlesztéseknél a hatékonyság, a szolgáltatások minőségének javítása és a transzparencia is éppolyan kiemelt szempontot kell, hogy jelentsen, mint a költségcsökkentés. Az ellenőrzésnek és az értékelésnek jobban be kell épülnie az e-kormányzat tervezésébe a haszon/előny felismeréséhez.

Az e-kormányzat által hozott haszon erőteljesebben kifejezésre juttatása azt jelenti, hogy nagyobb figyelmet kell szentelni az értékelésre és a kezdeményezések hasznára. A monitoringhoz, az értékelési/mérési módszerekhez egységes elveket kell kialakítani.

Az engedélyezések szükségességének felülvizsgálata során megfontolandó több engedélynek az „egybetétele”, bejelentésekkel való pótlása, elektronikus útra terelése, az egyablakos ügyintézési pontok létrehozása.

A „jobb szabályozás” politikájának megismertetése és a „better regulation” szemléletmódnak be kell épülnie a közigazgatásban dolgozók és politikaformálók tudatába. Ajánlott a szabályozási politika ex post mérési és értékelési rendszerének kialakítása, és a kockázati megközelítés elfogadása.¹⁰⁶

Az adminisztratív tehercsökkentési kezdeményezések kiterjesztésére – a prioritási területeken kívüli jogszabályokban való terhek felmérése; a központi (kormányzati, felső szint) szabályok által az érintettekre rótt terhek vizsgálata mellett az alsó (központi szint alatti, vagy önkormányzati) szabályozások okozta terhek értékelése; a kkv-kra fókuszálás; a meglévő jogszabályok terheinek felmérésén túl a keletkező jogszabályok által tervezni rótt terhek vizsgálata – van szükség.

A politikai célok eléréséhez a szabályozási alternatívák alkalmazásának vizsgálata, és további alternatívák feltárása javasolt.

A részvétel fokozása szükséges, olyan nyitott (online) konzultációs mechanizmus kiépítésével, ahol a különböző érdekek hordozóit bevonva a döntéshozatalba elősegíthető a jogszabályok hatékonyságának növelése.

Új technikák, vagy az egyszerűsítési politika végrehajtását segítő egyéb eszközök megjelenése várható.

Közel két évtizede formálódik az infokommunikációs iparág, az állam és a civil társadalom sajátos ökoszisztémája. A meghatározó kérdések minden időszakban egy tőről fakadtak: hogyan vonhatunk be minél több embert és vállalkozást az infokommunikáció világába, milyen szerepet vállaljon az állam, miként lehet lebontani a bürokráciát és hogyan lehet az infokommunikáció szerepét növelni a kormányzaton belül?

A kérdések mindig ugyanazok, de a lehetőségek, az adottságok és a válaszok is mindig mások. A jelenlegi kormányzati ciklus első szakaszában a kormányzat és a vállalkozások viszonyában egy nagyon erős korrekció volt tapasztalható. Ez abból adódott, hogy erre az időszakra már beértek azok a technológiai változások, amelyek lehetővé tették a konszolidációt, és ekkor formálódott egy erős kormányzati akarat és fiskális szükség a költségek visszafogására. Ez a szükségszerű forráskivonás azonban szerencsétlen módon egybeesett az operatív programok felülvizsgálatával.

Ezzel egy időben azonban olyan – a szakma széleskörű elismertségét kivívó, és a hosszú távú építkezésre alkalmas – koncepciók és jogszabályok jöttek létre, mint a [Magyar Pro-](#)

ram, az elektronikus ügyintézés szabályait lefektető Ket.-módosítás, vagy az információbiztonságról szóló törvény.

A szakmai projektek a közigazgatás és a vállalatok egy új típusú együttműködését eredményezték, melynek legfőbb szabálya az, hogy az állam nyitott a vállalatok megoldásaira, ha azok segítik a közigazgatási rendszerek kormányzat általi irányíthatóságát, átláthatóságát és ellenőrizhetőségét. Ez a mindkét fél számára kedvező környezet azonban csak akkor tartható fenn, ha a következő kormányzati és európai uniós ciklusban jelentős késlekedés nélkül indulnak el az uniós projektek.

Ma már a kormányzati szervek rendelkezésére áll egy olyan hatékony és modern technológia, melyre az alkalmazás- és szolgáltatásalapú, hatékony működés építhető. A 2010–2012-es időszak mellett az új fejlesztések tekintetében nagyon traumatikus időszak volt. A folyamatosan változó súlypontok a közigazgatás vezetésében elodázták a projektek indulását, és csak 2012 közepére került nyugvópontra az infokommunikáció kormányzatban elfoglalt helye. Az ezt követő időszak a 2013-as európai uniós tervezési ciklus végének közelenedése miatt erőltetett menetté vált, de végre elindultak a szükséges fejlesztések.¹⁰⁷

Kiemelten fontos, hogy a mintegy háromezer milliárd forintos uniós forrást, amely a következő költségvetési időszakban rendelkezésre áll majd, önálló informatikai operatív program keretében osszák szét, s az informatikát ne darabolják szét mindenféle olyan operatív programba, amelyek a nap végén alapvetően infrastruktúrákat fognak építeni. Már van infrastruktúra, eljött az alkalmazás-fejlesztés, a logisztikai fejlesztés és a rugalmas szemlélet ideje. A magyarorszag.hu oldalletöltéseinek száma például évente 25 millió, évi 7,7 millió elektronikus űrlapot töltenek itt ki, 10 ezer kormányzati munkavállalót szolgálnak, ki 61500 telefon előfizetést regisztrálnak, mindezt 700 emberrel.¹⁰⁸

Az ügyfélszolgálat munkatársainak komplex képzése alapvetően generalista szemléletű, tehát nem specialistákat képez, hanem olyan ügyintézőket, akik minden ügýtípusban tudnak segítséget nyújtani. Ma már nagy hangsúlyt fektetnek olyan készségek fejlesztésére, mint a kapcsolatteremtő vagy konfliktuskezelő képesség, külön program van a fogyatékkal élők iránti elköteleződés mélyítésére, valamint saját mentorképzés is indult, amely a saját alkalmazottak kiegészé elleni küzdelmét hivatott támogatni. Ha ugyanis valaki napi nyolc órában folyamatosan az ügyfelekkel foglalkozik, fokozott pszichés megterhelésnek van kitéve. A törekvések arra irányulnak, hogy a meglévő és a leendő ügyintézőknek megpróbálják rendszerszerűen biztosítani a folyamatos támogatást.

9.2 Az önkormányzati igazgatás reformja

Az önkormányzati igazgatás rendszerének hatékony működéséhez szükség van törvényességi, tehát külső felügyeletre, valamint belső ellenőrzésre is. „Ha maga a beteg nem akar meggyógyulni, akkor nem lehet meggyógyítani!” – mondják sokan. Olyan rendszer létrehozásán munkálkodnak ma a szakemberek, amelynek része a hibák előrejelzése és megelőzése, amelyhez mindenképpen a helyi szintű együttműködés és hozzáállás szükséges – így

107 http://www.itbusiness.hu/print/Fooldal/hetilap/infoter_2013/Kormanyzat_lesz-e_eleg_infoterred.html (a letöltés dátuma: 2013. 11. 01., 09:15).

108 http://nol.hu/gazdasag/koncentralodik_a_kormanyzati_informatika-1424597 (a letöltés dátuma: 2013. 11. 15., 14:22).

számolható fel a közigazgatás egyik legkomolyabb veszélyforrása, a korrupció. Az állami ellenőrző szervek célja elsősorban nem a felelősségre vonás, hanem a rendszerben található anomáliák kiszűrése, megoldások kidolgozása. Fontos a szemléletmódváltás, hogy az egyéni érdekeket vissza kell szorítanunk.

A lényeg, hogy az emberek számára is könnyebbé váljon az ügyintézés. Külön felhívják a figyelmet az ügyfelek jogaira, amelyekről érdemes tájékozódni. A hallássérült ügyfél például jogosult jeltolmácsra az ügyintézéshez, ágyban fekvő beteg esetén pedig házhoz kell mennie a hivatalnak. Sokan nem tudják, pedig nagyon fontos információ, hogy számos ügy intézéséhez nem is szükséges a személyes jelenlét, elég az írásos kommunikáció.

A területi államigazgatás átalakításának utolsó nagy lépéseként 2013 végén megkezdődött a kormányablakok országos hálózatának kialakítása, az ehhez szükséges törvényi módosításokat szintén tartalmazza a benyújtott javaslat. Több ponton módosul a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló **2004. évi CXL. törvény** (Ket.).

Többek között lehetővé vált, hogy a Ket.-nek a kormányablakokra vonatkozó rendelkezései az állampolgársági eljárásban is alkalmazandók legyenek, így egyes, az állampolgársági eljárással kapcsolatos beadványokat a kormányablakoknál is be lehet nyújtani. Mindemellett rögzítették, hogy a kormányablak közreműködő hatósági eljárása esetén rövidül az érdemi ügyintézés ideje. Egy munkanap alatt kell a kormányablaknak továbbítania a benyújtott kérelmet az eljáró hatóság számára.

