

Budapesti Corvinus Egyetem
Corvinus School of Management
havi szakfolyóirata

Szerkesztőség és kiadóhivatal:
1093 Budapest, Fővám tér 8.
Telefon: 482-5527, 482-5528
Fax: 482-5527
http://www.corvinus-mba.hu

Felelős kiadó:
Budapesti Corvinus Egyetem
Corvinus School of Management

Szerkesztőbizottság:

Elnök: Wetzker, Konrad

Tagok:

Bánfi Tamás
Chikán Attila
Cser László
Dobák Miklós
Gálik Mihály
Kerekes Sándor
Mészáros Tamás
Veress József

Tanácsadó testület:

Barakonyi Károly
Bayer József
Bélyácz Iván
Bordáné Rabóczki Mária
Csányi Sándor
Delfmann, Werner
Farkas Ferenc
Gaál Zoltán
Gubbström, Robert
Hofmeister Tóth Ágnes
Horváth Péter
Kövesi János
Kreuzer, Konrad
Román Zoltán
Szintay István
Takács János
Török Ádám
Vastag Gyula
Vecsenyi János

Főszerkesztő: Becsky Róbert
robert.becsky@uni-corvinus.hu

Olvasószerkesztő: Nusser Tamás
tnusser@ibs-b.hu

Szerkesztőségi titkár: Pettenkoffer Rita
rita.pettenkoffer@uni-corvinus.hu

ISSN: 0133-0179

A kiadvány készült:
az AS-Nyomda Kft. gondozásában

Előfizetés:

Előfizetésben terjeszti
a Magyar Posta Rt. Hírlap Üzletág.
Előfizethető közvetlen a kézbesítőknél, az
ország bármely postáján, Budapesten
a Hírlap Ügyfélszolgálati Irodákban
és a Központi Hírlap Centrumnál
(Budapest VIII., Orczy tér 1.
Tel.: 06 1 477-6300 P. cím: Bp., 1900).
További információ: 06 80 444-444
E-mail: hirlapelofizetes@posta.hu

Előfizetési díj egy évre 9600 Ft
Példányonkénti ár: 1000 Ft

Megjelenik havonta.

Egyes példányok megvásárolhatók
a Szerkesztőségben és az Aula kiadó
könyvesboltjában, Fővám tér 8.

Kéziratot nem őrzünk meg és nem
küldünk vissza!

VEZETÉSTUDOMÁNY

XLII. ÉVF., MÁRCIUS

2011. 3. szám

TARTALOM

CIKKEK, TANULMÁNYOK

- **Előszó** 2
- **BUDAI Balázs Benjámín**
Az e-közigazgatás elméletének megalapozása 3
- **TÓZSA István**
E-közigazgatás Európában – Jelen és jövő 10
- **MOLNÁR Szilárd**
A közigazgatás informatizálásától a befogadó e-közigazgatásig 19
- **BALOGH Zsolt György**
Közterületi térfigyelés és adatvédelem 26
- **VINCZE Ferenc**
Önkormányzati elektronikus ügyvitelszervezés
és -fejlesztés egy esettanulmány tükrében 36
- **SÍK Zoltán Sándor**
A kritikus információsinfrastruktúra védelme és a közigazgatás 42
- **BELÉNYESI Emese**
E-közigazgatás a hazai képzésben 48

CIKKEK ANGOL NYELVŰ ÖSSZEFOGLALÓI

Budapesti Corvinus Egyetem
Corvinus School of Management
havi szakfolyóirata

Published by
Corvinus School of Management
Corvinus University of Budapest

http://www.corvinus-mba.hu



School of Management

E L Ő S Z Ó

Lőrincz Lajos, a magyar közigazgatás-tudomány egyetlen akadémikusa mesélte egyszer, hogy az igazán jelentős közigazgatási reformokat a történelem során mindig valamilyen technológiai eljárás indukálja: az írásbeliség megjelenése, a nyomtatás, az írógép, az indigó. Az 1980-as években azt feltételezték, hogy a számítógépek jelentik a következő lépcsőt: a munkafolyamatok automatizálását várták tőlük. Miután a szobányi nagyságú, lyukszalagos számítógépek a legegyszerűbb feladatok esetén is látványosan csődöt mondtak, az igazgatási szakemberek megnyugodtak; még nincs itt a változás kora.

A XXI. századba lépve azonban mégis igazgatásszervezési áttörést hozott a technológia. A digitális hálózatok rendszere a szórakoztatás, a kereskedelem, az információáramlás előtt új és újabb adatátviteli eszközöket nyitott meg: az internetet, a mobiltelefont, az SMS-t, a WAP-ot, a mobilinternetet, a navigációs GPS-t, a készenléti mobil TETRA-rendszereket, a digitális interaktív TV-t, a mobil TV-t, az internettelefont stb. A sor végét a „virtuális valóságot” bárholonnan, bármikor megidézhető eszközök jelenthetik, amelyeket eddig csak a tudományos-fantasztikus filmekből ismerhettünk.

Ez az egész életünket átszövő technológiai, infokommunikációs forradalom az információs társadalom korát nyitja meg, amely nem hagyja, nem hagyhatja érintetlenül a közigazgatást sem. Bár a szkeptikusok legyintenek és az aprófalvak önkormányzatainak ezer gondjára, a hátrányos helyzetű népeiségre meg az eddig bevezetett rendszerek kihasználatlanságára hivatkoznak, a változás a küszöbön áll. Ugyanis a közigazgatás költséghatékonyra, méretgazdaságossá tétele előtt más út nem kínálkozik, mint az elektronikus igazgatásszervezés csatasorba állítása. A közigazgatás vezetőinek figyelmét nem kerülheti el a más országokban és nálunk is felbukkanó és alkalmazott technológia, amely változásokat generál a hagyományos, papíralapú munkafolyamatokban.

Mi az elektronikus közigazgatás? Új tudományterület? Erre keresi a választ *Budai Balázs Benjámín* a

tematikus számunk első tanulmányában. (*Tózsza István*) Mit jelent a befogadó közigazgatás? (*Molnár Szilárd*) Mik az e-igazgatásszervezés távlati? Hogyan érinti az ügyvitelszervezést az e-government a polgármesteri hivatalban? (*Vincze Ferenc*) Milyen adatvédelmi kérdéseket vet fel a modern technológia alkalmazása az igazgatásban? (*Balogh Zsolt György*) Milyen következményekkel jár az információs „hadviselés” megjelenése a közigazgatásban? (*Sik Zoltán Nándor*) Hogyan jelenik meg az e-közigazgatás a hazai oktatásban? (*Belényesi Emese*) Ezek a tanulmányok a szervezés-vezetés igazgatási, közigazgatás-szervezési területén próbálnak helyzetképet nyújtani az elektronikus közigazgatás kialakulásának folyamatáról. A szerzők munkáját a Tanszék E-Government Kutatócsoportja fogta össze, a TARIPAR-3 kutatási feladatok keretében.

Végezetül szeretném megköszönni a szakmai lektorok, Nemes Ferenc és Budai Balázs munkáját: hozzájárulásukat a tanulmányok pontos, precíz elkészüléséhez, minőségi színvonalának biztosításához.

Tózsza István

BCE Közigazgatás-tudományi Kar
Közigazgatás-szervezési és
Urbanisztikai Tanszék

Kéziratok lezárva: 2009. december hó
Lektorai vélemény alapján véglegesítve: 2010. február hó

BUDAI Balázs Benjámín

AZ E-KÖZIGAZGATÁS ELMÉLETÉNEK MEGALAPOZÁSA

A közigazgatás rapid átalakulása, újraszervezése súlyos kényszerek és elvárások mentén történik napjainkban. A közigazgatás, ezen keresztül az állam teljesítőképessége szempontjából sem mindegy, hogy ez az átalakulás tudományos háttér, módszertan és eszköztár segítségével, vagy anélkül, ad hoc módon történik. Az e-közigazgatásra mint új tudományterületre nagy feladat hárul. Kapaszkodót kell adni az átalakuláshoz, ki kell jelölni a tudományos diskurzus főbb fókuszpontjait, a megújítás és a megújulás területeit és módszereit. Így jutunk el a közigazgatás új megközelítéséhez, gondolati térképéhez és bejárási „itineréhez”. A tanulmány arra tesz kísérletet, hogy axiomatikus megközelítésben mutassa be a közigazgatási modernizáció fő sodrának számító e-közigazgatás tudományának főbb pilléreit, segédtudományait és azok bejárási irányát. Számba vegye a tudomány diskurzusát, fogalmi hátterét, végül vizsgálja a paradigma-diffúzió új fogalmát és jelenségét a közigazgatásban.

Kulcsszavak: e-közigazgatás, közigazgatási modernizáció, axiomatikus megközelítés, e-közigazgatástudomány

A közigazgatás modernizációs kényszer alatt változik napjainkban. (A változás iránya vita tárgyát képezi.) A kényszer több irányból érkezik: érezzük „fentről” az Európai Közigazgatási Térnyomását, ami EU-komform, EU-kompatibilis közigazgatást vár el a tagállamoktól. Nyomást tapasztalunk „lentől”, a társadalom felől is, ahol olyan elvárásokkal találkozunk, mint az elektronikus úton megvalósuló közszolgáltatások követelménye, vagy a „pénzért értéket” elv számonkérése: az állampolgárok joggal várhatják el, hogy adóikért minőségi szolgáltatást kapjanak. Végül számolnunk kell egy belső nyomással is. A közigazgatás jelen formájában – finanszírozását tekintve is – tarthatatlan. Nem csupán az jelent problémát, hogy fölösleges funkciókat, hivatalokat (önkormányzatokat) tart fenn az állam, hanem az is, hogy az indokoltnak tűnő funkciókat ellátó intézmények működése is redundáns és pazarló. A probléma pedig – gazdasági válság övezte környezetünkben – kifejezetten érzékenyíti a mindenkori kormányzatot a közigazgatás „karcsúsítására” vagy „áramvonalasabbá” tételére. A dinamikus szervezeti formák és a hatékonyabb szolgáltatások megteremtése azonban nem a „fűnyírólév” következetes alkalmazásánál kezdődik. Az említett háromféle nyomás fenekestül fordítja fel a közigazgatást.

Az átalakulás történhet *ad hoc* módon, vagy a tudomány eszköztárának felhasználásával. Ha ez utóbbit választjuk, akkor a tudomány előtt nagy feladat áll: ki kell jelölnünk a diskurzus főbb fókuszpontjait, a megújítás és a megújulás területeit és módszereit. Így jutunk el a közigazgatás új megközelítéséhez, gondolati térképéhez és bejárási „itineréhez”.

Az átalakulás kényszere, a diskurzus főbb fókuszpontjai

Az e-közigazgatás közel egy évtizedes múltja számos tudományos szempontból értékes lenyomatot halmozott fel, amelyek lassan-lassan koherens egészévé állnak össze. A búza közül az ocsu kiválasztása nem egyszerű, hiszen egyre több információ, ismeret, összefüggés áll előttünk és a sarokpontok rögzítése is eleddig váratott magára és a mindenkori kormányzat sem igényelte a tudományos alapok lerakását.

Ráadásul egy kialakulóban levő új szakterület tudományos diskurzusának produktumait eleinte nehéz is összegyűjteni, a tudományként való intézményesedés folyamata azonban számos forrást bocsát az adott terület rendszerezésére törekvő elméletalkotó rendelkezésére.

VEZETÉSTUDOMÁNY

A kiindulási pontot jelentő „kályhát” számomra a *szakirodalmi hagyomány* biztosította. Tapasztaltam, hogy míg a hazai szakirodalom csupán néhány szerzőt (és leíró jellegű munkát) tud felsorakoztatni, addig a külföldi irodalom már számos szintézist és vitát is számon tart.

Az írott források feldolgozásának első lépését a *szakfolyóiratok* számbavétele jelentette. Ortodox e-közigazgatási profilú szakfolyóirat egyelőre nincs, azonban mind a nyomtatott, mind az elektronikus sajtó jelentős figyelmet szentel ennek a területnek. Az e-közigazgatással foglalkozó közlemények elsősorban igazgatásszervezési fórumokon (pl. *Localinfo*, *onkormanyzati.mindentudo.hu*), közigazgatási-informatikai szaklapokban (pl. *Jegyző és Közigazgatás*), valamint államigazgatási és jogelméleti folyóiratokban (pl. *Magyar Közigazgatás*) jelennek meg. Az on-line „sajtó” – részben különféle tematikus mellékleteknek (pl. *Computerworld*, *Hwsw*, *Sg*), hírleveleknek (pl. *dgOnline* – www.dgsociety.org) és gyűjtőportáloknak (pl. *epractice.eu*, *magyarorszag.hu*, *e-kormanyzat.lap.hu*, *e-onkormanyzat.lap.hu*) köszönhetően – már színesebb.

Az egyéb források közül főként a *konferenciák*, *workshopok* nyújtottak jelentős merítési lehetőséget. Magyarországon havonta egy-két nagyobb konferencia foglalkozik az e-közigazgatással összefüggő kérdésekkel, míg az Európai Unió területén szinte folyamatosak az egymást váltó konferenciák. A hazai konferenciák – ritka kivételektől eltekintve – nem lépnek túl a match-making és a lobbizás területén: elsősorban üzleti célzatúak. Valódi kérdések elvéve kerülnek elő. A hazai workshopok alkalmából azonban számos érdemi szakmai vitakérdés is napirendre kerül. Ilyen szakmai fórumokat rendezett a közelmúltban többek között a Magyar Zoltán E-közigazgatástudományi Egyesület, az E-government Alapítvány, az M-közigazgatási Információs Egyesület, az ITTK, az MTA Filozófiai Kutatóintézete, valamint a Pécsi Tudományegyetem Informatikai és Kommunikációs Jogi Kutatóintézete is. Az utóbbi években tartott jelentősebb nemzetközi konferenciák (International EGOV conference, eGov Day – DEXA, Hawaii International Conference on System Sciences – HICSS, Strategic Workshops – Shaping future EU-NSF collaborations in Information Technologies stb.) napirendjén sűrűn szerepelt a tudományos kérdések valódi diszkussziója.

A tudományosodás kezdeti fázisát tekintve szükségképpen meg kellett vizsgálni a szakirányú *egyetemi képzés*, a *curriculumok* és a *doktori programok* világát. Az egyetemi képzés területén hazánkban az e-közigazgatási szakismeretek oktatása fellendülőben van. Az igazgatásszervezési alap- és mesterképzés tematikájában kötelező tárgyként szerepel pl. a Corvinus Egyetem

Közigazgatástudományi Karán, és a közigazgatási és közszolgálati tárgyakat oktató más felsőoktatási intézmények is (a Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kara és Jogi Kara, a Debreceni Egyetem Jogi Kara, a Miskolci Egyetemen a Jogi, a Gépészmérnöki és az Informatikai Kar, a Corvinus Egyetem Közgazdaságtudományi Kara, az Eszterházy Károly Főiskolán a gazdasági és a menedzsment szak, a Károly Róbert Főiskola stb.) – legalább ajánlott irodalomként – beillesztik programjaikba az e-közigazgatásról szóló műveket. A tudományt gazdagítják az időszakosan működő önképző egységek, tudományos diákkörök is. Az üzleti szféra gyakorlati tapasztalatai (esetenként a cégek által delegált oktatók személyén keresztül) szintén gyakran beépülnek a curriculumokba. A tudomány így gyakorlati visszajelzést is kap. A képzés legmagasabb fokozatát, a doktori tanulmányokat ugyancsak megérintette már hazánkban is az e-közigazgatás szelleme. Több egyetem (pl. a Pécsi Tudományegyetem és a Corvinus Egyetem) jogi és közigazgatási doktori iskolája vette szárnyai alá e-közigazgatási témákat (vagy azok egyes vetületeit) kutató doktoranduszokat. Kifejezetten e-közigazgatási profilú alap- és mesterképzés¹, illetve doktori iskola azonban egyelőre még nincs Magyarországon. Külföldön mindhárom szinten találunk jó példákat.

Végül a *gyakorlat szóbeli és írásbeli visszajelzései* csiszoltak a főbb irányokon. Az elmélet gyakorlati alkalmazásának visszajelzései szintén alakítják a földtől néha elszakadó teóriákat. Mind a közigazgatási intézmények (pl. közigazgatási hivatalok) és a *pilot*-programokat gesztoráló hivatalok, mind a nagyobb érdekképviseleti szervek (pl. ITOSZ, TOOSZ, MJVSZ stb.) gyakran juttatják kifejezésre a sokszor csak elméleti alapokra támaszkodó szabályozások kritikáját.

Az így kapott manifesztumokat érdekes volt összevetni a finanszírozott kutatási irányokkal, hiszen a pénz mindig fontos szerepet játszik a vizsgálatok és a szakmai diskurzusok tárgyának meghatározásában. Az összevetés azonban nem hozott meglepetést. Az e-közigazgatás tudományának profilját évekre meghatározza, hogy a tudomány mely kérdéseinek kutatását finanszírozzák a nemzeti és nemzetközi szervezetek. Kiemelkedő anyagi forrásokat biztosít a *National Science Foundation (NSF)*², amely 1950 óta szabja meg az amerikai kutatások irányát jelentős támogatásokkal, valamint az EU több keretprogramja is.

A megújítás tudományterületei és módszerei

A fenti tárgyalási területek alapján jól látszanak azok a tudományterületek, amelyek szemüvegén keresztül vizsgáltuk eddig az e-közigazgatás egy-egy szegmen-

sét. A rendszeralkotási igény hiánya azonban a hatást gyakorló interdiszciplínák túlhangsúlyozásához vezetett eddig, amelynek következtében az e-közigazgatást gyakran tekintették informatikai, vagy szervezési kérdésnek, néhol csupán jogi, szabályozási kérdésnek.

Azonban a tudományosodás eredményeként mára tudjuk, hogy e jól csengő és egyre többet sejtető kifejezés – az e-government, e-governance – mögött egy olyan új, valóban interdiszciplináris területről van szó, amelynek tárgya, módszerei, nyelvezte és elméleti alapjai vannak, bár még igencsak formálódó, cseppfolyós állapotban.

Az e-közigazgatást sokféleleképpen lehet megközelíteni. Közigazgatás-tudományi hagyományok alapján vertikális és horizontális megközelítést egyaránt használhatunk. Vertikális megközelítéssel az egyes szakigazgatási területeket és az ott alkalmazható egyedi megoldásokat és módszereket vizsgálhatjuk, horizontális megközelítéssel pedig az egész közigazgatást átható jellemzőket vethetjük vizsgálat alá. Én ez utóbbit választottam, hiszen ez alkalmas arra, hogy az e-közigazgatás elméletét, annak minden területére vonatkozó törvényszerűségeit feltárjuk. Ha pedig törvényszerűségeket látunk, akkor magától értetődően adódik az axiomatikus megközelítés.

