

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

SZAKDOLGOZAT

A magyar elektronikus közigazgatás perspektívája

Kezdetek, irányok, kilátások

Sándor Zsolt

Budapest, 2011.

TARTALOM

<u>Bevezetés.....</u>	<u>2</u>
<u>A hazai e-közigazgatás rövid története.....</u>	<u>3</u>
<u>Az e-közigazgatás fogalma.....</u>	<u>5</u>
<u>Globális perspektívák.....</u>	<u>7</u>
<u>Az e-ügyintézés célkitűzései közösségi szinten.....</u>	<u>18</u>
<u>Stratégiaalkotás itthon.....</u>	<u>26</u>
<u>Az elektronikus ügyintézés Magyarországon.....</u>	<u>31</u>
<u>Közigazgatási informatikai rendszerek.....</u>	<u>38</u>
<u>Aktuális elvárások az e-közigazgatással szemben.....</u>	<u>45</u>
<u>Összegzés.....</u>	<u>57</u>

BEVEZETÉS

„Valóban az új államoktól csakúgy, mint a hosszú idő óta fennállóktól, mai állapotukban többé már nem várják el, hogy felvállalják azoknak a funkcióiknak a nagy részét, amelyeket egykor a nemzetállami bürokráciák létük fő okának tartottak.”

Zygmunt Bauman

A változás megkezdődött. A digitális forradalom hatásai szerteágazóak, nincs olyan tudományterület, amelyet előbb vagy utóbb meg ne változtatna, sok esetben át ne reformálna.

Az átalakulást a számítógép alapját jelentő mikroprocesszor¹ feltalálása és megfizethető gyártási technológiájának² kialakítása indította el, mely aztán később a távközlési eszközök és az informatikai hálózatok robbanásszerű elterjedéséhez vezetett.

Az információs és kommunikációs technológia (IKT)³ fejlődése a világ gazdaságát pár év alatt teljesen átformálta. Az információkhoz való hozzáférés lehetősége korábban elképzelhetetlen távlatokat nyitott meg, az élet szinte minden területén reformfolyamatokat indított el. A fenntartható fejlődést azonban csak a következő generációs technológiák érdekében végzett kutatással és innovációval lehet biztosítani.

A közigazgatás tradicionálisan merev struktúráját is elérte a változás szele. Mind a közigazgatás belső folyamatai, mind a közigazgatás által az ügyfelek számára nyújtott szolgáltatások érettek az átszervezésre, amennyiben az állam lépést kíván tartani a társadalmi és gazdasági változásokkal.

Miután az államok felismerték, hogy az IKT szektor nagyban hozzájárul a gazdasági fejlődés megteremtéséhez és fenntartásához, az e-kormányzás kapcsán tett erőfeszítések súlya is megnőtt.

¹ A CPU (angolul Central Processing Unit - központi feldolgozóegység) a számítógépek „agya”, a parancsok, utasítások értelmezését és végrehajtását végzi, fizikai megjelenését tekintve összetett elektronikus áramkör.

² A gyártási technológia szerepét a digitális forradalom terjedésében jól jellemzi Moore tapasztalati megfigyelésen alapuló törvénye, mely szerint az integrált áramkörök összetettsége körülbelül 18 hónaponként megduplázódik.

³ IKT: gyakran az információs technológiák (IT) szinonimájaként használjuk, azonban helyesebb kiterjesztő értelemben tekinteni arra. Az IKT egységes kommunikációt és integrált távközlési technológiát (telefon, internet, kábelTV, vezeték nélküli hálózatok, stb.) is takar egyben.

Törvényszerű stabilitásánál⁴, tehetetlenségénél, összetettségénél fogva az államigazgatás elektronizálása jóval nagyobb kihívás, mint bármely más szakterületé. Ráadásul a kezdeményezés viszonylag friss, tapasztalatok csak részterületeken állnak rendelkezésre, ebből következően biztos recept sincsen.

Közigazgatási infokommunikációval foglalkozó szakemberként jómagam is érintett vagyok az említett folyamatok kialakításában, dolgozatommal igyekszem a magyarországi fejlődést bemutatni a globális és az európai fejlődés tükrében, illetve összefoglalni azon továbbfejlesztési igényeket és ajánlásokat, amelyeknek a fejlesztést a következő években meg kell határozniuk.

A HAZAI E-KÖZIGAZGATÁS RÖVID TÖRTÉNETE

A magyar e-közigazgatás története a 2001-es Kormányportál⁵ indulásával vette kezdetét. Ugyan ezt megelőzően is léteztek szórányosan weboldalak a kormányzati szférában, azonban ezek mindegyike egyéni kezdeményezés volt, azok között semmiféle kapcsolat nem volt, sem szervezeti, sem technológiai oldalon. A Kormányportál - központi rendszerként⁶ - több interaktív, információs szolgáltatással várta látogatóit.

2002 után a *magyarország.hu* elnevezést kapta a központi rendszer, melyben 2005 óta személyre szabott szolgáltatásokat érhetnek el a felhasználók, ekkor állt ugyanis üzembe az Ügyfélkapu⁷, mely megvalósította az 'azonosítás' és a 'beléptetés' műveleteket.

⁴ A jogrendszer stabilitása a jogbiztonság alapja. Ezen alapelv kimondja, hogy a jogszabályok csak annyiban változtatandók, amennyiben a változásra feltétlen szükség van.

⁵ A kezdeményezés újszerűségére jellemző, hogy többen úgy vélekedtek, Magyarországnak komoly esélye van arra, hogy a régió informatikai központjává váljék.

⁶ A kifejezést jóval később a 2009. évi LX. törvény az elektronikus közszolgáltatásról emeli be a jogdogmatika rendszerébe: *központi elektronikus szolgáltató rendszer - központi rendszer*: az elektronikus közszolgáltatások nyújtását, illetve igénybevételét támogató központi informatikai és kommunikációs rendszerek együttese;

⁷ Az Ügyfélkapu a magyar kormányzat hivatalos azonosító rendszere, a személyre szabott elektronikus szolgáltatások igénybevételének előfeltétele. Használata személyes regisztrációhoz kötött, mely alkalommal az igénylőnek - hagyományos módon - igazolnia kell személyazonosságát.

Ez valamelyest lökést adott a fejlesztésnek, 2006-ra - az időközben megszerzett lemaradásunkat ledolgozva - sikerült az EU 27-ek átlagát elérni az online szolgáltatások tekintetében⁸. Később ezt a pozíciót nem tudtuk megtartani, jelenleg is a mezőny második felében tartózkodunk.

2009-ben megjelentek az első proaktív⁹ szolgáltatások is a rendszerben, majd még ezévben nagyobb átalakításon esett át az architektúra. Ez a kínált funkciókat csak kevésbé érintette, a háttérrendszereket annál inkább.

A központi rendszer fejlesztésével nem tartott lépést az önkormányzati rendszerek kialakítása. Állami koordináció híján eddig csak szigetszerű fejlesztések voltak jellemzőek.

A jelenlegi fejlesztési tendenciák mindinkább a központi szolgáltatásnyújtás irányába mutatnak, amely elképzeléssel tökéletesen egybecseng az informatikai kormányzat önkormányzatokat támogató központi szolgáltató rendszerének tervezett kialakítása.

AZ E-KÖZIGAZGATÁS FOGALMA

Az *e-közigazgatás* egy újszerű, divatos és univerzális jövőkép-javító kifejezéssé vált napjainkra, melynek jelentéstartalma folyamatosan változik, távlatai szinte felmérhetetlenek.

Az mindenestre megállapítható, hogy a kifejezés több - egymással izgalmas „ismerkedési” stádiumban lévő - tudományterületet érint, mint például a jog és az informatika.¹⁰

A terület fiatalságára jellemző továbbá, hogy a fogalom meghatározására alig találunk kísérletet a magyar jogi szakirodalomban. A Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatástudományi Kar Közigazgatás-szervezési és Urbanisztikai Tanszékén működő E-Government Kutatócsoport az alábbi meghatározást alkotta az e-közigazgatás fogalmára: *a közsféra valamennyi külső és belső kapcsolatrendszerének gyökeres,*

⁸ Az EU - többek között - az e-szolgáltatások számosságának és kiépítettsége logikai szintjeinek összehasonlításával elemzi a tagállamok egymáshoz viszonyított helyzetét. Bővebben az I.10 fejezetben kerül kifejtésre.

⁹ PSZR - Proaktív Szolgáltató Rendszer: a proaktív szolgáltatás az Ügyfélkapu regisztrált ügyfelei számára lehetővé teszi meghatározott okmányaik érvényességi idejének nyomon követését.

¹⁰ A téma bővebb kifejtése megtalálható: Dr. Budai Balázs Benjámin: e-közigazgatás axiomatikus megközelítésben, Ph.D. doktori értekezés tézisei, Pécs 2009, pp 3-5.

tudásalapú átalakítása és racionalizálása, valamint szolgáltató jellegű újjászervezése - az információs kommunikációs technológiai alkalmazások közüzemszerű használata révén.

Nem egyszerűbb az eligazodás a nemzetközi szinten sem, ott azonban számos jó meghatározás lelhető fel¹¹:

- fogyasztóvezérelt rendszer, amely kiveszi az irányítást az állami bürokrácia kezéből, és visszaadja a közösségnek (David Osborne-Ted Gaebler);
- gyakorlat, hogy a kormányzervek és a közigazgatás intézményei felhasználják az információtechnológia eredményeit (hálózati infrastruktúrát, internetet, mobiltelefont) annak érdekében, hogy átalakítsák az állampolgárokkal, az üzleti szférával és a közigazgatás egyéb szereplőivel kiépített kapcsolatrendszerüket (Világbank).
- szervezeti átalakulással járó, az infokommunikációs technológia felhasználásán alapuló, új közigazgatási gyakorlat, melynek az a célja, hogy jobba váljanak a közszolgáltatások, a demokratikus folyamatok, és megerősödjön a közösségi politikák támogatása (Európai Unió);
- információtechnológiára épülő eljárás a közsférában, amely az embereket állítja a középpontba, és újraformálja a kapcsolatokat a magánszemélyek, az üzleti szféra és az állami kormányzati szektor között (Davide Vidano, Microsoft);
- az infokommunikációs technikák (elsősorban az internet) révén elérhető, kényelmesebb közszolgáltatásokat, ügyfélbarát és költséghatékony közigazgatást jelent (Douglas Holmes).

Alapvető problémát jelent, hogy az informatika rohamos fejlődésével a jogi, speciálisabban a közigazgatási jogi szabályozás nem tud és nem is akar lépést tartani, folyamatos és kényszerű lemaradásra van ítélve.

Legáltalánosabb értelemben az elektronikus közigazgatás lényege, hogy alkalmazzák a technológiai fejlődés nyomán megjelent információs és kommunikációs technológiát (IKT) a közigazgatás esetében is, s

¹¹ Majó Zoltán: Úton az információs társadalom felé: tudjuk-e hová tartunk? Információs Társadalom. 6, 1, 2006, pp. 30-39.

ennek következtében nem csak minőségi javulás várható ezen szolgáltatások területén, hanem további jogintézmények kialakulása is lehetséges.

Az biztosan elmondható, hogy az új technológiák használatának eredményeként nőhet a szolgáltatási színvonal, az államnak jobb kapcsolata alakulhat ki az üzleti világ szereplőivel, a könnyebb információhoz jutás révén növekedhet az állampolgári részvétel a döntéshozásban, vagy éppen a közigazgatási egység működése válhat hatékonyabbá. Mindennek a hozadéka pedig az ügyintézésrel töltött idő rövidülése, a korrupció csökkenése, az átláthatóság növekedése, a növekvő bizalom, a bevétel gyarapodása és/vagy a költségek csökkenése.

1.1. E-KÖZIGAZGATÁS, E-ÜGYINTÉZÉS VAGY E-KORMÁNYZAT?¹²

Mennyiben szinonimák a fenti fogalmak? A válasz nehézségét az is jelzi, hogy az ENSZ is vizsgálat tárgyává tette azt. A vizsgálatot az *e-government*, *e-administration* és *e-governance* jelentéstartalmakra terjesztették ki. Ez alapján elmondható, hogy a kifejezések tartalmának nagyfokú átfedése mellett, az e-ügyintézés áll legközelebb a technológiai megközelítéshez, míg az e-kormányzat a terület politikai koordinációját, programfejlesztéseket és az állampolgári részvétel ösztönzését is magában foglalja. Az e-közigazgatás pedig az elektronikus szolgáltatások stratégiai tervezését és költséghatékony alkalmazását is célozza.

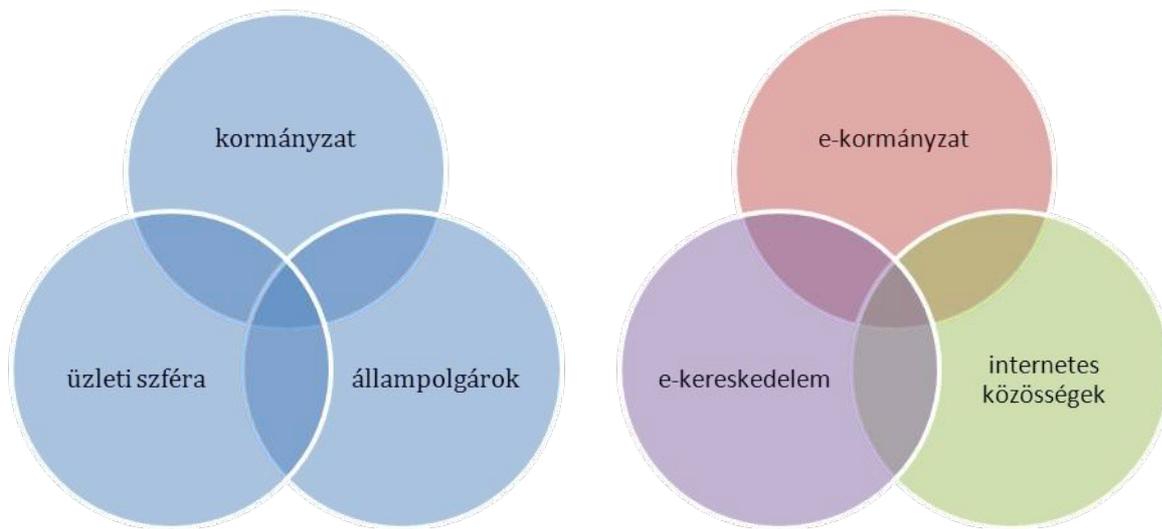
GLOBÁLIS PERSPEKTÍVÁK

A hagyományos közigazgatási struktúra szükséges velejárója az ipari társadalmaknak. Az információs társadalomban azonban ez a megközelítés önmagában már nem elégséges. A kormánynak képesnek kell lennie az újraszerveződésre, hiszen az e-közigazgatás immár nem csupán lehetőség a kormányzat számára, sokkal inkább kötelezettség. A kérdés legfeljebb annak időzítése és megközelítése lehet, nem a létjogosultsága.

¹² A téma bővebb kifejtése megtalálható: Csáki Gyula Balázs: Az elektronikus közigazgatás tartalma és gyakorlatának egyes tartalmi kérdései, doktori értekezés, Pécs, 2009, pp. 150-165.

I.2. KORMÁNYZATI ÜZLETI MODELLEK

Korábban elfogadott vélemény volt, hogy az internetes kommunikáció és az e-kormányzati megoldások csak technológiai fejlesztések, melyek egyszerűsítik, gyorsítják, hatékonyabbá teszik - többek között - a közigazgatási ügyintézését is. Ma már tudjuk, elterjedésük alapvető változásokat hoz a közigazgatási modellben és a közigazgatási folyamatokban egyaránt.



1. ábra - Szereplők a valós és a virtuális térben

Az infokommunikáció az üzleti szférában már bizonyított, külön iparággá nőtte ki magát az elmúlt 25 évben. A szektor adja az európai GDP 5%-át, és a termelékenység növekedéséhez 20%-kal járul hozzá¹³. Hogyan lehet az IKT szektor vívmányait adaptálni az államigazgatásban?

A szakirodalom¹⁴ általában négyféle perspektíva körül csoportosítja az információs szolgáltatások kiterjesztésének lehetőségét:

- az *ügyfelek* kiszolgálása;
- a közigazgatási *folyamatok* újraszervezése;

¹³ European Commission - Europe's Digital Competitiveness Report 2010

¹⁴ Lenk, Klaus - Traunmüller, Roland: Broadening the Concept of Electronic Government. Designing E-Government, J.E.J. Amsterdam: Kluwer, 2001, pp. 63-74.

- az *együtműködés*, amely kiegészítése a folyamat újraszervezési megközelítésének a telekommunikációs kapcsolatokkal, az egyének közötti személyes kapcsolatokkal és a különböző közigazgatási szervek közötti együtműködéssel;
- végül a *tudásalapú* megközelítés, mely az információ- és tudásmenedzsment szerepét hangsúlyozza a közsférában.

Ahogy az a fejezet elején is említésre került, még ma is sokan vélik úgy, hogy az információs technológiák csak az ügyfelek kiszolgálásának minőségét javítják, hatékonyságát növelik. Korábban - az e-kormányzati szolgáltatások hajnalán - ez általános felfogás volt.