Az elektronikus anyakönyvi nyilvántartási rendszer funkcióit hozzáigazítják a modern és szolgáltató közigazgatás követelményéhez, ami teljes mértékben összhangot teremt az információs önrendelkezési jog védelmével összefüggő alapjogi követelményekkel, valamint elősegíti a rendszer még hatékonyabb alkalmazhatóságát. Ezért több, az elektronikus anyakönyvi rendszer informatikai hátterének kialakítása során felmerült szabályt pontosít.

A kormány célkitűzései között kiemelt célként jelent meg a „jó állam” létrehozása. Az ügyfelek szempontjából továbbra is elsődleges cél az ügyintézés menetének egyszerűsítése, a kormányablakban elérhető szolgáltatások folyamatos bővítése, a közigazgatásba vetett bizalom helyreállítása, és az ügyfélbarát közigazgatás alapelveinek széleskörű, az élethelyzetekhez igazított alkalmazása.

Elektronikusan vezetett anyakönyv váltja fel a jelenleg négyféle, papíralapú anyakönyvet. A Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatalának korábban kiadott közleménye szerint a mintegy 900 millió forintos uniós és állami forrásból megvalósuló informatikai fejlesztés eredményeként a jelenleg négyféle (születési, házassági, bejegyzett élettársi kapcsolati, halotti) anyakönyv helyett csak egy lesz, amely az országban bármelyik anyakönyvvezetőnél elérhetővé válik. A tájékoztatás szerint az országos elektronikus anyakönyvi közhiteles nyilvántartás létrejöttével csökkennek az ügyfelek ügyintézéssel járó terhei, egyebek mellett egyszerűbbé válnak az anyakönyvi, az anyakönyvezésen alapuló, a személyes adatok nyilvántartását és azok változását érintő hatósági eljárások.¹⁰⁹

Az adattakarékosság és a célszerűség is indokolja, hogy az adatok nyilvántartása nem papíralapon, anyakönyvi események alapján történik majd, hanem elektronikusan és személyhez kötöten. A papíralapú anyakönyvek digitalizálása folyamatos, például házasságkötéskor digitálisan rögzítik a házasulók papíralapú születési anyakönyvét is.

Az e-egészségügy új projektjének, a Nemzeti Egészségügyi Informatikai Rendszernek

109 <http://www.jaras.info.hu/20131108/jovo-juliuszol-elektronikusan-vezetik-az-anyakonyvet.html> (a letöltés dátuma: 2013. 11. 09., 17:23).

a megvalósításával nő majd az ellátás színvonala, az emberek pedig egészségesebbekké és egészségtudatosabbakká válhatnak. A mintegy kétmilliárd forintos uniós támogatással megvalósuló projektről az egészségügyben hatalmas adatvagyon található, amelynek megfelelő használatával egyebek mellett el lehet érni, hogy a mentőszolgálat munkatársai már a helyszínre érkezés előtt megkapják a szükséges adatokat a páciens esetleges speciális betegségeiről. Az elektronikus receptek bevezetésével egyszerűbb lesz a háziorvosok és a betegek kapcsolata, és a majdani nagy és naprakész adatbázis segítségével a háziorvosok arról is tudhatnak, hogy a körzetükben lévő betegek jártak-e kötelező szűrésekre, sőt még az emberek egészségére vonatkozó bizonyos előrejelzéseket is lehet majd adni állapotuk alapján.

Az egészségügyi adathalmaz „kivételes kincs”, és a tervek szerint a jövő év végére befejeződő projekt megvalósításával elérhetik, hogy a betegek a lakhelyük szerinti térségen belül megkaphassanak mindenfajta egészségügyi ellátást, továbbá a személyre szabott információkat el tudják juttatni az erre alkalmas mobiltelefonokra. A nagy egészségügyi adatbázissal feltérképezhetik az emberek genetikai tulajdonságait, és felhasználhatják azokat például a daganatos betegségek gyógyításában, tehát „személyre szabott terápia mentheti meg az életet”.

9.3 A szolgáltatások kifinomultsága az unióban¹¹⁰

Amellett, hogy vizsgáljuk az elektronikus úton igénybe vehető szolgáltatások összesített arányát, érdemes azt is áttekinteni, hogy e szolgáltatások milyen szinten érhetők el. Nem minden szolgáltatásra értelmezhető mind az öt szint; az egyes szolgáltatásokra értelmezhető szinteknek való megfelelést a szolgáltatásokkal súlyozva állítják elő az úgynevezett „szofisztikációs” (azaz kifinomultsági) mutatót, mely lényegében azt mutatja meg, hogy a nyújtott elektronikus szolgáltatások milyen szinten érhetők el. Ez a mutató a magas elérési szintet teljesítő országokban természetesen magasabb: Málta, Portugália, Ausztria, Svédország 99–100%-ot tud felmutatni, de az Egyesült Királyság, ahol teljes volt a lefedettség, e téren még nem érte el a 100%-ot. Magyarország mutatója 76%, hat tagországot előzünk így meg.

A vizsgált 20 szolgáltatást négy klaszterbe tömörítik: a **költségvetési bevételt jelentő**, az **ismétlődő**, a **nyilvántartásokkal kapcsolatos**, illetve az **engedélyekkel kapcsolatos** szolgáltatások elnevezésű csoportokba. Ezek közül az állam számára bevételt jelentő szolgáltatások kifinomultsága a legmagasabb szintű, az engedélyeké pedig a legalacsonyabb. A bevétel-szerző tevékenységek közül a vámkezelés és az áfabevallás teljes, a társaságiadó-bevallás és a társadalombiztosítási járulékok bevallása majdnem teljes egészében a legmagasabb szinten érhető el elektronikusan minden tagállamban.

A társasági adó bevallását tekintve Bulgária és Luxemburg a kivétel, ahol az elérhető négy szintből csak hármat teljesítenek. A tb-járulékokkal kapcsolatos szolgáltatásoknál pedig Magyarország a lehetséges négy szintből hármat teljesít – a többi tagállamban teljes egészében elérhetők ezek elektronikusan. A jövedelemadó bevallásának már öt lehetséges szintjét állapították meg, mivel számos országban az űrlapot a hatóság előzetesen kitölti a számára elérhető forrásokból. Ezt a 100%-os szintet 21 ország teljesíti, köztük Szlovákia és – a más tekintetben kedvezőtlen e-kormányzati mutatókkal rendelkező – Görögország is.

Magyarországon, valamint az Egyesült Királyságban, Romániában, Lettországbán, Lu-

110 Az e-közigazgatás szolgáltatásai és használata az Európai Unióban, Statisztikai Tükör IV. évf. 134. sz., 2010. december 20., <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/jel/jel31010.pdf> (a letöltés dátuma: 2013. 11. 02., 10:20).

xemburgban és Csehországban még csak a negyedik szint érhető el, így mutatójuk 80%-os. Az e klaszterbe tartozó szolgáltatások közül a különféle szociális juttatásokhoz való hozzáférés elektronizáltsága a legalacsonyabb, bár az ötödik szint már erre a kategóriára is értelmezhető (néhány juttatás kivételével).

9.4 Uniós stratégiák

Az Európai Uniónak az információs társadalom kiépítésére, a tudásalapú társadalom megteremtésére irányuló erőfeszítései már a kezdetektől magukban hordozták a közszolgáltatások elektronizálásának szükségességét. A Bizottság 2001. márciusi ülésén alakult ki az úgynevezett **eEurope 2002** című stratégiai jelentés végső formája, amelyben az elektronikus kormányzat önálló területként jelenik meg. Ez a jelentés 2003-ban és 2005-ben is elkészült, majd az i2010 stratégia a korábbiakat szintetizáló módon realisabb célkitűzésekkel állt elő.

Az online közigazgatási szolgáltatásoknak azonban már egészen új kihívásoknak kell megfelelniük: a kormányzat működésének átláthatóvá és elszámolhatóvá kell válnia, növelni kell a felhasználók, az állampolgárok elégedettségét, és csökkenteni kell a vállalkozásokra, valamint az adófizetőkre nehezedő bürokratikus terheket, biztosítva ugyanakkor a hivatali szolgáltatások sokcsatornás elérhetőségét. Az Európai Bizottság világosan fogalmaz: a 2010-es esztendőig el kell érni, hogy az unió valamennyi állampolgára (korra, nemre és vagyoni helyzetre való tekintet nélkül) könnyedén hozzáférhessen a megbízható, biztonságos és egymással együttműködő elektronikus szolgáltatásokhoz és a modern technológiai eszközök széles skálájához.

Az Európai Unió polgárai egyértelműen igénylik az e-kormányzati és egyéb közszolgáltatások online elérhetőségét, hiszen az e-közszolgáltatásokat igénybe vevő személyek 55%-a az unióban pozitívan nyilatkozott azokról. Ugyanakkor a felhasználók egyharmada (33%) legalább egyszer már beleütközött valamilyen akadályba akkor, amikor e-közigazgatási szolgáltatást akart igénybe venni – állapította meg az unió által finanszírozott eUser projekt¹¹¹ során végzett felmérés. Ennek a vizsgálatnak az egyik további érdekes eredménye szerint a felhasználók hiába örülnek az online kapcsolatfelvétel és ügyintézés lehetőségének, mivel gyakran érzik úgy, hogy ez a forma – a személyes vagy telefonos ügyintézésel összehasonlítva – nem jár kézzelfogható előnnyel számukra. Általános európai tapasztalat, hogy azoknak az internetet nem használó állampolgároknak a körében, akik egyébként szeretnének e-közigazgatási szolgáltatásokat igénybe venni, három közül egy azért nem tudja ezt megtenni, mert nincs meg hozzá a szükséges számítógépes tudása. Az ismeretek hiánya és a gyakorlatlanság miatt az állampolgárok jelentős része nem jut el odáig – még a megfogalmazott igényeik ellenére sem –, hogy kipróbálja az e-közigazgatási szolgáltatásokat.