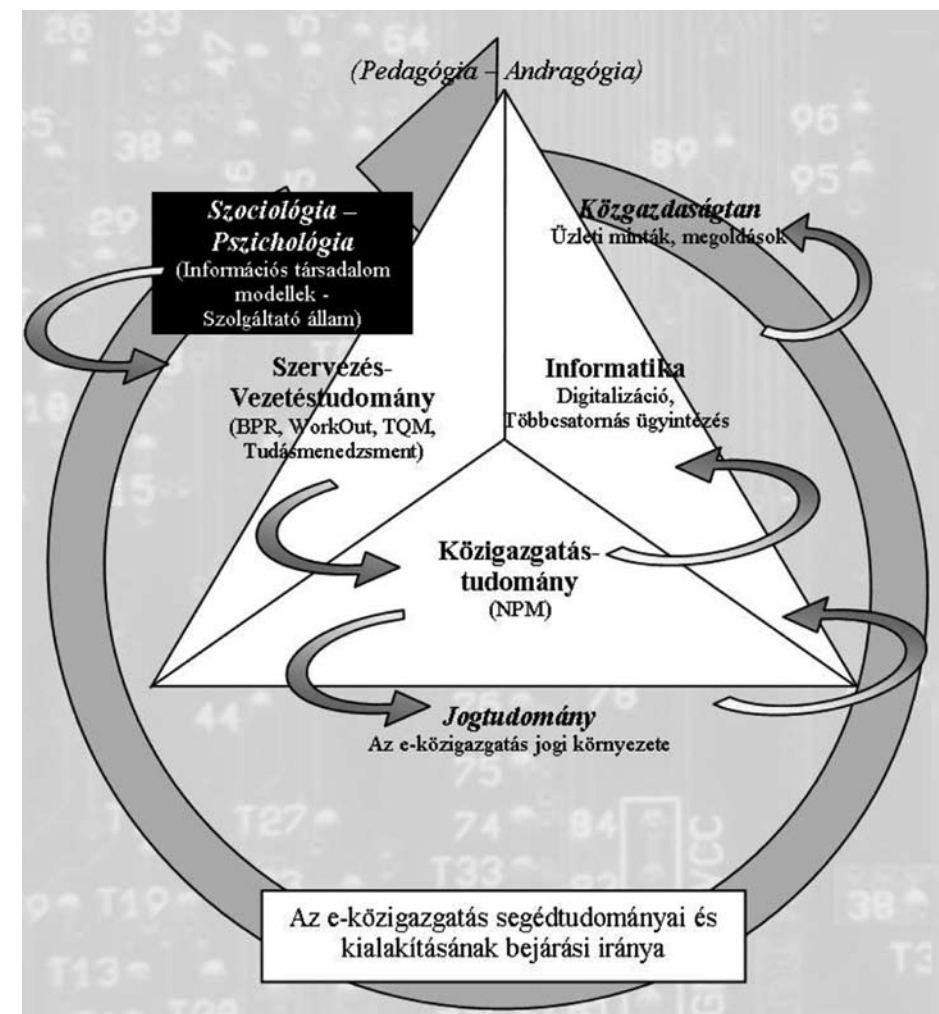
Ennek lényege, hogy a feltárt jellemzőket, törvényszerűségeket, törvényeket, megállapításokat (lehetőség szerint axiómákat) egymáshoz illesztve olyan rendszert kapunk, amely alapján az e-közigazgatás működése és karakterisztikája egyre inkább hézagmentesen leírható.

A tárgy szempontjából releváns megállapítások jelentős része más tudományterületektől származik. Ezeket integrálva az e-közigazgatás tudományának áttekintéséhez az alábbi ábrát hívtam segítségül, amely a segédtudományokat és a terület bejárési irányát mutatja. Az 1. ábrán jól látható, hogy az e-közigazgatás alapvetően három tudományterület, nevezetesen

a közigazgatás-tudomány, az informatika, valamint a szervezés- és vezetéstudomány határán jött létre. Mindhárom pillére egyformán stabil és nélkülözhetetlen: bármelyiket elhagyjuk, másik interdiszciplináris területre tévedünk.

1. ábra

Az e-közigazgatás segédtudományai és kialakulásának bejárési iránya



A háromszög körül más és más különböző tudományterületek sorakoznak fel. A közgazdaságtudomány tárházában számos olyan módszer van, amelyek a közigazgatás számára hasznos üzleti modelleket kínálnak (pl. *BPR*, *Workout*, *ASP* megoldások, *Reengineering* stb.), és ma már minden igazgatási döntéshozónak tudnia kell például azt is, hogy mit jelent a *TCO* kifejezés.³ Figyelembe kell vennünk a szociológia, a pszichológia és szociálpszichológia eredményeit is (kezdve attól, hogy hogyan formálódik a társadalom, mi, hogyan és miért képezi a keresleti oldalt az e-közigazgatáshoz, egészen addig, hogy

egy on-line elérhető portálon hol és hogyan kínálunk szolgáltatásokat, kikre számíthatunk, kiből milyen reakciókat vált ki valamilyen e-ügyintézési forma). Nem feledkezhetünk meg a jogtudományról sem: tudnunk kell, hogy meddig nyújtózkodhatunk. Végül, de korántsem utolsósorban számításba kell vennünk a pedagógia, illetve az andragógia potenciális hozzájárulását is, hiszen az e-közigazgatáshoz (mind a szolgáltatói, mind a felhasználói oldal) folyamatosan komoly képzési háttérre van szükség.

Érdekes tapasztalat, hogy az így kialakult háromszög és a körülötte elhelyezkedő határterületek bejárásának meghatározott iránya segíti a megértést. Rájöttünk arra, hogy az e-közigazgatás egyes szolgáltatásainak kialakítása olyan ciklust követ, amelyben a tudományterületek egymásra gyakorolt hatásai ismétlődnek. Ezeket a hatásokat és kölcsönhatásokat jelölik az ábrán található nyilak.

Minden interdiszciplináris tudományterület közös sajátossága, hogy a határtudományok képviselői mindannyian „értenek hozzá”, így számtalan önjelölt informatikus, „közigazgató”, jogász és sok egyszerű vezető, tanácsadó is az e-kormányzat szakértőjeként lép fel. Az egyéni „látomások” többnyire a felvázolt háromszög egy-egy oldalának túlhangsúlyozásából, esetleg „kívülről történő bekiabálásokból” fakadnak, nem beszélve azoknak a „szakvéleményéről”, akik a háromszögnek háttal állnak és tagadják az e-kormányzat létezését. Az igazat megvallva, kevesen vannak, akik valóban értik és látják a lényegét. A lényeg a közigazgatás adminisztratív feladatainak minél hatékonyabb és eredményesebb ellátása úgy, hogy a gépezet fenntartói (azok, akik a közterhek viselése révén fizetik a közszolgákat) minél kényelmesebben és gondtalanul tudják ügyeiket intézni. Ezt nevezik „szolgáltató jellegű” közigazgatásnak, ami nem tévesztendő össze a *New Public Management* piacorientált szemléletű irányzatával, amely az 1980-as években a közigazgatás költséghatékonyságának javítását tűzte ki célul, és gyakran érvényesül még ma is.⁴

Az integrált felfogás nem vette el a létjogosultságát a korábbi szűkebb megközelítéseknek, csupán más dimenzióba helyezte azokat. Például a nagyobb összegző munkák szerzői közül Osborne és társai (1994, 2004) a *New Public Management* irányzatának késői képviselőiként a gazdaság felől közelítik meg a modernizációt. Wimmer és társai (2007) a politika, a stratégiák és a társadalom hatásait is vizsgálják, az e-közigazgatásra hatást kifejtő tudományterületek körvonalazásával. Z. Karvalics (2008) döntően a feladatkor történetiségével és tartalmának változásaival foglalkozik. Az összefoglaló tudományos szintézis azonban mindmáig hiányzott.

A közigazgatás új megközelítése, gondolati térképe

A tudományterület alapjainak lerakása előtti gondolkodás alatt, a lehetséges tényezők számbavételekor – ha teljességre törekszünk –, felmerül a kérdés, hogy miért éppen a kiválasztott kérdések a legfontosabbak az e-közigazgatásban. Önkényes-e összeállításunk tematikája? Mit veszünk figyelembe és mit nem? Vajon csakugyan azok-e a legfontosabb pillérek, amelyekről beszélünk, és ha igen, miért?

A válaszokat több oldalról kaphatjuk meg. A legegyszerűbb – bár önigazoló – válasz az, hogy a modern közigazgatás-tudomány által érintett területeket integrálva nem nyúlhatunk mellé. A másik – relevánsabbnak tűnő – választ azoknak a tudományos diskurzusoknak (lásd korábban) az áttekintése adja meg, amelyek az elektronikus közigazgatás valamelyik aspektusával foglalkoznak, annak sikertényezőit vizsgálják. A harmadik, az e-közigazgatáshoz kapcsolódó jogi és egyéb dokumentumanyag (stratégiák, határozatok, törvények, rendeletek stb.) áttekintéséből adódik, a főbb csomópontok kiemelésével. E három halmaz közös metszetét vesszük vizsgálódásunk alapjául.

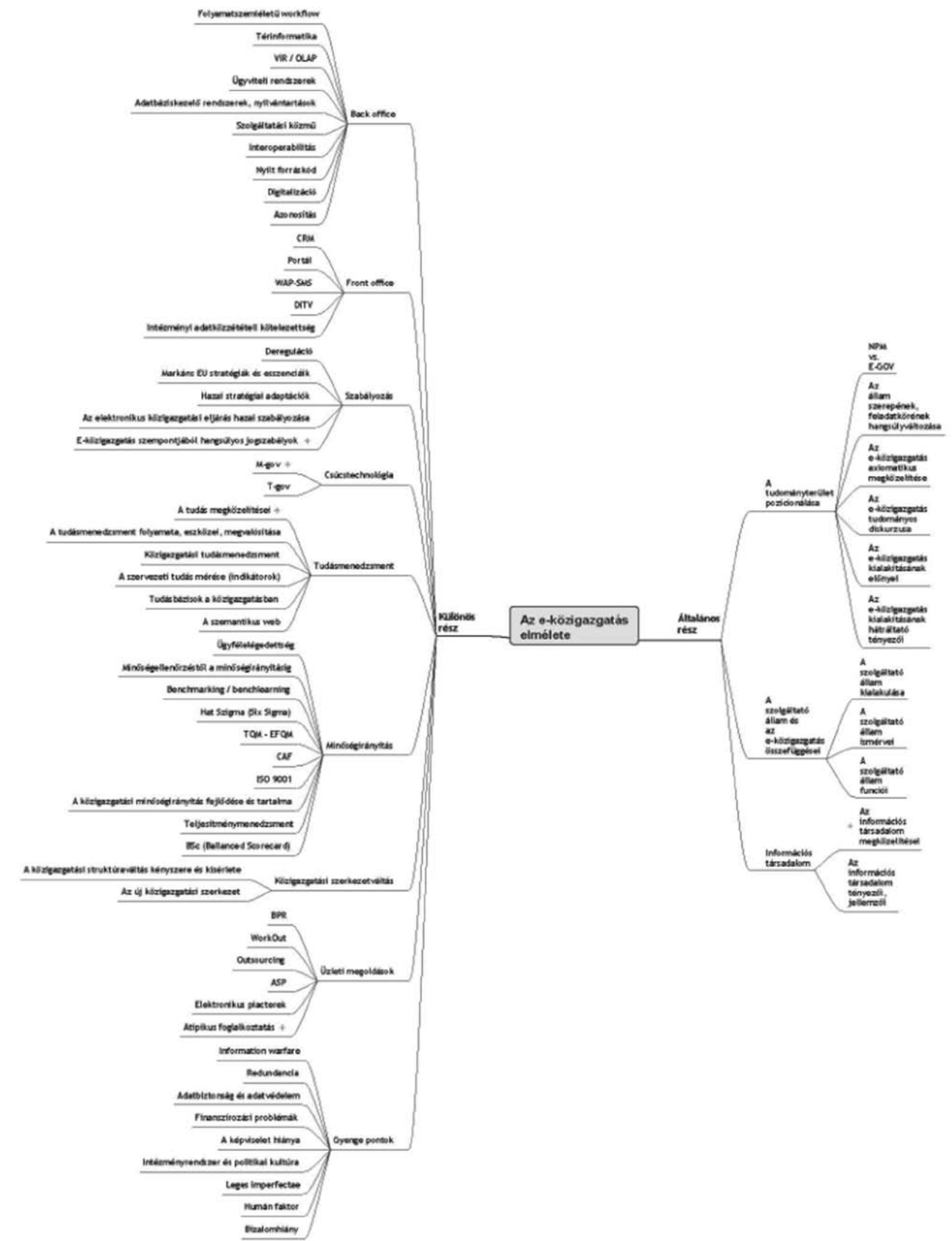
Az információs társadalom kiépítése jegyében kidolgozott e-közigazgatási stratégiák majd két évtizede az alábbi négy fő témáról szólnak, eltérő hangsúlyokkal, és elvárásokat fogalmaznak meg ezekre vonatkozóan:

- infrastruktúra,
- szabályozás és intézményrendszer,
- tartalom,
- felhasználók.

Ezekhez illeszkedik a K+F kérdésköre, amely horizontálisan érinti a rendszer valamennyi említett összetevőjét. Ha a fentiekhez hozzátesszük még a tudományos diskurzusok témáit (pl. az e-világban érvényesülő közigazgatás-technológiai módszereket), a társadalmi alapot, az új államelméleteket (pl. a „szolgáltató állam” elméleteit), az elméleti e-közigazgatási koncepciókat, és akár a rokon területek (pl. az e-gazdaság) releváns eredményeit is, többé-kevésbé teljes képet kaphatunk az e-közigazgatás egész területéről.

A 2. ábrán jól látszik, hogy az előttünk álló főbb kérdéseket horizontálisan két csoportba oszthatjuk. Az e-közigazgatás elméletének *általános része* a makrokörnyezettel (a tudományterület pozicionálásával, az e-közigazgatási koncepciókkal, a szolgáltató állammal és az információs társadalmi kényszerrel) foglalkozik, míg *különös részének* tárgyát a

Az e-közigazgatás új megközelítése, gondolati térképe



mikrokörnyezet, az e-közigazgatás eszköztudománya (a *front office* és *back-office* folyamatok), a szabályozás, a csúcstechnológia alkalmazása, a tudásmenedzsment, a minőségirányítás, az adaptálható üzleti megoldások és a támadható, gyenge pontok alkotják.

Paradigmadiffúzió

A tárgyalási univerzum rögzítése és a tudományos kapcsolatok rendszerének megalkotása után csak egy tudományos feladat maradt (a gyakorlati alkalmazás nemes kihívása előtt), az új eszmék, módszerek talákozását kellett vizsgálni a régiekkel. Pragmatikusan: hogyan szivárognak be az új eszmék és módszerek a közigazgatásba, hogyan lesz e-közigazgatás? Sőt, ha igaznak fogadjuk el azt az állítást, amely az e-közigazgatásról mint tudományterületről beszél, hogyan tudjuk elhatárolni a közigazgatás-tudomány hagyományos tárgyától, mikor mindkét fajta vizsgálódás gyakorlati terepe napjaink működő közigazgatása?

Paradigmaváltásról beszélhetünk? Esetleg az eszmék egyfajta rétegződéséről?⁵ Vagy valami másról van szó? Ezt az ismeretelméleti kérdést egy új fogalom bevezetésével válaszolhatjuk meg.

Paradigmaváltásra akkor kerülhet sor, amikor egymás mellett van jelen egy centrális eszme (a hagyományos közigazgatási felfogás, a maga off-line meghatározottságával és módszereivel, amely az elektronikus szolgáltatásokat szükséges rossznak, és kizárólag eszköznek tekintti) és több, egyelőre perifériális eszme (esetünkben az e-közigazgatás, vagy akár a *New Public Management*). Az eszmék possibilitásuk és plauzibilitásuk függvényében változtatják pozícióikat: az NPM vagy az e-közigazgatás egyre inkább centrális helyzetbe kerül, és végül az egyik nyer. Ez a modell feltételezi, hogy az eszmék minimális kölcsönhatásban vannak egymással, az új centrális eszme nem fertőződik a régiekkel, vagyis az új centrális eszme szakít a régivel és „új világot” teremt. Ez volna maga a paradigmaváltás. A mi problémánk esetében azonban nem erről van szó. Az e-közigazgatás a hagyományos közigazgatás-tudomány alapjain nyugszik, annak törvényszerűségeire épít, sok esetben visszanyúl hozzá, eredményeit felhasználja és kombinálja. (A kölcsönhatások erőteljesen érezhetők.)

Ha az eszmék „földtani rétegződéséről” beszélünk, ismét elégtelen képet kapunk. A rétegződés azt jelentené, hogy a két nem közvetlenül érintkező réteg már nincs egymásra hatással. Az egyes rétegek egyben záróréteggént is működne, azaz például a *New Public Management* sok területen elzárna az érintke-

zést a hagyományos szemlélet és az e-közigazgatás között. (Ezzel szemben tudjuk, hogy nem ez a helyzet. Az e-közigazgatás elméletei számos esetben a *New Public Management* előtti időkhöz térnek vissza, cáfolva az NPM teoretikusainak több elgondolását.)

Az e-közigazgatás helyzetére a *paradigmadiffúzió* elmélete adhat plasztikus magyarázatot. Ez a megközelítés elveti a szigorú határokat, inkább vonzásokörpontokkal számol. Ott, ahol a vonzásokörzetek határai nem élesek, inkább centrális eszmei vonzásokörzetekről beszélhetünk, mintsem centrális eszmékről. A diffúzió jelenségének leírására a természettudományokban használatos szókinccsel élve azt mondhatjuk, hogy az eszméket *szemipermeábilis hártók* választják el egymástól, amelyek egyes elemeket átengednek, és az egyik rendszerből a másikba átjutott elemek megváltoztatják (megfertőzik) az ott meglévő eszmeállományt. Minden elem minden másikkal érintkezik, minden mindenre hatással van. Ebben a rendszerben ritkán tűnik el bármelyik elem, az összetevők inkább megváltoznak, néha előnyükre (*best practices*), néha hátrányukra (*worst practices*). A szinergia révén az eszmék „integrálja” (a gondolati függvény görbéje alatti terület: az új tudásvagyon) nagyobb lesz, mint az összeadandók együttes értéke.

Az eszmék találkozásainak eredményeként a perifériális eszmék átalakulnak és centrális helyzetbe kerülhetnek, míg a korábbi centrális eszme perifériális jellegűvé válik. Közben az eszmék kölcsönhatása, folyamatos idomulása figyelhető meg. Az egymáshoz közelítő eszmék végül egyesülnek. Azok az eszmék, amelyeknek a határfelületei nem eléggé átjárhatóak, előbb-utóbb elsorvadnak és teljesen perifériális helyzetbe jutnak, majd a feledés homályába merülnek.

A közigazgatás jelenleg e diffúziós folyamatok hatásai alatt változik. Az e-közigazgatás így lesz egy tudományos ismerethalmaz, amely többé vagy kevésbé átalakítja a közigazgatást. A közigazgatás hossz távon tehát közigazgatás marad („e” jelzőcske nélkül), magába foglalva mindazon dolgokat, amiket ma „e-közigazgatásnak” hívunk. Előnyére-e, vagy inkább a hátrányára? A válasz függ attól, hogy az átalakulás szerves lesz-e, hogy a rendelkezésre álló eszköztárból mit és hogyan használ fel, és hogy a társadalmi bizalom, a gazdasági helyzet és a politikai kultúra alakulása kedvező vagy kedvezőtlen környezetet biztosít-e fejlődéséhez.

A függő feltételektől függetlenül az állampolgárok „csak” közigazgatást fognak látni a továbbiakban is, azonban egy tudományos igényű ismerethalmaz tükrében könnyebben tudják majd megítélni, hogy a „van” mennyiben különbözik a „lehetne” és a „kellene lennie” kategóriáktól. A „lesz”, amelyre vonatkozó elkép-

zelések választási időszakban erősebbek, és nagyobb nyilvánosságot is kapnak, nem vehetők komolyan a valódi tudományos szférában, csupán „tudományos szépirodalmak”, amelyeket politikai ambíciókkal felvértezett hajóskapitányok és önjelölt matrózok kiabálnak, elnyomva a realitás szkülleinak és kharübdiszzeinek vészjósló hangjait.

Lábjegyzet

¹ E-közigazgatási szakirány akkreditálása azonban folyamatban van.

² www.nsf.gov

³ *TCO: Total Costs of Ownership*, a tulajdonlás teljes költsége. Nem elég például egy szoftvert megvásárolni vagy kidolgoztatni, az üzemeltetés során egyéb (többek között karbantartási, felügyeleti, szerviz, helpdesk stb.). költségek is felmerülnek. A költségvetés tervezésekor ezekkel is számolni kell, ezt azonban sok esetben elfelejtik.