Ma már tudjuk, hogy az IKT szektor robbanásszerű fejlődése nem csak újdonságokat hoz a közigazgatásba, hanem a meglévő folyamatok újragondolását is indukálja. Jó példa lehet erre a hatóságokkal való kapcsolattartás módja: korábban a papíralapú, írásbeli kommunikáció volt előírás, manapság azonban már a magyar eljárási törvény is az írásbeli közléssel egyenértékű jogkövetkezményeket biztosít néhány fajta elektronikus adatátadásnak. Sőt, a szabályozás nem is állt meg ennél a pontnál, hiszen főszabályként jelent meg új közigazgatási folyamatok, közszolgáltatások bevezetésénél az elektronikus út biztosításának kötelezettsége¹⁵.

Az újszerű telekommunikációs kapcsolatokra épített együtműködés szép példája az Egyesült Államokban működő környezetszennyezés bejelentési rendszer¹⁶. Az ügyfél mobiltelefonjával képet készíthet a közterületen fellelt szemétkupacról, kátyúról, graffitiról, majd - a speciálisan erre a célra fejlesztett alkalmazással - pár gombnyomással elküldheti azt az illetékes önkormányzatnak, amely az üzenetben a mobiltelefon helymeghatározó (GPS) rendszere által szolgáltatott koordinátákat is megkapja, azaz pontosan értesül a probléma helyszínéről. Jól látható, hogy a szolgáltatás (azaz a folyamat) helymeghatározás- és fotókészítés-képes mobiltelefon nélkül (azaz a hagyományos közigazgatás keretei között) el sem képzelhető.

¹⁵ A főszabály alól felmentés csak igen erős felhatalmazással nyerhető. Ket. 28/B. § (3) *Ha törvény, eredeti jogalkotói hatáskörben kiadott kormányrendelet vagy önkormányzati hatósági ügyben önkormányzati rendelet eltérően nem rendelkezik, az eljárás megindítására irányuló kérelmet benyújtó ügyfél jogosult elektronikus úton kapcsolatot tartani a hatósággal, kivéve, ha az az adott kapcsolattartás tekintetében nem értelmezhető.*

¹⁶ A Citysourced rendszer a címen elérhető <http://www.citysourced.com>. A szolgáltatás többféle mobil platformra elkészült, iPhone, Android és Blackberry tulajdonosok is igénybe vehetik. A rendszer képes arra, hogy a GPS koordináták alapján azonosítsa a közigazgatási határokat, amely alapján a megfelelő hivatalba küldi az üzenetet.

A modellbeli utolsó lépcsőfok kiteljesítése a jövőbeli célok közé tartozik. Ezen dimenzió egyelőre inkább a privát szférában van jelen, viszont továbblépési lehetőséget jelent az államigazgatás számára. Az üzleti szférában dúló globális verseny célja egyre inkább az információ megszerzése és annak eredményes felhasználása. Egy szervezet értéke annál magasabb, minél hatékonyabban képes megszerezni, rendszerezni az információkat és élni a benne felhalmozódó tudással. Az állam pedig az információk legnagyobb birtokosa, így azok felhasználása kapcsán a lehetősége és a felelőssége is kiemelt.

1.3. AZ E-KÖZIGAZGATÁS SZEREPLŐINEK VISZONYA

A közigazgatási folyamatokat, kezdeményezőjük és címzettjük szerint, az alábbi kategóriák szerint érdemes vizsgálni.¹⁷

Címzett ⇔ Kezdeményező ↓	Kormányzat	Üzleti szféra	Állampolgárok
Kormányzat	G2G ¹⁸	G2B	G2C
Üzleti szféra	B2G		
Állampolgárok	C2G		

A G2G (government to government) folyamatok célja a közigazgatáson belüli kapcsolatokban a közigazgatás szereplői közötti együttműködés és információ-csere megalapozása.

Ennek érdekében a közigazgatáson belüli együttműködés szabványosítása kerül középpontba, hogy kifelé (B2G, C2G) egységes egészként, szabványos felületen legyenek képesek kínálni szolgáltatásaikat.

A G2G folyamatok magukban foglalják

- az államigazgatás és a helyi, önkormányzati igazgatás közötti,
- a központi és területi szervek közötti, és

¹⁷ Alábbiakon túl a G2NGO (Government to Non-Profit Organization) rövidítéssel jelzett kapcsolat is ismert, azonban az a jelenlegi ismertetés szempontjából irreleváns. A G2NGO (Government to Non-Governmental Organization) összefoglaló elnevezés pedig a kormányzat minden, nem kormányzati szereplővel fenntartott kapcsolatát takarja.

¹⁸ A szakirodalomban gyakorta A2A (administration to administration) megjelöléssel is szerepel.

- a kormányzat és tisztviselői között zajló interakciókat is.

G2B (government to business) folyamatról beszélünk, amikor az igények a kormányzat oldalán jelentkeznek és azokra a választ az üzleti szféra tudja megadni. Ebbe a körbe tartozik például a közbeszerzés vagy az állami pályázatok intézménye. Sajátossága az e-kereskedelemben megszokott szereplők (ügyfél - szolgáltató) szerepkörei tekintetében, hogy ebben az esetben az ügyfél (az állam) diktálja a feltételeket.

Előzőhöz nagyban hasonló folyamatcsoport a *G2C* (government to citizen), azonban a „megszólított” oldalon ebben a viszonylatban az állampolgárok állnak, például az e-szavazás - eddig még csak elvétve fellelhető - intézménye esetén.

A *B2G* (business to government) és *C2G* (citizen to government) csoportok esetén azonban már az állam kiszolgáló jellege kerül előtérbe. A szolgáltató állam eszményének eléréséhez komoly segítséget adhat az elektronikus ügyintézés, ezért nem is meglepő, hogy a súlya az ismertetett folyamatcsoportok között itt a legnagyobb.

Az állam működését finanszírozó állampolgári és üzleti szféra joggal várhatja el, hogy minőségi szolgáltatást, ügyintézését kapjon az államtól, hiszen - a megfizetett díj ellenében - ugyanezt az elvárást támasztja saját berkein belül is. Az elektronikus szolgáltatás pedig éppen ennek egyik eszköze, hiszen az ügyfél nincsen kötve sem a nyitvatartási időhöz, sem a hivatal fizikai helyéhez. Ez már önmagában minőségi változást hoz a közigazgatási ügyek intézésébe.

1.4. AZ E-KÖZIGAZGATÁS ÁLTALÁNOS ELŐNYEI

Fontos tisztázni, hogy miért is érdemes elektronikus közigazgatással foglalkozni, hol vannak előnyei, hol számíthatunk nehézségekre.

Talán a legfontosabb előnyként értékelhető az e-közigazgatás gazdasági haszna, ráadásul ennek mértéke egészen jól számszerűsíthető. A pénzügyi haszon számos összetevőből áll, kezdve az alacsonyabb papírhasználati és nyomtatási költségektől az ügyfél és a hivatal oldalán realizálódó időmegtakarításig.

Az előnyök három csoportba sorolhatók aszerint¹⁹, hogy a folyamatok mely szereplőjénél jelentkeznek: a szolgáltatást használónál, a szolgáltatást nyújtó hivatalnál avagy globálisan a társadalomban.

1. táblázat - Az e-közigazgatás hasznai

<p>A szolgáltatást igénybevevő haszna</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A legfontosabb a pénzügyi haszon. (A közigazgatási tranzakciókkal kapcsolatos megtakarítás a már megvalósított funkciók területén átlagosan 14,62 dollár/tranzakció volt magánszemélyek, 25 dollár/tranzakció cégek esetében). • Egyszerűbb információáramlás és csere, illetve a dokumentumokhoz, űrlapokhoz történő hozzáférés. • Időmegtakarítás. • Non-stop rendelkezésre állás. • Információk jobb kezelhetősége. • Önkiszolgálás lehetősége. • A szolgáltatás személyre szabottsága.
<p>A szolgáltató haszna</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Olcsóbb kommunikációs csatornák lehetősége. • Növekvő hatékonyság (pl. információ megosztása a különböző szolgáltatók között). • Közvetlen pénzügyi haszon a „fizetős” szolgáltatásokból.

¹⁹ Dr. Fenyvesi Éva - A ma szolgáltatása a jövő építése: az e-kormányzat sikerei és problémái, <http://avf.hu/tanarok/fenyvesi-eva/?download=amaszolgaltatasa....pdf> alapján

<p>A társadalom haszna</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Időmegtakarítás (jobb életminőség lehetősége). • Jobb információellátás. • A kommunikáció javítása vidéki és távoli közösségekkel. • A komplexitás, bonyolultság csökkentése a kormányzat-állampolgár interakciókban. • Átláthatóbb kormányzat. • A korrupció csökkenése. • Az esélyegyenlőség, az azonos jogok, a mindenkire kiterjedő részvétel lehetősége. • Makrogazdasági hasznok (hatékonyabb munkaerőpiac, hatékonyabb elosztási rendszerek, költségek csökkenése makroszinten, termékek piaci bevezetésének javítása). • Demokratikus részvételt erősítő hatások, állampolgári öntudat erősödése
--------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

1.5. KIHÍVÁSOK, NEHÉZSÉGEK

1.5.A. SZEMÉLYISÉGI JOGOK

A távolról történő ügyintézés számos előnyét ismerjük, azonban nem szabad a kockázatokról sem megfeledkezni: ezek egyik nagy csoportja a személyiségi jogok megsértésének lehetősége. Míg annak kizárása nem biztosított, nem alakul ki az állampolgároknál a bizalom, hogy nyugodt szívvel kezdjenek online műveletekbe.

Ahhoz, hogy garantálni lehessen az e-iratok sértetlenségét, hitelességét, letagadhatatlanságát, titkosságát és az ügyek gyors kikereshetőségét, elkerülhetetlen az azonosítás biztonságos megoldása, mely bizonyos nyilvántartások meglétét feltételezi.

Egyfelől a virtuális térben amúgy sem alkalmazhatók a valós világban megszokott módszerek, másfelől az Alkotmánybíróság 15/1991. (IV. 13.) AB határozata²⁰ óta tudjuk, hogy a természetes személyek azonosítására több személyazonosítót kell alkalmazni, nem pedig egyetlen központi adatbázissal valószínű meg. Ez utóbbi megoldás ugyanis lehetőséget adhat a nyilvántartás felett rendelkező szervezet számára, hogy az állampolgárokról személyes profilt hozzon létre, „átlátszóvá” téve ezáltal minden tevékenységüket.

1.5.B. E-BEFOGADÁS

Azt pontosan kell látni, hogy az informatika nem csodafegyver, amely önmagában megoldaná a közigazgatás összes problémáját. Az informatika is csak egy eszköz, mely támogatást nyújt bizonyos üzleti folyamatok hatékonyságának növeléséhez, de önmagában, folyamatok, feladatok és felelősségi körök pontos meghatározása nélkül nem alkalmazható²¹.

Az internet rohamos elterjedése egyfelől megnövelheti a közigazgatási ügyintézés hatékonyságát, hiszen az esetek egy részében mellőzhető a személyes megjelenés. Másfelől azonban a közvetlen kapcsolat elmaradása személytelenséget eredményez, a hivatali ügyintézők gyakorta érezhetik úgy, hogy virtuális ügyfelek virtuális ügyeiben járnak el.

A közigazgatás szervezetét Max Weber szerint egyébként is a bürokrácia jellemzi: hierarchia, munkamegosztás, aktaszerűség. A működést pedig a pontosság, személytelenség és kiszámíthatóság biztosítja. Így megállapítható, hogy a terület az informatika térhódítása következtében különösen hátrányos helyzetben van.

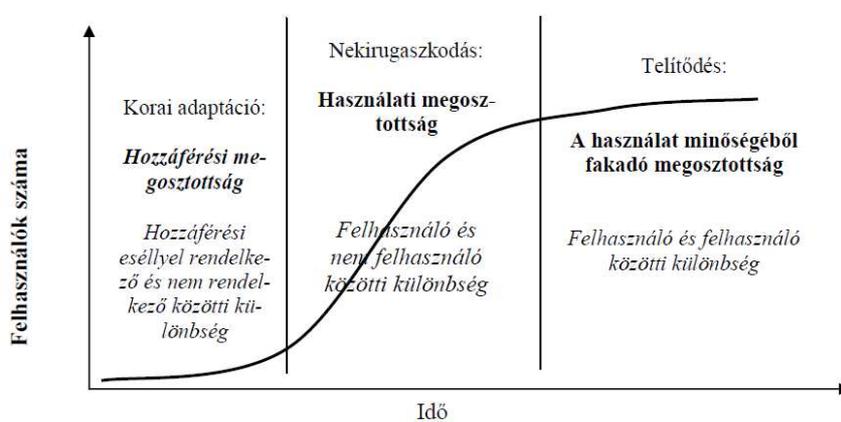
Az elidegenedés az ügyfél oldalán pedig bizalmatlanságot szül, hiszen az online szolgáltatásokat használó személyek a szolgáltató megfoghatatlanságával szembesülnek. A személytelenség pedig sokszor kiszámíthatatlanná, ellenőrizhetetlenné és bizonytalanná teszi ezen kapcsolatokat.

²⁰ 15/1991. (IV. 13.) AB határozat közzétéve a Magyar Közlöny 1991. évi 39. számában: [...] *Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a korlátozás nélkül használható, általános és egységes személyazonosító jel (személyi szám) alkotmányellenes.* [...]

²¹ Lenk, Klaus: *Információs technológia és a társadalom*, In: Günter Friedrichs - Adam Schaff (szerk.) *Mikroelektronika és társadalom*, Áldás vagy átok, Jelentés a Római Klub számára, Statisztikai Kiadó Vállalat, Budapest, 1984, pp. 245-277

Persze a digitális megosztottság nem csak a közigazgatásban kezelendő jelenség, az információs társadalomban kialakuló szakadék problémájának megoldását már az eEurope akciótervek is „kötelezővé” tették a tagállamok számára.

Az „e-befogadás” (e-inclusion²²) programját az EU tagállamai az Európai Tanács nizzai ülésén indították el a kirekesztés leküzdésére irányuló stratégia jegyében, miután felismerték, hogy az infokommunikációs eszközök használatának terjedése következtében a digitális megosztottság több típusa azonosítható az Unióban (lásd 2. ábra).



2. ábra - Az innovációk terjedésének modellje²³

Az e-befogadás lényegét az eEurope határozta meg: „Az e-befogadás (e-Inclusion) az egyének és csoportok hatékony részvételét jelenti a tudáslapú társadalom és gazdaság valamennyi dimenziójában, az IKT-hoz való hozzáférés révén. (...) Továbbá az e-befogadás annak a mértékére utal, amennyire az IKT hozzájárul az egyenlőség megteremtéséhez és a részvétel elősegítéséhez a társadalom valamennyi szintjén. (...) A digitális megosztottság mértéke jellemzi azt a szakadékot, ami fennáll azok között, akik az információs és tudáslapú társadalom életében való teljes értékű részvételre képesek, illetve nem képesek.”

²² Az Unióban használatos kifejezéssel e-inclusionnak nevezett megközelítés azt vizsgálja, hogyan lehet a társadalom mind nagyobb részét átsegíteni a digitális szakadékon, biztosítani azt, hogy a nem informatikus felhasználók és az internetet nem használó állampolgárok minél nagyobb számban csatlakozzanak az élenjáró társaikhoz.

²³ Molnár Szilárd: A digitális megosztottság értelmezési kerete. Információs Társadalom, 2002/4., pp. 82-101.

1.5.c. VERSENYHELYZET HIÁNYA

További nehézséget jelent az e-közigazgatásban a versenyhelyzet hiánya. Míg a piaci szolgáltatások fejlesztésében jelentős szerepet játszik az innováció a versenyelőny megszerzése érdekében, addig ez a törekvés az állami szférában nyilvánvalóan hiányzik. Az üzleti szférában az ügyfél másik szolgáltatást választ, amennyiben az egyikkel elégedetlen, azonban másik állami szolgáltató vagy szolgáltatás - a konstrukció sajátosságából következően - nem elképzelhető.

1.6. FEJLESZTÉSI STRATÉGIÁK

Az elektronikus közigazgatás kommunikációja alapvetően két összetevőből áll:

1. A *front office* szolgáltatások jelentik a kapcsolatot a közigazgatás külső ügyfeivel. Tulajdonképpen ez az a felület, ahol az állam a szolgáltatást nyújtja, az ügyfelei igényét kielégíti.
2. A *back office* folyamatok feladata egyfelől a front office rendszerek kiszolgálása, háttérfeldolgozások, nyilvántartások vezetése, másfelől a közigazgatási intézmények belső működésének támogatása.

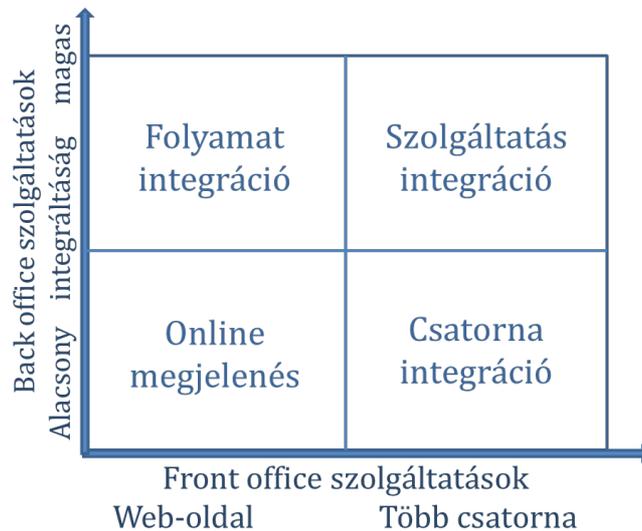
Az e-közigazgatás fejlődése során a hangsúly hol egyik, hol másik elemre esett: a változások hajnalán a figyelem főként az online megjelenés megteremtésére irányult, később aztán fontos lett az információk rendszerezése, hatékonyabb feldolgozása, terjesztése, manapság pedig előtérbe kerül a felhasználók számának növelése, az információk minél nagyobb számú érdeklődőhöz történő eljuttatásának igénye.