A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy mind a digitális írástudás, mind az e-közigazgatási szolgáltatások iránti igények szintjének növelésében kiemelt szerepe lehet az államnak. Dániában például az e-kormányzati szolgáltatások igénybevétele nem lehetőség, hanem kötelezettség, ugyanis különféle intézkedések révén többek között megkövetelik az állampolgároktól, hogy nevezzenek meg egy folyószámlát, amelyen keresztül az állami intézményekhez irányuló pénzügyi tranzakcióikat lebonyolítják. Hasonlóan jótékony irányban befolyásolhatja az e-közigazgatási szolgáltatások igénybevételét a Magyarországon

¹¹¹ Lásd <http://www.euser-eu.org/>.

kötelezővé tett elektronikus adóbevallás is, ami vissza is tükröződik abban, hogy az Ügyfélkapun keresztül regisztrált magánszemélyek száma egyre nő. Ugyanakkor – szintén az idézett kutatások megállapításai szerint – az új szolgáltatások beindításával párhuzamosan sokkal több figyelmet és pénzt kell fordítani az e-közigazgatás népszerűsítését segítő hatékonyabb marketing- és reklámtévékenységre.

2004 novemberében tette közzé Wim Kok munkacsoportja a *Szembenézés a kihívásokkal* című jelentését, melyben a **lisszaboni stratégia** megújítását javasolja:

- nagyobb összetartás és következetesség a politikák és résztvevők között,
- a teljesítési folyamat továbbfejlesztése a nemzeti parlamentek és szociális partnerek bevonásával,
- a célkitűzések és eredmények világosabb kommunikálása.

A jelentés megállapítja, hogy bár egyes tagállamok értek el eredményeket a felsorolt prioritások egyikében vagy akár több területen is, de egyik sem ért el következetes eredményeket nagyobb területen.¹¹²

A stratégiai céloktól történő elmaradás okai között szerepelnek világpolitikai, világpiaci tényezők és a dotkomválság¹¹³ mellett strukturális feszültségek is.

Megállapítják, hogy a **lisszaboni stratégia** a Közösség legjobb válasza, de túlságosan szerteágazó, nehezen átlátható és ezáltal kirekeszti azokat, akikért készült.

A prioritási területek megtartásával a végrehajtás hatékonyságát kell növelni, minél szélesebb körben be kell vonni az érintetteket.

A szakértők szükségesnek látják, hogy a tagállamok nemzeti programok készítésével kötelezzék el magukat a teljesítés mellett, és a folyamatba vonják be az állampolgárokat és az érdekelt feleket.

A megújított stratégia végrehajtása nagy hangsúlyt helyez a vállalkozások adminisztratív és ügyintézési terheinek csökkentésére, az egyablakos és elektronikus ügyintézési lehetőségekre.

A megújított stratégia kapcsán az Európai Tanács felkérést kap arra, hogy hozzon határozatot, az adminisztratív terhek 25 százalékos csökkentésére, amelyet az EU-nak és a tagállamoknak 2012-ig kell teljesíteniük.

A nemzeti végrehajtási jelentések értékelése azt mutatja, hogy verseny hiánya továbbra is problematikus pont, amely gátolja az innovációt és a termelékenység növekedését. A Bizottság elemezni szándékozik az alapvető termék- és szolgáltatáspiacokat a konkrét akadályok felkutatása érdekében.

112 Varga Péter: *Szlovákia–Magyarország közötti határon átnyúló kezdeményezések az egyenlő lehetőségekért és társadalmi fejlődésért*, UNDP–SZMM Cserehát Program, 2008. október 28. [http://www.millefolium.hu/document/varga_p%E9ter_2008-10-28_v2\).pdf](http://www.millefolium.hu/document/varga_p%E9ter_2008-10-28_v2).pdf).

113 „A dotkomlufi a kizárólag az interneten zajló üzletágban ismert fogalom, az ilyen üzleti lehetőségek »kipukkanására« utal. Az angol dotcom kifejezés az internetes üzleti oldalak .com végződésére utal. Az üzleti internetes alkalmazások megjelenésével sokan azt remélték, hogy gyorsan és kevés befektetéssel mesés vagyonnal tesznek szert. A dotkomlufi kidurranása ezeknek a túlzott ábrándoknak a szertefoszlását jelenti. Azonban tény, hogy az internet segítségével többen meggazdagodtak, például Mark Shuttleworth dél-afrikai üzletember, a második úrturista, aki internetes szolgáltatások révén lett többszörös dollármilliomos. Shuttleworth az általa 1995-ben alapított és digitális aláírásokra szakosodott Thawte céget 4 éves működés után, 1999. decemberben kb. 575 millió dollárért adta el a VeriSign cégnek.” (Forrás: <http://hu.wikipedia.org/wiki/Dotkomlufi>)

Kérdések

- 1) Mutassa be néhány szóban a magyar közigazgatás-fejlesztés helyzetét!
- 2) Milyen konkrét példákat tud felsorolni az önkormányzati igazgatási reformok köréből?
- 3) Miben változott az anyakönyvi nyilvántartás rendszere napjainkban?
- 4) Mondjon néhány példát az elektronikus szolgáltatásokra az unió országai tekintetében!
- 5) Milyen erőfeszítéseket tesz az Európai Unió az információs társadalom kiépítésére?
- 6) Melyek a legfontosabb kihívások az online közigazgatási szolgáltatások tekintetében?
- 7) Milyen szerepe van egy államnak abban az Ön megítélése alapján, hogy az állampolgároknak nőjön a közigazgatási szolgáltatási igénye?

10. Jó gyakorlatok a közigazgatás reformjára¹¹⁴

Az olaszoknál, a görögöknél, a bolgároknál és a románoknál működik alacsonyabb hatásfokkal az államigazgatás, mint Magyarországon – irányította rá ismételten a figyelmet a problémára egy Brüsszelben rendezett konferencia.

Részben már régebbről ismert, részben új adatokkal igyekezett szemléltetni egy magas szintű szakértők részvételével tartott konferencián az Európai Bizottság azt, hogy az alacsony hatásfokkal működő közigazgatások mekkora terhet jelentenek a vállalkozásoknak és így a gazdasági növekedésnek. A tagállami közigazgatások modernizálása az európai szemesztert elindító két legutóbbi éves növekedési jelentés egyik gazdasági prioritása az öt közül.

A Bizottság ebből az alkalomból több összehasonlító táblázatot is közzétett, amelyek az üzleti környezetet és a közigazgatás hatékonyságát mutatják az EU tagállamaiban.

„A Bizottság kimutatása szerint 2011 és 2012 között tizenhárom uniós tagállam szinten tartotta vagy javított pozícióján az uniós rangsorban, míg tizenöt másik tagállam rontott a pozícióján. Magyarország ugyan nem rontott 2012-ben a helyezésén, ám a teljesítményén már igen, ami a 100 pontos skálán éppen 70 pont fölötti eredményt jelent. Ennél csak az olaszoknál, a görögöknél, a bolgároknál és a románoknál működik alacsonyabb hatásfokkal az államigazgatás – derül ki a Bizottság korábban egy nagyobb tanulmányban már ismertetett rangsorából. Az élen 100 ponttal Finnország áll, a finneket a dánok, a svédek, a hollandok és a luxemburgiak követik.

A lista a Világbank globális kormányzási indikátora alapján készült és az állampolgárok, üzletemberek és szakértők (állami és magánszektor, civil szervezetek) véleményét és tapasztalatait foglalja össze. Többek között az alapján, hogy mit gondolnak a közigazgatás színvonaláról, a politikai nyomásgyakorlástól való függetlenségéről, az egyes politikák kialakításának és végrehajtásának minőségéről és a kormányok ilyen politikák melletti elkötelezettségének hitelességéről.

Egy másik táblázat a cégalapításhoz szükséges idő és a cégalapítás költségei alapján hasonlítja össze az országok teljesítményét, a Világbank »Doing Business 2013« jelentése alapján. A cégalapításhoz szükséges idő alapján Magyarország Belgium, Portugália és Hollandia után a negyedik helyet foglalja el, ezekben az országokban kevesebb, mint öt nap szükséges a cégalapításhoz. Máltán ugyanerre 40, Lengyelországban több mint 30, Spanyolországban és Ausztriában több mint 25 napra van szükség.