⁴ A *New Public Management* és az e-közigazgatás cél- és fogalomrendszere korántsem azonos, kölcsönhatásuk azonban vitathatatlan.

⁵ Lásd Ingraham, P. – Joyce, P. K. – Donahue, A. K.: *Government Performance: Why Management Matters*. Baltimore: John Hopkins University Press

Felhasznált irodalom

Budai B. B. (2009): Az e-közigazgatás elmélete, Akadémiai Kiadó, Budapest

Bogóné dr. Jehoda R. (2006): Az OECD véleménye a magyar e-kormányzatról. Jegyző és Közigazgatás, VIII./6. Codagnone, C. – Wimmer, M.A. (szerk.) (2007): Roadmapping eGovernment Research – Visions and Measures towards Innovative Governments in 2020. eGovRTD2020 Project Consortium

Horváth M. T. (szerk.) (1998): Közigazgatás – szorítóban: Átalakulási tanulmányok a századvégen, Unió Kiadó, Budapest

IFUA Horváth & Partners (2004): A közigazgatási reform megvalósítása Magyarországon (tanulmány); IFUA, Budapest

Ingraham, P. – Joyce, P.K. – Donahue, A.K.: *Government Performance: Why Management Matters*. John Hopkins University Press, Baltimore

Jenei Gy. (2005): Közigazgatás-menedzsment. Századvég, Budapest

Kis – Hutkai – Tóth – Dobos (2008): Zárótanulmány – A felsőfokú közigazgatási szakemberképzés szerkezeti és tartalmi megújítása. Budapesti Corvinus Egyetem, Budapest

Lőrincz L. (2005): A hatékony állam. Magyar Közigazgatás, 2005/8.

Osborne, D. – Hutchinson, P. (2004): *The Price of Government: Getting the Results We Need in an Age of Permanent Fiscal Crisis*. Basic Books

Osborne, D. – Gaebler, T. (1994): Új utak a közigazgatásban. Vállalkozói szellem a közösségi szektorban. Kossuth Kiadó, Budapest

Synergy – *The IDABC Quarterly – ISSUE 10*. (2008): IDABC and Beyond, avoiding digital barriers

Z. Karvalics L. (2008): Úton a digitális kori kormányzás felé, Demos Magyarország, Budapest

TÓZSA István

E-KÖZIGAZGATÁS EURÓPÁBAN – JELEN ÉS JÖVŐ

A jövő közigazgatásában az ügyfélbarát ügyfélszolgálat több olyan elektronikus csatornán is jelen lesz, amelyek csoportját jelenleg az on-line internetkapcsolat, a mobiltelefon és az interaktív digitális televízió, a jövőben az on-line interaktív multimédia képviseli. Az európai elektronikus közigazgatási fejlődési trend arra mutat, hogy a jövőben internet, mobilinternet és/vagy intelligens kábel tv technológiát alkalmazva, egy virtuálisan élő ügyintézővel beszélgetve juthat az ügyfél információhoz, foglalhat időpontot és indíthat érdemi ügyintézés.

Kulcsszavak: az információs társadalom fejlettségének mérése, e-közigazgatási készenléti index, CLBPS, digitális interaktív kábel tv

Az E-Government Kutatócsoport saját kiadványsorozatában (E-Government Tanulmányok) 2003-tól 25 tanulmánykötetet jelentetett meg és számos önálló könyvet más szakkiadóknál ebben a témában. Most a TARIPAR3 projekt (Lokális és regionális tartalomipari fejlesztés) keretében illeszkedő tanulmány az EU elektronikus közigazgatási helyzetét értékeli a jövő fejlődési irányainak a felvázolásával.

Az elektronikus közigazgatás fejlettségének mérése

A kutatócsoport 2008 végén megjelentetett legfrissebb tanulmánykötetének egyike (Vajkai, 2008) az információs társadalom területi és módszertani vizsgálati eljárásait elemzi. Az egyik legelfogadottabb és az ENSZ hivatalos statisztikáiban is üzemszerűen alkalmazott mutató az elektronikus közigazgatási készenléti index. Ez egy meglehetősen komplex mutató (1. táblázat), amely összetett mérőszámokból áll.

Az e-közigazgatás készenléti index mellett általában meg szokták említeni az e-részvételi¹ indexet, amelyet az olyan elektronikus szolgáltatásokból számolnak ki, amelyek során az állampolgárok aktívan vehetnek részt a közpolitikában és a közigazgatásban. Ez az e-demokrácia egyik mérőszáma is.

A nemzetközi mezőny

A 2. táblázat rangsorolja az országokat a 2009 áprilisi ENSZ-adatok alapján. Az országok a gépjármű felségjelzés betűivel szerepelnek. Mivel az Európai Unió országai e tekintetben is a világ élvonalában helyezkednek el, ezért a köztudatban a világ élvonalát képviselő néhány Unión kívüli ország is megjelenik a listán – az összehasonlítás céljával. Ezek: az USA mellett Japán (J), Dél-Korea (ROK), Ausztrália (AUS), Kanada (CDN), Szingapúr (SGP), ill. Európából a legfejlettebbek: Norvégia (N) és Svájc (CH). A mutatók között szerepel az Európai Unió átlagértéke is (EU).²

1. táblázat

Elektronikus közigazgatási készenléti index

E-közigazgatási készenléti index mutatói							
Web-szolgáltatások	Az ICT infrastruktúra (1000 fő) mutatója					Az emberi erőforrás/tőke mutatója	
az internetes szolgáltatások fejlettségi szintje	PC-k száma	telefon-előfizetések száma	mobilok száma	on-line kapcsolatok száma	tv-készülékek száma	írastudás értéke	felsőoktatásban tanulók mértéke

VEZETÉSTUDOMÁNY

2. táblázat

Az elektronikus igazgatás készenléti indexe I. Az élboly országai

E-közig. készenléti	Web-szolg. szintje	ICT-infrastruktúra	Emberi erőforrás	E-részvétel szintje
svéd	dán	holland CH	dán	USA, ROK dán
dán N	svéd USA, N	svéd	finn	francia AUS
holland USA, ROK, CDN, AUS	francia ROK	dán N	ír AUS, CDN, N	észt
francia	holland CDN, AUS, J	luxemburgi	holland	svéd SGP
brit CH	máltai	brit CDN, ROK, AUS, USA	spanyol ROK	luxemburgi CDN, J, N
észt J	észt	finn J	francia	holland
luxemburgi	spanyol	német	szlovén	osztrák
finn	brit	osztrák	svéd	litván
osztrák	ír	francia	belga	brit

A skandináv országokban a „papírforma” érvényesül, a nagyhatalmak közül jól szerepel Franciaország, Nagy-Britannia; kevésbé jól Németország. A leginkább figyelemre méltó teljesítményt Észtország nyújtja. (3. táblázat)

A legkedvezőtlenebb helyzetben – szintén „papírforma” szerint – Románia, Görögország, Bulgária, Szlovákia és Ciprus van. Cseh-, Lengyel-, Magyar- és Lettország valamivel kedvezőbb helyen áll.

3. táblázat

Az elektronikus igazgatás készenléti indexe II. A középmezőny országai

E-közig. készenléti	Web-szolg. szintje	ICT-infrastruktúra	Emberi erőforrás	E-részvétel szintje
ír	osztrák	észt SGP	észt USA	belga CH
spanyol	cseh	olasz	brit	máltai
német EU, SGP	finn EU	szlovén	görög	spanyol EU
belga	magyar SGP	belga	litván	finn
cseh	litván	ír EU	osztrák	ír
szlovén	luxemburgi	spanyol J	lett	portugál
olasz	portugál CH	cseh	magyar	lett
litván	német	ciprusi	olasz	szlovén
máltai	belga	portugál	máltai	olasz

A középmezőnyben szerepel Szlovénia, Litvánia, részben Spanyol- és Németország és egy-két vonatkozásban megjelenik Magyarország is (4. táblázat).

Feltűnő Németország kedvezőtlen helyzete a középmezőny alján, illetve az e-részvételben mutatott alacsony helyezésével.

VEZETÉSTUDOMÁNY

4. táblázat

Az elektronikus igazgatás készenléti indexe III. A sereghajtó országok

E-közig. készenléti		Web-szolg. szintje		ICT-infrastruktúra		Emberi erőforrás		E-részvétel szintje
magyar	19	lengyel	19	bolgár	19	lengyel EU	19	lengyel
portugál	20	olasz	20	máltai	20	német J, CH	20	magyar
lengyel	21	szlovén	21	szlovák	21	cseh	21	cseh
ciprusi	22	bolgár	22	lett	22	bulgár	22	német
lett	23	ciprusi	23	magyar	23	portugál	23	görög
szlovák	24	szlovák	24	lengyel	24	szlovák	24	ciprusi
görög	25	lett	25	görög	25	luxemburgi SGP	25	szlovák
bolgár	26	görög	26	bolgár	26	román	26	bolgár
román	27	román	27	román	27	ciprusi	27	román

Mi az elektronikus közigazgatás?

Hat-hét éve beszélhetünk Magyarországon elektronikus közigazgatásról; itt és most egy érdekes megközelítést adom. Mielőtt így tennék, felhívom a figyelmet az Akadémiai Kiadó által megjelentetett új egyetemi tankönyvünkre és szakkönyvünkre (Budai, 2009), amely Magyarországon elsőként tesz kísérletet arra, hogy tudományos szempontból a helyére tegye az e-közigazgatást mint új tudományterületet. Meghatározza a viszonyát más tudományterületekkel és -ágakkal, rendszerezve az általános és különös részét.

Visszatérve az e-közigazgatáshoz; ez a jövő közigazgatása. De mit is jelent ez ma? Hogy megértsük, egy időutazást javaslok: menjünk vissza 3500 évet a múltba.

Odüsszeusz és Meneláosz partra szállnak Ciprus szigetén (ahol, mellel, ma sem működik valami fényesen az e-közigazgatás – mint láttuk az imént). Miért jöttek a Szerelem szigetére? Nem másért, mint hogy harcra hívják Künárisz ciprusi királyt (Adonisz apját) Trója ellen. A ravasz ciprusi meg is ígéri, hogy nem kevesebb, mint száz hajót küld katonákkal a fedélzetén a görög hadseregnek. Odüsszeuszék elégedetten hajónak tovább. ... Igen ám, de amikor a görög hajóhad gyülekezőhelyére megérkeznek a ciprusiak, Odüsszeusz csak egyetlen hajót lát. Nem tartotta volna be a szavát Künárisz? Ekkor a ciprusi kapitány kilencvenkilenc kis játékhajót bocsát a vízre, terrakotta katonákkal a fedélzetén.

Az Európai Unió kiválasztott tizenkét olyan közigazgatási, közszolgáltatási ügýtípust, amelyet általában leggyakrabban vesznek igénybe az állampolgárok.

Kiválasztott továbbá 8 ügýtípust, amelyeket leggyakrabban intéznek a vállalkozások. Ez a 20-féle ügýtípus alkotja a CLBPS-t³, vagyis a leggyakoribb, legalapvetőbb közszolgáltatások listáját. Arra kérte az unió tagállamait, hogy ezeknek az ügyeknek az elektronikus intézési lehetőségeit kötelező jelleggel vezessék be. A tagállamok ezt meg is ígérték, hogyne ígérték volna, hiszen ez direktívája volt az EU-nak⁴. Mi több, be is vezették maradéktalanul mind a 20 ügýtípus elektronikus intézési lehetőségét, és akár ezt is nevezhetjük elektronikus közigazgatásnak.

Igen ám, de ezeket az ügýtípusokat különféle szinteken lehet intézni. Teljesen elektronikusan, anélkül, hogy az ügyfélnek akár csak egyszer is személyesen fel kellene keresnie a hivatalt, sőt, esetleg a hivatal maga keresi meg az ügyfelét, hogy figyelmeztesse egyes kötelességeire, vagy éppen a kedvezményeinek igénybevételi lehetőségére, vagy pedig csak olyan szinten, hogy információt tud az ügyfél elektronikusan megnézni arra vonatkozóan, hogyan is kellene intéznie az ügyét?

2007-ig négy fejlettségi – ún. szofisztikációs – szintje volt a CLBPS teljesítésének, ma már öt van. Igazgatásszervezési szempontból az a bökkenő, hogy az egyes szintek között szervezeti szakadék tátong; nem más ez, mint a szervezet önvédelmi reakciója a kívülről jövő hatások ellen. Éppen ezért a CLBPS elektronikus ügyintézésének legfőbb akadálya nem a technológia, az rendelkezésre áll. Nem is a jogszabályok, vagy az intézményrendszer kiépítettségének a hiánya, hiszen ezek is megvalósíthatók. A fő akadály a közigazgatási szervezetek belső, természetes és automatikus önvédelmi reakciója, megtehető a motiváció hiányával, s ez utóbbi nemcsak a hivatalban, a *back office* munkafolyamatok-

ban jelentkeznek, hanem a *front office*-ban, az ügyélfogadás során, az ügyfelek részéről is. Ilyen körülmények között, nem csoda, hogy a CLBPS e-közigazgatási szolgáltatásai elsősorban ott teljesülnek, ahol ezt a jogszabály kötelező jelleggel előírja, és ahol az ügyfelek száma kevés, köre jól képzett: azaz a cégeknél.

Minden egyes CLBPS-szolgáltatástípus teljesítési szintjeit országonként vizsgáltam meg 2009-re vonatkoztatva⁵. Az eredmény az e-közigazgatási készenléti indexnél már jóval konkrétabban mutatja az egyes országok teljesítési szintjét, fejlettségét e tekintetben, hi-

szen a készenléti index csak egy lehetőséget, potenciált jelöl. A CLBPS teljesítési szintjei viszont a ténylegesen működő elektronikus közszolgáltatások jelenlétét és fejlettségi szintjét mutatják.

Az elektronikus közszolgáltatások CLBPS alapján számított fejlettsége az EU tagországaiban 2009-ben. (5. 6. és 7. táblázat)

Az összesített sorrend szerint Szlovénia az éltanuló! A lehetséges 109 pontból 95-öt gyűjtött be. Őt követi Málta, majd Franciaország. És csak itt következnek a legjobb adottságokkal rendelkező országok közül Svéd-

5. táblázat

Az állampolgároknak ajánlott 12 közszolgáltatástípus teljesítési szintjei alapján 2009-ben: (gépkocsi-felségjelzésekkel) Lehetséges maximum: 69

1. SLO (63)	2-3. E (56)	2-3. F (56)	4. S (55)	5-6. M (54)	5-6. NL (54)	7-8. DK (52)	7-8. EST (52)	9-10. I (51)
9-10. P (51)	11. GB (50)	12. A (48)	13. B (47)	14-15. EST (46)	14-15. D (46)	16. L (42)	17. H (40)	18-19. G (36)
18-19. CY (36)	20-21. IRL (34)	20-21. LT (34)	22. GR (33)	23. CZ (32)	24. LV (28)	25-26. RO (25)	25-26. PL (25)	27. SK (24)

6. táblázat

A vállalkozásoknak ajánlott 8 közszolgáltatástípus teljesítési szintjei alapján 2009-ben: (gépkocsi-felségjelzésekkel) Lehetséges maximum: 34

1-2. A (34)	1-2. P (34)	3. M (33)	4-7. EST (32)	4-7. SLO (32)	4-7. D (32)	4-7. CZ (32)	8-11. GB (31)	8-11. F (31)
8-11. E (31)	8-11. B (31)	12-13. S (30)	12-13. RO (30)	14-15. IRL (29)	14-15. NL (29)	16. I (28)	17. H (27)	18-22. SF (26)
18-22. DK (26)	18-22. L (26)	18-22. SK (26)	18-22. GR (26)	23. LT (25)	24. CY (24)	25. LV (23)	26. PL (20)	27. BG (19)

7. táblázat

A teljes CLBPS teljesítési szintjei alapján 2009-ben: (gépkocsi-felségjelzésekkel) Lehetséges maximum: 109

1. SLO (95)	2-3. M (87)	2-3. F (87)	4-5. S (85)	4-5. P (85)	6. EST (84)	7. NL (83)	8. A (82)	9. GB (81)
10. E (80)	11. I (79)	12-14. D (78)	12-14. B (78)	12-14. DK (78)	15. SF (72)	16. L (68)	17. H (67)	18. CZ (64)
19. IRL (63)	20. CY (60)	21-22. LT (59)	21-22. GR (59)	23-24. RO (55)	23-24. BG (55)	25. LV (51)	26. SK (50)	27. PL (45)

ország (amely e-közigazgatási készenlétben világelső), majd megint egy meglepetés: Portugália és a legendás e-közigazgatási állam: Észtország. Ezután következnek a jó adottságú országok ismét: Hollandia (világelső ICT-infrastruktúrájával), Ausztria, Nagy-Britannia, Spanyol-, Olasz- és Németország. A világelső webes szolgáltatásokkal és potenciállal rendelkező Dánia 78 ponttal már csak a 12–14. helyen áll holtversenyben. Finnország és Luxemburg után, a 17. helyen áll Magyarország a 27 ország közül, a 109-ből 67 pontos teljesítménnyel. Nem rossz teljesítmény, hiszen csak két posztkommunista ország – Szlovénia és Észtország – előz meg minket. Ráadásul ebben a két országban a központi kormányzat extra prioritást biztosított az elektronikus közszolgáltatásoknak, lakosságuk, méretük is jóval kisebb hazánknál.

A nemzetközi áttekintés és összehasonlítás tanulsága az, hogy az elektronikus közigazgatási szolgáltatások fejlettsége nincs feltétlenül meghatározva azon mutatók által, amelyeket az e-közigazgatási készenléti index tartalmaz. A kevésbé jó adottságokkal bíró országok – ha központi kormányzatuk kellő hangsúlyt fektet rá, és rendelkeznek némi közigazgatási szervezeti rugalmassággal – igen jó eredményeket tudnak elérni a CLBPS-szolgáltatások biztosítása terén.

Mielőtt azonban elégedetten hátradőlnénk a széken, nézzünk szét, akár itt, a Dél-Dunántúlon: uralkodó az elektronikus ügyintézés? Beszélhetünk elektronikus közigazgatásról? Az okmányirodákban az ügyfelek elektronikus formában bonyolítják az ügyeiket? Az időpont-foglalási lehetőségtől eltekintve azt kell mondanunk, hogy nem. A CLBPS nem más, mint *Künárosh király* játékhajója, amivel az országok teljesíthetik a kötelezettségeiket. Igen, van e-közszolgáltatás. Némely országoknak csak a tájékoztatás alapszintjén, némely országokban magasabb, interaktív szinteken is elérhető. Más kérdés, hogy használják-e az állampolgárok? Ha Magyarországot tekintjük, azt kell mondanunk, hogy a fentebb említett üzleti (adóbevallási) kötelező jellegű e-szolgáltatások kivételével: nem.

Dacára a statisztikában tükröződő, nem túl kedvezőtlen adottságoknak és szolgáltatási szinteknek, a mai magyar valóság e-közigazgatási szolgáltatásainak

igénybevételét – különösen a vidéki aprófalvas régiókban, ahol az előregedés és a munkanélküliség jellemző – bátran nullának vehetjük. Az e-közigazgatási lehetőségek keretét jelentő interne-hozzáférés a legújabb kutatási eredmények szerint⁶ egyes társadalmi csoportokban kirívóan magas. A felmérés arra is rámutatott, hogy az internet rendszeres használatával nem jellemezhető („netless”) társadalmi csoportok *infokommunikációja* „tv-centrikus”. (8. táblázat)

Nemzetközi trendek

Ugyanakkor az interneten 2008-ban már 180 millió portál működött, és a napi letöltések száma jóval százmillió felett állt. Az internethasználók száma évenként százmillióval nő. (Ebből egyedül Kínában 30 millióval számolhatunk.) Mobiltelefonnal 2008-ban 2,7 milliárd ember rendelkezett, az emberiség 42%-a, és a növekedési ütem töretlen 2012-re az emberiség 95%-án lesz mobil távközlési eszköze. A mobil eszközök 10 %-os elterjedési növekedése a *Deloitte* szerint 1,2%-os, a *London Business School* szerint 0,7%-os GDP-növekedést generál egy átlagos gazdaságban. Mindez arra hívja fel a figyelmet, hogy az információs forradalom nem állt meg. Vajon az internet egyeduralkodó e téren?