A két részterület fejlettségének függvényében négy különböző fejlettségi modell fedezhető fel:

1. *Online megjelenés* modellje: a folyamatok alacsony integráltsági foka és a kevés kommunikációs csatorna jellemzi. Fő célja, hogy a működő szolgáltatások online változatban is elérhetők legyenek. Előnye a rugalmasság megteremtése és az időmegtakarítás a hagyományos módszerekkel szemben.
2. *Csatorna integrációs* modell: a back office folyamatok alacsony integráltsága mellett megjelenik az igény a minél szélesebb körű kommunikációs felület kialakítására. A hangsúly a csatornák

számára és a hatékonyságnövelő eszközökre helyeződik. Előnye az ügyfél számára a könnyen megtehető, elérhető, hasznosítható információ.

3. *Folyamat integrációs* modell: a back office folyamatok magas szintű integráltsága jellemzi, viszont a kommunikációs csatornák minimális számúak. Gyakorlatilag az egyszerű, átlátható, könnyen (újra)felhasználható szolgáltatásokat célozza. Előnye a gyorsabb ügyintézés, az átláthatóbb kontroll az ügyek felett, a több és jobb minőségű információ és ezen elsődleges előnyökből származó megtakarítás.
4. *Szolgáltatás integrációs* modell: a felsorolt minden előnyt tartalmazó legfejlettebb modell, mely a lehető legtöbb információval a legegyszerűbben igyekszik minden csatornán kiszolgálni ügyfelét. Előnye a kevesebb interakció szükségessége és a gazdagabb szolgáltatás-portfólió.



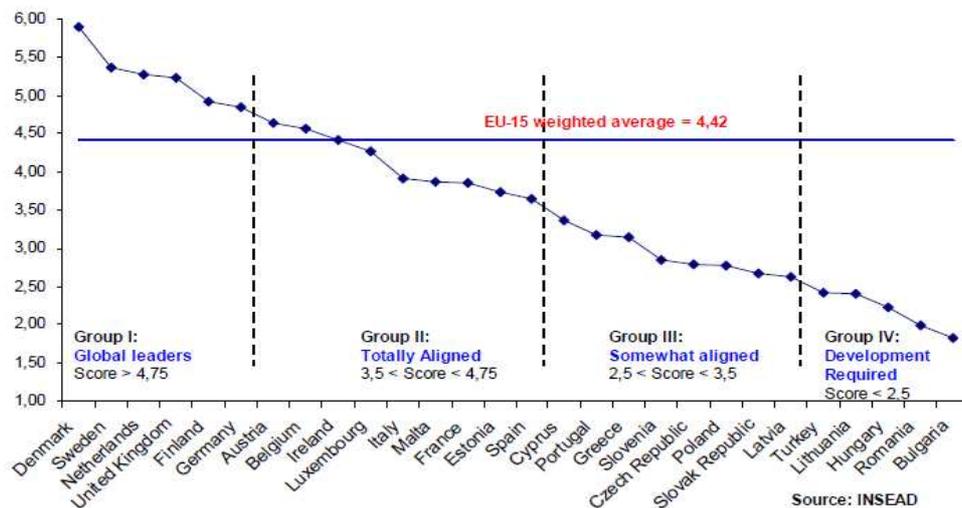
3. ábra - e-szolgáltatások fejlesztési stratégiái²⁴

²⁴ ePractice Editorial Team - Top of the Web Survey on quality and usage of public e-services, http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2005/doc/all_about/quality_usage_final_report_2003.pdf

Az európai cégek és a lakosság is viszonylag későn reagált az informatika kihívásaira, legalábbis összehasonlításban az amerikai viszonyokkal: 1999-ben az Unióban fele annyian, Magyarországon pedig mindössze ötödannyian éltek az internet lehetőségeivel.

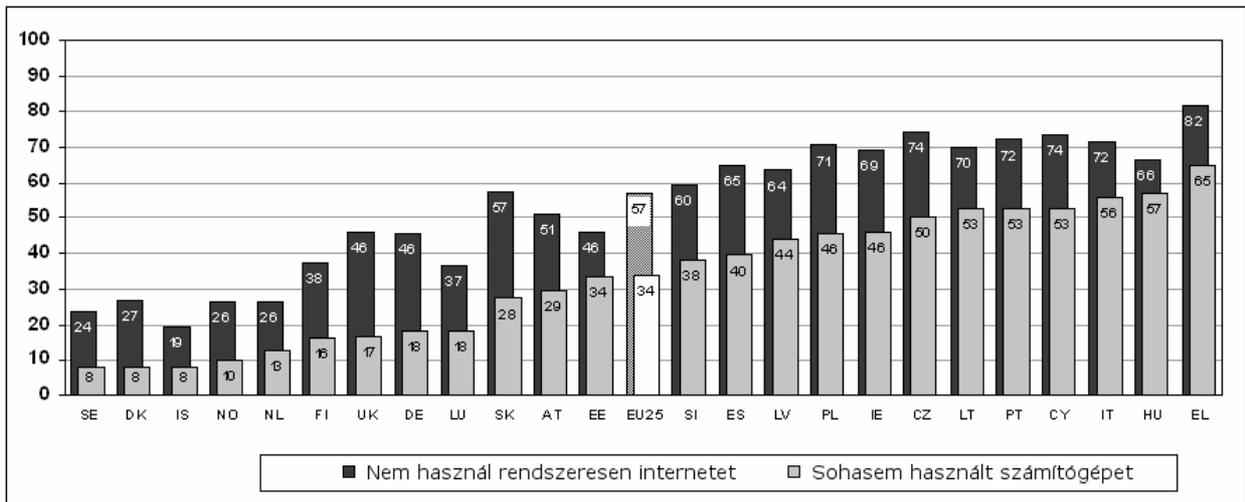
„Az EU-kezdeményezések ellenére 2000-re nyilvánvalóvá vált, hogy Európa, illetve az európai vállalatok lassan reagáltak az információs gazdaság, illetve társadalom kihívásaira” - írja Torma András A közigazgatás feladatai című művében 2002-ben.

Ezen felismerés, illetve a tagországok közötti nagyarányú eltérés készítette az Európai Bizottságot az eEurope felzárkóztatási program megindítására.



4. ábra - Globális eEurope illeszkedési index²⁵

²⁵ A kutatás az EU-tagállamokat és a csatlakozni kívánó államokat rangsorolta a következő szempontok figyelembevételével: internet használat szintje, modern online közszolgáltatások megléte, online értékesítés elterjedtsége, biztonságos informatikai infrastruktúra kiépítettsége, szélessávú elérések penetrációja. Forrás: Eurostat 2005 (Statistical Office of the European Communities - Európai Közösségek Statisztikai Hivatala)



5. ábra - A számítógép- és internethasználók aránya a tagállamokban²⁶

1.7. eEUROPE KEZDEMÉNYEZÉS²⁷

A program központi kérdései az ifjúság bevezetése a digitális korbba, olcsó és gyors internet kiépítése a magánszféra és a felsőoktatás számára, az elektronikus kommunikáció biztonságának kialakítása, valamint az online egészségügy és online közigazgatási szolgáltatások megteremtésének lehetőségei voltak.

A kezdeményezés keretében két akcióterv kidolgozására került sor: *eEurope 2002* és *eEurope 2005* megnevezéssel. Mindkét dokumentum kiemelt feladatként jelöli meg az elektronikus kormányzás és ügyintézés kialakítását, azonban számos infrastrukturális problémát azonosítanak, melyek leküzdése nélkülözhetetlen az e-közigazgatás kiépítéséhez. Ebbe a körbe tartozik a szélessávú internet elérések elterjesztésének szükségessége vagy az elektronikus azonosító rendszerek fejlesztésének fontossága.

Az *eEurope 2002* akcióterv - többek között - meghatározza azon szolgáltatások körét, melyeknek 2004 végéig minden tagállamban elektronikus úton is működniük kell. A listában (20 leginkább keresett

²⁶ Forrás: Eurostat 2005

²⁷ Az EU Bizottság 1998. december 8-án nyilvánosságra hozott *eEurope: Információs Társadalom mindenkinek* elnevezésű politikai kezdeményezésének célja:

- pozitív választ adni az informatikai technológiai forradalom gazdasági és szociális kihívásaira, elősegíteni a foglalkoztatást, a növekedést és a termelékenységet
- biztosítani, hogy az Információs Társadalom kialakulása Európa számára kohéziós és ne megosztó, integráló és ne fragmentáló, lehetőséget hozó és ne fenyegetést jelentő folyamat legyen.

szolgáltatás, *Common List of Basic Public Services - CLBPS*) a polgárok számára nyújtandó szolgáltatások mellett megjelennek a vállalkozások számára biztosítandó szolgáltatások is: jövedelemadóval kapcsolatos ügyintézés, munkaügyi hatóságok álláskereső szolgáltatásai, rendőrségi bejelentések, vámügyintézés stb.

Az akcióterv a szolgáltatások körének kialakítása keretében meghatározza az elektronizáltság négy szintjét is, melyek az alábbiak.

1. **INFORMÁCIÓKÖZLÉS:** az első szint a nem interaktív, csupán online információközlés a közigazgatási szolgáltatásokról, ügyintézésről, egyéb információkról.

A hatósági ügyek intézésében hatáskörrel rendelkező államigazgatási szervek a központi rendszeren és internetes honlapjukon is tájékoztatót közölnek az elektronikus ügyintézésről.

2. **EGYIRÁNYÚ KOMMUNIKÁCIÓ:** a második szint az egyirányú interaktív kommunikáció, ahol az ügyfél például űrlapokat, nyomtatványokat, dokumentumokat tölthet le elektronikus úton. A dokumentumok benyújtása azonban hagyományos úton történik.

3. **KÉTIRÁNYÚ INTERAKTIVITÁS:** a harmadik szint a kétirányú interaktivitás, ahol a dokumentumok, kérelmek letölthetők és fokozott/minősített biztonságú elektronikus aláírással vagy ügyfélkapus regisztrációval benyújthatók. Az interaktív tájékoztatást és elektronikus közigazgatási ügyintézés ellátó szervezetek tájékoztatást adnak az ügyintézés során alkalmazott hatályos jogszabályokról és az ügyintézés jogszabályban meghatározott határidejéről is.

A szervezetnek tájékoztatást kell nyújtania

- az elektronikusan végezhető cselekményekről, így különösen a központi rendszer igénybevételeinek feltételeiről,
- az eljárás megindításához szükséges kérelem (beadvány) elérhetőségéről, kitöltésének módjáról, továbbításáról,
- az egyes eljárási cselekményekhez kapcsolódó, az ügyfelet megillető jogokról,
- az ügyfelet terhelő kötelezettségekről,

- az adatkezelésről és az ügyfelet megillető adatvédelmi jogokról,
- az eljárási illetékről vagy igazgatási szolgáltatási díjról és lerovásának, befizetésének módjáról,
- az elektronikus aláírással nem rendelkező ügyfél számára szükséges egyedi azonosító használatáról, illetőleg az egyedi azonosítóhoz jutás módjáról,
- valamint az elektronikus ügyintézés technikai szabályairól.

Az ügy indításához, intézéséhez személyes megjelenés nem szükséges, de az ügghöz kapcsolódó közigazgatási döntés (határozat) közlése, valamint a kapcsolódó illeték- vagy díjfizetés hagyományos úton történik.

4. INTERAKCIÓ²⁸: a negyedik, teljes interakciós szinten a teljes folyamat elektronikusan intézhető, a hitelesítés, az illetékek fizetése, a döntéshozatal, a kiértékelés, a számlázás is elektronikus úton történik. Az ügyintézés nem igényel papírmunkát.

Az *eEurope 2005*-ben a hangsúly már a tartalmi elemekre helyeződött át, középpontba kerülnek az online közszolgáltatások, illetve felsejlik a kormányzati folyamatok átszervezésének szükségessége is.

A terv konkrét cselekvési programot fogalmaz meg az elektronikus kormányzat számára: 2005 végéig minden közigazgatási szervezetet szélessávú hálózati összeköttetéssel kell ellátni, az egyes e-kormányzati rendszereknek illeszkedniük kell egymáshoz, illetve a tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az alapszintű e-közigazgatási szolgáltatások - kihasználva a szélessávú hálózat előnyeit - mindenki számára elérhetőek legyenek.

1.8. i2010 és Eu2020

A Bizottság 2010-ben fogadta el az *i2010 eGovernment* tervet, mely a 2005 végére kifutó *eEurope 2005* terv folytatása. Az információs társadalomra vonatkozó új stratégia igénye azon célok középtávú áttekintéséből következik, mely szerint „a jövőbeni gazdasági növekedés biztosítása érdekében az EU-nak

²⁸ Később az utolsó érettségi szint kettébontásával megjelent a PERSZONALIZÁCIÓ is, mely a 4. szint kiegészítése személyre szabott, ügyfél-központú, automatizált és proaktív szolgáltatásokkal. Ide sorolható például a magyar Központi rendszer szolgáltatása, a személyes okmányok érvényességi idejének közelgő lejártáról történő értesítés.

teljes körű és versenyképes stratégiát kell kidolgoznia az információs technológiai szektor ösztönzésére, és az IKT minden gazdasági szektorra kiterjedő alkalmazására.”

Az *i2010* program fő célkitűzései: az információs társadalom és a média nyílt és versenyképes belső piacának működését elősegítő Egységes Európai Információs Tér létrehozása, az információ- és kommunikációtechnológiai kutatás-fejlesztésre irányuló beruházás növelése, befogadó európai információs társadalom létrehozása.

Az *EU2020* - Digitális Menetrend²⁹ két fő iránya az uniós gazdasági fellendülés és a társadalom „digitalizálása”. A cél, hogy a társadalom valamennyi rétege esetében bővüljön az információtechnológiák használata, valamint hogy felszámolják az országhatárokon átívelő üzleti tevékenységeket hátráltató akadályokat.

A Bizottság menetrendje hét fontos állomást azonosít: az egységes digitális piac létrehozása, az interoperabilitás javítása, az internetbe vetett bizalom és az online biztonság előmozdítása, sokkal gyorsabb internet-hozzáférés, a kutatási és fejlesztési beruházások növelése, a digitális ismeretek elterjesztése és a befogadás ösztönzése, valamint információs és kommunikációs technológiák alkalmazása olyan társadalmi kihívások megoldására, mint a klímaváltozás vagy a népesség elöregedése.

Ezzel együtt az információs társadalmat jellemző mérőszámok alapján elmondható, hogy lemaradásunk nő az USA és Japán ellenében. Ennek okát az Európai Bizottság a digitális piac szétaprózódottságában látja, illetve az alacsony fokú interoperabilitásban és szabványosítottságban. A Bizottság úgy látja, hogy a szektorban rejlő potenciál aktivizálódásához, az innovatív fejlesztések beindulásához vonzó tartalmak és szolgáltatások kialakítására van szükség, mely keresletet támaszt majd a nagysebességű és nagyobb kapacitású hálózatok iránt.

Ennek szellemében a fő céljai a következők:

²⁹ Az EU2020 az Európai Unió 2010-2020 közötti gazdaságpolitikája. A 2000-ben elkezdett, éveken keresztül épített, majd 2005-ben felülvizsgált Lisszaboni Stratégia 2010-ben véget ért. Helyette és folytatásaként alakította ki az EU az új gazdasági stratégiáját EU2020 néven. Az Európai Digitális Menetrend (EDA) részét képezi az Európa 2020 stratégiának.

- 2013-ig a minimális szélessáv mindenki számára elérhető legyen (100%-os lefedettség). 2020-ig 30 Mbps, vagy nagyobb sávszélességű 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 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 online is legyen elérhető.
- Az IKT területén végzett kutatás és fejlesztés kormányzati beruházások értékét a duplájára kell emelni.

1.9. AZ EU SZABÁLYOZÁSI FELFOGÁSA

Fontos leszögezni, hogy az EU csak a rendkívül alapszintű viszonyok tekintetében él kötelező szabályozással, mely a tagállami elektronikus közigazgatási rendszerekre csak átjárhatósági kérdésekben lehet hatással. Nem kívánja megszabni a tagállami e-közigazgatási modellek és az operatív megvalósítás módját.

Az interoperabilitási kérdések azok, ahol kötelezően megkívánja a tagállami rendszerek együttműködési funkcionalitását előre definiált szabványokon, interface-eken keresztül. Példa erre a hitelesítés-szolgáltatás, melynek megvalósítási kérdéseibe nem szól bele, azt azonban előírja, hogy az adott tagállam megfelelő minősítési, akkreditálási folyamatán megfelelt szolgáltatók (trusted list) szolgáltatását a többi tagállamban is el kell fogadni.

Továbbá - például a Stork projekt³⁰ keretében is - komoly erőfeszítéseket tesz az átjárható elektronikus azonosítási (eID) platformok megteremtésében. Az e-azonosítás szakmai múltja azonban közel sem annyira jelentős mint az elektronikus aláírásé, így ebben a kérdésben még a szabályozás is csak a koncepció kialakításánál jár.

Összegezve elmondható, hogy az EU az ösztönzésnek a kötelezéstől eltérő formáját alkalmazza a közösségi e-közigazgatási célok elérése érdekében, például időről időre megmutatja az országok egymáshoz viszonyított fejlettségi mutatóit.