A cégalapítás költségei az egy főre eső jövedelem százalékos arányában ugyanakkor csak öt tagállamban (Görögországban, Olaszországban, Lengyelországban, Cipruson és Máltán) magasabbak, mint hazánkban. Egy 2011-es tanácsi döntés értelmében a tagállamoknak arra kell törekedniük, hogy három napon belül és maximum 100 eurós költség mellett lehessen vállalkozást alapítani. Ehhez képest az EU átlaga 2013-ban 5,4 nap és 372 euró volt.”¹¹⁵

¹¹⁴ *Nagyon alacsony hatásfokkal működik a magyar államigazgatás*, eGov Hírlevél, 2013. október 30., <http://hirlevel.egov.hu/2013/10/30/nagyon-alacsony-hatasfokkal-mukodik-a-magyar-allamigazgatas/>.

¹¹⁵ *Gyors a cégalapítás, de nagy az adóbürokrácia Magyarországon*, BruxInfo, 2013. október 30., <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20131030-gyors-a-cegalapitas-de-nagy-az-adoburokracia-magyarorszagon.html> (a letöltés dátuma: 2013. 11. 05., 08:22).

A PwC 2013-ban adózásról készített tanulmánya azt vette górcső alá, hogy a cégeknek az egyes tagállamokban hány munkaórájukba kerül az adószabályoknak való megfelelés, alapvetően az áfa- és a társaságiadó-bevallás. A tagállamok között rendkívül nagy a szóródás. Az egyik véglet Luxemburg, ahol éves szinten 60 óra jött ki (a nyomában Írországgal és Észtországgal), a másik Bulgária több mint 450 órával. A bolgárok után a cseh, a lengyel és a magyar vállalkozások (évi 270 óra körül) bíbelődnek a legtöbbet az adóbevallásokkal és más adóügyekkel. Az uniós átlag 193 óra évente.¹¹⁶

Egy másik felmérés azt vizsgálta, hogy a tagállami közbeszerzések mennyire szolgálják innovatív áruk és szolgáltatások vásárlását. A 2013-as innovációs eredménytábla részét képező adat szerint Magyarországon a cégeknek mindössze 6%-a értékesít innovatív termékeket és szolgáltatásokat a közsférának. Ezzel Magyarország sereghajtó a 28 tagú EU-ban, Horvátország és Belgium mögött. Dánia esetében például 48, Ciprusnál 45, Máltán pedig 40%-os az arány.¹¹⁷

A 2013 őszen megtartott brüsszeli konferenciának az volt az egyik fő célja, hogy megismertesse a tagállamokkal a többi országban előforduló jó gyakorlatokat és a közigazgatás reformjára ösztönözze a tagállamokat.

116 Gyors a cégalapítás, de nagy az adóbürokrácia Magyarországon, BruxInfo, 2013. október 30., <http://www.bru-xinfo.hu/cikk/20131030-gyors-a-cegalapitas-de-nagy-az-adoburokracia-magyarorszagon.html> (a letöltés dátuma: 2013. 11. 05., 08:22).

117 Terjedő szegénység, akadozó állam: a kormány rosszabbul teljesít, STOP, 2013. október 30., <http://www.stop.hu/m/belfold/terjedo-szegenyseg-akadozo-allam-a-kormany-rosszabbul-teljesit/1189819/> (a letöltés dátuma: 2013. 11. 01., 07:05).

Kérdés

Mutassa be két – szabadon választott – ország jó gyakorlatát!

11. A szolgáltatások elérhetősége az unióban

„Az Európai Bizottság részére 2001 óta, kétévente végzi el a Capgemini tanácsadó cég az **eGovernment Benchmark** felméréseket. A 20 alapvető szolgáltatást 2001 óta mérik, ezek online elérhetősége és fejlettsége fontos mérőpont. A vizsgálatban 14 000 országos, regionális vagy helyi közigazgatási szerv honlapja került górcső alá. A statisztikai vizsgálódásba bevont 20 szolgáltatás között 8 üzleti és 12 állampolgári szolgáltatás található.

Ezek közül 13-ra négy, 6-ra öt, 1-re csak három szint értelmezhető. A szolgáltatások online elérhetősége az uniós országokra átlagosan 74% volt 2009-ben, ami két év alatt 15 százalékpontos emelkedést jelent. Magyarország a 19. helyen áll 63%-kal. (2007-ben még a 17. helyen állt, a mutató értéke viszont lényegesen alacsonyabb, 50% volt.) A friss adatok szerint Ausztria, Málta, Portugália és az Egyesült Királyság a szolgáltatások összességét elérhetővé teszi az állampolgárok, illetve a vállalkozások számára; Svédország és Szlovénia 95%-kal követi ezeket. Nyolc országénál magasabb a magyar mutató, ezek mindegyike – Görögország kivételével – új tagállam. A kelet- és közép-európai országok többsége a rangsor második felében helyezkedik el.”¹¹⁸

11.1 Nemzetközi kitekintés

A távolabbi nemzetközi szinten elsősorban az elektronikus közigazgatás kiépítettsége szempontjából kiemelkedő országokra érdemes összpontosítanunk a figyelmet. Az Egyesült Államok, Kanada és Japán rendszerint az e-kormányzati rangsorok élén található, de hogy nemcsak a nagyhatalmak rúghatnak labdába, arra remek példa Ausztria, Észtország vagy a továbbra is igen aktív Dubai.

Világosan látható, hogy az e-közigazgatás ma már – ha csak a világhálón keresztül igénybe vehető szolgáltatások szintjén is – a világ minden pontján jelen van: elég annyit megemlíteni, hogy 2006-tól kormányzati portálja van a Salamon-szigeteknek vagy éppen Vietnamnak is. Megjelentek az első online szolgáltatások Kazahsztánban, egész sor e-kormányzati kezdeményezés indult a karibi térségben, és a sor meg hosszan folytatható lenne.

A nemzetközi rangsorok népes mezőnyéből kiemelkednek a Waseda (Japán), valamint a Brown Egyetem¹¹⁹ kifejezetten az elektronikus kormányzatra vonatkozóan készült összehasonlítások. A japán Waseda Egyetem E-kormányzati Intézete (Institute of e-Government) 2006-ban már a második alkalommal készítette el e-kormányzati ranglistáját: ezúttal 32 országban mérték fel, hogy mennyit fejlődött az elektronikus közigazgatás egy esztendő alatt. A számos kritérium figyelembevételével felállított lista tíz legjobbját: 1. Egyesült Államok, 2. Kanada, 3. Szingapúr, 4. Japán, 5. Dél-Korea, 6. Németország, 7. Tajvan, 8. Ausztrália, 9. Egyesült Királyság, 10. Finnország. Figyelemre méltó, hogy az első öt között 3 ázsiai ország található.¹²⁰

¹¹⁸ Az e-közigazgatás szolgáltatásai és használata az Európai Unióban, Statisztikai Tükör IV. évf. 134. sz., 2010. december 20., <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/jel/jel31010.pdf> (a letöltés dátuma: 2013. 09. 21., 21:12).

¹¹⁹ Brown Egyetem egy amerikai magánegyetem Providence városában, Rhode Island államban.

¹²⁰ Elektronikus közigazgatás. Éves jelentés 2006, BME-UNESCO, Budapest, 2007. február, <http://mek.oszk.hu/05600/05683/05683.pdf> (a letöltés dátuma: 2013. 08. 23., 22:05).

11.2 Az Egyesült Államok

Az Egyesült Államok kormányának első honlapja közel 20 éve nyílt meg, és kezdetben csak statikus információkat tartalmazott. Azóta határozott professzionalizálódási folyamat indult meg, és ezzel véget is ért az „amatőr” e-kormányzati szolgáltatások kora:

- szisztematikusan felépített, elsajátítható tudásterületek alakultak ki;
- felgyorsult az érintett szakemberek specializálódása;
- képzési programok sora indult a világban;
- kialakult és napról napra erősödik a terület kutatási infrastruktúrája;
- az e-kormányzati tevékenység, mint szakma intézményesül (nemzetközi szervezetek, átfogó programok, szakfolyóiratok, szakintézmények, díjak);
- a kormányzatok egyrészt az innováció, másrészt a programok tervezése, kivitelezése és menedzsmentje terén úgy kezdenek viselkedni, mint a nagyvállalatok.¹²¹

¹²¹ Molnár Szilárd: *E-közigazgatás az Európai Unióban*. In: Pintér Róbert (szerk.): *Az információs társadalom. Az elmélettől a politikai gyakorlatig*, (Tankönyv), Gondolat – Új Mandátum, Budapest, 2007., 144. o.

Kérdések

- 1) Mutassa be a nemzetközi elektronikus közigazgatás helyzetét!
- 2) Sorolja fel az e-kormányzati rangsor élén álló országokat!

Zárszó

A kormányzati átalakulások során jól alkalmazhatók a versenyszférában kialakított változásmenedzsment-módszerek. A változások a technikai fejlesztéseken messze túlmutatóan kiterjednek a szervezetek és az emberi erőforrások egészére is. A technikai területeken bevezetett újdonságok sikere nagymértékben attól függ, hogy mennyire képes a szervezet befogadni az új eszközöket, és megváltoztatni saját működését az új szolgáltatások érdekében. Az új típusú szolgáltatások kialakítása és gyakorlati alkalmazása mindig nagy kihívás a hagyományos, berögzült vezetői gyakorlatok számára.