Egy 2006. évi amerikai globális felmérés szerint⁷ az otthoni szélessávú internet *penetráció* növekedési üteme, ha az egy főre jutó GDP-vel fennálló összefüggésére vagyunk kíváncsiak, nem a 100 vagy 90 %-hoz, hanem a 60–70%-hoz konvergál. A vizsgálatba bevont országok: USA, Hong Kong, Japán, Szingapúr, Tajvan, Ausztrália, Új-Zéland, Dél-Korea, Brunei, Malajzia, Thaiföld és Kína. Természetesen a 2007–2008-ban megjelenő mobilinternet-konvergencia (*iPhone*, *iPOD* technológiák) a mobiltelefon és a vezetékes szélessávú internet összemosódása felé mutat, de a technológiai és piaci trendek jelenleg még nem mutatnak egyértelmű fejlődési irányt. Az USA-ban a 2011-ig való előrejelzés mindenesetre a televíziózás terén a legjelentősebb belföldi platformnak a kábel-tv-t tartja, mintegy tízszeresen felülmúlva az internetalapú TV-t (*IpTV*) és megelőzve a műholdas rendszereket.

8. táblázat

Egyes társadalmi csoportok internethasználata (%) Magyarországon 2008-ban:

(„netless = internetet nem használó;

„netizen” = rendszeresen internetező állampolgár)

Diákok		Munkavállalók		Munkanélküliek		yugdíjasok	
„netless”	„netizen”	„netless”	„netizen”	„netless”	„netizen”	„netless”	„netizen”
13	87	67	33	83	17	97	3

VEZETÉSTUDOMÁNY

A fenti adatok azt látszanak alátámasztani, hogy hibás az a stratégia, amely egyedül a PC típusú internetpenetrációra építi az e-közigazgatás jövőjét. Két másik eszköz is körvonalazódik a háttérben. Az egyik éppen a tv (ezen belül a digitális interaktív kábel tv), a másik a mobiltelefon, amely mind az internet, mind a tv irányában megtette az első lépéseket.

Érdeemes megemlíteni néhány olyan kiadványt, amely a mobiltelefont használó közszolgáltatások körvonalazásán alapul (Tózsza, 2003; Budai – Sükösd, 2005; Budai – Miletics, 2007). Az E-Government Kutatócsoport a Pannon GSM segítségével 2005-2006 során kidolgozta azt a mobilinternetes közszolgáltatási modellt, amely egy SMS-sel generált *push* WAP felületen teszi lehetővé a párbeszédet és az ügyintézkést a hivatal és az ügyfél között. Míg az Ügyfélkapu (www.magyarorszag.hu) igényli az internetes *on-line* kapcsolat fenntartását, bizonyos internetezési jártasságot, otthoni vagy hivatali PC-hez való hozzáférést, addig a WAP-alapú mobilinternethez csak egy 2G-s mobilkészülékre van szükség. Ezen túl semmilyen szintű informatikai jártasságra, szaktudásra, beruházásra nincsen szükség.

Workflow-ját, munkafolyamatát tekintve a mobilinternetes eljárásban jóval kevesebb az élőmunkaigény az ügyintéző részéről, mert a tájékoztatás, időpontfoglalás és ügyindítás munkafázisait egy 0–24 órában rendelkezésre álló automatizmus váltja ki. A hagyományos munkamenethez képest az eljárásjogi értelemben vett ügyindítás és a kiadmányozás munkafolyamatai időben és térben nem válnak szét. Az ügyfél egy interaktív kapcsolaton belül kap tájékoztatást, tud időpontot foglalni és indíthatja el az ügyintézés folyamatát. Az általa a mobiltelefonjáról beküldött igények és adatok *on-line* megjelennek a hivatal megfelelő munkaállomásán. Lévéen szó *push* WAP-felületről, az ügyfélnek természetesen nem kell értenie a WAP-böngésző kezeléséhez sem. A rendszer *pilot*-jai üzemelnek Budapesten, Dunaharaszton és Békéscsabán. A WAP-alapú rendszer tervezéséről, működéséről, fenntartásáról egy önkormányzati kézikönyv ad részletes ismertetést (Vig, 2008). A mobilban rejlő egyéb önkormányzati kommunikációs lehetőségeket egy másik szakkönyvünk (Miletics, 2008) tartalmazza.

A jövő körvonalai

A belga közigazgatási reform során 2004-től kezdtek el bevezetni az elektronikus személyi igazolványt⁸, ahol is az igazolvány adathordozó *chip*-jén a személyi adatok és a laccím a hivatali (e-közigazgatási) ügyintézkést teszi lehetővé, s a változások gyorsan – és olcsón – átvezethetők rá. Tartalmaz továbbá egy e-azonosítási

tanúsítványt, amellyel az állampolgár bizonyos elektronikus adatbázisokhoz nyer hozzáférési jogot; végül megtalálható rajta az elektronikus aláírása is, amelyet szerződésekhöz, megrendelésekhez használhat *on-line*. Az e-személyi igazolvánnyal a jövő e-közigazgatási stratégiájában – kártyaolvasóval – három (!) csatornán keresztül lehet a hivatalba lépni és ott, magunkat azonosítva, ügyindítást kezdeményezni: PC-n, mobiltelefonon és televízión. Természetesen mindhárom csatornának közvetítő eleme az internet, hiszen az adatátvitel célállomása a hivatali ügyintéző PC munkaállomása. A technológiai fejlődés a mobiltelefon és a DVB-H⁹ (mobil-tv) konvergenciája még ezt a háromcsatornás képletet is egyszerűsítheti mobilinternetre.

Ha az internet mellett (nem helyett) a 2012-ben elérhető közelségbe kerülő digitális interaktív kábel-tv helyi hálózatai is részt vállalnának a kistérségi közigazgatás megvalósításában, a racionalizálás politikai kommunikációja már kétféle-megszázezer új polgármesteri hivatal megnyitásának jegyében történhetne. Ugyanis ma Magyarországon 2,4 millió tv (háztartás) van „kábelvégen”. A körzetközpontos kistérségi közigazgatás így, nemcsak a hazai internetpenetráció által érintett háztartásokra tudná kiterjeszteni jótékony távügyintézési megoldásait (ami a térben távolabb működő hivatalok esetében elkerülhetetlenül szükséges lesz), hanem ennél jóval több, összesen az internetes eléréssel rendelkezőkön kívül mintegy kétféle-megszázezer háztartásra. Ez a fajta e-közigazgatás egyrészt nem igényel PC beruházást, nem igényel informatikai képzettséget, elegendő hozzá a tv távirányítójának a kezelése. Így a társadalom „netless” rétegei is hozzáférnek.

A helyi érdekeltségű interaktív digitális tv-hálózatoknak – külföldi szakirodalom alapján – igen jelentős helyi társadalomépítő szerepük alakul ki. Elvileg nem csak az állampolgárok egy-egy csoportja, hanem a helyhatóság és a helyi lakosság közötti párbeszédre is alkalmasak. Óriási üzleti lehetőségek rejlenek az interaktív tv-reklámban, a tv-n keresztül történő rendelésben, vásárlásban; az internetnél biztonságosabb, tv-kártyán keresztül történő banki átutalásban. Mindezek az „önfenntartó” helyi tv-közigazgatás (*t-government*) lehetőségét is előrevetítik.

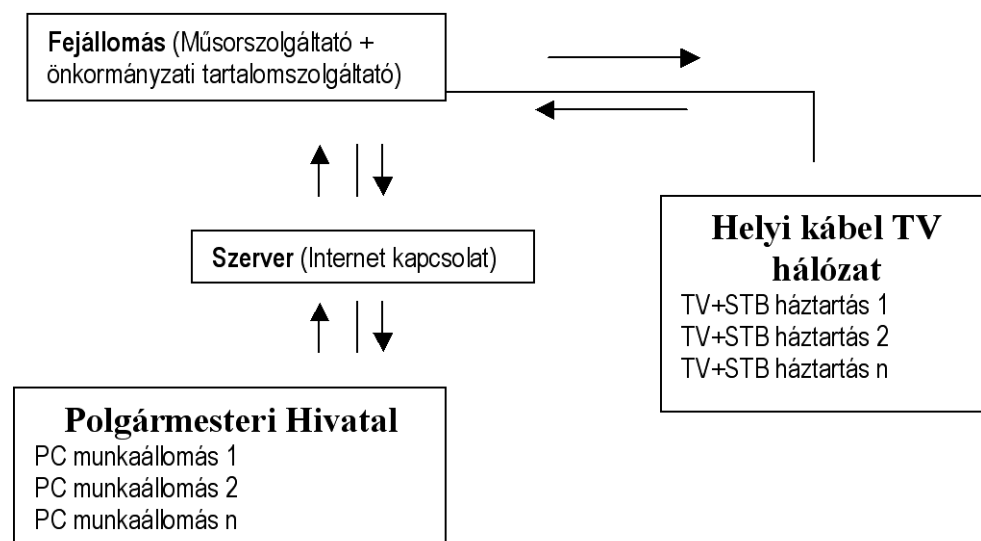
Digitális interaktív kábel-tv, mint a t-közigazgatás eszköze

Az EU-ban az olasz közszolgálati tv indított teljes egészében közigazgatási csatornát és programot, a *RaiUtile*-t. Ez, a betelefonálási lehetőségektől eltekintve, nem interaktív ugyan, de szerkezetében és tartalmában etalonját adja egy közszolgálati műsorcsatornának.

VEZETÉSTUDOMÁNY

1. ábra

A digitális interaktív kábel tv-hálózat (DVB-C = digital video broadcast for the cable) egyszerűsített szerkezete önkormányzati célokra



Valódi interaktív kábeltelevízióra épül Angliában a *Yorkshire* megyei *Looking Local* program, amelynek során *Kirkless* város központtal, mintegy 70 településen áll rendelkezésre a közszolgálati tv. Elsődleges célja nem a helyhatósági ügyintézés – bár ezt is tartalmazza –, hanem a munkanélküliek számára szerkesztett átképzési, *on-line*, interaktív táv tanulási programok sugárzása és munkahely-keresési szolgáltatás nyújtása. A projektet 2002-ben kezdték el kidolgozni, és 3 év kellett az üzembe helyezéshez.

Bár a 2002 óta évente megrendezett *EuroITV konferenciákon*¹⁰ számtalan interaktív digitális tv-re épülő alkalmazás és tartalomszolgáltatás jelenik meg, az angliai példán kívül nincsen széles körben ismert és bemutatott közigazgatási jellegű tartalomfejlesztés. Európán kívül leginkább Japán és Dél-Korea fejlesztők számolnak be ilyen irányú kísérletekről. Hangsúlyozni kell, hogy a digitális interaktív tv tartalomfejlesztése közigazgatási téren sem az internetes tartalomfejlesztés „ellen” dolgozik, ahogy pl. a mobil WAP-os és internetes tartalomfejlesztés sem. A valóságban a televízióra és a mobiltelefonra optimalizált internetes tartalomfejlesztés folyik világszerte.

A digitális interaktív kábel tv-hálózat tehát kistérségi szinten, a hírközlési törvény¹¹ által biztosított ingyenes önkormányzati csatornán működhet. A felhasználói végpontokban (az egyes háztartások tv készülékein) a műsorszolgáltató kábel tv-társaság egy, a műsor digitális átalakításához szükséges *dekóder* (*set top box*-ot = *STB*-t) biztosít – általában alacsony, kedvezményes áron (1. ábra).

Angliában, pl. ahol már régen megtörtént a teljes digitális átállás, a műsorszolgáltatók látták el a lakosságot a lehető legolcsóbb *dekóderekkel*, amelyekkel a tv-készülékről nem lehet visszaküldeni jeleket az elektronikus programújság (*EPG*) kezelése kivételével. Így, az interaktivitás, a „*visszirány*” kihasználása elmaradt, s most EU-s közpénzen folynak a *Yorkshire*-ihez hasonló interaktív tartalomfejlesztések nemcsak Angliában, de szerte Európában a fejlett országokban.

Történelmi felelőssége a mindenkori magyar kormányoknak, hogy utolsókból utolsók leszünk-e a digitális átállás terén, avagy utolsókból első, legalábbis a digitális interaktív tv közszolgálati tartalomfejlesztése területén. Sajnos az első jelek arra mutatnak, hogy utolsókból utolsók leszünk, hiszen a nagy műsorszolgáltatók már kezdik osztogatni a legolcsóbb, a *visszirány* kihasználására alkalmatlan *dekóderket* (*STB*-ket) a kísérleti digitális adásokba bekapcsolt területeken. Piaci kényszer ez, hiszen így lehet vevőkört kiépíteni. Magyarországon van Európa egyik legnagyobb *STB*-gyártója, a Videoton. A *visszirány* kihasználására alkalmas, klaviatúrával ellátott *STB* tömeges gyártása nemcsak a hazai, de a környező országok igényeit is elérhető áron elégíthetné ki.

Amennyiben PPP¹² konstrukcióban mind az *STB*-gyártóval, mind a nagy műsorszolgáltatókkal a kormány meg tudna egyezni, hogy csak a *visszirány* kihasználására alkalmas rendszerek kezdjenek el kiépülni, a 2012-es átállás idején Európa egyik legkorszerűbb kábel tv-tartalmával rendelkezne az ország. Mivel Magyarországon a kábel tv-lefedettség aránya nemzetközi viszonylatban is magas, aránylag könnyen

megoldható a városi és kistérségi hálózatok működtetése önkormányzati csatornákkal. Így ha a kormányzat egy közigazgatási tartalomfejlesztő K+F programot indítana, Európában az első között állna Magyarország az új típusú közigazgatás megjelenésével. Jelesül éppen a 2011. évi EU-elnökség idején lehetne ez az ország uniós belépője. Mert jóllehet Angliában a *Looking Local* már előbbre jár, az angliai *visszirányra* képtelen *STB*-k kicserélése hosszú időt vesz még igénybe. Tehát Magyarország nemcsak a tartalomfejlesztésben tudna felzárkózni Anglia mellé, de a *visszirányra* képes, tömeges *STB*-felszereltségével és jelentős kábel-lefedettségével legelső „*fecske*” lehetne az európai *t-közigazgatásnak*¹³, ami piacelsőséget is jelentene. Márpedig az *infokommunikáció* korunk leggyorsabban fejlődő, még a válságok idején is profitképes gazdasági területe!

Az E-Government Kutatócsoport az utóbbi két évben definiálta az interaktív közszolgálati tv tartalmi kereteit (Tózsza – Budai, 2006; Jenei, 2007), működőképes közszolgálati tartalommal rendelkező modell került kidolgozásra. Ennek segítségével az ügyfelek otthoni tv-készülékükkel léphetnek kapcsolatba az önkormányzattal – interaktív módon. A kísérleti rendszer egyik ügymenetmodellje az alábbi párbeszéd-panelet nyugszik (9. táblázat):

Összegzés

Az egyes országok gazdasági-technológiai fejlettségéből számítható, következtethető informatikai potenciál nem egyértelműen arányos az illető ország elektronikus

közigazgatásban nyújtott teljesítményével. Ez utóbbit a CLBPS-szolgáltatások teljesítési szintjével lehet jól mérni. Felmerül azonban a gyanú, hogy e szolgáltatások mögött nem áll nagy társadalmi igénybevétel, és ami forgalom adódik, az a jogszabályi kötelezettség betartásából, s nem társadalmi igényből ered (pl. a cégek elektronikus adóbevallási és járulékelszámolási kötelezettsége, amit a könyvelők társadalmilag szűk köre használ.) Mindez az egész e-közigazgatási teljesítményt látszatteljesítményként láttatja – mint a mitológiai *Kúnárisz király* játékhajótrükkje, hogy a kötelezettség alól kibújjon.

Mindazonáltal az információs társadalom fejlődése nem lassult le, az internet, a mobil, sőt a mobilinternet egyre inkább terjed. Az internetalapú mobiltelefon és az ugyancsak internetalapú digitális interaktív kábel-tv a társadalom széles rétegei számára elérhető. Azon jelentős társadalmi rétegek számára is, ahol a generációváltás *nem* fogja magával hozni az internethasználat elterjedését. Ezért úgy gondoljuk, hogy az *on-line* PC mellett a mobiltelefonra és a digitális tv-re is kell építeni a jövő elektronikus közigazgatását.

Ilyen szempontból viszont nem mindegy, hogy volt-e, van-e CLBPS-teljesítési kényszer egy-egy országban, hiszen ez kiváló gyakorlóterep az e-közigazgatási kísérletezésre, még akkor is, ha jelenleg nem áll mögötte széles körű társadalmi igény. A mobilinternet és televíziós technológiai konvergencia olyan virtuális hivatalhálózatot és a személyes kapcsolat élményét visszaadó ügyfélfogadást tesz majd lehetővé, amely a közigazgatási modernizáció új dimenzióját nyitja meg.

9. táblázat

Példa az interaktív digitális tv közszolgálati tartalmára

<p>1. Belépés: Önkormányzati csatorna kiválasztása</p>	<p>2. Választási opciók helyi önkormányzatnál: helyi hírek, üzleti szolgáltatások, oktatás, közüzemek, polgármesteri hivatal</p>	<p>3. Választási opciók polgármesteri hivatalban: vagyongazdálkodás, műszaki osztály, szociális osztály, adóiroda, okmányiroda</p>
<p>4. Választási opciók okmányirodában: hatósági bizonyítványok, gépjármű-ügyintézés, személyi igazolvány – laccímekártya, útlevel, vezetői engedély, vállalkozói igazolvány</p>	<p>5. Választási opciók vállalkozói igazolvány esetében: igazolás, kibocsátás, változtatás, módosítás, megszüntetés</p>	<p>6. Interaktivitás: vállalkozói igazolvány megszüntetés esetén: írja be a nevét, vállalkozás székhelyének címét, vállalkozói igazolvány számát.</p>
<p>7. Interaktivitás, választási opciók: időpontfoglalás (az Ügyfélkapun keresztül, ill. egyeztetéssel)</p>	<p>8. Automatikusan generált válasz: név szerinti megszólítás, ügypélda, időpont, cím megegyeztetése, tájékoztatás ügyintézéshez szükséges iratokról, illetékről vagy illetékmentességről.</p>	<p>9. Kilépés az önkormányzati csatornából</p>

A játékhajókat a mitológiában és az ókorban ugyanis nem csak *Kүнárisz király* alkalmazta. Már az egyiptomi sírokban is mindenütt jelen voltak, azzal a céllal, hogy az elhunytak lelkét egy másik dimenzióba szállítsák át. Fogadjuk el, hogy az Európai Unió tudatosan alkalmazza a CLBPS-t, nem azért, mert ez jelentené az elektronikus közigazgatás megvalósulását – mint ahogy nem is jelenti. Hanem azért, mert a CLBPS-ben leírt 12+8 ügytípus jelenti azokat a „játékhajókat”, amelyek a jövő mobil-interneten alapuló hármass csatornáján (on-line PC, mobil és digitális kábel tv) új dimenzióba vezetik a közigazgatást.