I.10. MAGYARORSZÁG AZ EURÓPAI FEJLŐDÉS TÜKRÉBEN

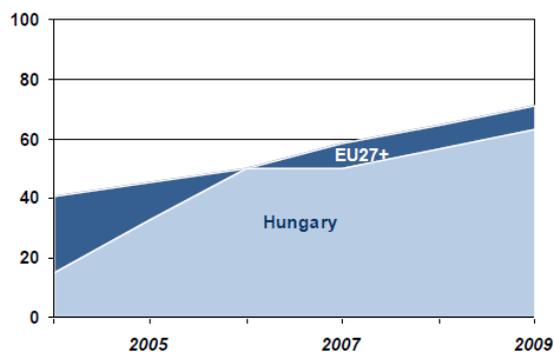
A feljebb vázolt stratégiai célok megvalósulását az Európai Bizottság teljesítmény-értékelési összehasonlító elemzéseken keresztül rendszeresen közzéteszi³¹. Az elemzésben az EU27+ összessége vonatkozásában a 20 leginkább keresett szolgáltatástípus kerül vizsgálatra a teljes körű online elérhetőséget³² tekintetve.

Magyarország a jelentés 2009-es készítésekor a 20. helyen állt a listán, alul teljesítve az EU 27-ek átlagát. Ez visszaesést jelent, hiszen 2006-ban még az akkori átlag szerint teljesítettünk ebben a tekintetben. Helyzetünk teljesen hasonló a vizsgálat másik két fő indikátora esetében is: az összes szolgáltatás (nem csak a negyedik és ötödik kategóriába soroltak) fejlettsége terén a 23., míg az e-közbeszerzésekben a 20. helyet értük el a listán.

³⁰ A STORK egy kísérleti projekt, mely egy valamennyi tagállam által kölcsönösen elismert, interoperábilis elektronikus személyazonossági modellt vizsgál, amely lehetővé teszi a tagállamoknak működő rendszereik és gyakorlataik megőrzését. Bővebben: <https://www.eid-stork.eu/>

³¹ Capgemini, Rand Europe, Idc, Sogeti and Dti - 8th Benchmark Measurement | November 2009, http://circa.europa.eu/Public/irc/dsis/emisannexes/library?l=/data_database/theme_3_popul/isoc/reports/benchmark_2009pdf/EN_1.0_fa=d,

³² Az (újabb) öt fokozatú érettségi lista negyedik és ötödik szintjén álló szolgáltatások száma



6. ábra - Hazánk helyzete a teljes körűen elérhető e-köszolgáltatások tekintetében

A jelentés szerint a vázolt stratégiák eredményei az Unió szintjén mindenképpen beszédesebbek: az európaiak több mint fele az internet rendszeres használója, 80 %-uk rendelkezik szélessávú internetes kapcsolattal, és a közzolgáltatások 60 %-a teljes mértékben hozzáférhető az interneten keresztül.

„Örömteli politikai irányváltás, hogy az IKT-t, amely az európai gazdasági növekedés fő tényezője, ma mind a 27 EU-tagállam támogatja nemzeti szakpolitikái keretében. Ez segíti Európát a nemzetközi versenyben, és korszerűbbé teszi az európaiak mindennapi életét” - fogalmazta meg Viviane Reding, az EU információs társadalmi és médiaügyi biztosa az *i2010* jelentés kapcsán.

STRATÉGIAALKOTÁS ITTHON

Magyarországon az első országos informatikafejlesztési stratégia Nemzeti Informatikai Stratégia (NIS) címmel 1995-ben született meg, melyet számos - az információs társadalom fejlesztését célzó - tanulmány követett.

Az első kormányzati szintű elképzelés 2003-ban látott napvilágot Magyar Információs Társadalom Stratégia (MITS) elnevezéssel. A MITS 10-15 éves időtávra fogalmazta meg az információs fejlesztési stratégiát, és rövidebb távra, a 2004-2006-ig terjedő időszakra vonatkozóan konkrét fejlesztési programokat határozott meg.

2003 végére elkészült az eKormányzat 2005 Elektronikus Kormányzati Stratégia és Programterv, melyet a Kormány a Magyar Információs Társadalom Stratégiával együtt a 1126/2003. (XII.12) Korm. határozattal

fogadott el. A stratégia az elektronikus kormányzás elősegítése érdekében, - más fontos célkitűzések mellett - alapvető feladatként rögzítette, hogy „2005. december 31-i határidővel meg kell valósítani az eEurope 2005 akcióprogramhoz kapcsolódó feladatokat, valamint az Európai Unió tagállamainak az elektronikus kormányzat keretében nyújtott alapvető közszolgáltatásokat felsoroló, konszenzusos alapon elfogadott ajánlásában megjelölt ekormányzati szolgáltatásokat”.

Az E-kormányzat Stratégia és Programterv hat kiemelt programban határozta meg a fő fejlesztési irányokat, melyek lefedik az elektronikus kormányzat összes területét. Ezek a következők: Alapinfrastruktúra Kiépítése Átfogó Program, E-szabályozás Bővítése Átfogó Program, E-hatékonyság Építés Átfogó Program, E-szolgáltatások Átfogó Program, E-kultúra Fejlesztés Átfogó Program, EU-integráció Átfogó Program.

A fejlesztési tervek megvalósulásának nyomon követésére az EU követelményeinek is megfelelő monitoring rendszert³³ alakítottak ki. Az E-kormányzat Stratégia és Programterv teljesüléséről a 2004. májusi állapot szerint az 2. táblázat ad áttekintést.

³³ Hivatalos jelentés, adatszolgáltatás (magyar nyelvű jelentés). Magyar Információs Stratégia Monitoring Jelentések. No. 30. TÁRKI. Informatikai és Hírközlési Minisztérium, 2004

2. táblázat - Az E-kormányzat Stratégia és Programterv teljesülése³⁴

CÉL	INDIKÁTOR	TELJESÜLÉS
E-konform szabályozási környezet kialakítása	A releváns jogszabályok módosításának elfogadása	Közigazgatási eljárási törvény (Ket) - a Kormány elfogadta, Országgyűlés elé terjesztése folyamatban Közbeszerzési törvény (Kbt) - 2004. május 1-én hatályba lépett E-aláírások államigazgatásban történő alkalmazása - közigazgatási egyeztetés alatt E-fizetéshez kapcsolódó jogszabályok módosítása- előkészítés alatt
Infrastrukturális feltételek biztosítása (éves szinten 300-400 db új végpont bekapcsolása az Egységes Kormányzati Gerinchálózatba; az e-aláírás, e-fizetés technikai feltételeinek megteremtése)	Az Egységes Kormányzati Gerinchálózatba kapcsolt kormányzati intézmények száma elektronikusan továbbított hiteles dokumentumok száma az adó-, illeték- és díjfizetés elektronikus úton történt igénybe vétele	2003. decemberben Budapesten 62, a megyékben 51 végpont; 2004. május 10-én Budapesten 78, a megyékben 141 végpont nincs adat (APEH, PSZÁF, NHH alkalmazza) 0

³⁴ Forrás: Beszámoló az E-kormányzat Stratégia és Programterv megvalósításának helyzetéről. Miniszterelnöki Hivatal. Elektronikus Kormányzat Központ, 2004

CÉL	INDIKÁTOR	TELJESÜLÉS
Kiemelt elektronikus szolgáltatások beindítása	Elektronikusan intézhető ügyek száma e-aláírással támogatott ügyek száma elektronikusan támogatott közbeszerzések száma az elektronikus fizetési rendszerbe kapcsolt államigazgatási ügyek száma	16 1 0 0
Alapvető képességek és e-kultúra megteremtése	Az üvegzseb törvényben előírt adatszolgáltatások rendszeressége és száma a kormányzati dolgozók számára e-képességeket oktató e-learning tananyagok száma a képzési komponenssel rendelkező e-kormányzati projektek száma és részaránya	folyamatos - minden minisztériumnál és országos hatáskörű kormányzati intézménynél jelenleg nincs adat (felmérése tervezve) jelenleg nincs adat (felmérése tervezve)
Az EU-hálózatokhoz kapcsolódás biztosítása	A HsecNet-re csatlakozó kormányzati intézmények száma a belépésre és a hozzáférésre jogosult személyek száma az EU hálózatokkal bonyolított információcsere mennyisége	mind a 7 érintett minisztériumban nem ismert kezdeti stádiumban: 1 alkalmazást használ a Közigazgatási és Engedélyezési Hivatal, 2 alkalmazást a BM; 1 alkalmazást a PM

2003 során a Miniszterelnöki Hivatal mellett a Belügyminisztériumban és az Informatikai és Hírközlési Minisztériumban is készült e-közigazgatási fejlesztési stratégia, amelyek a kérdéskör egy-egy részterületére fókuszáltak: az IHM az információs társadalmat és az önkormányzatok működését³⁵, a BM az önkormányzati szolgáltatásokat (okmányirodák) és a közigazgatási hivatalok tevékenységét állította a középpontba³⁶.

Az E-közigazgatás 2010 Stratégia megalkotásával - a korábbi stratégiák tapasztalatainak feldolgozásával - a Kormány a közigazgatási fejlesztések egységes elvek mentén történő lebonyolítását célozta.

A stratégia újszerűségét jelzi a megállapítás, mely szerint nem létezik olyan korszerű technológia, amely önmagában átalakítja a közigazgatást, illetve a közigazgatás ügyfél-centrikussága sem képzelhető el informatikai támogatás nélkül. Rögzíti továbbá, hogy az ügyfeleket kiszolgáló előtét rendszerek továbbfejlesztése nem képzelhető el a háttérrendszerek modernizációja nélkül, ezért szükséges a fejlesztési keretek meghatározása.

Sajnálatos azonban a stratégia időzítése, mely meg is kérdőjelezi annak gyakorlati értékét. Egyfelől az iromány éppen a választási ciklus végére készült el, amikor már az akkori kormányzatnak operatív lépések megtételére lehetősége sem lett volna, másfelől ekkorra már az EU is a következő időszak programjára készült.

I.11. DIGITÁLIS MAGYARORSZÁG VITAIRAT ÉS DIGITÁLIS MEGÚJULÁS CSELEKVÉSI TERV

A 2010-es kormányváltás után a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium berkein belül létrejött az E-közigazgatásért Felelős Helyettes Államtitkárság, melynek feladatai között szerepel, hogy *összehangolja az információs társadalom és az e-közigazgatás fejlesztésére vonatkozó stratégiák kidolgozását és közreműködik az e-gazdaság fejlődését korlátozó tényezők felszámolásában. Kidolgozza a közigazgatási informatikai stratégia megvalósítását biztosító fejlesztési programokat és akcióterveket.*³⁷

A felhatalmazás ellenére 2010 második felében a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium infokommunikációs vezetése készítette el a Digitális Magyarország címre hallgató vitairatát, amely mintegy fehér könyv

³⁵ A Magyar Információs Társadalom Stratégia és az e-Önkormányzat Részstratégia, 2003

³⁶ Belügyminisztérium átfogó stratégiai fejlesztésének kulcsterületei és fő irányai (2003-2006), 2003

³⁷ Forrás: <http://www.kim.gov.hu/szervezet/allamtitkarsagok/ekozig20100927.html>

megszólította az üzleti és privát szférát is. A dokumentum értékeli a szegmens akkori helyzetét és célokat is megfogalmaz koncepciószinten. EU-konform jövőképet, víziót vázol a kormányzati infokommunikációval érintett területeken elképzelt fejlesztési tervei vonatkozásában. Konkrét teendőket, akciókat nem vázol, azonban intézkedési lehetőségeket említ.

A vitairatra érkezett vélemények feldolgozása („digitális konzultáció”) után megjelent a zöld könyv, a Digitális Megújulás Cselekvési Terv, amely a digitális megújulás ügyét nemzeti ügynek minősíti, miután a magyar gazdaság talpra állításának egyik kulcsát az infokommunikációban látja. Ez már konkrét teendőket is megfogalmaz: négy akcióterv keretében 83 javaslatot tartalmaz. A négy fő akcióterv az állampolgárok esélyegyenlőségének biztosítása, a vállalkozások versenyképességének növelése, a modern közigazgatási informatika tényleges megteremtése, valamint az informatikai infrastruktúra fejlesztése.

Ennek megfelelően a cselekvési terv egyik legfontosabb pillére az infokommunikációs infrastruktúra. A digitális megújulás egyik fő sikertényezője a teljes szélessávú lefedettség elérése lesz, amit az internethez való hozzáférés érdekében, a digitális esélyegyenlőség jegyében minél előbb meg kell valósítani az ország egész területén. Ez azt a célt szolgálja a minisztérium szerint, hogy egymilliónál is több új, a digitális világgal korábban még nem ismerkedő polgár is nyitottá váljon az infokommunikáció által nyújtott szolgáltatásokra.

Az elképzelésben számos központosítási törekvés lát napvilágot, kezdve egy központi informatikai fejlesztési ügynökség felállításától, a központi infrastruktúra-üzemeltetési modellen keresztül, egészen az önkormányzatok számára központilag nyújtott szolgáltatásokig. Jól láthatóan a kormányzat szakít a korábbi, megosztott szolgáltatásokat is számba vevő megközelítéssel.

AZ ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉZÉS MAGYARORSZÁGON

I.12. A KET. ÉS 2009-ES REFORMLEPTÉKŰ MÓDOSÍTÁSA

Az elektronikus közigazgatásban valódi mérföldkő volt a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 2005. év végi hatályba lépése, mely már a szolgáltató állam megteremtésének igényével váltotta az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi

IV. törvényt. Az egyszerűsödő, gyors eljárást biztosító közigazgatás megteremtésekor nem lehetett figyelmen kívül hagyni az elektronikus ügyintézés lehetőségét, ezért az új törvény külön fejezetet szánt a témának.

A Ket. eredeti szövege *a közigazgatási hatósági ügyek elektronikus úton történő ellátását, az eközben felmerülő tartalmi és formai kezelési munkamozzanatok összességét* nevezte elektronikus ügyintézésnek.

Értelmezése szerint az „elektronikus út” *az eljárási cselekmények elektronikus adatfeldolgozást, tárolást, illetőleg továbbítást végző vezetékes, rádiótechnikai, optikai vagy más elektromágneses eszközök útján történő végzése*. A fogalomba így beleérthető volt a telefonos, vagy adathordozó segítségével történő ügyintézés is. Ez azonban manapság már kifejezetten ellenjavallt, tekintettel az adatbiztonsági kockázatokra, ezért a jogszabályok zömében módosításra került.

A Ket. hatálybalépésekor azt az utat választotta, hogy az elektronikus kapcsolattartás segítségével intézett hatósági ügyeket némiképp kivételként kezelve, önálló ügyintézési formaként szabályozta.

A jelenleg hatályos szöveg azonban már szakított ezen megközelítéssel, és elektronikus ügyintézésről - legalábbis szó szerint - nem is tesz említést, azt az írásbeli kapcsolattartás egyik módjaként kezeli, ebből a szempontból teljesen hasonló módon a postai úton kézbesített vagy személyesen átadott irathoz.

A Ket. eredeti e-ügyintézési modelljét érdemes a 2009-es változások³⁸ fényében vizsgálni, hogy képet alkothassunk mind az eredeti elképzelésről, mind pedig a jelenleg is hatályos struktúráról.

A Ket. már alapelvei szintjén egyértelműsítette, hogy az ügyintézési terhek csökkentése érdekében az informatika bevonása nem mellőzhető. Tekintettel azonban az internet-használat és -penetráció hazai helyzetére, ezt nem tette általánosan kötelezővé: lehetőséget adott ügyek elektronikus úton történő gyakorlásának törvényben, kormányrendeletben és önkormányzati rendeletben való kizárására. Sőt, a törvényt is tartalmazott néhány kivételt, például a hatósági szerződések vonatkozásában vagy a hatóság döntésének bírósági felülvizsgálatával kapcsolatos eljárásban korlátozta az elektronikus módszer alkalmazásának lehetőségét. A módosítás után azonban szűkült a kizárás lehetősége, azt megtenni már

³⁸ A Ket. módosításáról szóló 2008. évi CXI. tv. (Ket.-novella) 2009. október 1-jén lépett hatályba.

csak törvényben, eredeti jogalkotói hatáskörben kiadott kormányrendeletben és önkormányzati hatósági ügyet szabályozó önkormányzati rendeletben van lehetőség.

Mivel időközben egyértelművé vált, hogy az elektronikus dokumentumküldés, tájékoztatás és szolgáltatásnyújtás igazából nem más, mint a kapcsolattartás egyik formája, az ezt részletesen szabályozó X. fejezet nagyrészt kikerült a szövegből, illetve bizonyos részei a kapcsolattartás témakörbe kerültek. A részletszabályok tekintetében pedig az elektronikus közszolgáltatásról szóló 2009. évi LX. törvény és annak végrehajtási rendeletei lettek az irányadók.

Kiemelendő változást jelent továbbá, hogy míg korábban a dokumentumhitelességet az elektronikus aláírás intézménye is biztosíthatta, ez - a módosítás után - teljes mértékben kikerült a törvényből a központi rendszer kizárólagossá tétele mellett. Azaz, hiába teremti meg a 2001. évi XXXV. törvény³⁹ a jogszabályi feltételeket a legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott dokumentumok elismeréséhez, a Ket. - 2009-es módosítása óta - kizárja azonosításra történő használatukat a közigazgatási ügyintézésből. Elgondolkodtató, hogy míg az üzleti életben széles körűen alkalmazott elektronikus aláírás nem találtatott alkalmasnak a kapcsolattartásra, addig például a telefaxon megküldött irat kielégíti a törvényi feltételeket.