Több új feladat is megjelenik, melyek új képességek kialakítását igénylik, mint pl. a jövőképtervezés, döntéshozatal, koordináció és kontroll. Szokásos, hogy az államigazgatási technológiai fejlesztések a piaci szféra bevonásával történnek, így az e-kormányzati szolgáltatások megvalósításánál új gyakorlat lehet a versenyszféra együttműködés keretében való bevonása a szolgáltatások nyújtásába.

Összefoglalóan megállapítható, hogy az e-szolgáltatások bevezetésének sikere alapvetően azon múlik, hogy a kormányzati hivatalok, ügynökségek mennyire tudják a szükséges új képességeket kialakítani, az emberi erőforrásokat fejleszteni és átszervezni saját működésüket.

A nagy hajtóerők ellenére a tapasztalatok azt mutatják, hogy nem egyszerű a hatékony működés gyakorlati kialakítása, a személyzet és a munkafolyamatok egyszerűsítése vitathatatlanul költségcsökkentéssel jár, de jelentős befektetéseket is igényel. A kormányzati IKT-befektetések költség-haszon elemzése során ugyanabba a problémába ütközünk, mit a piaci IKT-fejlesztéseknél, nevezetesen, hogy bár a legtöbb szakértő úgy véli, a produktivitásnövekedés és a hatékony kommunikáció együtt jár az IKT-befektetésekkal, de amikor ezt mérhetővé kívánják tenni, nehézségekbe ütköznek, különösen azon a területen, mely a kísérőelemekről való leválasztást érinti.

Ezeket túl az üzleti világhoz hasonlóan a kormányzat sem utasíthatja el egyértelműen, hogy kiszolgáljon olyan ügyfeleket, akik a hagyományos rendszerek használatához kötődnek, mint pl. az idősebbek. Ezért aztán gyakran előfordul, hogy az elektronikus szolgáltatások mellett fenn kell tartani a hagyományos szolgáltatást is.

Összességében ezek magyarázzák, hogy sok kormányzati intézmény nem végez szigorú költség-haszon elemzést az online szolgáltatások bevezetése során.

Ezt erősíti az a kormányzati kultúra is, melyben a politikai célok rövid távon fogalmazódnak meg, így hosszabb távú eredmények kontextuson kívül helyeződnek.

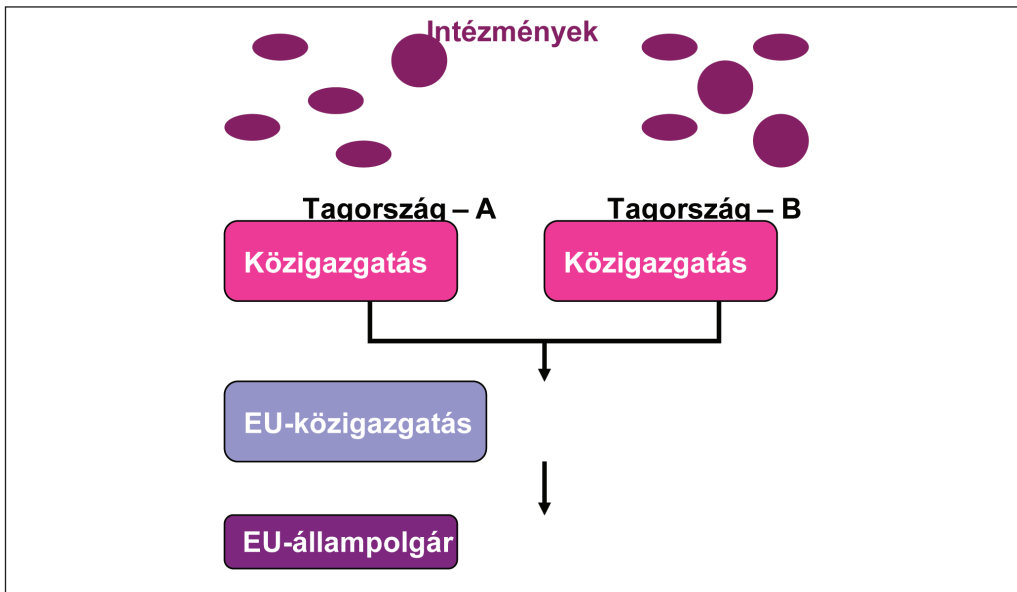
A technológiai trendek ma a konvergencia, a standardizáció és a liberalizáció irányába visznek, melyek a szállítói oldalon új adatbiztonsági, interoperabilitási igényeket vetnek fel. A felhasználói oldalon megjelenik az igény a többcsatornás, gyors, egyszerű és biztonságos hozzáférések iránt, ami összességében azt az igényt közvetíti, hogy a szolgáltatások sokkal inkább az állampolgári vagy az üzleti világ szemszögéből fogalmazódjanak meg, semmint az adminisztráció perspektívájából.

Váljék lehetővé a szolgáltatások individualizációja, vízionalizálódjon az „én kormányom”, ez teheti lehetővé azután az állampolgárok, illetve „elektronikus ügynökeik” számára, hogy aktívan magukhoz igazítsák a szolgáltatásokat. A technikai kérdéseken túl gyakran nehéz-

séget okoz a hivataloknak, hogy felvegyék a változások ütemét, miközben új struktúrát, új képességeket kell kiépíteniük.

Az általános európai tapasztalatok azt mutatják, hogy meg kell találni az egyedi, intézményre szabott megoldások és a standardizált megoldások alkalmazásának egyensúlyát. Az egyedi megoldások hozadéka, hogy az intézmények maximális előnyt kapnak az egyedi funkcionalitás kialakításával, hátránya viszont, hogy kockázatosak, nagy beruházást igényelnek. Az uniformizált megoldások kevesebb kontrollt adnak az intézmény kezébe, de alkalmazásuknak kisebb a kockázata. Leginkább az szól mellettük, hogy elősegítik az interoperabilitás fejlődését. A jövő egyre inkább ez utóbbi megoldások felé mutat.

Összefoglalóan: a hosszú távú stratégia ezen a területen az interoperabilitást biztosító nyitott platformok alkalmazása a helyi igényekhez alkalmazkodva.



27. ábra

Kérdések

- 1) Ön szerint min múlik az e-szolgáltatások bevezetésének a sikere?
- 2) Fent kell-e tartani az elektronikus szolgáltatás mellett a hagyományos szolgáltatást is?
- 3) Véleménye szerint mitől gyorsabb, egyszerűbb és biztonságosabb az elektronikus szolgáltatás?
- 4) Mutassa be az elektronikus közigazgatási modernizációt Magyarország vonatkozásában!

Mellékletek

Fogalomtár

ÁBT

Az általános nyomtatványkitöltő (ÁNYK)-űrlap benyújtásának támogatása

Adatbiztonság

Az adatok jogosulatlan megszerzése, módosítása és megsemmisítése elleni műszaki és szervezési megoldások rendszere.

Adatkezelés

Az alkalmazott eljárástól függetlenül az adatokon végzett bármely művelet, például az adatok gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, lekérdezése, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adatok további felhasználásának megakadályozása, fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (ujj- vagy tenyérnyomat, DNS-minta, íriszkép stb.) rögzítése.

Adatvédelem

A személyes adatok jogszerű kezelését, az érintett személyek védelmét biztosító alapelvek, szabályok, eljárások, adatkezelési eszközök és módszerek összessége.

AESZ

Azonosság-ellenőrzési ügynöki szolgáltatás.

Archiválás

Elektronikus adatállományok hosszú távú biztonságos megőrzése elektronikus adathordozón.

BSZK

Broadcasting Szolgáltató Központ. Olyan felület, mely legénél fogva rövid, tömör, friss információt közöl, mely felhívhatja a figyelmet eseményre, időpontra, helyszínre és a további, bővebb információszerzés egyéb módjaira, helyére és lehetőséget ad az adott információval kapcsolatos felhasználói vélemény, jelzés visszacsatolására.

Célhoz kötött adatkezelés

Személyes adat kizárólag meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében kezelhető. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie az adatkezelés céljának, és az adatok felvételének, illetve kezelésének tisztességesnek és törvényesnek kell lennie. Csak olyan személyes adat kezelhető, mely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél eléré-

sére alkalmas. A személyes adat csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig kezelhető. Az adatkezelés során biztosítani kell, hogy az adatok pontosak, teljesek és – ha az adatkezelés céljára tekintettel szükséges – naprakészek legyenek, valamint azt, hogy az érintettet csak az adatkezelés céljához szükséges ideig lehessen azonosítani.

Deklaratív hatályú nyilvántartás Olyan nyilvántartás, ahol a bejegyzés nem keletkeztet vagy változtat jogot, hanem csupán kinyilvánítja azt (pl. anyakönyvi kivonat).

Digitális egyenlőtlenség Olyan minőségi rés, mely az IKT kultúráját ismerő és hasznosító felhasználók (netizenek) és az azt nem használók között helyezkedik el, számos dimenzió mentén.

Döntésorientált GIS Olyan földrajzi információs rendszerek, ahol a döntés-előkészítés érdekében az értékelési szempontok szerint súlyozva jeleníthetők meg a szükséges információk.

EASZ Egyedi azonosság-ellenőrzési szolgáltatás.