Lábjegyzet

- ¹ E-Participation
² Forrás: www.2.unpan.org
³ Common List of Basic Public Services
⁴ COM(2000) 330 Final
⁵ Forrás: E-közigazgatási ország jelentések 2009 (Lásd: irodalom)
⁶ Ságvári B., 2008
⁷ Leichtman, 2008
⁸ Vanvelthoven, 2005
⁹ Digital Video Broadcast for the Handheld
¹⁰ EuroITV 2007, 2008
¹¹ 2007. évi LXXIV. tv. A műsorterjesztés és a digitális átállítás szabályairól
¹² Public private partnership = az üzleti és a közszféra együttműködése a közszolgáltatások biztosításában
¹³ Tózsza I. (szerk) 2005.

Felhasznált irodalom

- Budai B. – Sükösd M.* (2005): M-kormányzat M-demokrácia. Akadémiai Kiadó, Budapest
Budai B. – Miletics P. (2007): Helyzettudatosságra épülő technológiák és szolgáltatások a közigazgatásban. E-Government Tanulmányok XIV. kötet. E-Government Alapítvány, Budapest
Budai B. (2009): Az e-közigazgatás elmélete. Akadémiai Kiadó, Budapest
COM (2000) 330 Final: Common List of Basic Public Services
E-közigazgatási ország jelentések (2009): (Country fact sheets): www.eupractice.eu

- EuroITV* (2007): Konferenciakiadvány: Interactive TV: a Shared Experience. 5th European ITV Conference Proceedings. Amsterdam, the Netherlands. (Cesar, P.–Chorianopoulos, K.–Jensen, J.F. eds.) Springer
EuroITV (2008): Konferenciakiadvány: Changing Television Environments. 6th European ITV Conference. Proceedings. Salzburg, Austria. (Tscheligi, M. – Obrist, M. – Lugmayr, A. eds.) Springer
Jenei Á. (2007): Elektronikus média és a közigazgatás. E-Government Tanulmányok XVI. kötet. E-Government Alapítvány, Budapest
Koós B. – Lados M. (2008): Az önkormányzati méret nagyság és a közszolgáltatások méretgazdaságossági kérdései: európai modellek és hazai tapasztalatok. In: Független. Közszolgáltatás-szervezés a kistélepek világában. (Kovács K – Somlyódiné Pfeil E. szerk.) Közigazgatási olvasmányok MKI – KSZKI Budapest. p. 45–96.
Leichtman (2008): Leichtman Research Group: www.leichtmanresearch.com
Looking Local 2009: www.digitv.gov.uk
Miletics P. (2008): M-citizen, a mobil állampolgár. E-Government Tanulmányok XXV. kötet. E-Government Alapítvány, Budapest
Ságvári B. (2008): E-befogadás – Úton a digitális kormányzás felé – Demos konferencia CEU, Budapest, március 20.
Tózsza I. (szerk.) (2004): Mobil elektronikus kormányzati megoldások a helyi igazgatásban. E-Government Tanulmányok I. kötet. E-Government Alapítvány, Budapest
Tózsza I. (szerk.) (2005): T-Government, avagy digitális interaktív televíziózás a közigazgatásban – E-Government Tanulmányok VII. kötet. E-Government Alapítvány, Bp.
Tózsza I. – Budai B. (2006): M-Government T-Government. Latest Technological Trends in Public Administration – M-Government Study Group – E-Government Foundation, Budapest
Vajkai A. (2008): Az információs társadalom területi és módszertani vizsgálata – E-Government Tanulmányok XXI. E-Government Alapítvány, Budapest
Vanvelthoven, P. (2005): The Belgian Electronic Identity Card (e-ID). In: E-Government: European Strategies Compared. (Vandini, V. – Plescia, D. eds.) EuroSpace s.r.l., Roma, p. 22–25.
Vig G. (2008): WAP-alapú ügyintézés a helyi igazgatásban. E-Government Tanulmányok XX. kötet. E-Government Alapítvány, Budapest

MOLNÁR Szilárd

A KÖZIGAZGATÁS INFORMATIZÁLÁSÁTÓL A BEFOGADÓ E-KÖZIGAZGATÁSIG

A közigazgatás fejlesztése a közszolgáltatások működésének színvonala, hatékonysága közvetlen és erős hatással van a reálgazdaság teljesítményére, az információs társadalom, azaz a modern információs- és kommunikációs technológiai eszközök tényleges felhasználói számának kiterjesztésére. Ennek felismerése az e-közigazgatás témakörét az európai stratégiai törekvések, a társadalmi integráció, a befogadó információs társadalom programok középpontjába emelte. Hazánkban szintén kiváló lehetőségek adódnak a társadalom nyitottsága és néhány innovatív, a társadalmi modernizációt segítő lehetőség térnyerése révén.

Kulcsszavak: e-közigazgatás, e-befogadás, társadalmi integráció, IT-mentor

Napjainkban körülbelül 130 millió európai állampolgár használja az e-közigazgatási szolgáltatásokat, viszont közel 90 millió olyan felnőtt van, aki ugyan heti rendszerességgel használja az internetet, de az e-közszolgáltatásokat egyáltalán nem veszi igénybe. Hasonló arányszámok jellemzik Magyarországot is: a World Internet Project 2009-es adatai szerint a hazai internetezők 28,4 százaléka lépett kapcsolatba már valamilyen állami, önkormányzati hivatallal, a világháló segítségével, míg az internetezők több mint fele (52 százaléka) látogatta meg lakóhelyének webkikötőjét. Sajnos ettől jelentős mértékben elmarad az Ügyfélkapu használata, holott az elmúlt években ez volt a legfontosabb hazai e-közigazgatási fejlesztési projekt: az internetet használók mindössze 19 százaléka használta már személyesen az Ügyfélkaput valamilyen közigazgatással kapcsolatos ügy elintézésére (WIP, 2009).

Általános európai problémaként fogalmazódik meg, hogy az e-közigazgatási szolgáltatások számának növekedése és a nyújtott on-line szolgáltatások szintje nem kielégítő, ugyanakkor a hirdetési kampányok sem járultak hozzá a kellő ütemű felhasználói szám növekedéséhez. Az alacsony használati mutatók ellenére a kutatók úgy látják, hogy magas azok aránya, akik a jövőben hajlandóak lennének használni az e-szolgáltatásokat, de ehhez leginkább az kell, hogy lehetőség nyíljon a kézzelfogható előnyök közvetlen megtapasztalásához.

Sajnos még napjainkban is – általánosságban – az tapasztalható, hogy az e-közigazgatási fejlesztések,

beruházások megtervezése, végrehajtása pusztán önmagában informatikai feladatként fogalmazódik meg, annak társadalmi-gazdasági előfeltételeivel, hatásaival nem, vagy csak kevésbé foglalkoznak. Holott a közigazgatás, a közszolgáltatások működésének színvonala, hatékonysága közvetlen és erős hatással van a reálgazdaság teljesítményére, az információs társadalom, azaz a modern információs és kommunikációs technológiai eszközök tényleges felhasználói számának kiterjesztésére. Görögországban egy új vállalat indításához 45 napra és 16 különböző hivatalos eljárásra van szükség, amelyeknek a költségei az egy főre jutó jövedelem közel 70 százalékát teszik ki, míg ugyanehhez például Dániában – köszönhetően ez e-közigazgatásnak – mindössze 4 napra és 4 eljárásra van szükség, mindez pedig díjtalanul vehető igénybe. Sajnos Magyarország sem áll jól ezen a téren, hiszen hazánkban még mindig egyötöddel magasabbak az adminisztrációs terhek az uniós átlagnál. A World Economic Forum 2009-es eredményei szerint – többek között ennek köszönhetően – Magyarország a 62. helyre csúszott vissza a három évvel ezelőtti 38-ról a vállalati versenyképesség terén.

Az e-közigazgatás fejlesztése évek óta az európai uniós stratégiai törekvések fókuszában szerepel, miközben napjainkban ezt a folyamatot szolgálja számos társadalomtudomány is (szociológia, közgazdaságtan, jogtudomány, vezetéstudomány, közigazgatástan stb.). Ezt az igen gyorsan változó jelenséget próbálja követni ennek e-közigazgatás-tudományi együttese (Budai, 2009).

VEZETÉSTUDOMÁNY

Az alábbi tanulmány azt a fejlődési ívet mutatja be, amely a közigazgatás hosszú évtizedes elektronizációjától – a napjainkban már a digitális kori kormányzást is felváltó – „izokratikus kormányzáson” (Karvalics, 2008) – vagyis az egyenrangúságon és kölcsönösségen – alapuló új kormányzati modellig vonul végig: azaz a pusztai informatikai fejlesztésektől a társadalmi-gazdasági hatás és hasznosság maximalizálásáig. Hipotézisünk szerint az e-közigazgatási fejlesztések kapcsán egyre inkább előtérbe kerülő társadalommodernizációs törekvések alapvető hatással lesznek a gazdasági válság utáni jövőben az állam és polgárai kapcsolatrendszerére.

A hazai e-közigazgatás fejlesztésének három szakasza

A közigazgatás informatizálása

Magyarországon mindössze 1996-ban kezdődött a központi államigazgatásban az IKT- (információs és kommunikációs technológia) eszköz adatainak gyűjtése, így a korábbi időszakból nincsenek összehasonlítható adataink más országok közigazgatásával, **azaz a magyar közigazgatás informatizálásának** ütemét csak önmagához viszonyítva tudjuk vizsgálni (1. táblázat).

A közigazgatás számítógép-állománya kor szerinti bontásban, 2000–2004 között (db)

	2000	2001	2002	2003	2004
1 évnél fiatalabb	23.674	23.379	29.540	28.611	37.003
1-3 éves	40.629	50.012	63.615	67.325	72.245
3 évnél idősebb	46.847	52.182	55.420	87.170	105.729
Összesen	111.150	125.573	148.539	183.106	214.977

Forrás: Nemzeti Hírközlési Hatóság, 2005

A magyar közigazgatás informatizálódási folyamatának érdekessége, hogy a fejlettebb országokkal szemben – ahol a vezető szerepet elsősorban a szolgáltató, kereskedelmi szektor töltötte be, a digitális forradalom előnyeit először ők használták ki – nálunk az államigazgatásban való felhasználás járt az élen.

Az ezredfordulót követően újra fontos változást tapasztalunk, hiszen a közigazgatáson belül már az államigazgatásban látjuk a magasabb informatizálási szintet. 2003–2004-ben az államigazgatási intézmények döntő többségében megtalálható a számítógép, faxgép, mobiltelefon, az itt dolgozóknak több mint 80 százaléka használt számítógépet munkájához. Az intézmények döntő többsége rendelkezett interneteléréssel, kétharmada intranettel is. Az internethez a központi közigazgatásban dolgozók

kétharmada, ugyanakkor az önkormányzatok esetében csupán egynegyede fért hozzá.

Messze nem mutattak ilyen biztató adatokat a lakossági e-közigazgatási használati mutatók ebben az időszakban, aminek persze számos oka van. A közigazgatás informatizálásának korszakában egyszerűen alig álltak rendelkezésre ügyféloldali e-szolgáltatások, másrészt a hazai internetezők tábora is ijesztően alacsony volt. A TNS Hungary Government Online 2003-as adatai szerint hazánkban a 15 évesnél idősebbek mindössze 15 százaléka használt internetet, míg az e-kormányzati szolgáltatásokat csak 6 százaléka. Ezzel a vizsgált 32 ország között Magyarország az utolsó egyike volt. Az e-közigazgatási szolgáltatásokat ma jellemzően a középkorú, idősebb és kisebb településeken élők veszik igénybe, míg az e-közigazgatás első szakaszában inkább a 35 év alatti, nagyvárosokban élő fiatal felnőttek adták a fő bázist.

Az e-közigazgatási alap-infrastruktúra kiépítése

A közigazgatás informatizálásának hosszú korszaka 2003 körül zárult le, amit meglátásunk szerint egy 2006-ig tartó, az e-közigazgatás alap-infrastruktúrájának kiépítését célzó szakasz követett. Az előző évek igen gyenge fejlődéséhez képest ebben az időszakban jelentős előrelépések és fontos fejlesztések

1. táblázat

történtek, így megteremtődtek a műszaki, technológiai, infrastrukturális, eljárásrendi, szabványügyi, jogi alapok az e-közigazgatás széles körű bevezetéséhez, azaz egyben elkezdődhetett a legfontosabb ügyfél- és szolgáltatóoldali fejlesztések, alkalmazások, szolgáltatások elindítása is.

2003–2005 között sok kritika érte az EU-tagállamokat az eEurope2005 célkitűzéseinek hiányos megvalósítása miatt, ám Magyarország esetében megállapítható, hogy ezeknek az elvárásoknak a rendelkezésre álló igen szűkös erőforrások és időintervallum ellenére jól meg tudott felelni. Különösen igaz ez az infrastruktúra, az e-kormányzati közmű alapjainak lerakására, az uniós e-közigazgatási rendszereihez való csatlakozásra, valamint a szükséges törvény- és rendeletalkotási folyamatokra (2. táblázat).

VEZETÉSTUDOMÁNY

2. táblázat

Különböző on-line közszolgáltatást igénybevevők aránya 2003–2004-ben az EU országokban

	Vállalkozók		Állampolgárok	
	2003. év EU-15	2004. EU-25	2003. év EU-15	2004. EU-25
Információt szerez	EU Magyarország 44% n.a.	51% 44%	21% n.a.	45% 54%
Formanyomtatványokat tölt le	EU Magyarország 38% n.a.	46% 41%	10% n.a.	20% 25%
Visszajuttat kitöltött formanyomtatványokat	EU Magyarország 23% n.a.	36% 30%	6% n.a.	12% 14%

Forrás: Eurostat, 2005

Az Európai Unióban az e-közigazgatás 20 alapszolgáltatásának felkészültségi szintjét 2000 óta folyamatosan mérő Capgemini adatai szerint 2006-ban Magyarország lépett előre legnagyobbat az európai rangsorban, a 23.-ról a 14. helyre: 2003-ban a hazai elektronikus szolgáltatások csak 15 százalékos készültségi szintet értek el, ami 2006-ra felugrott 80 százalékra, míg a teljes mértékben on-line elérhető szolgáltatások aránya 50 százalékra, így mindkét mutatóban elértük az Európai Unió átlagát.

Mindez elsősorban a 2003-ban elfogadott e-kormányzat 2005 Stratégia és Programterv végrehajtásának köszönhető, amely döntő mértékben az Európai Unió ajánlásában kijelölt alapvető húsz közszolgáltatás elektronizációját, a megbízható működést biztosító infrastruktúra, e-kormányzati közmű megteremtését célozta meg. Hiányosságként róható fel, hogy nem igazán történt előrelépés az on-line közigazgatási szolgáltatások minőségének javításában, az állam átláthatóbb, hatékonyabb, költségtakarékosabb és ügyfélorientáltabb kialakításában, aminek hátterében elsősorban az elmaradt közigazgatási folyamatok reformját, ésszerűsítését látjuk. A gyakorlati lépések elsősorban a tevékenységek, egyes folyamatok elektronizálására fókuszáltak, míg a közigazgatási szervezetek és szintek közötti munkamegosztás, koordináció áttekintése, reformja sokkal kisebb hangsúlyt kapott. Az új, az e-Közigazgatás 2010 stratégia ennek megfelelően már ez irányba is elmozdul egy professzionális keretrendszer kidolgozásával, miközben előtérbe kerül az ügyfélorientált megközelítés is.

VEZETÉSTUDOMÁNY

A fejlett országok többségében azonosítható egy-egy zászlóshajó projekt, fejlesztés az e-közigazgatás terén is. Az elmúlt évekre visszatekintve Magyarországon ilyennek tekinthető az Ügyfélkapu kiépítése, valamint az e-adózás kötelezővé tétele. Az elektronikus közigazgatáson belül eddig az e-adózás bizonyult az egyik legsikeresebb alkalmazásnak, nem utolsósorban azért, mert mind a vállalatok, mind az állam számára igen komoly idő- és pénzmegtakarítást tesz lehetővé. Nem véletlen, hogy rekordok születnek: az Egyesült Királyságban például 2008-ban 40 százalékkal több adózó küldte el az interneten keresztül az íveket, mint egy évvel korábban. A határidő lejártá előtti utolsó 24 órában 150 ezer bevallás érkezett be, azaz a rendszernek óránként 6000, tehát másodpercenként két adóbevallást kellett befogadnia. Összevetésképpen: Magyarországon 345.000 bevallás volt a napi rekord, az óránkénti pedig 26.249 darab.

A magyar e-kormányzat egyik legnagyobb projektje az elektronikus adó- és járulékbemelés bevezetése, ami többéves előkészület, fejlesztés és tesztelés után 2006-ban érkezett kritikus fázisba, hiszen az év végéig Magyarország valamennyi munkáltatójának regisztrálnia kellett magát a rendszerben, és 2007. január 31-től kötelezővé vált számukra az elektronikus rendszer használata az Ügyfélkapun keresztül (3. táblázat).

Szakértői becslések szerint 10-50 ezer forint közötti összegre tehető az a megtakarítás, amit a formanyomtatványokon történő bevallás megszüntetésével egy-egy cég elérhet, míg ez az államkincstár számára 300-400 millió forintos megtakarítást jelenthet.

3. táblázat

A regisztrált adózók számának és az általuk elektronikusan benyújtott bevallások számának alakulása az elmúlt öt évben

	2002	2003	2004	2005	2006
Regisztrált adózók száma	610	860	3.000	40.000	600.000
Elektronikusan benyújtott bevallás (db)	8 ezer	40 ezer	150 ezer	520 ezer	2 800 000 (becslés)

Forrás: APEH, Pillér Kft., 2006

A hazai e-közigazgatási alapok megteremtésének nagyon fontos állomása volt a jogi, szabályozási környezet biztosítása. A 2005-ös esztendőben számos olyan törvény született meg vagy lépett hatályba, amely döntő jelentőségű az elektronikus közigazgatásra való áttérés szempontjából.

Az e-ügyintézés effektív működésének és az azt támogató törvényi háttér megteremtésének alapvető fontosságú eleme a „2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól”, az úgynevezett Ket-törvény, amely egy közel 50 éves jogszabályt újított fel. A Ket. értelmében már nem az ügyfélnek kell a hivatalok között ingázni különböző adatokért, ha azok valahol már szerepelnek az állami/önkormányzati adatbázisokban, az ügyfelet nem kötelezhetik olyan adatok beszerzésére, amelyek a magyar hatóságok nyilvántartásában valahol már szerepelnek. Ha mindezt a közigazgatás papír alapon fogja végezni, akkor működésképtelenné fog válni, hiszen már 2003-ban az önkormányzatoknál kezelt ügyiratok száma meghaladta a 27 milliót. Fontos szemléleti változás is kiolvasható a törvénykezésből, hiszen megfordult a szabályozási modell: most már az lesz a kivétel, ha valamit nem lehet elektronikusan is intézni.

A Ket. megjelenésének egyik fontos hatását az *elektronikus aláírás* elterjedésének felgyorsulásában várták a szakemberek. Úgy vélték, a hatósági eljárások interneten keresztül intézését lehetővé tevő törvény minden bizonnyal megmozgatja majd e piacot, ám az elmúlt három év messze nem hozta meg ezeket az eredményeket. Az elektronikus aláírásról a felnőtt magyar lakosság harmada hallott már, azonban a szolgáltatást a megkérdezettek alig két százaléka használta, míg száz internetező közül mindössze 6 rendelkezik tapasztalatokkal az elektronikus aláírással kapcsolatban – derült ki a GKI 2005. évi monitoringvizsgálatából.

2006. január 1-jén lépett hatályba az *elektronikus információszabadságról* szóló törvény, amelynek célja, hogy meghatározza az állami, önkormányzati vagy jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatokat el-

látó szervek elektronikus formában milyen módon kötelesek a tevékenységükkel kapcsolatos legfontosabb adatokat rendszeresen közzétenni.