A módosítással szigorodik a hatóságok közötti kapcsolattartás módja is: ha fizikai irat továbbítása nem szükséges, kötelező az e-mailben vagy telefonon történő kapcsolattartás. Megjegyzendő, hogy míg az ügyfél-hatóság relációban - a tájékoztatás esetét leszámítva - előírás a központi rendszer és az Ügyfélkapu használata, a hatóság-hatóság viszonyban nem kötelező a hivatali kapu alkalmazása⁴⁰.

Érdekes újdonság a törvényben a rövid szöveges üzenet mint tájékoztatási forma megjelenése.⁴¹

I.13. TOVÁBBI FONTOS ÚJ TÖRVÉNYEK

A Ket. feljebb vázolt módosításához számos további jogszabály teremtette meg az alapot.

³⁹ 2001. évi XXXV. törvény az elektronikus aláírásról

⁴⁰ 28/A. § (5) *Döntés közlése kivételével a hatóságok elektronikus levélben és telefonon is tarthatnak egymással kapcsolatot.*

⁴¹ 28/A. § (4) *Rövid szöveges üzenet útján, elektronikus levélben és telefonon is lehet tájékoztatást kérni és teljesíteni vagy jogszabályban meghatározott egyéb esetekben kapcsolatot tartani. A hatóság telefonon és elektronikus levélben előzetesen egyeztetheti az ügyféllel az egyes eljárási cselekmények elvégzésének időpontját.*

I.13.A. HIVATALOS IRATOK ELEKTRONIKUS KÉZBESÍTÉSÉRŐL ÉS AZ ELEKTRONIKUS TÉRTIVEVÉNYRŐL SZÓLÓ 2009. ÉVI LII.

TÖRVÉNY

Jelentősége, hogy néhány újonnan megteremtett jogintézmény segítségével rendezi az elektronikus irat továbbításához, átvételéhez és változatlanságához fűződő jogkövetkezményeket. Ennek keretében bevezeti az elektronikus tértivevény fogalmát, mely olyan *elektronikus okirat, amely alapján a hivatalos iratot feladó hivatalos szerv hitelt érdemlő módon megbizonyosodhat arról, hogy az átvételre jogosult személy az elektronikusan kézbesített küldeményt átvette, és ez mely időpontban történt meg. Az elektronikus tértivevény közokirat.*

Megjelenik a törvényben az állami elektronikus kézbesítési szolgáltató intézménye is, melynek használatával a közokirat kiállítására jogosult feladó által kézbesített hivatalos irat - a hivatalos szerv saját minősített elektronikus aláírása nélkül is - elektronikus közokiratnak minősül. Rendezi a törvény továbbá az Ügyfélkapun keresztül, elektronikus aláírás nélkül küldött magánokirat bizonyító erejét is.

I.13.B. AZ ELEKTRONIKUS KÖZSZOLGÁLTATÁSRÓL SZÓLÓ 2009. ÉVI LX. TÖRVÉNY (EKSZT.)

A jogszabály kuriózuma, hogy 208 igen szavazattal, ellenszavazat és tartózkodás nélkül fogadta el az Országgyűlés 2009. június 15-én. A javaslat törvénnyé éréséig fél év telt el. Mindezen tények jól mutatják, hogy nem csak az igény, hanem az érdeklődés is kiemelkedő volt a szabályozott terület körül.

Alapelvei között kevés új gondolat lelhető fel, az azonban elmondható, hogy előremutatóan rendezi a nemzetközi és hazai stratégiákban (lásd I.1. és I.10. fejezetek) vázolt célok nagy részét. Meghatározza például az elektronikus közzolgáltatás nyújtására kötelezettek körét: közigazgatási hatóságok, a bíróságok, ügyészségek és a közüzemi szolgáltatók. Szól az igénybevétel módjáról is: jellemzően bárki által, ingyenesen, ám azonosításhoz kötötten elérhető szolgáltatásokat vázol.

I.13.C. AZ ELEKTRONIKUS KÖZSZOLGÁLTATÁSRÓL SZÓLÓ 2009. ÉVI LX. TÖRVÉNY VÉGREHAJTÁSI RENDELETEI

A törvény végrehajtását négy kormányrendelet támogatja. A 222/2009 (X. 14.) Korm. rendelet az elektronikus közzolgáltatás működtetéséről, részletesen szabályozza az e-ügyintézést, a szolgáltatók számára kötelezettségeket ír elő, meghatározza az alkalmazandó eljárásrendet. Itt kapott helyet számos olyan passzus is, amelyek korábban a Ket. részét képezték.

A 225/2009. (X. 14.) Korm. rendelet az elektronikus közszolgáltatásról és annak igénybe vételéről címmel kihirdetett rendelet az ügyfelek számára mutatja be a rendelkezésre álló szolgáltatásokat, lehetőségeket és igénybevételük módját. Mindkét rendelet megközelítése kifejezetten ügyfélközpontú.

Külön rendeletet szánt a jogalkotó az informatikai biztonsági kérdések tisztázásának: 223/2009. (X. 14.) Korm. rendelet az elektronikus közszolgáltatások biztonságáról címmel, illetve a központi rendszert igénybe vevő felhasználók azonosításának is (224/2009. (X. 14.) Korm. rendelet). Ez utóbbi, természetesen teljes összhangban a Ket. módosított szövegével, már csak az Ügyfélkapu és hivatali kapu általi azonosításhoz fűz jogkövetkezményeket: *4. § (1) Természetes személyek azonosítására az ügyfélkapu, szervezetek azonosítására a hivatali kapu szolgál.*

Ennek fényében kérdéses jelentőségű a 78/2010. (III. 25.) Korm. rendelet az elektronikus aláírás közigazgatási használatához kapcsolódó követelményekről és az elektronikus kapcsolattartás egyes szabályairól, legalábbis annak passzusa, amely kimondja, hogy *törvény és kormányrendelet az adott közigazgatási eljárás biztonsági és hitelességi követelményei alapján előírhatja az adott eljárásban kizárólag minősített elektronikus aláírás, valamint minősített időbélyegzés használatát.* Az ellentmondást tovább fokozza, ahogy az már korábban említésre került, hogy a Ket. nem ismeri el írásbeli kapcsolattartási formaként a pusztán elektronikus aláírással ellátott dokumentumot.

I.13.d. A SZOLGÁLTATÁSI TEVÉKENYSÉG MEGKEZDÉSÉNEK ÉS FOLYTATÁSÁNAK ÁLTALÁNOS SZABÁLYAIRÓL SZÓLÓ 2009. ÉVI

LXXVI. TÖRVÉNY (SZIR TV.)

A 2009. évi októberi változások között megemlítendő még a fentiekkel összhangban kialakított 2009. évi LXXVI. Tv. is, mellyel a jogalkotó célja, hogy egyszerűsítse a kis- és középvállalkozások ügyintézési tevékenységét oly módon, hogy az állam hatóságai útján történő beavatkozását a lehető legkisebb mértékűre csökkenti.

A törvénnyel bevezetett integrált ügyintézési és tájékoztatási pont célja, hogy a központi rendszer szolgáltatásainak igénybevételével elektronikus úton elérhető, az egyes szolgáltatási tevékenységek szerint rendszerezetten, korlátozásmentesen és ingyenesen hozzáférhetően egyablakos ügyintézés biztosítson az ügyfelek számára. A jogszabály a korábbi hatóságközpontú megközelítés helyett az ügyfélközpontú szolgáltatásnyújtást tűzi ki célul.

I.14. AZ E-ÜGYINTÉZÉS HELYI SZABÁLYOZÁSA

Amikor önkormányzati ügyintézésről beszélünk, gyakorta beleértjük a kifejezésbe a polgármesteri hivatalokban a jegyző államigazgatási jogkörében végzett feladatait, például építésügyi jogkörben történő eljárását. Egyfelől ezen tevékenységek elkülönítendő, főleg szabályozási oldalról, hiszen ezekre a kormányzat - jogszabályokon keresztül - közvetlen hatással bír. Másfelől azonban a jegyzők feladatukat a helyi infrastruktúra igénybevételével végzik, azaz a helyi háttérfolyamatok résztvevői, így csak a helyi adottságok keretein belül lehet ésszerű elvárásokat támasztani feléjük.

Az önkormányzatnak - jellegénél fogva - a kormányzat sem írhat elő közvetlen szabályokat, azonban keretszabályokkal élhet, amelyeken belül természetesen megmarad az önkormányzat mozgásteré. Ilyen szabály például a 2009. évi LX. törvény az elektronikus közszolgáltatásról, mely értelmében a polgármesteri hivatalnak kötelessége a központi rendszerhez való kapcsolódás, ezzel megteremtve a felhasználó állampolgárok számára az ügyintézés elektronikus lehetőségét⁴².

A 335/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet a közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeiről és a 24/2006. (IV. 29.) BM-IHM-NKÖM együttes rendelet a közfeladatot ellátó szerveknél alkalmazható iratkezelési szoftverekkel szemben támasztott követelményekről szóló rendeletek előírásai között is számos, önkormányzatokra is releváns intézkedés található. Például egységes technikai specifikációt tartalmaznak a kötelezően használandó rendszeren túlmutató helyi fejlesztések központi rendszerhez való illesztésének vonatkozásában, vagy megállapítják az informatikai nyilvántartó rendszerek minimális követelményeit.

Az e-önkormányzat megvalósításának egyik legfejlettebb megoldása található Pécsen. Pécs Önkormányzata 2004-ben pályázatot nyert el e-önkormányzati rendszerének kifejlesztésére és bevezetésére. A projekt a GVOP 4.3.1 intézkedés (Önkormányzatok információszolgáltató tevékenységének fejlesztése - az elektronikus önkormányzat kialakítására, az elektronikus ügyintézés megvalósításának támogatására kiírt program) keretében európai uniós támogatással valósult meg. A város

⁴² A törvény 5. § (3) kimondja, hogy *önkormányzati hatósági ügy esetében önkormányzati rendelet eltérő rendelkezése hiányában az űrlapot elektronikusán továbbíthatóvá, valamint számítógéppel, illetve kézzel kitölthetővé kell tenni. Azaz, az elektronikus ügyintézés kizárásáról (helyben is) explicit rendelkezni kell.*

2005 során önkormányzati rendeletet alkotott a helyi *közigazgatási hatósági eljárásban elektronikus úton is gyakorolható eljárási cselekményekről*⁴³.

A város rendeletében 12 eljárási ügytípus esetén engedi meg az elektronikus út igénybevételét⁴⁴. A központi szabályozás adta kötelező kereteken jóval túlterjeszkedve, jelenleg mind ügyfélkapus azonosítással, mind digitális aláírás segítségével elérhető a rendszer. Sőt a digitálisan aláírt állományokat nem is csak az interneten keresztül, hanem többféle adathordozón is lehetséges átadni az ügyintéző polgármesteri hivatal részére.

Azonban a Ket. 2009-es módosítása, ahogy az korábban ismertetésre került, az e-aláírást nem ismeri el kapcsolattartási módként. Ráadásul a haladó gyakorlat ellenére az ügyintézés ezen formáját szabályozó helyi rendelet sem készült még el, így kérdéses, hogy például egy esetleges jogvita alkalmával egy elektronikus aláírással bonyolított információcsere mennyiben minősíthető írásbeli kapcsolattartásnak.

KÖZIGAZGATÁSI INFORMATIKAI RENDSZEREK

I.15. A KÖZPONTI RENDSZER FEJLŐDÉSE

Magyarországon 2001-ben létesültek olyan szolgáltatások, melyek már az e-közigazgatás körébe sorolhatók és meghaladják az elektronizáltsági mutató⁴⁵ „információközlés” szintjét. Ekkor indult el ugyanis a Kormányportál (ekormanyzat.hu), melynek szolgáltatásai között megjelent az ingatlan-, gépjármű- és cégkereső funkció.

⁴³ Pécs Megyei Jogú Város Közgyűlésének 29/2005. (10. 20.) számú rendelete A közigazgatási hatósági eljárásban elektronikus úton is gyakorolható eljárási cselekményekről

⁴⁴ Elektronikus úton is történhet :

- a.) a kérelem, a fellebbezési kérelem, az újrafelvételi kérelem, a méltányossági kérelem és a jogszabályban előírt mellékleteik benyújtása,
- b.) a jogsegély iránti kérelem és annak teljesítése,
- c.) a hiánypótlási felhívás és a hiánypótlás,
- d.) az eljárás irataiba való betekintés,
- e.) az idézés,
- f.) az igazolási kérelem előterjesztése,
- g.) az ügyfél nyilatkozata, bejelentése, a hatósághoz intézett bármely beadványa,
- h.) a bizonyítékok ügyfél elé tárásának határnapját tartalmazó felhívás,
- i.) a felügyeleti szerv eljárásához szükséges iratok felterjesztésére szóló felhívás,
- j.) az ügyfél tájékoztatására, értesítésére és felhívására vonatkozó egyéb hatósági közléseknek az ügyfél tudomására hozása,
- k.) a döntés közzlése.

⁴⁵ Lásd 19. oldal

A Kormányportál adta az alapot a 2003 során kialakított magyarorszag.hu létrehozásához, hiszen az - a tájékoztatási funkción túlmutató - új szolgáltatással nem bővítette az interneten intézhető ügyek számát.

Örvendetes infrastrukturális fejlődés, hogy időközben kiépült Budapesten a központi kormányzati intézményeket szélessávú csatlakozással összekötő hálózat (Elektronikus Kormányzati Gerinc - EKG⁴⁶), megteremtve ezzel a lehetőséget a hivatalok közötti elektronikus adatátadásra is. 2003 során létrejöttek a 18 megyeszékhelyet összekötő nagysebességű hálózati összeköttetések is.

2005. április 1-jén elindult a magyar kormányzat elektronikus ügyfélbeléptető és -azonosító rendszere Ügyfélkapu néven. Az alrendszer a központi rendszer keretében a magyarorszag.hu oldalról érhető el. Az azonosítás funkcionális és jogszabályi kereteinek megteremtése után felgyorsult az e-ügyek fejlesztése, egymás után jelennek meg a különböző szolgáltatásfajták a Központi Rendszerben (KR).

3. táblázat - A KR főbb szolgáltatáscsoportjai⁴⁷

Szolgáltatás megnevezése [szolgáltatást nyújtó szervezet]	Csatlakozás időpontja
Munkaügy, álláskeresés [SZMM]	2004.
Okmányirodai szolgáltatások [KEKKH]	2005-2006.
Elektronikus cégeljárás [IRM]	2005-2006.
Adó- és járulékbevallás - SZJA, ÁFA, TÁNYA [APEH]	2005-2009.
Társadalombiztosítás, betegségút lekérdezés [OEP]	2006.
Jövedéki és energiaadó bevallás [VPOP]	2007.
Vámügyintézés [VPOP]	2007.
Nyugdíjügyintézés [ONYF]	2007.
Mezőgazdasági e-kérelmek benyújtása [MVH]	2008. (2009-től kötelező!)
Elektronikus árverés [APEH]	2008-2009.
Mezőgazdasági adatszolgáltatás [MVH]	2009.
Általános nyomtatványkitöltő szolgáltatás [MeH-APEH]	2009.
Rendőrségi ügyekkel kapcsolatos e-ügyintézés [ORFK]	2009.
Magán-nyugdíjpénztári nyilvántartás [PSZÁF]	2009.
Elektronikus cégbeszámoló [IRM]	2009. (május 1-jétől kötelező!)
Értesítés személyi iratok lejártáról [KEKKH]	2009. január

⁴⁶ Az Elektronikus Kormányzati Gerinchálózat (EKG) egy olyan informatikai hálózat, amelynek feladata, hogy a kormányzati és közigazgatási adatbázisokat, hálózatokat és informatikai rendszereket összekapcsolja a vonatkozó 346/2010. (XII. 28.) Korm. rendeletben meghatározott kormányzati körnek, valamint a különböző kormányzati szolgáltatások elérhetőségét biztosítsa a civil szféra számára. Forrás: <http://www.ekk.gov.hu>

⁴⁷ Forrás: mo.hu

2009 januárjában proaktív szolgáltatásokkal bővült a rendszer, ez pedig már az elektronikusan elérhető szolgáltatások ötödik szintjét jelenti. A funkciók fejlődésének természetes velejárója a felhasználószám növekedése.

„2009 novemberére a regisztrált Ügyfélkapu-felhasználók száma meghaladta a 800 000-t, az oldalon pedig több mint 30 közigazgatási intézmény e-szolgáltatásai érhetőek el” - állította a fejlesztésért felelős Infokommunikációs Államtitkárság 2009 decemberében. A szám hangzatos, azonban nemigen tükrözi a tényleges felhasználók számát, illetve a napi használat intenzitását.

A tervek szerint 2010 januárjában indult volna a Központi Rendszer továbbfejlesztett változata, az Ügyfélkapu 2, azonban sokszori próbálkozás után is csak március 1-jén sikerült az éles indulás. Akkor is pár óra működés után a régi rendszert kellett visszaállítani, mert az Ügyfélkapu 2 összeomlott. A sorozatos bakik után pár nap múlva mégis sikerült azt beindítani. Annak ellenére, hogy mind a megrendelő kormány képviselői, mind a fejlesztő a Központi Elektronikus Szolgáltató rendszer majd' minden elemének megújításáról nyilatkozott, a felhasználói felület designján túlmutató változtatás a rendszerben nem lehetséges.