EFER Elektronikus fizetési és elszámolási rendszer. A közigazgatási eljárásokban felmerülő elektronikus fizetéssel összefüggő szolgáltatási halmaz. Célja az online elektronikus fizetés lehetővé tétele az ügyfelek számára, valamint ennek menedzselése a hatóságok számára. Segítségével – a korábbiakhoz képest folyamatosabb, gyorsabb és nyomon követhető a pénz útja.

EIF European Interoperability Framework (Európai Interoperabilitási Keret).

E-közigazgatás Az e-közigazgatás a közsféra kapcsolatrendszerének tudásalapú átalakítását és racionalizált, szolgáltató jellegű újraszervezését jelenti, az infokommunikációs technológiai alkalmazások közműszerű használata révén.

E-közigazgatási készenléti index e-government readiness index. Az ENSZ egyik statisztikája, amely évente rangsorolja az országokat. Számítás: 3 típusba sorolható indexcsoportot integrálnak egy mutatóba. **I. Online (igazgatási) szolgáltatások indexe:** az országonkénti CLBPS (common list of basic public services, vagyis a leggyakoribb közszolgáltatások) listája szerint, hogy melyik országban milyen interaktivitási szintet érnek el az egyes igazgatási szolgáltatások: 1. információ (csak

letölthető információ érhető el); 2. tranzakció (egyirányú párbeszéd az ügymenetben). 3. interakció (párbeszéd); 4. transzformáció (személyes jelenlét nélküli teljes ügyintézés lehetséges); 5. targetizáció (a hivatal kezdeményezi az ügyintézés a lakossági célcsoportokkal). **II. Telekommunikációs index:** 1000 lakosra a PC-k, az internet hozzáférések, a telefonvonalak és a tévék száma; valamint 100 lakosra a mobil-előfizetők száma. **III. Humán erőforrás index:** a digitális írástudók aránya és a felsőoktatásba bekerülők aránya. Az index legmagasabb értéke 1. Nem ad információt azonban az online e-közigazgatási szolgáltatások tényleges használatáról. Ezért az indexet ki szokták egészíteni az e-résztvételi (e-participation) index értékével, amely egy adott ország összes e-szolgáltatásainak használati intenzitását tükrözi. Link: http://www.wikiprogress.org/index.php/E-Government_Readiness_Index.

Érkeztetés

Az érkezett küldemény azonosítóval történő ellátása, és adatainak nyilvántartásba vétele.

Eszközorientált GIS

Nem csupán ábrázolják az adott területet, hanem egyéb azonosító adatokkal (pl. helyrajzi szám) is ellátják (pl. terület- és településrendezési tervek).

Expediálás

Az irat kézbesítésének előkészítése, a küldemény címettségének (címezettjeinek), adathordozójának, fajtájának, a kézbesítés módjának és időpontjának meghatározása.

Funkcionális interoperabilitás

A rendszerek azon képessége, hogy egymással adatot tudnak cserélni, és a fogadó oldal legalább ember számára értelmezhető adatot ad ki.

Galileo

Az EU és az ESA közös vállalkozása, hogy létrejöjjön az elsősorban civil célra tervezett rádiónavigációs és helymeghatározási rendszer.

Geokód

Valamely terület vagy objektum azonosítója, mely lehetővé teszi a kapcsolatot a területek vagy objektumok és a hozzájuk kötődő tulajdonságértékek között.

Gépi elektronikus aláírás

A hatóság számítógépes rendszere egyes elemei számára kibocsátott, a dokumentumok hitelesítését, illetve a dokumentummozgás, dokumentummegőrzés vagy a kommunikáció biztonságát szolgáló, a dokumentumok vagy üzenetek megváltozásának kimutatását lehetővé tevő, a dokumentumhoz vagy üzenethez kapcsolódó informá-

ció, amelyből az azt elhelyező számítógépes rendszerelem és az aláírás-létrehozó adat előállítását megrendelő hatóság egyértelműen azonosítható.

GIS

Geographical Information System (Földrajzi Információs Rendszer).

GPS

Global Positioning System. Globális műholdas helymeghatározó rendszer (NAVSTAR GPS).

IDA program

Interchange of Data between Administrations. Közigazgatási intézmények közötti EU-s adatcsereprogram (Később az IDA II és IDABC programok követték). Az IDA program célja annak a kommunikációs infrastruktúrának a létrehozása és működtetése, mely az európai adminisztrációk (később a civilek és az üzleti szféra) számára lehetővé teszi a biztonságos adatcserét.

Iktatás

Az irat iktatószámmal történő nyilvántartásba vétele az érkeztetést vagy a keletkezést követően.

Imaging rendszer

Olyan rendszerek, melyek képesek digitalizálni a papíriratokat, és eltárolni az így előálló immár elektronikus adatokat a szervezet igényeinek megfelelően.

Információs társadalom

Az információs társadalom olyan új társadalmi együttélési forma, melynek során (napjainkban) az infokommunikációs eszközök, az eszközökhöz rendelt tartalom, az ezeket működtetni képes ismeret olyan tudást, majd innovációt generál, mely katalizálja és újraszervezi a gazdasági-társadalmi és kulturális folyamatokat (a társadalmi egyenlőtlenségek sajnálatos újratermelése mellett), s ezekhez új tartalmi és formai szabályozást és igazgatást követel (gyakori, dinamikus korrekcióval). A valamennyi szférát érintő átalakulásban a közigazgatás elé támasztott kihívásokat az e-közigazgatás tágan értelmezett eszközrendszere (szervezési-vezetési módszerei, technológiai megoldásai, jogi szabályozása) oldja meg, új alapokra helyezve a közigazgatást. Ezáltal a társadalmi paradigmaváltást közigazgatási paradigmadiffundálás kíséri.

Információszabadság

A közérdekű, valamint közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő alapvető jog, mely elősegíti a közhatalom gyakorlásának demokratikus kontrollját és a közintézmények átláthatóságát (transzparencia).

Interkonnektivitás	Rendszerek összekapcsolódási képessége.
Interoperabilitás	Rendszerek közötti együttműködési képesség (szemantikai, technikai, szervezeti, jogi, politika szintjeit különböztetjük meg).
Irattárba helyezés	Az irattári tételszámmal ellátott ügyirat irattárban történő dokumentált elhelyezése, illetve kezelési jogának átadása az irattárnak az ügyintézés befejezését követő időre.
Irattárazás	Az irattárazás az ügyirat irattári tételszámmal történő ellátása (amennyiben korábban ez nem történt meg), és irattárban történő dokumentált elhelyezése, illetve kezelési jogának átadása az irattárnak az ügyintézés befejezését követő vagy annak felfüggesztése alatti átmeneti időre.
Kiadmányozás	A kiadmányozás során a hatáskör címzettje, vagy a nevében és megbízásából eljáró személy a döntést tartalmazó iratot (határozatot vagy végzést) aláírja és időbélyegzővel látja el.
KAÜ	Kormányzati azonosítási ügynök. A KAÜ biztosítja az ügyfélkapus jelszavas azonosítást, valamint más, a Kormány által kötelezően nyújtott személyazonosítások lefolytathatóságát.
KCR	Központi címregiszter.
Koncesszió	Közfeladat ellátásának teljes átadása visszerthes szerződésben. A közmű létrehozása és az üzemeltetés kockázata a vállalkozóé, csakúgy, mint a hasznok szedése. (Az állam/önkormányzat ezért koncessziós díjat kér.) A koncessziónál a feladatellátásból teljesen kivonul az állam/önkormányzat, azonban felügyeletet (gyakorta hatósági tevékenységet) gyakorol, szolgáltatási követelményeket előír. A koncessziós szerződés monopóliumot biztosít, ezért határozott időre kötik.
Konverziós szolgáltatások	Olyan SZEÜSZ-ök, melyek biztosítják a papír- és elektronikus formák közötti átjárhatóságot.
Közérdekű adat	Az állami/önkormányzati feladatot, illetve egyéb közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy

ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől (így különösen a hatáskörre, illetékességre, szervezeti felépítésre, szakmai tevékenységre, annak eredményességére is kiterjedő értékelésére, a birtokolt adatfajtákra és a működést szabályozó jogszabályokra, valamint a gazdálkodásra, a megkötött szerződésekre vonatkozó adat).

Levéltárba adás

A lejárt irattári őrzési idejű, maradandó értékű iratok teljes és lezárt évfolyamainak átadása az illetékes közlevéltárnak.

M-government

A rádióhullámon alapuló technológiák közigazgatási felhasználásainak gyűjtőneve.

MoReq

Managing Information Resources for eGovernment (e-Kormányzati Információs Erőforrások Kezelése). Az európai szintű e-kormányzati metaadatok szabványosítására szolgáló kezdeményezés.

Naplózás

A szoftverben és az általa kezelt adatállományokban bekövetkezett események meghatározott körének regisztrálása.

Nat-Lex

A tagállamok online jogi információs rendszereit elérő felület és kereső.

NISZ

Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt.

NPM

New Public Management (új közmenedzsment). A 80-as évek thatcheriánus ideológiáján elindulva üzleti alapot helyezett a közigazgatási szervek működését. Hazánkban explicit módon 2002-ben jelentek meg az NPM-elvek a stratégiákban.