A 2006-ig tartó korszakról összegzésül elmondhatjuk, hogy az e-közigazgatás alap-infrastruktúrájának kiépítésével párhuzamosan megnövekedtek az állampolgári és vállalkozói igények a valóban szolgáltató jellegű, minőségi közigazgatással szemben. Mindezek ellenére 2006-ig hazánkban nem kötődött össze megfelelő hangsúllyal a közigazgatás reformja, illetve modernizációja az elektronikus közigazgatási szolgáltatások eszközeinek és lehetőségeinek hangsúlyozásával, tudatosításával, holott az említett célok eléréséhez minden fejlett országban segítségül hívták az IKT-eszközöket.

Az e-közigazgatás társadalmisítása

A 2007-től kezdődő legújabb szakasz azonban már teljesen új kihívásokat támaszt az e-közigazgatás elé, amit az e-közigazgatás társadalmisítási szakaszának nevezünk. Előtérbe kerülnek az ügyfélközpontú, magas szolgáltatási szintű, azaz a személyre szabható e-szolgáltatások, a versenyképes társadalom és gazdaság előmozdítása érdekében a hatékonyság és hatáshatóság elősegítése, a web2.0 alkalmazásokban rejlő lehetőségek kihasználása, valamint mindezek előmozdítása érdekében a szolgáltatóoldali folyamatok modernizációja. 2007-től már mindenképpen a minőségi szolgáltatások – elsősorban a personalizáció és a felhasználó-központúság – irányába kell *elmozdulni*, hiszen itt tapasztalható a legnagyobb lemaradásunk az unió országainak átlagához képest.

Nem új keletű, ám a sikeres országok – az utóbbi 1-2 évben különösen Ausztria, Portugália, Szlovénia – visszatérő tapasztalata, hogy az e-közigazgatás fejlesztése nem lehet eredményes határozott és világos politikai szándék, kinyilvánított akarat nélkül. Legnagyobb hiány pontosan e területen tapasztalható Magyarországon. Az utóbbi években az e-közigazgatásnak – sem magának az információs társadalomnak – nincs emblematikus képviselője a politikai vezetők

között. A prioritások folyamatosan elmosódnak, ezeket nem tudja senki egységes egésként kezelni, jó gazda módjára irányítani, aminek következtében egyre csak halmozódnak az el nem, vagy csak félig elvégzett feladatok. Folyamatosan elmaradnak a társadalmi tudatosítást, a használat elterjedését elősegítő akciók, programok, pedig az adatok azt mutatják, hogy az internet alacsony elterjedtségi mutatói ellenére az elektronikus közigazgatás nagyobb mértékű használata lehetne az a húzóágazat, amely az IKT-eszközök használata, esetleg az ezekbe való beruházás felé terelhetné a most még nem felhasználók népes taborát. A lakosság közel fele pozitívan viszonyul az elektronikus ügyintézéshez, továbbá az elektronikus kormányzati és önkormányzati szolgáltatások meglétével tisztában lévők 40 százaléka tervezi, hogy a jövőben ki is próbálja a szolgáltatást.

A még mindig jellemzően fiatal, városi, gazdagabb rétegeket reprezentáló internetezőkkel szemben az e-közigazgatás használói inkább középkorúak, idősek, és sokan élnek közülük kisebb városokban, községekben. Mindenképpen figyelemre méltó, hogy a felhasználók közül a szélessávú háztartásokban élők milyen kiemelkedő arányban használják az e-közigazgatás szolgáltatásait.

Elszomorító, hogy e kedvező tendenciákat Magyarország – az európai uniós politika határozott törekvései ellenére – sem használja ki a befogadó információs társadalom, a befogadó e-közigazgatás erősítése érdekében.

A sok hiányosság ellenére legalább egy területen példamutató eredményeket érhetünk volna el. A magyarországi IT-mentor program sokáig egyedi kezdeményezés volt, ám mára ez a helyzeti előny is elszállt. Az *IT-mentor* szolgáltatás, szakma csírát már a 2001-ben elfogadásra kerülő Nemzeti Információs Társadalom Stratégiában is megtalálhatjuk, de a 2004. év elején megjelenő e-Kormányzat 2005 stratégiában már „IT-mentornak” neveztük azt a közvetítő szakembert, akinek a részvétele nélkül elképzelhetetlen az elektronikus közszolgáltatások társadalmisítása. A Magyar Információs Társadalom Stratégia már külön programban foglalkozott a szakma kialakításával.

A magyar társadalom többsége sajnos még azokkal az alapvető lehetőségekkel, előnyökkel sincs tisztában, amelyeket a modern információs és kommunikációs technológiai eszközök nyújthatnak számukra. Az *IT-mentor* feladata, hogy társadalmi közvetítőként hozzásegítse a digitális írástudásban járatlanokat az IKT-eszközök által nyújtott szolgáltatásokhoz, információkhoz, forrásokhoz, tájékoztatást nyújtson az on-line világ lehetőségeiről azok számára, akiknek nincs hozzáférésük, ismeretük vagy motivációjuk.

Befogadó e-közigazgatás

Az ITTK az Elektronikus Kormányzati Központ felkérésére 2008. év végén kérdőíves vizsgálatot folytatott a teleházakban, könyvtárakban dolgozó *IT-mentor*, *e-tanácsadó* szakemberek körében. A kutatás eredményei szerint hazánkban a közösségi hozzáférési helyeken, például teleházakban, e-Magyarország pontokon, könyvtárakban tevékenykedő társadalmi közvetítők, *IT-mentorok* kiemelt szerepet játszanak az információs társadalom határainak kiszélesítésében, a segítettek életkorától és lakhelyének nagyságától függetlenül. Különösen igaznak tűnik ez az on-line közigazgatási szolgáltatások eljuttatásában a digitális írástudásban járatlan állampolgárokhoz, vállalkozásokhoz, így indokolt lenne ennek az új szakmának a további meg erősítése.

Az utóbbi évek magyarországi kutatásai azt támasztották alá, hogy a társadalmi közvetítőknek kiemelt szerep jut a hazai információs társadalom fejlődésében. Az internetet nem használók körülbelül fele él olyan körülmények között, hogy otthonukban nemcsak a számítógép és az internet nem érhető el, de nincs olyan családtagjuk sem, aki internetezik. Azaz a magyar társadalom jelentős része nemcsak fizikai, infrastrukturális értelemben, de a társadalmi kapcsolatok tekintetében is kirekesztett az információs társadalomból. Ráadásul a nem használók szintén közel felét személyesen még soha senki nem akarta meggyőzni arról, hogy számukra az információs és kommunikációs eszközök számos lehetőséget, előnyt nyújthatnak.

Ennek következtében az utóbbi években a figyelem egyre sürgetőbb módon a *társadalmi közvetítők* irányába terelődött, azaz az olyan szakemberek felé, akik – leegyszerűsítve – képesek arra, hogy a hétköznapi ügyes-bajos dolgaink, problémáink egy részének megoldásában segítségül tudják hívni a hálózati társadalom, az elektronikus szolgáltatások és tartalmak világát.

Különösen az e-közigazgatási szolgáltatások elterjesztésében játszhatnak kiemelt szerepet a társadalmi közvetítők, több okból kifolyólag is. Egyrészt a közszolgáltatásokat igénybe vevők több mint fele még mindig a közvetlen emberi kapcsolatot igényli a szolgáltatás igénybevételekor. Az eUSER kutatása¹ megállapítja, hogy a kormányzati szolgáltatások igénybe vevői még mindig előnyben részesítik a személyes ügyintézését, habár jelentős különbségek vannak az egyes országok között (4. táblázat).

A kutatás eredményeire támaszkodva a 2007-es Lisszaboni Deklaráció már külön fel is hívja a figyelmet arra, hogy az e-közigazgatási szolgáltatások nyújtását kombinálni kell *társadalmi közvetítők* elérhetőségével,

4. táblázat

Az e-közigazgatás társadalmi közvetítői

A kapcsolat típusa	Európai minta átlaga	Magyar minta átlaga
Személyes	80,9	89,0
Telefonos kapcsolat	42,4	36,5
Posta	39,1	22,5
Internet vagy e-mail	17,1	7,9
Fax	5,1	3,6
SMS	2,6	0,7

Forrás: eUSER, 2006

akiket megfelelő képzésben kell részesíteni, és jogszabályban rögzített jogosítványokkal kell felruházni ahhoz, hogy más állampolgárok helyett eljárassanak hivatalos ügyekben.

A hazai e-közigazgatási szolgáltatások elterjedésében meghatározó szerep hárul az *IT-mentorokra, e-tanácsadókra*. Az interneten keresztüli hivatalos ügyintézés során az internethasználók 65 százaléka kért már segítséget valamilyen társadalmi közvetítőtől (WIP, 2009).

A hazai – 34 kérdést tartalmazó on-line kérdőív – adatfelvételünk során összesen 234 – könyvtárakban, teleházakban, e-Magyarország pontokban, művelődési házakban és civil szervezeteknél tevékenykedő – társadalmi közvetítőként tevékenykedő szakember nyújtott számunkra információkat.

Az IT-mentori munkának igen jelentős részét teszi ki az e-közigazgatási szolgáltatások használata, hiszen a válaszadók 80 százaléka az IT-mentori munkája során kapcsolatba lépett interneten keresztül valamilyen közigazgatási szervvel az elmúlt 3 hónapban. Ez a mutatószám a magyar internetező lakosság körében mindössze 22 százalék.

Nagyon figyelemre méltó, hogy az IT-mentorok nemcsak az általános használati mutatókban, hanem a magasabb szolgáltatási szintek elérésében is élen járnak. Az on-line módon felkeresett közigazgatási szervtől a válaszadók 82 százaléka töltött le formanyomtatványt, 46 százaléka juttatott vissza itt kitöltött nyomtatványt.

A mentorok 98 százaléka ismeri az Ügyfélkaput, ezen belül majdnem minden negyedik szakember legalább heti rendszerességgel használja is azt az ügyfelek ügyeinek intézése céljából. A leggyakrabban használt szolgáltatások a hírek olvasása, az információk keresése, valamint linkek elérése. Az IT-mentorok 70 százaléka legalább havi rendszerességgel belép az Ügyfélkapun a személyes azonosítójával. Kiemelhetjük még,

hogy körülbelül minden ötödik IT-mentor használja az Ügyfélkaput heti rendszerességgel arra, hogy ügyleírásokat keressen, olvasson. Ezzel szemben a virtuális okmányirodát heti rendszerességgel csak a mentorok 13 százaléka használja.

A felmérés szerint a mentorok egy hónap alatt átlagosan 10 embernek nyújtanak segítséget az e-közigazgatással kapcsolatos ügyek intézésében, ami az eUSER felmérés adataival szemben igen magas arányt mutat.

Az e-közigazgatás mellett a mentoroktól a számítógép és az internet használatával kapcsolatos tanácsokat is kértek a közösségi pontokra látogatók. Legnagyobb arányban a különböző kommunikációs alkalmazások (internetes telefon, chat, e-mail) használatában nyújtottak segítséget a mentorok. Több mint 80 százalékukhoz fordultak különböző információk megkeresésével, mint például oktatási és képzési lehetőségek, vagy egyes termékekkel kapcsolatos információk.

Az ügyfélkört alaposabban megvizsgálva kiderül, hogy a mentorok szerint a legkülönbözőbb életkori csoportokhoz tartozó emberek keresik fel őket, a középkorúak aránya 41%, ami meghaladja a fiatal felnőttek 26% és a 60 éven felüliek 17% arányát.

Az életkor mellett fontos tényezőként jelenik meg a települések nagysága is. A kutatás érdekes eredménye, hogy a legtöbb kérdés esetében az apróbb településeken és a nagyobb városokban hasonló arányban keresik meg a mentorokat az adott problémákkal. Ez alól kivételt csupán a szociális ellátással kapcsolatos információk és az agrártémák jelentettek: a kistelepléseken a szociális és a mezőgazdasági kérdések egyaránt lényegesen gyakrabban jelentek meg a mentori gyakorlatban.

A mentorok rendszeresen nyújtanak olyan területeken is tanácsokat, ahol speciális előképzettségekre lehet szükség. A kistelepléseken található közösségi hozzáférési pontokat például gyakran keresik fel mezőgazdasági kérdések kapcsán. Ennek ellenére a mentorok többsége úgy érzi, elsősorban számítástechnikai ismeretei miatt tud hatékonyan segíteni a hozzáférőknek.

A kérdőívet kitöltő IT-mentorok 34 százaléka a mentori munkához szükséges tudásterületek közül a számítástechnikát emelte ki. Ha a mentorok elsősorban számítástechnikai szakemberek, akkor másodsorban főleg pedagógusok, illetve szociális munkások.

A fentiekkel összhangban az IT-mentorok a munkavégzést jellemző kijelentések közül legfontosabbnak az átfogó digitális kompetencia fejlesztését tartották. Hasonlóan fontosnak tartották, hogy munkájuk során segítsék elő, hogy a kliensek aktív részesei legyenek az információs társadalomnak.

Összegzés

Magyarország viszonylag későn kezdte meg az e-közigazgatás alapjainak kiépítését, ám az eEurope programokhoz² való csatlakozással ezt a hátrányunkat viszonylag gyorsan le tudtuk dolgozni. A 2003–2006 közötti időszakban az addigi igen gyenge fejlődéshez képest jelentős előrelépések és fontos fejlesztések történtek: kialakultak a fontosabb műszaki, technológiai, infrastrukturális, eljárásrendi, szabványügyi, jogi alapok az e-közigazgatás széles körű bevezetéséhez, ami már jó alapot jelentett a legfontosabb ügyfél és szolgáltatóoldali fejlesztések, alkalmazások, szolgáltatások elindítására is. Sajnos az e-közigazgatás ebben a szakaszban főként az államigazgatás elektronizációját jelentette, míg az e-önkormányzatok fejlesztése megfelelően erős kéz koordinálása nélkül történt. A közigazgatás informatizálásának és az e-közigazgatás alapjainak lerakása döntő mértékben informatikai fejlesztések keretében történt, ám ezek a fejlesztések elsősorban a műszaki szempontokat vették figyelembe, az elvárt gazdasági-társadalmi hatásokat nem.

Ebből következően a magyarországi e-közigazgatás fejlődésének legújabb szakaszában a további fejlesztéseknek már a szolgáltatások ügyfélközpontúságára, a mindenki által elérhető, könnyebben, egyszerűbben használható szolgáltatások kialakítására, a befogadó e-közigazgatás megteremtésére kell fókuszálniuk. Az e-közigazgatás fejlesztése egy professzionális és politikailag kiemelt jelentőségű, de ugyanakkor komplex megoldásokat igénylő szakterületté vált, amiben már nem az informatikai, műszaki megoldásokon van a hangsúly, hanem ezen eszközök hosszabb távú gazdasági-társadalmi hatásainak maximalizálásán. Ennek értelmében az Európai Unió már nem általánosságban beszél az információs társadalom fejlesztéséről, hanem az IKT-eszközök segítségével elérhető befogadó társadalom megközelítést preferálja. Az e-befogadón belül az e-közigazgatási fejlesztéseknek pedig kiemelt szerepe van, amit a magyarországi e-közigazgatási szolgáltatások iránti igények, használati mutatók is alátámasztanak.

Lábjegyzet

¹ Lásd az eUser felmérés eredményeit, <http://www.euser-eu.org/Document.asp?MenuID=6>

² Elsősorban a 2001 közepén meghirdetett eEurope+ Akció Tervhez.

Felhasznált irodalom

- BME-UNESCO Információs Társadalom- és Trendkutató Központ* (2008): Elektronikus közigazgatás, éves jelentés, 2008. Innen: Piac és Profit, november
- Budai B.* (2009): Az e-közigazgatás elmélete – axiomatikus megközelítésben. *Információs Társadalom* 2009/2. 68–79. old.
- Capgemini* (2007): The User Challenge Benchmarking The Supply of Online Public Services. 7th Measurement
- Dombi G. – Kollányi B. – Molnár Sz.* (2007): Társadalmi befogadást most! Az életminőség, digitális esélyegyenlőség és a társadalmi megújulás Magyarországa. *eInclusion* éves jelentés. Innen: <http://einclusion.hu/>
- Dombi G. – Kollányi B. – Molnár Sz.* (szerk., 2008): e-Befogadás Magyarországon. Éves Jelentés, 2008. Fókuszban: az idősebbek befogadásának problematikája. Innen: <http://einclusion.hu/>
- European Commission* (2008): Preparing Europe's digital future. i2010 Mid-Term Review. Brussels, 17.4.2008 SEC(2008). COM(2008) 199 final
- Gáspár M.* (2008): Képességet mindenkinek! Információs társadalmi mentorok a digitális szolidaritás szolgálatában. Százhalombatta város Önkormányzata, Teleház Szövetségek Európai Uniója i2010 eGovernment Action Plan: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l24226j.htm>
- Kollányi Bence – Molnár Szilárd* (2008): A társadalmi közvetítők szerepe a befogadó e-közigazgatás fejlesztésében. Kézirat
- Miniszterelnöki Hivatal* (2007): e-Közigazgatás 2010 Stratégia. Innen: <http://ekk.gov.hu/hu/ekk/strategia>
- Nemzeti Hírközlési Hatóság (NHH)* hírközléspiacei gyorsjelentései. Innen: <http://www.nhh.hu/?id=menu&mid=1052>
- World Internet Project*: nemzetközi <http://www.worldinternetproject.net/>, magyarországi: <http://www.tarki.hu/research/wip/ismerteto.html>
- Z. Karvalics L.* (2008): Úton a digitális kori kormányzás felé. Demos, Budapest

BALOGH Zsolt György

KÖZTERÜLETI TÉRFIYELÉS ÉS ADATVÉDELEM

Az utóbbi években Magyarországon is gyorsan terjednek a közterületeken létesített elektronikus térfigyelő rendszerek, amelyek elsődleges célja a közbiztonság növelése, a bűnmegelőzés és a bűnüldözés technikai támogatása. A rendszerek alkalmazásának azonban nemkívánatos mellékhatása is van; új oldalról fenyegetik a személyiségi jogokat. A tisztességes és törvényes adatkezelés alkotmányos követelményeinek biztosítása érdekében olyan jogi szabályozásra és adatkezelési gyakorlat kialakítására van szükség, amely képes összehatásként a biztonság iránti igényt és a személyi szabadságot, a magánszféra védelmét. A tanulmány e kérdéseket járja körül, és a megoldás egy lehetséges módjára is rámutat.

Kulcsszavak: térfigyelés, adatkezelés, adatfeldolgozás, rendőrség, közterületfelügyelet, adatvédelmi legjobb gyakorlat, adatvédelmi audit

Mind a napi sajtónak a jogvédő szervezetek tevékenységéről szóló tudósításaiban, mind a jogtudományi és biztonságpolitikai szakirodalomban egyre gyakrabban találkozhatunk a közterületi térfigyelő rendszerek, az úgynevezett biztonsági kamerák használatának technikai és szabályozási kérdéseit firtató gondolatokkal. Az érdeklődés nagyon is indokolt, hiszen az információs társadalomban élve – bármit is jelentsen ez a fogalom – mindennapi tapasztalattá vált, hogy kamerákon keresztül figyelő tekintetek szegeződnek ránk utcán és munkahelyen, közlekedési eszközökön és hivatali ügyintézés közben.¹ Jól tudjuk, hogy a technológiai lehetőségek nem merülnek ki a puszta megfigyelésben. Mód van a megfigyelt területen zajló események rögzítésére és bizonyos mértékig még az elkészült felvételek automatizált kiértékelésére is.²

Versengő érdekek

Kockázatokkal teli világunk egyik legfőbb kockázati tényezője maga az ember. A természeti katasztrófákon és műszaki hibára visszavezethető baleseteken kívül olyan személyek, szervezetek is veszélyeztetik biztonságunkat, akik/amelyek anyagi érdekekből, vagy szélsőséges ideológiák szolgálatában állva, esetleg egyszerűen öncélú romboló szándéktól vezérelve károsítanak anyagi javakat, okoznak személyi sérülést vagy idéznek elő tömegkatasztrófákat.