A jelenlegi kormányzat tervei között is szerepel a Kormányzati Portál továbbfejlesztése, kifejezett akcióként jelenik meg a cselekvési tervben, immár Ügyfélkapu 3 munkanévvel.

A továbbfejlesztéssel megcélzott területek a következők:

- A jelenlegi szolgáltatások és azok mögöttes folyamatainak áttervezése egyszerűbb formára.
- Multicsatornás kiszolgálási felület kialakítása - a távoli internetes és a személyes ügyintézés során kezelt felületek harmonizációja.
- Azonosítás - tovább kell fejleszteni a központi rendszer ügyfélkapus azonosítás rendszerét, hogy magasabb biztonságot nyújtson, szofisztikáltabb jogosultságkezelést tudjon megvalósítani.
- E-ügykövetés - ki kell alakítani azt a mechanizmust, ami alapján a felhasználók képessé válnak az ügyintézés státuszának követésére, a kapcsolódó közigazgatási rendszerek pedig azok kiadására.

Ezzel a felhasználók mindig pontos képet kapnak majd, hol áll az ügyük a közigazgatási folyamatokban.

- Felkészülés a prémium szolgáltatások biztosítására - a központilag kötelezően nyújtott ingyenes közigazgatási szolgáltatások mellett ki kell alakítani a magasabb hozzáadott értéket adó, de fizető szolgáltatások igénybevételének lehetőségét.

I.16. E-ÖNKORMÁNYZAT

A kormányzat már 2003-ban a Magyar Információs Társadalom Stratégia részeként e-önkormányzati részstratégiát fogalmazott meg és fogadott el, melynek azonban a gyakorlatban kis részét sikerült csak megvalósítani.

A támogatási programok (hazai és NFT Gazdasági Versenyképesség Operatív Program [GVOP]) jórészt az önkormányzatok infrastruktúrájának fejlesztésére és az interneten történő megjelenésükre fókuszáltak, és egyáltalán nem tettek lépéseket a szigetszerű önkormányzati informatikai rendszerek egységesítése érdekében.

Egy 2008-as felmérés⁴⁸ tanúsága szerint az önkormányzatok 96%-a használt számítógépet, 92%-a rendelkezett internet-hozzáféréssel, melynek 77%-a szélessávú hozzáférés, a számítógéppel rendelkező önkormányzatok 67%-a rendelkezett saját honlappal, a honlappal rendelkező önkormányzatok 35%-ának weboldalán találkozhattunk ügymenetekről szóló információkkal, 24%-áról tölthetők le nyomtatványok, úrlapok, 3%-ánál volt lehetőség a letöltött úrlapok elektronikus benyújtására. Az OECD Magyarországról készült e-közigazgatási jelentése is kiemelte, hogy az önkormányzatok nem tudtak megfelelő választ adni a kihívásokra.

2008 végén a kormányzat - felismerve az önkormányzati informatikai rendszerek széttagoltságát és heterogenitását - több fronton fellépésre szánta el magát. Ekkor kezdődött meg a Ket. módosításának és az Elektronikus közszolgáltatásról szóló törvény (és végrehajtási rendeletei) tervezetének kidolgozása, illetve egységes javaslat született az e-önkormányzati rendszerek továbbfejlesztésére is.

⁴⁸ Miniszterelnöki Hivatal: Tájékoztató az e-közigazgatás helyzetéről az önkormányzati szférában, 2008

A 225/2009. (X. 14.) Korm. rendeletben foglaltak teljesítése érdekében az önkormányzatoknak hivatali kaput kell létesíteniük, megteremtve ezzel az e-ügyintézés alapvető feltételét. Annak ellenére, hogy több mint 1500 önkormányzat csatlakozott a Központi Rendszerhez, illetve annak ügyfélkapu és hivatali kapu szolgáltatásaihoz, a lépés további fejlesztéseket nemigen indikált. Azaz az önkormányzatok végrehajtották a számukra előírtak minimális szintjét, de - néhány kivételtől eltekintve - legtöbbször gazdasági megfontolásokból nem fejlesztették tovább elektronikus szolgáltatásaikat.

Persze ezen feladatok teljesítése egyedi e-önkormányzati fejlesztésekkel nem is lehet hatékony, homogén és interoperábilis sem⁴⁹, célszerűbb azokat megosztott szolgáltatások (shared services) keretében megvalósítani. Ezt felismerve alkotta meg a kormány az Önkormányzati Alkalmazásslolgáltató Központok (application service provider - ASP) tervét. A versenyszférában egyáltalán nem ismeretlen konstrukció alkalmazásával régióként egy szolgáltató központot kívántak létrehozni, amelyek kiépítésére egyenként másfél milliárd forintos európai uniós támogatást biztosított volna az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT). Ezen központok az egyedi programfejlesztésnél költséghatékonyabb módon nyújtottak volna e-szolgáltatásokat a régió többi, csatlakozó önkormányzata számára, pl. portálszolgáltatást, iratkezelő rendszert, építéshatósági rendszert, adóügyi rendszert stb.

Az elképzelés újszerűsége ellenére a tervet számos kritika érte: a rendszer interoperabilitása nem kérdéses egy-egy régió belül, azonban a régiók közötti átjárás (adatátadás, együttműködés) megoldatlan, aránytalanul nagy kihívás. Szakértők véleménye szerint hazánk igényei kielégítéséhez egyetlen központ elegendő volna. Mások pedig vertikális ASP⁵⁰ helyett horizontálisan oldották volna meg a feladatot.

A 2010-es kormányváltás után a regionális operatív programok 2009-2010. évi akcióterveinek módosításáról szóló 1183/2010. (IX.3.) Korm. határozatban előírtaknak megfelelően a pályázati konstrukciók törlésre és a támogató döntések visszavonásra kerültek, majd a nemzeti fejlesztési miniszter a közigazgatási és igazságügyi miniszterrel együttműködve elkészítette az egyetlen ASP központ létrehozására vonatkozó koncepciót, melyet 2011 elején megvalósíthatósági tanulmány követett.

⁴⁹ Az e-önkormányzati fejlesztések támogatásának fő céljai az egységes önkormányzati e-ügyintézési szolgáltatások megvalósítása, a belső hatékonyság növelése, a fenntartható önkormányzati informatikai fejlesztések megvalósítása és a szinergiák kiaknázása a párhuzamosan folyó központi e-közigazgatási fejlesztésekkel

⁵⁰ Vertikális ASP: egy piaci szegmenst (pl. önkormányzat) céloz meg az igényelt alkalmazások teljes körével
Horizontális (szakrendszeri) ASP: több piaci szegmenst céloz meg adott célalkalmazással, pl. iktatási rendszer

A tanulmány szerint az önkormányzati ASP központ felállításának célja a piaci e-közigazgatási megoldásokra és tapasztalatokra építve, illetve a párhuzamosan folyó központi e-közigazgatási fejlesztésekkel meglévő szinergiák kiaknázásával egy olyan ASP központ létrehozása, amely lehetővé teszi az e-közigazgatási szolgáltatások nyújtását az önkormányzatok széles köre számára

- biztosítva az önkormányzatok belső működési hatékonyságának növelését a korszerű informatikai megoldások segítségével és a hozzájuk kapcsolódó szervezetfejlesztéssel;
- elérhetővé téve az állampolgárok és a vállalkozások igényeihez igazodó, országosan egységes önkormányzati e-ügyintézési szolgáltatások igénybevételét

a megosztott szolgáltatások elvének alkalmazásával, költséghatékony és fenntartható működés biztosításával.

A korábbi pályázat-előkészítések tapasztalatait felhasználva a kormányzat a következő alapvetéseket támogatja:

- Több szereplős ASP szolgáltatási modellel rendelkező önkormányzati ASP központot célszerű létrehozni, amely szolgáltatásainak nyújtásában több szervezet (piaci és közigazgatási) is közreműködik.
- Vertikális piaci stratégiát folytató önkormányzati ASP központot célszerű létrehozni, azaz olyan alkalmazásslavizáló központot, amely célzottan az önkormányzati szférát szolgálja ki, és az önkormányzatok által igényelt alkalmazások lehető legteljesebb körét egy központból szolgáltatja.
- Olyan, közigazgatási szervezet által létrehozott önkormányzati ASP központot célszerű létrehozni, amelyben a létrehozó közigazgatási szervezet a rendelkezésre álló európai uniós forrásokra támaszkodva, meghatározóan vissza nem térítendő támogatásból hozza létre az önkormányzati ASP központot.

A korábbi, több központú modellhez képest a beszállítói stratégia kérdése a legjelentősebb különbség. A korábbi modellben a megvalósítani kívánt 7 ASP központ között alakult volna ki idővel az ügyfelekért folyó

verseny, amely biztosította volna a működés hatékonyságát, a szolgáltatási színvonal megfelelőségét és a szolgáltatási díjak alacsonyan tartását. Ezt most egyetlen ASP központ keretein belül kívánja megteremteni, egy szolgáltatás esetében javasolt több külső szolgáltató alkalmazásával.

AKTUÁLIS ELVÁRÁSOK AZ E-KÖZIGAZGATÁSSAL SZEMBEN⁵¹

I.17. ÁLLAMIGAZGATÁSI FOLYAMATOK KORSZERŰSÍTÉSE

Ahogy az korábban már kifejtésre került, az üzleti szférában már bizonyított infokommunikációs vívmányok önmagukban nem fogják megoldani a közigazgatás kihívásait, azonban megjelenésük jó lehetőséget ad a folyamatok racionális újraszervezésére. A két részfeladat csak együttesen képes biztosítani a közigazgatás adminisztratív terheinek mérhető csökkentését és a hatékonyság növekedését.

A szolgáltatási folyamatok korszerűsítése keretében hangsúlyos kérdés a meglévő folyamatok egyszerűsítése, az integrálási, interoperabilitási lehetőségek feltárása, az átfedések és redundanciák megszüntetése.

Fontos cél továbbá az ügyféligenyek által vezérelt folyamatok kialakításának szükségessége, melyhez hozzátartozik az ügyfél - folyamatban történő - részvételének minimalizálása.

Ezen folyamatszervezési igényt felismeri ugyan a kormány aktuális cselekvési terve, azonban átfogó megoldást nem kínál rá. A teendőket alacsonyabb szinten látja, egységes eszközgazdálkodási politika, illetve egységes eszköz-nyilvántartási rend és nyilvántartó rendszer kialakításában.

I.18. STRATÉGIA SZÜKSÉGESSÉGE

Az e-közigazgatási stratégia nélkülözhetetlen a korszerű folyamatok kialakításához, azonban önmagában, általános közigazgatás-fejlesztési stratégia nélkül keveset ér.

A közigazgatás-fejlesztési stratégiának pedig kiemelten kell kezelnie az infokommunikációs eszközöket, hiszen - ma már tudjuk - az nem csak egy, a sok lehetséges eszköz közül, hanem egy olyan közvetítő réteg, amely része mindennapjainknak és a közigazgatás folyamatainak is újszerű bázist ad. Kis túlzással talán az is elmondható, hogy a klasszikusan bürokratikus közigazgatás kultúraváltásának alapja lehet.

⁵¹ Az e-kormányzat 2010 konferencián elhangzottak alapul vételével

Melyek azok a fő célok, amelyek megjelenítése mindenképpen javasolt ezen stratégiákban?

- Az infokommunikációs technológiák nem csak a kapcsolattartásra adnak alternatív módot, hanem számos esetben elektronizálható a teljes ügyintézés, megvalósítható az önkiszolgálás.
- Ügyfélközpontú gondolkodás: az állam nem tudja megválogatni az ügyfeleit, nem tudja a piac bizonyos szegmensét megcélozni, hanem minden állampolgár számára kell szolgáltatást nyújtania. Az állampolgár sem egyszerűen ügyfél, hiszen sokféleképpen kerül kapcsolatba a közigazgatással: információkra van szüksége, ügyeket akar intézni, részt szeretne venni politikai folyamatokban és véleményt is akar nyilvánítani. Ennek alapján a kormányzati portálnak élethelyzet-orientáltnak kell lennie.
- Épüljön valódi „egyablakos” ügyintézési rendszer együttműködő közigazgatási rendszerekkel, nem szigetszerűen működő alkalmazások összessége kívánatos. Az "egyablakos" rendszer alatt azt az ügyviteli eljárási rendet értjük, mely az állampolgár számára biztosítja, hogy több közigazgatási szervezetet, vagy szervezeti egységet érintő ügyeinek intézése egyetlen helyen keresztül, egyszeri kezdeményezéssel történhessen. A szervezeti megoldások és információs rendszerek hozzák létre a folyamatban érintett adatbázisokat és szolgáltatásokat úgy, hogy azok az "egyablakos" eljárási rend szerint összekapcsolhatók legyenek.
- Az ügyintézés informatikai támogatását nem csak személyi számítógépeken kell biztosítani. Lehetőséget kell teremteni éppúgy a telefonos ügyintézésre, mint a mobil eszközök kínált felületek felhasználására. Jó példa erre az ügyfelek kegyeiért versengő bankok telefonos és internetes szolgáltatása: megfelelő azonosítás után ügyeinket telefonon is intézhetjük, nem egyszer önkiszolgálással, azaz ügyintéző beavatkozása nélkül. Ha pedig mobil eszköz felhasználásával támad kedvünk megbízást adni bankunknak, manapság már azt is könnyedén megtehetjük minden további nélkül. Elkerülendő azonban, hogy a technológia határozza meg a fejlesztési stratégiát. Szakértők szerint az e-kormányzati kezdeményezések sikere kisebb részben függ a technológiától, nagyobb részt a folyamatok újraszervezésétől és a menedzsment elkötelezettségétől.

- Elérhetővé kell tenni a nemzeti adatvagyonot mind kifelé az ügyfelek számára, mind pedig befelé, a társhivatalok felé is. Ennek persze alapfeltétele a minőségi, nem átfedő, karbantartott alapnyilvántartások kialakítása.
- A modern közigazgatástól elvárt információ- és tudásmenedzsment megteremtését „házon belül” kell elkezdni megteremteni.

I.19. HATÉKONYSÁG

Sajnálatos módon a hatékonyság elvárása a közszférától leginkább az olcsóság szinonimájává vált a politikai pártok kampányainak eredményeképpen.

Definiálni, mérhetővé tenni és mérni is jóval problematikusabb, mint a versenyszférában. Azonban mérés és értékelés nélkül nincs is értelme hatékonyságról beszélni. Az jelenleg is tudható, hogy hatékonyság tekintetében hátul állunk az európai országok között, mind költségben, mind létszámban egyaránt.

Hatékonyságot várunk el ügyfélként a közigazgatástól (pl. egyablakos ügyintézés), és elvárás a belső működési hatékonyság folyamatos növelés is, például szervezeti racionalizálással vagy a folyamatok újragondolása, átalakítása által. Ez utóbbihoz szükséges természetesen az érintett intézmények kooperatív hozzáállása is, amely gyakorta azért hiányzik, mert az önállóságukat féltő szervezetek akadályozzák a tőlük hatáskört elvonó elképzelések megvalósítását.

A közigazgatás hatékonyságát rontja továbbá az is, hogy az állami nyilvántartási rendszerek meglehetősen heterogén módon kerültek kialakításra, az azok közötti átjárás, adatcsere csak igen korlátozottan lehetséges.

I.20. MODELLALKOTÁS

A magyar jogalkotás az elektronikus közigazgatás terén eddig azt az utat követte, hogy kiemelt bizonyos fontosabb részterületeket a szabályozandó területek közül és megpróbálta azokat regulázni. Sajnos, ez az ad hoc igények mentén formálódó megközelítés azt eredményezi, hogy számos esetben logikai ellentmondások kerülnek a rendszerbe (lásd például a 78/2010. (III. 25.) Korm. rendelet kontra Ket., I.13.c fejezet), illetve tovább romlik a koherencia, amikor a jogalkotó logikai hézagokat igyekszik később speciális céllal készült jogszabályokban betölteni (lásd például 2009. évi LX. törvény az elektronikus

közszolgáltatásról 23. § (2) rendelkezik az ügyfél saját tárhelyéhez való hozzáférés engedélyeiről: *Az Ügyfélkapu használója jogosult arra, hogy elektronikus tárhelyén elhelyezett valamely iratához kizárólag olvasási jogú hozzáférést adhasson az általa meghatározott szervezet, személy vagy bárki részére.)*

Megoldás jelentene, ha a jogszabályi alapozást megelőzően elkészülne egy - széleskörű szakmai egyetértéssel elfogadott - egységes hibrid (hagyományos és elektronikus) működési modell, melyből aztán származtathatók lennének a szabályok.

I.21. JOGALKOTÁS

A működési modell birtokában volna érdemes megkezdni a jogszabályi környezet kialakítását.

Korábbi tapasztalatok alapján látható, hogy jogszabályban csak a legszükségesebb szabályokat ajánlatos kikötni, a részleteket érdemes a szervezetek önálló döntésére, illetve a versenyszférára bízni. Ez a megoldás biztosítja a bevált piaci megoldások beépülését a közigazgatási folyamatokba.

Műszaki kérdések jogszabályban történő részletes szabályozása amúgy sem javasolt, hiszen míg az infokommunikáció rettenetes sebességgel fejlődik, változik, addig a jogrendszernek stabilitást éppen az állandóság, a folyamatos módosítások elkerülése ad, mely viszont nem kedvez az innovációnak.