OCR

Optical Character Recognition (optikai karakterfelismerés). A beszkenelt szöveg szoftveres támogatású felismerése, illetve maga a szoftver.

Outsourcing

Kiszervezés, az erőforrás kihelyezése hosszú távú megállapodás keretében egy külső szállítóval, szolgáltatóval olyan feladatok elvégzésére, amelyeket hagyományosan a szervezet végzett, vagy annak kellene végeznie.

Összerendelési nyilvántartás

Több hatóságot érintő adatváltozás bejelentése (bejelentése).

PPP

Public-Private Partnership. Partnerség a köz- és magánszféra közötti feladatellátásban. A gazdasági fejlődést segítő feladatok elvégzésének olyan kooperációs megoldása, ahol a hagyományosan állami vagy önkormányzati feladatnak számító – főként infrastrukturális – beruházásokat magántőke bevonásával valósítják meg. A konstrukcióban a beruházást a magántőke finanszírozza, de ezzel kizárólagos szolgáltatási jogot nyer. Az állam/önkormányzat pedig kötelezi magát a szolgáltatás meghatározott ideig történő használatára. (Néhány konstrukció biztosítja a visszavásárlás vagy a lízing lehetőségét is.) Egyszerűbben: a versenyszféra meghitelezzi a beruházás költségeit, melyet hosszú távon az államnak/önkormányzatnak vissza kell fizetnie. Előnye, hogy nem kell megvárnia azt az időpontot, amíg a beruházáshoz szükséges összeg összegyűlik, így a beruházás társadalmi hasznai korábban élvezhetők.

Push WAP

Itt: egy adott telefonszámra egy inicializáló SMS beküldése után automatikusan beérkező, gördülőmenüs interaktív felület, mely nem igényli (internetes) böngésző alkalmazását.

Quango

Angolszász eredetű szervezeti forma, mely félúton található a hivatalok és a vállalatok között. Olyan tevékenységek alapítására hozzák létre, melyeknél a természetes monopóliumok védelmének biztosítása a cél. Ezeket a fél-közigazgatási szervezeteket részben az államháztartás keretein belül kezelik, azonban a civil szférának is teret biztosítanak (pl. Nemzeti Civil Alapprogram Tanácsa).

Rendelkezési nyilvántartás

Az ügyfél ügyintézési rendelkezéseinek nyilvántartása, mely azt biztosítja, hogy az ügyfél saját kultúrájának, szokásainak megfelelően használjon elektronikus megoldásokat. Az állampolgár döntheti el, hogy mely csatornákat, azonosítási módokat, értesítési formákat és hogyan kíván igénybe venni.

Selejtezés

A lejárt megőrzési határidejű iratok kiemelése az irattári anyagból és megsemmisítésre történő előkészítése.

Szemantikai interoperabilitás

Az adatok formátumának azonossága révén más célra használt adatok is feldolgozhatóvá válnak mindenhol, azaz a gép és gép közötti kommunikáció is értelemmel bírhat.

Szervezeti interoperabilitás

Az ügymenetek formalizálását (modellezését) és a modellek közötti átjárhatóság biztosítását, a közigazgatási rendszerek közelítését feltételezi (azaz számos normatív elemmel bír). Az interoperabilitás szervezeti szinten a kétoldalú megoldások helyett a mindenre érvényes többoldalú megoldásokat preferálja.

SZEÜSZ

Szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatás. (Részletes szabályai: 83/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokról és az állam által kötelezően nyújtandó szolgáltatásokról)

Szignálás

Az ügyben eljárni illetékes szervezeti egység és/vagy ügyintéző személy kijelölése, az elintézési határidő és a feladat meghatározása.

TASZ

Teljes körű azonosításslátogatás.

Technikai interoperabilitás

Biztosítja a szolgáltatások közötti átjárások infrastruktúrális részeit (technológiák, szabványok, házirendek).

T-government

Olyan igazgatásszervezési lehetőség, mely az interaktív digitális televízió visszirányú jelküldés révén, a hivatal szerverén keresztül összeköttetést hoz létre az egy hálózatra kapcsolt háztartások és a hivatali munkahelyek között. Jelenleg (2013) európai tendencia, hogy a nagy műsorszolgáltatók kívánnak a kétirányú kommunikációra képes (internet modemes) tévédekóder piacra dobásával, s ez akadályozza a ~ széleskörű alkalmazását.

Transzformáció

Az EU ajánlása szerint egy olyan szintű elektronikus közszolgáltatás, amely nem igényli az ügyfél személyes megjelenését a hivatalban az ügyintézés során. Ez feltételez egy olyan eljárást, mellyel az ügyfél távolról is igazolhatja személyazonosságát (előzetes regisztráció, e-aláírás, e-azonosítás). Azért nevezik transzformációnak, mert alkalmazása esetén a hivatal ügyfélfogadási ügymeneteit meg kell változtatni, át kell alakítani, azaz transzformálni.

Térinformatika

Az informatika speciális tudománya, amelyben az információ alapjául szolgáló adatok földrajzi helyhez köthetők, és térképen ábrázolhatók, tárolhatók, elemezhetők, összehasonlíthatók, integrálhatók.

Érintett jogszabályok

Uniós jogszabályok

- 1) Az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelve a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról (adatvédelmi irányelv)
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995L0046:hu:HTML>
- 2) Az Európai Parlament és a Tanács 1999/93/EK irányelve az elektronikus aláírással kapcsolatos közösségi keretrendszerrel
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:31999L0093&from=EN>
- 3) Az Európai Parlament és a Tanács 2003/98/EK irányelve a közszféra információinak további felhasználásáról
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0098&qid=1416159151277&from=HU>
- 4) COM(2006)173 – i2010 eGovernment cselekvési terv: az elektronikus kormányzat létrehozásának felgyorsítása a társadalom egészének javára.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0173:FIN:HU:PDF>
- 5) COM(2010)245 – Az európai digitális menetrend
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:HU:PDF>

Törvények

- 1) Magyarország Alaptörvénye
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=140968.221218
- 2) 1995. évi LXVI. törvény a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=23938.223442
- 3) 2001. évi XXXV. törvény az elektronikus aláírásról
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=56598.208208
- 4) 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól (Ket.)
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=85989.225277
- 5) 2009. évi LXXVI. törvény a szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól.
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=125358.180265
- 6) 2009. évi CLV. törvény a minősített adat védelméről
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=126195.225286
- 7) 2010. évi CLVII. törvény, a nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások fokozottabb védelméről.
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=133022.192352
- 8) 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=139257.223484

Kormányrendeletek

- 1) 335/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet a közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeiről
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=96458.216889
- 2) 78/2010. (III. 25.) Korm. rendelet az elektronikus aláírás közigazgatási használatához kapcsolódó követelményekről és az elektronikus kapcsolattartás egyes szabályairól
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=132106.216637
- 3) 160/2010. (V. 6.) Korm. rendelet az integrált ügyintézési és tájékoztatási pont kialakításáról, működtetéséről, valamint a működtető és az érintett szervek együttműködésének rendjéről
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=133051.216639
- 4) 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=133396.226249
- 5) 82/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény elektronikus ügyintézással kapcsolatos kormányrendeleteinek módosításáról
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=148202.216690
- 6) 83/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokról és az állam által kötelezően nyújtandó szolgáltatásokról (SZEÜSZ)
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=148203.216693
- 7) 84/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet egyes, az elektronikus ügyintézéshez kapcsolódó szervezetek kijelöléséről (KEK KH, NISZ, Magyar Posta)
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=148204.216697
- 8) 85/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet az elektronikus ügyintézés részletes szabályairól
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=148205.216700

Miniszteri rendeletek és utasítások

- 1) 3/2005. (III. 18.) IHM rendelet az elektronikus aláírással kapcsolatos szolgáltatásokra és ezek szolgáltatóira vonatkozó részletes követelményekről
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=92694.128995
- 2) 13/2005. (X. 27.) IHM rendelet a papíralapú dokumentumról elektronikus úton történő másolat készítésének szabályairól
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=93174.129839
- 3) 16/2006. (IV. 6.) BM rendelet a közfeladatot ellátó szerveknél alkalmazható iratkezelési szoftverek megfelelőségét tanúsító szervezetek kijelölésének részletes szabályairól
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=102208.208782
- 4) 24/2006. (IV. 29.) BM–IHM–NKÖM együttes rendelet a közfeladatot ellátó szerveknél alkalmazható iratkezelési szoftverekkel szemben támasztott követelményekről
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=102482.143658
- 5) 114/2007. (XII. 29.) GKM rendelet a digitális archiválás szabályairól
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=111294.158544

- 6) 17/2010. (VIII. 31.) KIM utasítás, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról
http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=130900.226600