A megfigyelő rendszerek telepítésének célja a biztonság fokozása. Szögezzük le mindjárt az elején: ez a cél nem mindig teljesül. Jól ismertek azok a nemzetközi példák, mint például a néhány évvel ezelőtti robbantás a londoni metróban, amikor kamerákkal sűrűn ellátott területen, a megfigyelés folyamatosága ellenére, a hatóságok képtelenek voltak súlyos bűncselekményeket megelőzni, megakadályozni, s a megmaradt esetleg sok ezer órnyi videofelvétel csak arra volt jó, hogy hosszú idővel a tragédia után a hatóságok bizonyos valószínűséggel azonosíthassák az elkövetőket és megállapíthassák a cselekmény lefolyását.

Közbiztonság, vagyonbiztonság, bűnüldözés, bűnmegelőzés

Az időnkénti látványos kudarcok ellenére a rendészeti szervek és az önkormányzatok, amelyek a közrend és a közbiztonság fokozásáért, de legalábbis megőrzéséért folyó mindennapi küzdelem első vonalában kell, hogy helytálljanak, komoly várakozásokkal tekintenek minden olyan technológiai, műszaki lehetőségre, amelynek segítségével lépést tarthatnak a fokozódó biztonsági kockázatokkal. A közterületi térfigyelő rendszerek telepítése és üzemeltetése azzal kecsegtet, hogy a meglévő – és persze mindig szűkös – erőforrások kímélésével, hatékonyabb felhasználásával tehetnek eleget közbiztonsági feladataiknak.³

VEZETÉSTUDOMÁNY

XLII. ÉVF. 2011. 3. SZÁM / ISSN 0133-0179

A feladat ellátásáért felelős szervek: a rendőrség, az önkormányzatok és nem mellékesen a közterület-felügyelet, valamint a személy- és vagyonőrök. Munkájuk megkönnyítésének ma már egyre kevésbé nélkülözhető eszközei a korszerű információtechnológiai berendezések, adatfeldolgozó rendszerek, hálózatok. A kamerákat a rendőrség és az említett további szervek abból a célból szerelik fel, hogy az állandó személyes jelenlétet a térfigyelőközpontban szolgálatot végző megfigyelők „virtuális jelenlétével” helyettesítsék.

A rendőrség és az önkormányzatok feladataival, tevékenységével e szervek hosszú idő alatt kialakult társadalmi beágyazottsága, széles körű ismertsége miatt e helyen nem foglalkozunk. A személy- és vagyonőrökkel bár naponta kerülünk kapcsolatba a legkülönbözőbb helyeken, tevékenységük jellege mégis talán kevésbé ismert. A vagyonőrök szolgálata igen sok területre terjed ki: vagyonőrök figyelnek az egyes boltok, bevásárlóközpontok biztonságára, rendkívüli felelősséggel járó őrzési feladatokat látnak el érték- és veszélyesanyag-raktárak, közüzemi telephelyek mellett. Vagyonőri feladat egyes rendezvények biztosítása, de szerepet vállalnak az értékszállításban vagy személyek védelmében is. A felsorolt tevékenységek nagyban különböznek egymástól, folytatásuk esetenként különböző szakmai szabályok szerint történik, és feladattípusonként természetesen más-más kockázati tényezők merülnek fel. Könnyen belátható, hogy míg egy veszélyes üzemet vagy bankfiókot akár fegyverrel is őrizni kell, addig egy közértben például nehezen indokolható a fegyveres biztonsági őr alkalmazása.

A legtöbb kamerás megfigyelés elsődleges funkciója

- a tulajdon védelme,
- a normakövetésre való rábírás, illetve
- a védekezés ellenére bekövetkező jogsértés esetén a számonkérés elősegítése, a szankcionálás lehetőségének megkönnyítése.

Személyiségi jogok védelme

A kamerának mint a tulajdonvédelem technikai eszközének az alkalmazása a tulajdon tárgyainak óvására alkalmas ugyan, ám óhatatlanul személyekre, emberi magatartásokra, szokásokra, megnyilvánulásokra, illetőleg magára az emberi testre is irányulhat. Az elektronikus úton történő megfigyelés tehát alkalmas arra, hogy a magánszférába behatoljon, és akár intim, különösen szenzitív élethelyzeteket figyeljen meg, rögzítsen, tegyen a megfigyelő számára hozzáférhetővé.

Ez akár úgy is megtörténhet, hogy az érintett nem is tud a felvétel készítéséről, vagy nincs abban a helyzetben, hogy mérlegelhesse az ilyen felvételek megen-

gedhetőségét és azok következményeit. Az így végzett megfigyelés a magánélethez való jog sérelmén túl – szélesebb és mélyebb értelemben – az emberi méltósághoz való jogot általában is érintheti. A magánszféra lényegi fogalmi eleme éppen az, hogy az érintett akaratára ellenére mások oda ne hatolhassanak be, illetőleg be se tekinthessenek. Ha a nem kívánt betekintés mégis megtörténik, akkor nemcsak önmagában a magánélethez való jog, hanem az emberi méltóság körébe tartozó egyéb jogosultsági elemek, így a személyi szabadság, a testi-személyi integritáshoz való jog sérülhet.

E megfontolásokon alapulnak azok a törekvések, amelyek a kamerás közterületi térfigyelő rendszerek használatának korlátozását, működésük ellenőrizhetőségét kívánják alkotmányos eszközökkel megalapozni.

A személyiségi jogok védelme érdekében a közterületi térfigyelő rendszerek kontroll nélküli telepítése és használata ellen különösen az öntudatos, adatérzékeny adatalanyok, egyes jogvédő szervezetek – Magyarországon leghatározottabban talán a Társaság a Szabadságjogokért (TASZ) – és sajátos jogi eszközeivel az adatvédelmi biztos lép fel.

Adatvédelmi alapfogalmak

Személyes adat fogalma⁴

A személyes adat fogalma alapvető a közterületi megfigyelő rendszerekkel kapcsolatban. Tekintsük át most az általános szabályokat és fogalmakat.

Bár az adatvédelem közvetlen tárgya a *személyes adat*, közvetve ez a személyiség védelmét, az emberi méltóságot és szabadságot biztosítja. Ugyanis az adatkezelés törvényességének biztosításával kerülhető el a személyiség sérelme. Melyek tehát a személyes adatok?

Személyes adat minden olyan adat, információ és az ezekből levonható következtetés is, amely az érintett személyre vonatkozik, vagyis amely által az illető egyediesíthető, azonosítható, életviszonyai, kapcsolatai leírhatók. A rendkívül tág fogalomkörön belül alcsoportokat is megkülönböztethetünk. A két legalapvetőbb kategóriát az *azonosító* és a *leíró* adatok csoportja képezi.

Az azonosító adatok

Az azonosító adatok nyilvánvalóan az adatkezeléssel érintett személy egyediesítését, a többi érintettől való megkülönböztetését szolgálják. Erre a célra *természetes* és *mesterséges* azonosító adatok használhatók fel.

Személyek természetes azonosítói különösen a név (családi és utónév, illetve leánykori név), a születés helye és időpontja, az anya neve, valamint a lakcímadatok. A természetes azonosítók közül általában többet

VEZETÉSTUDOMÁNY

XLII. ÉVF. 2011. 3. SZÁM / ISSN 0133-0179

kell alkalmazni egyszerre, hiszen a kívánt cél, a személy egyediesítése csak így biztosítható kielégítő pontossággal.

A mesterséges azonosítók általában valamilyen matematikai, illetve statisztikai eljárással generált kódok; többnyire számok vagy számok és betűk kombinációja. Mesterséges azonosító például a személyi igazolványszám, az útlevelezés, a vezetői engedély száma, vagy az újabbak közül az adóazonosító szám, a társadalombiztosítási azonosító jel (TAJ) és a személyi azonosító kód.

A lényegi különbség a természetes és a mesterséges azonosítók között az, hogy az utóbbiak közül egy is elég a személy egyediesítéséhez. A mesterséges azonosítók ezért jól és igen hatékonyan használhatók adatkapcsolatok feltárására, követésére. Ugyanakkor sajnos ezekkel lehet a legkönnyebben visszaéléseket elkövetni. Éppen ez az a tényező, amely a kódszerű, rövid és egyértelmű azonosító adatokat meglehetősen veszélyes eszközzé teszi, s ami miatt az adatvédelem különös gyanakvással tekint ezek alkalmazására. Tagadhatatlan, hogy a hatósági munkában, a gazdasági életben és még számos más területen az azonosíthatóságra, az ügyfelek, partnerek megkülönböztetésére szükség van, de ezt a célt általában kielégítően szolgálják a természetes azonosítók is.

Leíró adatok

A leíró (deskriptív) adatok az adatkezelés célja szerint releváns személyes adatok. Az azonosítókon kívül minden az adatkezelésbe bevont személyes adat e kategóriába tartozik. A leíró adatok az érintett különböző személyi viszonyait fejezik ki; az adatkezelés valójában ezek megismerésére irányul.

Címzett és anonim adatok

Ha az érintettől felvett adatminta a leíró adatokon kívül azonosító adatokat is tartalmaz, akkor címzett, ha pedig nem tartalmaz, akkor *anonim* adatokról van szó. Az igazgatási célra szánt adatgyűjtések többnyire címzett, tehát visszakereshető, személyekre visszavezethető adatállomány létrehozására irányulnak. Az anonimitás biztosítása inkább a statisztikai adatfelvételekre és a közvélemény-kutatásokra jellemző.

Szenzitív adatok

A leíró adatok különleges csoportját képezik az úgynevezett érzékeny vagy szenzitív adatok. A szakmai közvéleményben már régóta elfogadott terminológiáról van szó, olyannyira, hogy már a nemzetközi ajánlásokban és egyezményekben is külön nevesítik ezt a kategóriát. Bár országoként vannak eltérések abban,

hogy mely adatokat sorolnak e gyűjtőfogalom alá, az alábbiak tekintetében nemzetközi szinten is teljesnek mondható az egyetértés. Eszerint különösen

- az egészségi állapotra,
- a szexuális életre, illetőleg szokásokra,
- a kóros szenvedélyre,
- a faji eredetre,
- a nemzeti, etnikai hovatartozásra,
- a vallási vagy más ideológiai, illetőleg politikai meggyőződésre és
- a büntetett előéletre vonatkozó adatok alkotják az érzékeny adatok körét.

Magyarázatként annyit tehetünk hozzá, hogy ha ezek az adatok nyilvánosságra kerülnek vagy illetéktelen személyek tudomására jutnak, az az érintettre nézve különösen hátrányos következményekkel járhat. Ezek az adatok csupa olyan életviszonyról tudósítanak, amelyek az egyén legintimebb magánügyeit alkotják, illetőleg amelyekkel kapcsolatban a XX. század történelme során a legvisszatartóbb bűnököt követték el; indokolt tehát a fokozott óvatosság.

Az érzékeny adatok a törvény fokozott védelme alatt állnak, vagyis ezen adatok kezelésére szigorúbb szabályok vonatkoznak, mint egyébként a többi adatra.

Az adatvédelmi törvény módosításai során a személyes adat fogalmát is pontosította a jogalkotó. Az eredeti változat szerint – amely a törvény kihirdetésétől 2003. december 31-ig volt hatályban – a „*személyes adat a meghatározott természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható.*”

2004. január 1. után a definíció kicsit módosult. Ennek legfontosabb elemeként kiegészült egy az értelmezést segítő mondattal.

Személyes adat: bármely meghatározott (azonosított vagy azonosítható) természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható. A személy különösen akkor tekinthető azonosíthatónak, ha őt – közvetlenül vagy közvetve – név, azonosító jel, illetőleg egy vagy több, fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző tényező alapján azonosítani lehet.

A 2004. évi módosítás új értelmezést adott az adatkezelésnek is, amely *az alkalmazott eljárástól függetlenül az adatokon végzett bármely művelet, vagy a*

műveletek összessége, így például gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása, megváltoztatása, felhasználása, továbbítása, nyilvánosságra hozatala, összehangolása vagy összekapcsolása, zárolása, törlése és megsemmisítése, valamint az adatok további felhasználásának megakadályozása. Adatkezelésnek számít a fénykép-, hang- vagy képfelvétel készítése, valamint a személy azonosítására alkalmas fizikai jellemzők (pl. ujj- vagy tenyérynnyomat, DNS-minta, íriszkép) rögzítése is.

A fentiek szerint tehát a technikai eszközzel rögzített kép- és hangfelvétel is személyes adat. Ez a megállapítás az eredeti definíció alapján is nyilvánvaló, de legalábbis igazolható, levezethető volt. Az ítélezési gyakorlatban mégis zavarokat, egyes jogalkalmazóknak logikai nehézségeket okozott ennek belátása. Az új szabályozás egyértelműen utal az adat azonosíthatósági elemére, és kevesebb kibúvást tesz lehetővé.

Az adatvédelmi törvény által bevezetett és szabályozott információs önrendelkezési jog a személyes adat fenti fogalmán alapul.

Információs önrendelkezési jog

Az információs önrendelkezési jog leglényegesebb tartalma az a felhatalmazás, amely szerint az adatalany maga határozhat arról, hogy adatait más személyekkel vagy szervezetekkel megismerteti-e vagy sem.⁵ A fő szabály szerint tehát személyes adat csak az érintett hozzájárulásával kezelhető. Mint állampolgári alapjog az információs önrendelkezési jog is csak kifejezett törvényi rendelkezés által korlátozható, vagyis az érintettet adatközlésre csak törvényben lehet kötelezni.

Az adatkezelőre azt a kötelezettséget rója az adatalany információs önrendelkezési joga, hogy a teljes adatfeldolgozási eljárás során biztosítsa az adat sorsának követhetőségét, az erről való érthető tájékoztatást és a megfelelő technikai *adatbiztonságot*. Az önrendelkezési jogát abban az értelemben is tiszteletben kell tartania a hivatásos adatkezelőnek, hogy mindenképpen biztosítsa a bizalmas kezelés körülményeit, és ha az érintett kívánja, kifejezetten tekintse titkosnak a birtokában lévő személyes adatokat. A bizalmas kezelés azt is jelenti, hogy megfelelő rendszabályok megalkotásával és betartásával gondoskodik arról, hogy az adatokhoz jogosulatlan személy ne férhessen hozzá.

Az adatvédelem legfontosabb – nemzetközi dokumentumokban és nemzeti törvényekben egyaránt nyilvánított – alapelvei az adatfelvétel és adatkezelés *tisztességessége és törvényessége, arányossága, valamint célhoz kötöttsége*.

Természetes igény, hogy az érintett tudjon a rá vonatkozó adatkezelésről. Ezt a tudomást kiterjesztetten kell értelmezni, tehát sok részmozzanatot értünk alatta. Ennek körében különösen tudnia kell az adatkezelés létezéséről és helyéről, valamint arról, hogy miképpen tekinthet bele a róla felvett és tárolt adatokba. Biztosítani kell részére, hogy a betekintéshez kapcsolódóan az adatokról másolatot, kivonatot készíthessen, illetve helyesbítthesse a téves adatokat. Minden alkalommal, ha ilyen történik, tájékoztatni kell adatainak más személy vagy szervezet részére való megadásáról. Mindezen jogairól az adatkezelés megkezdésekor, ami sok esetben magát az adatfelvételt jelenti, tájékoztatni kell az érintettet. E jogainak gyakorlását szükségtelen költségek, valamint az adatkezelő által okozott indokolatlan késlekedés nem akadályozhatja.

Ezen túlmenően az adatkezelés szabályainak megszegése esetére biztosítani kell, hogy az érintett jogorvoslásban részesülhessen, ami egyrészt a sérelmes magatartás vagy helyzet megszüntetését jelenti, másrészt az okozott kár megtérítését a polgári jogi felelősség szabályai szerint. A különösen súlyos esetekre tekintettel meg kell teremteni a büntetőjogi felelősségre vonás alkalmazásának lehetőségét.

Sajátos tartalma az információs önrendelkezési jognak az az érintett számára szóló felhatalmazás, hogy adataiba, személyes ügyeibe csak akkor és annak engedjen betekintést, amikor és akinek jónak látja. Az egyén önrendelkezési joga megáll mind az állam szerveivel, mind a magánszemélyekkel, és ezek különböző társulásaival szemben is. A tulajdonjog mintájára szabottan abszolút szerkezetű jog, vagyis mindenkit kizár a magánszférából, s a személyes adatok urává az érintett személyt teszi, aki tetszése és belátása szerint engedheti közel magához a külvilágot.

Az arányosság elve

Mint a védelmi jogok általában, a személyes adatok védelméhez való jog, és így az információs önrendelkezési jog is csak túlnyomó közösségi érdekből korlátozható. Többek között a közigazgatás működőképességének fenntartása, az arányos és egységes közteherviselés megvalósítása (adóigazgatás, társadalombiztosítás) lehet az a kivételes érdek, amely indokolhatja az információs önrendelkezési jog gyakorlásának korlátozását. A korlátozás többnyire kötelező adatszolgáltatás előírását jelenti, s ez akár szankcionálható is, például pénzbüntetéssel.

Mivel állampolgári alapjogról van szó, a korlátozás csak törvényben állapítható meg, így az sem kívánatos, hogy a parlament a jog érdemét érintő kérdésekben a kormány számára rendelet alkotására szóló felhatalma-

zást adjon. Egyes területeken tehát előírható ugyan kötelező adatszolgáltatás, ehhez azonban a törvény kell, s ugyancsak törvényben kell megállapítani a felhasználás részletszabályait is.

A kényes kompromisszumok területe ez, ahol két követelményrendszer ütközése, illetőleg egyensúlya a tét. Az egyik a személyiség szabadságának, önállóságának, méltóságának elve. Eszerint a személyiség olyan érték, amelynek szabad kibontakozását, korlátozásoktól mentes fejlődését védeni kell, többek között olyan módon is, hogy személyes adatainak, magánügyeinek feltárásába rajta kívül senkinek sem lehet beleszólása.

A másik érvrendszer kiindulópontja szerint az egyén a társadalom tagja. Szinte valamennyi életfeltétele tekintetében rá van utalva arra a támogatásra, amit a társadalom biztosít számára. Ebből következik, hogy a szükséges mértékben el kell viselnie még szabadságjogainak társadalmi érdekből való korlátozását is, azaz személyiségének részleges feladása árán is hozzá kell járulnia a közösségileg fontos funkciók ellátásához. Így bizonyos ponton túl nem gördíthet akadályt személyes adatainak megismerése elé sem.

Láthatólag egymásnak szögesen ellentmondó megfontolások ezek. Összhangjuk megteremtéséhez fogalmazunk meg egy közvetítő elvet; ez pedig az arányosság elve.

Az *arányosság elve* megköveteli, hogy a két ellentétes érdeket együttesen, kölcsönhatásában vizsgáljuk meg, s korlátozásuk fokát e mérlegelés szerint határozzuk meg. Olyan kompromisszumra kell törekedni, amely a társadalmi cél eléréséhez is garantálja a minimálisan szükséges feltételeket, és még alkalmas a reális állampolgári jogvédelemre. Felül kell vizsgálni alkalomról alkalomra a szóban forgó érdekek viszonyát az egyéniséget ért veszteséghez, és az ilyen áron megvalósítani kívánt társadalmi célhoz, s ennek alapján megállapítani, hogy mi az a szükséges mérték és idő, amelynek erejéig korlátozható az egyén információs önrendelkezési joga.

Már az információs önrendelkezési jog deklarálása és tartalmának definiálása is igen nagy jelentőségű lépés a személyiség állammal, illetve a többi adatkezelővel szembeni emancipálódásának folyamatában. Ez azonban még nem elegendő. Az adatvédelmi szabályoknak garanciákkal kell védeniük az adatkezelések törvényességét.