Ezen ellentmondás fel nem ismerése okozza a nem egyszer betarthatatlan jogszabályok kialakulását, és azok tekintélyromboló hatása nyilvánvalóan rontja a jogkövetési morált.

Fenti elvárásokra pozitív példa Magyarországon az elektronikus cégbejegyzés folyamata. Az igazságügyi minisztérium pusztán azt szabályozta, hogy milyen séma szerint várja az elektronikus adatokat központi rendszerében, további feltételeket nem támasztott a nyomtatványkitöltő programokkal szemben. Ez utóbbit az üzleti szférára bízta, a piacon pedig megjelent több alkalmazás is, melyek közül jónéhány elvázott az ügyvédek kegyeiért folytatott harcban. További előnye a megoldásnak, hogy sem a fejlesztés, sem a hibajavítás, sem az ügyfélszolgálat költségei nem terhelik az államigazgatást.

I.22. A KÖZPONTOSÍTÁS KÉRDÉSE

Az elektronikus közigazgatás fejlesztéséért felelős kormányok gyakorta esnek abba a hibába, hogy nem látnak más utat, mint az egyetlen központi szolgáltató kialakítását, melynek megalapozása érdekében

annak gazdaságosságát hangsúlyozzák. Ez nyilvánvalóan csak egy szigetszerűen működő, széttöredezett, nem keretszabályozott rendszerre igaz, amely állapot persze az elektronikus közigazgatási rendszerek evolúciójában a kezdeti korokban mindenhol fennállt. Nem igaz azonban egy keretszabályokkal jól szervezett, elosztott rendszerrel szemben, ahol ugyan létezhetnek központi szolgáltatások, de azok nem kizárólagosak.

A kizárólagosság innováció- és versenyellenes, továbbá monopóliumok létrejöttét eredményezi. Az állam önmagában nem lehet képes a piaci versenyben kialakult megoldásoknál hatékonyabb, gazdaságosabb, minőségileg fejlettebb szolgáltatások kialakítására. A versenypiacon fellelhetőek évek óta tökéletesített szolgáltatások, az államnak ezek adaptálásának lehetőségét kell megteremtenie.

Határozottan téves megközelítésnek tűnik a magyar jogalkotó részéről a kizárólagosság folyamatos erősítése: korábban az elektronikus aláírás hatósági eljárásokban történő használatának lehetőségét szüntette meg, azaz vonta az e-azonosítás szolgáltatást saját rendelkezési körébe, majd a kézbesítés szolgáltatás liberalizálása helyett annak állami monopóliumát erősítette meg a Hivatalos iratok elektronikus kézbesítéséről és az elektronikus távfelügyeletről szóló 2009. évi LII. törvénnyel.

Ha sikerül is ideig-óráig korszerű szolgáltatásokat kialakítani ezeken a részterületeken, azok képtelenek lesznek lépést tartani a folyamatosan javuló versenypiaci szolgáltatásokkal.

Az eltúlzott központosítás pedig amúgy is sebezhetővé teszi az egész rendszert, ráadásul aránytalanul nagy teljesítményre, megbízhatóságra van szükség.

A túlzásba vitt centralizáció adatvédelmi és -biztonsági szempontból is aggályos, hiszen olyan informatikai rendszer még nem született, amelyben az adatokhoz nem lehet illetéktelenül hozzáférni, ha máshogy nem is, az üzemeltetők által.

I.23. SZOLGÁLTATÁSI SZEMLELET

A közigazgatás tradicionális bürokratizmusával ellentétben áll egy állampolgár központú, nyílt szerepfelfogású közszféra, amelyben az állam valóban szolgáltatásokat nyújt állampolgárainak. A szolgáltató állam felfogás elkerülhetetlenné teszi az ügyfél-vonatkozású feladatok szolgáltatásként

történő definiálását, az intézményi folyamatok és a működési rend ennek megfelelő átalakítását és a munkatársak felkészítését is.

A szolgáltatási szemlélet előtérbe kerülésével nemcsak az ügyfél-orientáció javul, hanem a közigazgatási feladatok pénzügyi és minőségi paramétereinek megtervezése és folyamatos kontrollja is jobban biztosítható.

Szemléletváltásra van szükség továbbá az informatikai rendszerfejlesztések terén is, hiszen ma már kifejezetten kerülendő az egymással nem kommunikáló, a feladatokat egymástól függetlenül, sokszor redundánsan megvalósító alkalmazások és adatbázisok építése. Hiába hoztak bizonyos önálló alrendszerekben véghezvitt fejlesztések elismerésre méltó eredményeket, a korszerű közigazgatás igénye ma már nem a jól kifejlesztett önálló alkalmazás, hanem a bármely környezetbe könnyen integrálható, újrafelhasználható *szolgáltatás*.

A szolgáltatási-sín és a szolgáltatás-orientált architektúra (SOA⁵²) nem ismeretlen fogalmak az információs technológiákban, azokat a szektor kiérlelte és sikerrel alkalmazza az üzleti szolgáltatások kiépítésénél.

Érdemes a korábban már említett⁵³ Citysourced rendszerről újabb aspektusban szólni. Az alkalmazást fejlesztő magáncég ugyanis termékét beépíthető szolgáltatásként kínálja, azaz lehetővé teszi, hogy az érdeklődő önkormányzatok integrálhassák azt saját munkafolyamataikba.

I.24. INTEROPERABILITÁS

A rendszerek átjárhatósága meglehetősen fontos követelmény, mind országon belül, mind az uniós tagállamok között. Ez utóbbi azon ritka szabályozási területek közé tartozik, amelyet az EU rendeletekkel és irányelvekkel kötelező érvényűen előír.

A szolgáltatásalapú megközelítés esetén az informatikai interoperabilitás nem jelent leküzdhetetlen akadályt, hiszen a szolgáltatások az esetben már eleve úgy vannak tervezve, hogy több folyamat

⁵² Service oriented architecture: a szolgáltatásorientált megközelítés lényege az elosztott informatikai erőforrások integrált megoldássá történő szervezése. Segítségével az informatikai erőforrások modulárisra alakíthatók, és olyan rugalmasan összekapcsolt üzleti folyamatok hozhatók létre, amelyek integrált módon kezelik a különböző üzleti rendszerekben tárolt információt. A jól megtervezett szolgáltatásorientált architektúra lényege az olyan üzleti folyamatok megteremtése, amelyek viszonylag mentesek a mögöttes informatikai infrastruktúra jelentette korlátoktól.

⁵³ Lásd I.2 fejezet

kivitelezésében is részt tudjanak venni. Példa lehet erre az azonosítás-szolgáltatás, mely az e-közigazgatási folyamatok nagy részénél visszaköszön.

Nem alkalmas módszer azonban az átjárhatóság megteremtésére a kötelező törvényi részletszabályozás vagy a kötelező központi szolgáltatások rendszere. Szabványosítással, keretfeltételek alkalmazásával sokkal inkább kialakítható a megfelelő együttműködő környezet. Érdemes újra a cégbejegyzési szolgáltatást megemlíteni, ahol a rendszerek közötti adatátadás transzparensen valósul meg anélkül, hogy jogszabály írná elő az alkalmazandó műszaki megoldás minden részletét.

Azonban a technikai interoperabilitásnál is fontosabb talán a szervezeti és szemantikai együttműködés megteremtése, vagyis biztosítandó egyfelől a szervezetek közötti kooperáció, illetve az is, hogy a szervezeti egységek között kicserélendő információról pontosan tudható legyen, hogy milyen kontextusban hogyan kell azt értelmezni, feldolgozni.

I.25. BIZTONSÁG

A biztonság igénye alatt mind a kezelt adatok védelmét, mind pedig az informatikai rendszerek üzembiztonságát értjük.

A hatóságok az ügyfelekkel tartott kapcsolat során az elektronikus ügyintézés adta támogatással gondoskodnak az ügyfél által előterjesztett, illetve az általuk készített dokumentumok, iratok biztonságos küldéséről, kezeléséről, azok megőrzéséről.

A kezelt adatok egyre nagyobb mértékben tartalmaznak érzékeny, a személyiségi jog körébe tartozó, védett információkat. A hivatalok pedig egyre nagyobb mértékben támaszkodnak az elektronikus információkra, ami növekvő függést is jelent az elektronikus információk rendelkezésre állásától.

A vonatkozó kérdéseket a *223/2009. (X. 14.) Korm. rendelet, az elektronikus közzolgáltatás biztonságáról* elnevezésű jogszabály meglehetősen részletezettséggel rendezi.

1.26. E-KÖZIGAZGATÁSI ALAPSZOLGÁLTATÁSOK KIALAKÍTÁSA

A korszerű e-ügyintézés kiépítése kapcsán azonosítható néhány olyan alapszolgáltatás, amelyek léte nélkülözhetetlen a további komplex funkciók megvalósítása során. Ilyen többek között az azonosítás, a kézbesítés vagy az elektronikus fizetés kérdésköre.

1.26.A. E-AZONOSÍTÁS

Korábban itthon egyfajta polgárkártya-koncepció terjedt el, melynek alkalmazásával közigazgatási ágazatonként, ügyenként lehetett volna olyan azonosítót képezni, mely az adott alkalmazás számára egyértelműen és kizárólagosan azonosította volna az ügyfelet, azonban nem tette volna lehetővé az ügyfelek megfeleltetését két ágazat között.

A Ket. megjelenésével aztán a jogalkotó az elektronikus aláírás mellett tette le voksát. Ez egyfajta külső hitelesítés-szolgáltatást jelentett, amely elosztott módon valósult meg. Bármely szervezet előléphetett hitelesítés-szolgáltatóvá, amely teljesítette a számára a kormányzat által előírt feltételeket, tehát akkreditált. Azaz központilag semmiféle adat tárolására nem volt szükség, mert ezt elvégezték a szolgáltatók. A hitelesítési folyamat során a központi rendszer elektronikus kérdést intézett a megfelelő szolgáltató felé, amely válaszában informálta a kérdező rendszert a felhasználó jogosultságának meglétéről vagy nemlétéről, és pozitív válasz esetén megkezdődhetett az érdemi ügyintézés.

A törvény 2008-as módosítása aztán megszüntette az elektronikus aláírással történő hitelesítés lehetőségét, és a feladatot a központi rendszer részévé tette. Jelenleg kizárólag ügyfélkapus azonosító segítségével intézhető ügyek a magyarország.hu portálon.

Ez azonban meglehetősen aggályos módszer. Az informatikai biztonság alaptétele a kétlépcsős hitelesítés, amelynek során két különböző módszerrel állapítják meg a személyazonosságot és rendelik a felhasználóhoz a megfelelő jogosultságokat. Leggyakrabban tudás- és birtokalapú hitelesítés követi egymást. Ilyen lehet például a rendszerbe történő belépéshez megkövetelt jelszó ismerete és egy elektronikus aláírásnak vagy hasonló birtokláson alapuló eszköznek a megléte.

A jelenlegi informatikai kormányzat ugyan felismerte ezt a hiányosságot és tervezi is az azonosítás egyszerűbbé tételét és többlépcsősé alakítását is, azonban továbbra is saját fejlesztésű és üzemeltetésű központi nyilvántartásban gondolkodik.

Ez nemigen harmonizál az EU elképzeléseivel, amely a már említett Stork projekt keretében komoly erőfeszítéseket tesz egy határokon átívelő keretmegoldás kialakítása érdekében. Az EU terveiben azonban kifejezetten kerüli a központosítást az azonosítás kérdésében (is), a megoldás kulcsát az elosztott rendszerekben látja: a Shibboleth és OpenID rendszerek kiforrott piaci megoldások, melyek az egyetemi és üzleti szférában sok éve bizonyítanak.

Az e-kormányzat egyik elővasának számító Egyesült Államok sem a miénkhez hasonló, központi rendszerben gondolkodik. Ott azonban egy másik üzleti folyamat azonosítási szolgáltatását építették be rendszerükbe: a Paypal banki szolgáltató végzi el az azonosítást.

1.26.B. HIVATALOS IRATOK ELEKTRONIKUS KÉZBESÍTÉSE

A kézbesítés szolgáltatás kérdésében konzekvensen járt el az állam, hiszen a 2009. évi LII. törvénnyel azt is állami feladatként jelölte meg: *2. § (1) A hivatalos iratok elektronikus kézbesítése technikai hátterének biztosítása állami feladat. Ezt a feladatot a központi elektronikus szolgáltató rendszert - külön jogszabály alapján - működtető szervezet (a továbbiakban: Állami Elektronikus Kézbesítési Szolgáltató) végzi.*

Vagyis a küldő és fogadó közé kézbesítőként az állami szolgáltató kerül, amely - akár mint a piacon elfogadott elektronikus aláírás esetén - időbélyegzőt is helyez az iratra és annak változatlanóságát biztosítja. Az állampolgárok hivatalos iratot feladni és fogadni az Ügyfélkapun keresztül tudnak, míg a hivatalok közötti adatcsere a hivatali kapu segítségével zajlik.

Az előzőekhez hasonlóan elmondható, hogy ezen szolgáltatás is megtalálható a piacon, így a jogalkotó akár egy vagy több használatban lévő megoldást is felruházhathat volna a megfelelő jogkövetkezéssel.

Van viszont néhány alapvető különbség a piacon alkalmazott elektronikus aláírás technológián alapuló szolgáltatásokhoz képest. Az elektronikus tértivevény olyan közokirat, amelyet senki nem ír alá, a kézbesítés tényét nem kell az állami szolgáltatónak letagadhatatlan módon igazolnia, míg a piaci

megoldások ezt elektronikus aláírással meghamisíthatatlanul megteszik. Aggályos továbbá az is, hogy a beérkezett irat vagy tértivevény kizárólag a központi rendszerben hiteles, onnan kikerülve semmi nem biztosítja sértetlenségét, míg egy e-aláírással ellátott állomány önmagában hordozza a hitelességét. Ezért - az állami szolgáltatást használva - minden egyes alkalommal, amikor meg akarunk bizonyosodni egy elektronikus tértivevény hitelességéről, meg kell kérdeznünk az Állami Elektronikus Kézbiztosítási Szolgáltatót.

1.26.c. E-FIZETÉS

A központi Elektronikus Fizetési és Elszámolási Rendszernek (EFER)⁵⁴ az első tervek szerint már hónapok óta működni kellene, azonban az éles indulásra még heteket várni kell. Ha a rendszer a várakozásoknak megfelelően beindul, a teljes kormányzati elektronikus fizetési rendszerben lehetővé válik a felhasználók számára, hogy elektronikus csatornákon (bankkártya, internetbank, mobilbank) fizessék be az állammal szembeni kötelezettségeiket.

Szemben az eddigiekkel, az EFER a piacon jelenleg is elérhető elektronikus fizetési megoldásokra támaszkodik. A helyszíni bankkártyás fizetés a megszokott módszerrel zajlik, az internetes fizetés területén azonban a projekt előrelépést is hozott. A fizetés alapvető adatait (összeg, célszámla, ügyazonosító) az EFER átadja az ügyfél által kiválasztott internetbank rendszernek, így az ügyfél mentesül az átutalás adatainak bevitelétől, csak el kell indítania az átutalást, mely így pontos adatokkal teljesül. Az EFER meghatározza és létrehozza az adatok átadására szolgáló felületet, az internetbank szolgáltatást nyújtó hitelintézetek pedig önkéntesen csatlakozhatnak ahhoz.

További előny, hogy az EFER lehetőséget biztosít az ügyfelek számára az ügyintézéshez kötődő fizetési kötelezettség egy összegben, egy tranzakcióval történő megfizetésére abban az esetben is, ha a befizetés több számlát érintene (például használt gépjármű behozatala esetén egy összegben fizethető a vám, az import áfa és a környezetvédelmi termékdíj).

⁵⁴ Miután az informatikai kormányzat az egyes ügyintézési feladatokhoz kapcsolódó egyedi fizetési megoldások helyett célszerűnek látta a közigazgatás intézményei számára központi szolgáltatást létrehozni, az *EKOP Elektronikus fizetés kialakítása* projekt keretében központi elektronikus fizetési szolgáltatás létrehozását kezdeményezte. Az elektronikus ügyintézés során bankkártyával, internetbankkal és mobilbankkal, a személyes megjelenéssel járó ügyintézés során bankkártyával és mobilbankkal vehetik majd igénybe a közigazgatás ügyfelei.

ÖSSZEGZÉS

A XXI. században az élet bármely területe szinte elképzelhetetlen az informatika jelenléte nélkül, így az a kihívásoknak sokáig ellenálló közigazgatást is behálózta mára.

Hazánk ezirányú fejlődését leginkább az Európai Unió határozza meg, hiszen az EU az információs társadalom fejlesztésében látja egyik biztosítékát a gazdasági és társadalmi fejlődésnek, nem titkolt célja pedig a vezető szerep megszerzése a világon. Azonban a döntéshozatal bonyolultsága ezen a részterületen is megmutatkozik: átfogó és mindenki által követett stratégiát nem sikerült kialakítani.

Magyarországon az elmúlt években történtek ugyan előremutató fejlesztések, de lemaradásunkat nyugati szomszédainkhoz és főleg az északi államokhoz képest nem sikerült lefaragnunk, sőt néhányan a fejlődő államok közül is elénk kerültek.