Internetes hivatkozások

- 1) http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm
- 2) <http://hirlevel.egov.hu/2013/10/30/nagyon-alacsony-hatasfokkal-mukodik-a-magyar-allamigazgatas/>
- 3) <http://mek.oszk.hu/05600/05683/05683.pdf> (a letöltés dátuma: 2013. 08. 23., 22:05)
- 4) http://nol.hu/gazdasag/koncentralodik_a_kormanyzati_informatika-1424597 (a letöltés dátuma: 2013. 11. 15., 14:22)
- 5) <http://www.bruxinfor.hu/cikk/20131030-gyors-a-cegalapitas-de-nagy-az-adoburokracia-magyarorszagon.html> (a letöltés dátuma: 2013. 11. 05., 08:22)
- 6) <http://www.bruxinfor.hu/cikk/20131030-gyors-a-cegalapitas-de-nagy-az-adoburokracia-magyarorszagon.html> (a letöltés dátuma: 2013. 11. 05., 08:22)
- 7) <http://www.euser-eu.org/>
- 8) <http://www.fomi.hu>
- 9) http://www.itbusiness.hu/print/Fooldal/hetilap/infoter_2013/Kormanyzat_lesz-e-eleg_infotered.html (a letöltés dátuma: 2013. 11. 01., 09:15)
- 10) http://www.ittk.hu/netis/doc/ISCB_hun/09_Molnar_eKormanyzat.pdf (a letöltés dátuma: 2013. 10. 28., 20:52)
- 11) <http://www.jaras.info.hu/20131108/jovo-juliustol-elektronikusan-vezetik-az-anyakonyvet.html> (a letöltés dátuma: 2013. 11. 09., 17:23)
- 12) <http://www.kormany.hu/download/d/37/f0000/Nemzeti%20Infokommunik%C3%A1ci%C3%B3s%20Strat%C3%A9gia%202014-2020.pdf>
- 13) <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/jel/jel31010.pdf> (a letöltés dátuma: 2013. 09. 21., 21:12)
- 14) <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/jel/jel31010.pdf> (a letöltés dátuma: 2013. 11. 02., 10:20)
- 15) [http://www.millefolium.hu/document/varga_p%E9ter_2008-10-28_v2\).pdf](http://www.millefolium.hu/document/varga_p%E9ter_2008-10-28_v2).pdf)
- 16) <http://www.semops.hu>
- 17) http://www.slideshare.net/MMT_HSQ/kzigazgatsfejleszts-az-eurpa-2020-jegyben
- 18) http://www.slideshare.net/MMT_HSQ/kzigazgatsfejleszts-az-eurpa-2020-jegyben
- 19) <http://www.stop.hu/m/belfold/terjedo-szegenyseg-akadozo-allam-a-kormany-rosszabul-teljesit/1189819/> (a letöltés dátuma: 2013. 11. 01., 07:05)
- 20) Nemzeti Infokommunikációs Stratégia 2014–2020
<http://2010-2014.kormany.hu/download/b/fd/21000/Nemzeti%20Infokommunik%C3%A1ci%C3%B3s%20Strat%C3%A9gia%202014-2020.pdf>
- 21) E-közigazgatás fejlesztési koncepció (2007. március)
<http://www.ekkgov.hu/hu/umft/binarisok/20071207a.pdf>

Irodalom

- 1) Subhajit Basu: *E-Government and Developing Countries: An Overview*. In. International Review of Law, Computers and Technology, Vol. 18. 1., 2004., 109–132. o.
- 2) Bogóné Dr. Jehoda Rozália: *EU-harmonizáció az e-közigazgatás területén*, E-közigazgatás 2010. konferencia, Budapest, 2010. november 30.
- 3) Budai Balázs Benjámin: *Az e-közigazgatás elmélete*, Akadémiai, Budapest 2009.
- 4) Budai Balázs Benjámin – Szentkirályi-Holota Szabolcs: *Az elektronikus közigazgatás jogi környezete*, E-government Alapítvány, Budapest, 2005.
- 5) *Digitális Magyarország 2010–2014. Vitairat*. Munkaverzió.
- 6) *E-kormányzat stratégia és programterv. (2005a)*. Miniszterelnöki Hivatal, Elektronikus Kormányzati Központ, Budapest, 2005.
- 7) *Az e-kormányzat 2005 stratégia melléklete. (2005b)*. Miniszterelnöki Hivatal, Elektronikus Kormányzati Központ, Budapest, 2005.
- 8) *Jelentés Európa digitális versenyképességéről. Az i2010-stratégia 2005–2009 közötti legfontosabb eredményei*, Európai Közösségek Bizottsága, Brüsszel, 2009.
- 9) Verebics János: *Elektronikus kormányzat és jogi szabályozás – az akadályok elbontása*, vezetői összefoglaló, kézirat, é. n.
- 10) *Magyar válasz az Információs Társadalom kihívásaira*, Miniszterelnöki Hivatal, Budapest, 1999.
- 11) *Nemzeti Információs Társadalom Stratégia*, Miniszterelnöki Hivatal Informatikai Kormánybiztossága, 2001. (NITS, 2001)
- 12) *Magyar Információs Társadalom Stratégia*, Informatikai és Hírközlési Minisztérium, 2003. (MITS, 2003)
- 13) *E-kormányzat 2005 Stratégia és Programterv*
- 14) *Nemzeti Szélessávú Stratégia*, Informatikai és Hírközlési Minisztérium, 2004. (NSzS, 2004)
- 15) *eGazdaság akcióterv (eGAT, 2009)*
- 16) *Digitális Írástudás akcióterv (DIAT, 2009)*
- 17) *Szélessávú akcióterv (SZAT, 2007)*
- 18) *E-közigazgatás Program 2008–2010*, EKK, 2008.
- 19) *E-közigazgatás 2010 stratégia*, EKK, 2008.
- 20) *Az infokommunikációs technológiák (IKT) szektor iparpolitikai akcióterve*, Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium, 2009.
- 21) *Digitális Megújulás Cselekvési Terv 2010–2014*, Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, 2010.
- 22) *A Nemzeti Fejlesztési Minisztérium által ajánlott IKT 0-1 kompetencia lista*
- 23) Reinhard Wieck – Miguel Vidal: *Investment in telecommunications infrastructure, growth, and employment – recent research*, 21st European Regional ITS Conference Copenhagen, 13–15 September 2010.
- 24) Dr. Martin Fornefeld – Gilles Delaunay – Dieter Elixmann: *The Impact of Broadband on Growth and Productivity*, MICUS, Düsserldorf, 2008. (Szakértői jelentés az Európai Bizottság részére)
- 25) *Internet matters: The Net's sweeping impact on growth, jobs and prosperity*, Mckinsey, 2011.

- 26) Zhen-Wei Qiang: *Economic Impacts of Broadband*. In. *Information and Communications for Development 2009: Extending Reach and Increasing Impact*, The World Bank, Washington, 2009.
- 27) *Getting the most out of the digital dividend*, Spectrum Value Partners, 2008.
- 28) *A digitális írástudás fejlesztésének hatása a makrogazdaságra*, eNET, 2012. (Kutatás a Google Magyarország részére)
- 29) *The socio-economic impact of bandwidth. Final report. A study prepared for the European Commission*, Analysys Mason – Tech4i2, 2010.
- 30) *The ICT impact report. A review of studies of ICT on schools in Europe*, European Schoolnet, 2006.
- 31) *Broadband coverage in Europe in 2011. Mapping progress towards the coverage objectives of the Digital Agenda*, Európai Bizottság, 2012.
- 32) *Broadband Internet Access Cost (BIAC). 2012. Final report*, Van Dijk – Európai Bizottság, 2012.
- 33) *E-Communications Household Survey. Report*, Special Eurobarometer 381, 2012.
- 34) *Digital Agenda for Europe Scoreboard 2012*, Európai Bizottság, 2012.
- 35) *Communications Committee Working Document. Subject: Broadband lines in the EU: situation at 1 July 2012*, Európai Bizottság, 2013.
- 36) *Magyar Infokommunikációs Jelentés 2012*, Eurostat – NMHH – Airosz – Bellresearch.
- 37) *Online and upcoming: The Internet's impact on aspiring countries*, McKinsey, 2012.
- 38) *OECD Internet Economy Outlook*, OECD, 2012.
- 39) *Assessing User Centric eGovernment performance, in Europe. eGovernment Benchmark 2012 background report*, 2012.
- 40) *Innovation Union Scoreboard 2013*, Európai Bizottság, 2013.
- 41) *Cisco Visual Networking Index: Forecast and Methodology, 2012–2017*, Cisco, 2013.
- 42) *Szélessáv-fejlesztési koncepció*, Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, 2011.
- 43) *A Nemzeti Együttműködés Programja*, 2010.
- 44) *Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepció*, Nemzetgazdasági Minisztérium, 2012. (OFTK)
- 45) *Új Széchenyi Terv. A talpraállás, megújulás és felemelkedés fejlesztéspolitikai programja*, 2011.
- 46) *Magyar Növekedési Terv*, Nemzetgazdasági Minisztérium, 2011.
- 47) *Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program*, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, 2011.
- 48) *Az európai digitális menetrend*, Európai Bizottság, 2010.
- 49) *Európai e-kormányzati akcióterv 2011–2015*, Európai Bizottság, 2011.
- 50) *A Központi Elektronikus Szolgáltató Rendszeren nyújtandó e-kormányzati szolgáltatások körének meghatározása, valamint a MeH stratégiai feladatai a szolgáltatások kiépítésében. Összefoglaló jelentés*, IQSYS, 2006. december 31.