A jelenlegi informatikai kormányzat óriási kihívás előtt áll, hiszen az elmúlt években nem sikerült igazán átültetni a gyakorlatba az elkészített sok-sok koncepciót és stratégiát. Talán ez az oka annak, hogy a tétlenkedést megelőgelvén elsőként, a jelenlegi kormányzati felépítésben kevésbé a koncepcióalkotásért, inkább az informatikai feladatok végrehajtásáért felelős Nemzeti Fejlesztési Minisztérium (NFM) Infokommunikációért Felelős Államtitkársága lépett. Lépése pedig pontosan tükrözi a struktúrában elfoglalt pozícióját: talán picit *in medias res* módszerrel azonnali akciótervvel lépett a színre, mely nem a közigazgatás megreformálását tűzi ki célul, alapvető közigazgatási kérdéseket nem elemez, de még modellalkotással sem bajlódik. A szerző NFM végrehajtó szerepéből következően nagyrészt az informatikai infrastruktúra átalakítását célozza, főleg a gazdaságossági és üzemeltethetőségi szempontokat szem előtt tartva, kevésbé hangsúlyos a szolgáltató közigazgatás megteremtése és a személyes adatok védelme.

A személyi váltáson éppen átesett Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium E-közigazgatásért Felelős Helyettes Államtitkársága pedig egyelőre csak igyekszik elfoglalni a számára kijelölt helyet⁵⁵ az e-

⁵⁵ E-közigazgatásért Felelős Helyettes Államtitkárság küldetése, jövőképe, céljai: a helyettes államtitkárság az információs társadalom és az e-közigazgatás fejlesztése érdekében lát el feladatokat. Célja a jó állam kialakításában, az ügyfélbarát közigazgatás megteremtésében való közreműködés továbbá olyan közigazgatás megteremtése, ami nemzetközi szinten is megállja a helyét. A közigazgatási szolgáltatások és hatósági eljárások egyszerűsítése, korszerűsítése (e-közigazgatás fejlesztése, széles körben való elterjesztése), ésszerűsítése és a bürokrácia csökkentése, a valóban szolgáltató jellegű közigazgatás elérése. Forrás: <http://www.kim.gov.hu/>

ügyintézés hazai fejlesztésében. A kettősség mindenestre aggályos, miután a két szervezet pontos feladatelhatárolása a gyakorlatban még nem tapasztalható.

Annál is inkább indokolt volna a stratégiaalkotást a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumra bízni, mivel a társmisztérium által megcélzott kormányzati informatikai rendszerek átalakítása, racionalizálása önmagában semmiképpen nem hoz majd elégséges eredményt egy sikeres e-kormányzat kialakítása ügyében. Hiába az információs forradalom, az infokommunikáció globális térnyerése, ha a közigazgatásban nem kezdődnek meg a szükséges átalakítások a folyamatok modernizálása tekintetében. Az érdemi e-közigazgatás megvalósulásának előfeltétele a közigazgatási reform.

Az NFM kezdeményezéséről megállapítható, hogy végrehajtó feladatát maradéktalanul megvalósítja úgy, hogy összhangban van a kormányzat más területeken is tapasztalható centralizáló elképzeléseivel.

Negatívum ellenben, hogy ezen akciótervek sok ponton eltérnek az Unió megközelítésétől. Ez utóbbi ugyanis a központi rendszerek helyett inkább az elosztott rendszerekben és a személyes adatok védelmének kiemelt kezelésében látja megvalósíthatónak ez egységes Európát.

További veszélyt jelent a tervezett centralizáció mértéke és a túlszabályozottság bekövetkezésének lehetősége: amennyiben a kormányzat a rövidtávú gazdaságosság jegyében minden informatikai megoldást önmaga kíván kialakítani és a versenyszférát, az állampolgárokat nem vonja be a fejlesztésbe, hiába alkot meg adott pillanatban modernnek tekinthető szolgáltatásokat, azok korszerűségét semmiképpen nem tudja majd fenntartani az innovatív, folyamatosan versengő üzleti szférában megszokott trendek árnyékában. Ebben az esetben pedig egy idő után ügyfelei újra nyugnek fogják érezni az idejétmúlt rendszerek használatának szükségességét.

Az NFM által jelenleg kijelölt iránynak azonban számos előremutató kezdeményezése is látható. Ilyen például az elszigetelt, nem átjárható, heterogén informatikai fejlesztések elkerülése érdekében létrehozott központi fejlesztési ügynökség⁵⁶, amely képes lehet koordinálni a kormányzati fejlesztéseket a jövőben. Fontos továbbá a technológiai konszolidáció és sztenderdizáció tervezett szabályozása, mind a fejlesztések, mind az üzemeltetés terén.

⁵⁶ 268/2010. (XII. 3.) Korm. rendelet a Kormányzati Informatikai Fejlesztési Ügynökségről

Mindenféleképpen üdvözlendő a bekövetkezett szemléletváltás is, még ha az egyelőre csak a tervek, koncepciók szintjén jelentkezik is: a hivatali folyamatok optimalizálása helyett az ügyfél kerül a középpontba, a szolgáltatások fejlesztése pedig már nem öncélú és elszigetelt, hanem látható a törekvés az átjárható, kölcsönösen felhasználható és egymást kiegészítő szolgáltatások megteremtésére.

Felhasznált irodalom:

- Budai Balázs Benjámin-Tózsza István: E-közigazgatás, Debreceni Egyetem Agrármarketing Centrum (HEFOP egyetemi jegyzet), Debrecen - Budapest, 2007
- Budai Balázs Benjámin: Az e-közigazgatás elmélete, Akadémiai Kiadó Zrt., Budapest, 2009
- Budai Balázs: Az e-közigazgatás elmélete - axiomatikus megközelítésben, Információs társadalom, 2009. 2. sz., pp. 68-79
- Dr. Budai Balázs Benjámin: e-közigazgatás axiomatikus megközelítésben, Ph.D. doktori értekezés tézisei, Pécs, 2009
- Cap Gemini Ernst & Young: Online Availability of Public Services: How Does Europe Progress? Web Based Survey On Electronic Public Services (Overall Report Oct 2001 - Oct 2002), 2002
- Csáki Gyula Balázs: Az elektronikus igazgatás tartalma és egyes gyakorlati kérdései, HVG-ORAC, Budapest, 2010
- Csáki Gyula Balázs: Az elektronikus közigazgatás egyes tartalmi kérdései, in: Sectio juridica et politica, Miskolc University Press, Miskolc, 2009, pp. 239-255
- Csáki Gyula Balázs: Az elektronikus közigazgatás tartalma és gyakorlatának egyes tartalmi kérdései, doktori értekezés, Pécs, 2009
- Lenk, Klaus-Trautmüller, Roland: Broadening the Concept of Electronic Government. Designing E-Government, J.E.J. Amsterdam: Kluwer, 2001, pp. 63-74.
- Lenk, Klaus: Információs technológia és a társadalom, in: Günter Friedrichs-Adam Schaff (szerk.) Mikroelektronika és társadalom, Áldás vagy átok, Jelentés a Római Klub számára, Statisztikai Kiadó Vállalat, Budapest, 1984, pp. 245-277
- Lőrincz, Lajos: A kormányzás modernizációja. Magyar Közigazgatás. 2006. 11. szám, 2006, pp. 641-645.

Majó Zoltán: Úton az információs társadalom felé: tudjuk-e hová tartunk? Információs Társadalom. 6, 1, 2006, pp. 30-39.

Molnár Szilárd: The Explanation Frame of the Digital Divide, Proceedings of the Summer School, "Risks and Challenges of the Network Society" Karlstad University, Sweden, 2003

Molnár Szilárd: A digitális megosztottság értelmezési kerete. Információs Társadalom, 2002/4., pp. 82-101.

Sikolya Zsolt: Paradigmaváltás igénye a civil oldalról c. előadás - elhangzott: E-közigazgatás 2010 konferencia, 2010.11.30.

Szittner Károly: Út az elektronikus közigazgatáshoz -- Új Magyar Közigazgatás, 2009. 2.évf. 4.szám, 2009, pp 1-7.

Tózsza, István: E-Government - elektronikus közigazgatás. Magyar Tudomány. 169. évf. 2008. 7. sz., 2008, pp 833-843.

Online források:

bankweb: E-ügyintézés a világban és itthon, <http://www.bankweb.hu/cikk.php?id=132>, (letöltés dátuma: 2010.10.20.)

Dr. Budai Balázs Benjámin: E-közigazgatás axiomatikus megközelítésben, http://doktori-iskola.law.pte.hu/files/tiny_mce/File/Archiv2/budai/budai_balazs_tezis.pdf, (letöltés dátuma: 2010.10.20.)

Capgemini, Rand Europe, Idc, Sogeti and Dti - 8th Benchmark Measurement | November 2009, http://circa.europa.eu/Public/irc/dsis/emisannexes/library?l=/data - database/theme 3 - _popul/isoc/reports/benchmark_2009pdf/ EN 1.0 &a=d, (letöltés dátuma: 2010.10.30.)

ePractice Editorial Team: Top of the Web Survey on quality and usage of public e-services, http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2005/doc/all_about/quality_usage_final_report_2003.pdf, (letöltés dátuma: 2011.02.10.)

European Commission: Europe's Digital Competitiveness Report 2010,

http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/documents/edcr.pdf, (letöltés dátuma: 2011.02.10.)

European Information Society: i2010 - A European Information Society for growth and employment,

http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/index_en.htm, (letöltés dátuma: 2010.10.20.)

Dr. Fenyvesi Éva: A ma szolgáltatása a jövő építése: az e-kormányzat sikerei és problémái,

<http://avf.hu/tanarok/fenyvesi-eva/?download=amaszolgaltatasa....pdf>, (letöltés dátuma: 2011.02.02.)

Miniszterelnöki Hivatal Elektronikus Kormányzat Központ: E-Kormányzat Stratégia És Programterv,

http://www.epractice.eu/files/media/media_310.pdf, (letöltés dátuma: 2010.10.20.)

Miniszterelnöki Hivatal: A „20 leginkább keresett szolgáltatás” elektronikus (online) elérhetőségének jelenlegi helyzetéről és a további feladatokról,

http://www.kszk.gov.hu/data/cms28923/20_e_szolgaltatas.pdf, (letöltés dátuma: 2010.10.20.)

Miniszterelnöki Hivatal: E-közigazgatás 2010 Programterv,

http://www.kim.gov.hu/misc/letoltheto/ekozig_programterv.pdf, (letöltés dátuma: 2010.10.20.)

Miniszterelnöki Hivatal: E-KÖZIGAZGATÁS 2010 STRATÉGIA,

http://www.ekk.hu/hu/ekk/letoltheto/20080707_eksteljes.pdf, (letöltés dátuma: 2010.10.20.)

Miniszterelnöki Hivatal: Fejlesztési útmutató és menetrend (roadmap), [http://www.google.hu/url?](http://www.google.hu/url?sa=t&source=web&cd=2&ved=0CB8QFjAB&url=http%3A%2F%2Fkovetelmenytar.complex.hu%2Fdoc.php%3Fdocid%3DEKZ_EKK_EKOZIG_FEJLESZTESI_UTMUTATO_%2520080919_V2.DOC%26filedownload%3D1%26docdb%3Dkoz&rct=j&q=sikert%C3%A9nyez%C5%91k%20%22e-k%C3%B6zigazgat%C3%A1s%22&ei=BuBTTbzfc8PGswbByMXhBg&usg=AFQjCNGipPL5MGp_Z03KM9JxfICf1VVhwQ&sig2=Jbb317XNUUYimqvfiazFcg&cad=rja)

[sa=t&source=web&cd=2&ved=0CB8QFjAB&url=http%3A%2F%2Fkovetelmenytar.complex.hu%2Fdoc.php](http://www.google.hu/url?sa=t&source=web&cd=2&ved=0CB8QFjAB&url=http%3A%2F%2Fkovetelmenytar.complex.hu%2Fdoc.php%3Fdocid%3DEKZ_EKK_EKOZIG_FEJLESZTESI_UTMUTATO_%2520080919_V2.DOC%26filedownload%3D1%26docdb%3Dkoz&rct=j&q=sikert%C3%A9nyez%C5%91k%20%22e-k%C3%B6zigazgat%C3%A1s%22&ei=BuBTTbzfc8PGswbByMXhBg&usg=AFQjCNGipPL5MGp_Z03KM9JxfICf1VVhwQ&sig2=Jbb317XNUUYimqvfiazFcg&cad=rja)

[%3Fdocid%3DEKZ_EKK_EKOZIG_FEJLESZTESI_UTMUTATO_%2520080919_V2.DOC%26filedownload](http://www.google.hu/url?sa=t&source=web&cd=2&ved=0CB8QFjAB&url=http%3A%2F%2Fkovetelmenytar.complex.hu%2Fdoc.php%3Fdocid%3DEKZ_EKK_EKOZIG_FEJLESZTESI_UTMUTATO_%2520080919_V2.DOC%26filedownload%3D1%26docdb%3Dkoz&rct=j&q=sikert%C3%A9nyez%C5%91k%20%22e-k%C3%B6zigazgat%C3%A1s%22&ei=BuBTTbzfc8PGswbByMXhBg&usg=AFQjCNGipPL5MGp_Z03KM9JxfICf1VVhwQ&sig2=Jbb317XNUUYimqvfiazFcg&cad=rja)

[%3D1%26docdb%3Dkoz&rct=j&q=sikert%C3%A9nyez%C5%91k%20%22e-k%C3%B6zigazgat%C3%A1s](http://www.google.hu/url?sa=t&source=web&cd=2&ved=0CB8QFjAB&url=http%3A%2F%2Fkovetelmenytar.complex.hu%2Fdoc.php%3Fdocid%3DEKZ_EKK_EKOZIG_FEJLESZTESI_UTMUTATO_%2520080919_V2.DOC%26filedownload%3D1%26docdb%3Dkoz&rct=j&q=sikert%C3%A9nyez%C5%91k%20%22e-k%C3%B6zigazgat%C3%A1s%22&ei=BuBTTbzfc8PGswbByMXhBg&usg=AFQjCNGipPL5MGp_Z03KM9JxfICf1VVhwQ&sig2=Jbb317XNUUYimqvfiazFcg&cad=rja)

[%22&ei=BuBTTbzfc8PGswbByMXhBg&usg=AFQjCNGipPL5MGp_Z03KM9JxfICf1VVhwQ&sig2=Jbb317XNUUYimq](http://www.google.hu/url?sa=t&source=web&cd=2&ved=0CB8QFjAB&url=http%3A%2F%2Fkovetelmenytar.complex.hu%2Fdoc.php%3Fdocid%3DEKZ_EKK_EKOZIG_FEJLESZTESI_UTMUTATO_%2520080919_V2.DOC%26filedownload%3D1%26docdb%3Dkoz&rct=j&q=sikert%C3%A9nyez%C5%91k%20%22e-k%C3%B6zigazgat%C3%A1s%22&ei=BuBTTbzfc8PGswbByMXhBg&usg=AFQjCNGipPL5MGp_Z03KM9JxfICf1VVhwQ&sig2=Jbb317XNUUYimqvfiazFcg&cad=rja)

[vfiazFcg&cad=rja](http://www.google.hu/url?sa=t&source=web&cd=2&ved=0CB8QFjAB&url=http%3A%2F%2Fkovetelmenytar.complex.hu%2Fdoc.php%3Fdocid%3DEKZ_EKK_EKOZIG_FEJLESZTESI_UTMUTATO_%2520080919_V2.DOC%26filedownload%3D1%26docdb%3Dkoz&rct=j&q=sikert%C3%A9nyez%C5%91k%20%22e-k%C3%B6zigazgat%C3%A1s%22&ei=BuBTTbzfc8PGswbByMXhBg&usg=AFQjCNGipPL5MGp_Z03KM9JxfICf1VVhwQ&sig2=Jbb317XNUUYimqvfiazFcg&cad=rja) (letöltés dátuma: 2011.02.10.)

Miniszterelnöki Hivatal: Tájékoztató az e-közigazgatás helyzetéről az önkormányzati szférában,

[http://www.google.com/url?sa=t&source=web&cd=1&ved=0CBMQFjAA&url=http%3A%2F](http://www.google.com/url?sa=t&source=web&cd=1&ved=0CBMQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ekk.gov.hu%2Fhu%2Fenkormanyzat%2Fletoltes%2FKOEF_Eonk_javaslat_081119.pdf&rct=j&q=T)

[%2Fwww.ekk.gov.hu%2Fhu%2Fenkormanyzat%2Fletoltes%2FKOEF_Eonk_javaslat_081119.pdf&rct=j&q=T](http://www.google.com/url?sa=t&source=web&cd=1&ved=0CBMQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ekk.gov.hu%2Fhu%2Fenkormanyzat%2Fletoltes%2FKOEF_Eonk_javaslat_081119.pdf&rct=j&q=T)

[%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%B3%20az%20e-k%C3%B6zigazgat%C3%A1s%20helyzet%C3%A9r%C5%91%20az%20%C3%B6nkorm%C3%A1nyzati%20szf%C3%A9r%C3%A1ban&ei=EWdnTa-cN8jMtAa0sKXvDA&usg=AFQjCNFa23qMAAelVlpNUQdfAxgenB4Q5g&sig2=WX20avrR2H8M6M7TkQBDVQ&cad=rja](#), (letöltés dátuma: 2010.10.20.)

Nemzeti Fejlesztési Minisztérium: Digitális Megújulás Cselekvési Terv 2010-2014,
http://nfm.gov.hu/data/cms2089529/Digitalis_Megujulas_Cselekvesi_Terv.pdf, (letöltés dátuma: 2011.02.02.)

Z. Karvalics László: Úton a digitális kori kormányzás felé, <http://www.demos.hu/index.php?name=OE-DocManager&file=download&id=211&keret=N&showheader=N>, (letöltés dátuma: 2010.10.20.)