A célhoz kötöttség

Mint az Alkotmánybíróság 15/1991. (IV. 13.) sz. döntése is rámutat, az információs önrendelkezési jog gyakorlásának legfontosabb garanciája a *célhoz kötöttség*. Lényegében azt jelenti, hogy az adatkezelés csak

pontosan meghatározott, törvényes célra irányulhat. A meghatározott *törvényes cél nélküli*, „készlere”, előre nem meghatározott jövőbeli felhasználásra irányuló adatkezelés alkotmányellenes.

A célhoz kötöttséget meg kell erősíteni a közérthe-tőség követelményével is, azaz a célt közölni is kell az érintettel, mégpedig olyan formában, hogy az megítélhesse az adatfeldolgozás hatását jogaira, és megalapozottan dönthessen az adat kiadásáról.

Mint az alapfogalmak között láttuk, az adatkezelés többlépéses művelet, amelynek két végpontja, az adatgyűjtés, illetve adatfelvétel és az adatok törlése, közöttük pedig számos további részművelete különíthető el. A célhoz kötöttség elve csak akkor tölti be rendeltetését, ha a feldolgozási folyamat minden pillanatában érvényesül, azaz ha az adatkezelés során mindvégig biztosított a „törvényes adatminőség”. A célhoz kötöttség elvének érvényesítése zárja ki az adatok tetszőleges jövőbeni felhasználásra való gyűjtését, előkészítését, *készletezését*, amely az állandóan meglévő feltöltött adattárak révén folyamatos fenyegetést jelent az információs önrendelkezési jogra; vagyis a személyiség szabadságára, s ezen keresztül az egész – információs – társadalom szabad és demokratikus jellegére.

Kötelező adatszolgáltatás is csak a célhoz kötöttség szem előtt tartásával rendelhető el. Törvényes célra irányuló adatkezeléshez írható elő törvény által kötelező adatszolgáltatás, amelynek célját természetesen megfelelő formában közölni is kell az érintettekkel.

Az adattovábbítás és a nyilvánosságra hozatal korlátozása

A célhoz kötöttségnek az egész adatkezelésre vonatkozó követelménye mellett igen fontos külön garantálni az adattovábbítás és a nyilvánosságra hozatal korlátozását.

Az adattovábbítás során az adatot a feldolgozó *meghatározott harmadik személy* számára hozzáférhetővé teszi. A nyilvánosságra hozatal pedig azt jelenti, hogy az adatot *bármely harmadik személy* megismerheti.

Az adattovábbítás fogalmába a különböző jellegű, feladatú, *célú* adatbázisokból történő adatátvitel is beleértendő. Ezek a technikai műveletek teljesen kívül maradhatnak az adatalany figyelmén és beavatkozási lehetőségének körén, és illuzórikussá tehetik az információs önrendelkezési jog gyakorlását.

Ezek a műveletek különösen sérthetik az információs önrendelkezési jogon túl a magántitok és az emberi méltóság védelméhez való jogot is. Legbelsőbb magánügyeinek nyilvánossá tétele társadalmi kapcsolataiban lehetetlenítheti el az egyént, arról a helyzetről

nem is beszélve, ha tényszerű adatokon kívül az ezekből levont, esetleg kétes valóságértékű következtetések kapnak nyilvánosságot.

Az adattovábbításra nem rendelhető el egyértelmű tilalom, az ugyanis sok kényelmetlenséget okozhat magának az érintettnek is, ha hivatalos ügyeinek intézése során minden egyes hivatal, minden egyes rutinszerű adatfelvétel miatt külön felkeresi. Fő szempontként itt is az az irányadó, hogy a célhoz kötöttség elvéhez tartásuk magukat az adattovábbításban érintett hivatalok. Legyenek olyan törvényes felhatalmazások, amelyek garanciák megteremtésével egyidejűleg teszik lehetővé személyes adatok továbbítását, s gondoskodnak arról is, hogy az átadott adatokat az eredetitől idegen célra ne használhassák fel.

Szabad-e akkor egyáltalán adatfeldolgozási rendszereket adattovábbítás céljából egymással összekapcsolni? Igen, de törvényesen ez csak akkor tehető meg, ha minden egyes adat vonatkozásában teljesül az adattovábbítást megengedő összes feltétel. Ez pedig ténylegesen azt jelenti, hogy az adattovábbítás címzettjének – az adatkérőnek – vagy konkrét törvényi felhatalmazással kell rendelkeznie ahhoz, hogy a továbbított adatokat feldolgozhassa, vagy az érintett beleegyezését kell megszereznie. Végző soron ezen a téren a *tiltás* a fő szabály, a szorosan értelmezett *kivételeket* pedig törvényben kell meghatározni.

Az adatintegráció tilalma

A harmadik garancia, az adatbázisok integrációjának tilalma, jól összeillik az előzővel. Tulajdonképpen az integráció során is adattovábbítás történik, csak hogy ez az adattovábbítás az adatbázisok teljes állományát érinti, és számos következményt von maga után. Világosan látnunk kell a különbséget az adatbázisok integrációja és adattovábbítás céljából való – esetleg alkalmi jellegű – összekapcsolása között. Az utóbbi esetben az összekapcsolt adatbázisok mindegyike megőrzi különállását, nem történik összeolvadás, mert az adattovábbítás az egyes adatbázisok teljes tartalmának csupán valamely jól körülhatárolt részhalmozát érinti.

Ezzel szemben az integráció révén két vagy több különálló adatbázisból – a véglegesség igényével – egy új adatbázis, s az adatkapcsolatok révén egy *új minőség* jön létre. Ebben az integrált adatbázisban pedig az adatok már biztosan elszakadnak attól a törvényes céltól, amire az érintett eredetileg megadta őket. Fokozott veszélyt jelent továbbá, hogy az adatbázisok integrálása egyszerűen egy technikai művelet, ami nyilvánvalóan elvégezhető anélkül, hogy az érintett bármit is sejtene róla, hiszen még adatfelvétel céljából

sem kell őt megkeresni, mert az eredeti adatbázisok már tartalmazzák a kiinduló adatokat.

Az integrált feldolgozás veszélyei között fontos utalni a számítógép adatfeldolgozási teljesítményére, és arra, hogy segítségével rövid idő alatt teljes *személyiségprofil*⁶ állítható elő anélkül, hogy az érintett kielégítően ellenőrizhetné annak helyességét, felhasználását, az adatkezelés törvényességét. Törvénytelen adatkezelési műveletekre s nehezen ellenőrizhető következtetések levonására ugyanis éppen az integrált adatfeldolgozó rendszerek kínálják a legtöbb lehetőséget.

Mindezek a tényezők az adatbázisok integrációját a legkockázatosabb és az adatvédelem szempontjából a leginkább kifogásolható adatkezelési cselekménnyé tesszik. Minden indok mellett szól, hogy az adatbázisok integrációjára generális tiltást kell alkalmazni.

Sajnos a magyar adatvédelmi törvény nem foglal világosan állást ebben a fontos és kényes kérdésben, csupán az adattovábbításra és az adatkezelések pontosabban nem definiált *„összekapcsolására”* nézve állapít meg szabályokat.

Alapvető jogszabályok

Mivel a magánszféra nem szűkül le a magánlakásra és az ahhoz tartozó területre, a jogi szabályozás során figyelembe kell venni azt a tény, hogy a betekintésre alkalmas biztonságtechnikai rendszerek működési körén belül a magánszféra védelme szempontjából érzékeny területek is előfordulhatnak.

A hatályos magyar jogban a képfelvévő, -rögzítő berendezések – közterületen vagy nyilvános helyen történő – működtetéséről, illetve kép-, filmfelvétel, fénykép vagy képmás készítéséről, felhasználásáról kevés szabály rendelkezik; néhány törvény általában, míg mások egy-egy szervezet tevékenységéhez kapcsolódva határoznak meg előírásokat.

A megfigyelést végző kamerák működése ma Magyarországon törvényben szabályozott. Az ilyen jellegű eszközök használatakor fokozott gondot kell fordítani arra, hogy az alkotmány keretei között tartsuk ezeket. A közterületeken működő megfigyelőrendszerek esetében különösen fontos, hogy az adatok megismerését alkotmányos alapokra helyezzük, csökkentve ezzel a magánszférát ért jogkorlátozást.

Az Alkotmány 59. §-a garantálja a személyes adatok védelmén túl a magánszféra (magántitok) tiszteletben tartását. A kamerás megfigyelőrendszerek az állampolgárok alkotmányos jogát korlátozzák. Az adatkezelés jellege preventív. Nem arról van szó, hogy a büntetőeljárás sikere érdekében meghatározott alanyi kör jogait korlátozni kell (erre számos példa van, a körözéstől a hatósági erkölcsi bizonyítványig), hanem arról, hogy

bármelyik jogkövető állampolgár az ellenőrzés alanya lehet. A kamerás megfigyelés korlátlan számú embert érinthet, akik nemhogy bűncselekményt nem követtek el, de semmilyen módon nem érintettek egyetlen büntetőeljárásban sem.

A térfigyelés speciális kérdései

A térfigyelés mint adatkezelési tevékenység speciális mozzanatokból tevődik össze. Ilyenek a közvetített

- képek megfigyelése,
- azok rögzítése,
- a felvétel feldolgozása, kiértékelése és
- megőrzése.

Az alkalmazott lépéseknek komoly jelentősége van az egész megfigyelési folyamat adatkezelési, adatvédelmi megítélés szempontjából. Ha ugyanis csak olyan közterületi megfigyelés történik, ahol a megfigyelt személyek nem felismerhetők, azt nem tekinti adatkezelésnek sem a jogi szabályozás, sem a joggyakorlat, sem a mérvadó jogi szakirodalom. Ellenvenhető, hogy ebben az esetben is történik adattovábbítás, hiszen a technológia természeténél fogva a megfigyelt területet ábrázoló képek valamilyen távközlési megoldás alkalmazásával eljutnak a térfigyelő központba. Ha azonban ezeket a képeket harmadik személy számára nem teszik hozzáférhetővé, akkor nem beszélhetünk az adatvédelmi törvény fogalmi körébe eső adattovábbításról.

Egészen más a helyzet akkor, ha a képeket nemcsak megfigyeli a térfigyelő központ személyzete, hanem azzal további műveleteket is végez, azokat rögzíti, tárolja, megőrzi. Ezek a műveletek már mindenképpen az állampolgári alapjogok korlátozását jelentik, és a felvételek feldolgozása során már mód van a képeken szereplő természetes személyek azonosítására, velük kapcsolatban személyes adatok kezelésére. Ezekben az esetekben feltétlenül alkalmaznunk kell a személyes adatok védelméről szóló speciális szabályokat.

Különösen kényes kérdéseket vet fel a felvételek megőrzése. Az információs önrendelkezési jog alapelvei közé tartozik a célhoz kötöttség, ami fogalmilag kizárja a személyes adatok meghatározott cél nélküli, készletezésre való gyűjtését. Mármost milyen hosszúságú megőrzési időt tekintünk megengedhetőnek anélkül, hogy a készletezés tilalmát megsértenénk? A kérdés nehézségét az jelenti, hogy valamennyi időre feltétlenül szükség van ahhoz, hogy a képek kiértékelésével megállapítható legyen, történt-e a megfigyelt területen olyan jogsértés, aminek felderítéséhez, üldözéséhez, a szükséges eljárások lefolytatásához a felvételek további kezelése, megőrzése segítséget jelent. Az

érdekelte szereplők – különösen a rendőrség és az adatvédelmi biztos – eddigi egyeztetései alapján sikerült kialakítani egy olyan gyakorlatot, amit kölcsönösen elfogadhatónak tartanak. A gyakorlatban kimunkált kompromisszumos megoldást emelte be később – 2008. január 1-jei hatállyal – a jogalkotó a rendőrségi törvénybe.

A térfigyelő központba történő belépés/benntartózkodás ugyancsak lényeges kérdéseket vet fel. Alapvető követelmény, hogy illetéktelen személynek ne juthasson tudomására olyan adat, amit a térfigyelő rendszer segítségével szereznek meg az erre feljogosított szervek. Tehát a térfigyelő rendszer központi kezelési helyiségébe csak az ott szolgálatot ellátó állomány, az ellenőrzésre jogosult vezetői állomány, a rendszergazda, az érintett rendőri szervnél a térfigyelő rendszer működtetésének szabályait tartalmazó belső normában meghatározott személyek, valamint az adatvédelmi biztos és munkatársai léphetnek be és tartózkodhatnak. Ezekben a személyeken kívül más a térfigyelő rendszer központi kezelési helyiségébe csak rendszert működtető rendőri szerv vezetőjének előzetes engedélyével léphet be, illetve tartózkodhat. A térfigyelő rendszer központi kezelési helyiségébe belépő, ott szolgálatot teljesítő személyekről szolgálati naplót kell vezetni.

Ágazati szabályozás

A térfigyelésről szóló ágazati szabályozást alapvetően három fontos törvény hordozza. Ezek a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény és a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény. E jogszabályok legfontosabb térfigyeléssel kapcsolatos szabályait vesszük sorra az alábbiakban.

Rendőrségi törvény

Rendkívül érdekes a rendőrségi törvény képfelvételekkel kapcsolatos rendelkezéseinek evolúciója.

A törvény hatályba lépésétől kezdve módot ad a rendőrségnek arra, hogy a rendőri intézkedéssel összefüggésben az intézkedéssel érintett személyről, a környezetről, illetőleg a rendőri intézkedés szempontjából lényeges körülményről, tárgyáról kép- és hangfelvételt készíthessen. Ez a rendelkezés azonban igen szikár és a lényeges alapjogi kérdésekről, garanciákról – a más jogszabályra utaló szokásos „elhárító” szabályon kívül, amely szerint „az intézkedés alapjául szolgáló esemény helyszínén a rendőr, valamint a más által készített kép- és hangfelvétellel jogszabály előírásai szerint használható fel” – semmit sem mond.

Az 1996. szeptember 1-jén hatályba lépett módosításnak köszönhetően nagyot lépett előre a rendőrségi törvény a tisztességes és arányos adatkezelés útján. Vélhetően az egy évvel korábban megválasztott adatvédelmi biztos időközben kifejtett munkájának is része volt abban, hogy a felvételek korlátlan idejű készletezését kizáró rendelkezés megszületett. Eszerint a felvételeket, amennyiben a rajtuk rögzített cselekmények miatt sem büntető- vagy szabálysértési eljárás nem indult, sem egyébként, a felvételek nem képeznek maradandó értéket – bármit is jelentsen ez – 6 hónap elteltével meg kell semmisíteni.

A következő módosítás során – 1999. szeptember 1-jétől kezdődő hatállyal – a készletezés korlátozása mellé belépett az adatalanyok, a megfigyelt területen tartózkodó személyek tájékoztatására vonatkozó kötelezettség. A rendőrség nemcsak arra köteles, hogy a térfigyelő rendszer kameráit jól látható, nyilvánvalóan felismerhető módon szerelje fel, hanem kifejezetten tájékoztatnia is kell a lakosságot a berendezés elhelyezéséről és működtetéséről.

A jelenlegi szabályozás 2008. január 1. óta hatályos. Ennek differenciáltsága és kifinomultsága már valósággal összehasonlíthatatlan a törvény eredeti rendelkezéseivel. Jól kifejeződik ebben a rendőrségi feladatok összetettebbé válásán és a technikai eszközök alkalmazásának növekvő jelentőségén kívül az is, hogy az adatvédelmi joggyakorlat és tudatosság hatalmas fejlődésen ment keresztül az elmúlt másfél évtized során. A jelenlegi szabályok részletesen rendezik a rendszer üzemeltetőjének tájékoztatási kötelezettségét, a felvételek felhasználásának feltételeit, módját és a – korábbinál lényegesen rövidebb, 3-tól 30 napig terjedő időtartamban megszabva – a megőrzés, illetve megsemmisítés határidejét.

A közterület-felügyeleti törvény

A közterület-felügyeleti törvény esetében nem beszélhetünk olyan töretlen ívű fejlődési pályáról, mint a fenti történetben. A kép- és hangfelvétel készítéséről szóló rendelkezések 2000. a törvény hatályba lépése óta változatlanok. Közterület-felügyelő a törvény szerint szintén jogosult az intézkedéssel érintett személyről, az intézkedés vagy az eljárás szempontjából lényeges környezetről és körülményről, tárgyáról kép- és hangfelvételt készíteni. Az ilyen felvétel kizárólag az adott eljárásban, jogszabály előírásai szerint használható fel.

A megőrzés idejét a rendőrségi törvény akkor hatályban volt rendelkezéseivel összhangban szintén 6 hónapban állapította meg a jogalkotó, amennyiben a felvételen rögzített cselekmény miatt nem indult eljárás.

Ez a megőrzési idő ma már lényegesen meghaladja azt az időtartamot, amit a törvény a rendőrség hasonló tevékenysége számára engedélyez. Ezzel kapcsolatban nyilvánvaló jogalkotói mulasztás áll fenn, amit mihamarabb orvosolni kell.

A vagyonvédelmi törvény

Az eddigiek alapján joggal merülhet fel az a gondolat, hogy a fenti testületek tevékenységével rokonságot mutató személy- és vagyonőrök is jogosultak volnának elektronikus megfigyelőrendszert telepíteni és alkalmazni. A vagyonvédelmi törvény azonban határozottan kizárja azt a lehetőséget, hogy közterületen ilyen berendezéseket szereljenek fel.⁷

Ugyanakkor nincs törvényi akadálya annak, hogy magánterületen, az őrzött létesítményben ilyen technikai berendezéseket alkalmazzon a vagyonőr a szerződésben vállalt kötelezettségének teljesítése érdekében.

Legjobb gyakorlatok és az adatkezelések auditálása

A legjobb gyakorlat követése

A bevezetőben láttuk, hogy a közterületi térfigyelő rendszerek alkalmazása kapcsán két fontos érdek csap össze. Nyilvánvaló igény van a biztonságot fokozó technológiai eszközök telepítésére, ugyanakkor ezek használata nem járhat azzal a következménnyel, hogy a jogállami alkotmányok által garantált személyiségi jogok súlyos sérelmet szenvedjenek. Az ellentét, ha nem is teljesen kibékíthetetlen, de a konfliktusok csak lassan és gondos fejlesztéssel oldhatók fel. Márpedig a technikai védelmi eszközök iránti közbizalmat meg kell teremteni, mert e-nélkül nem beszélhetünk ezek társadalmi elfogadottságáról, és így alkalmazásuk is csak felemás eredménnyel járhat.

Az adatkezelések és technikai eszközök vizsgálata, elemzése arra enged következtetni, hogy a törvényi szabályozás nem képes minden részletkérdésre kitérni. Az egyes konkrét rendszerek telepítése és üzemeltetése során kell gondoskodni arról, hogy a törvényi rendelkezések, az alkotmányos alapelvek tiszteletben tartásával sikerüljön elérni a biztonság növelésével kapcsolatos célokat. A részletek kimunkálása tehát helyi feladat, és ehhez zsinórmértékül a szakterületen alkalmazott legjobb gyakorlatok tanulmányozását és megvalósítását ajánlhatjuk.

Természetesen nem szükséges mindenhol előlről kezdeni a helyes magatartási módok kidolgozását. Ma már léteznek és elérhetőek azok a szabványok, ajánlások, módszertanok, amelyek számos ország és nemzetközi szervezet ismereteinek, gyakorlatának

felhasználásával követendő mintát tudnak mutatni az információs technológia privacy-konform felhasználására.

EU-tagállamként Magyarország számára az Európai Szabványügyi Bizottság (European Committee for Standardization, CEN) 1997 közepén elindított kezdeményezésének, az Információs Társadalom Szabványosítási Rendszer (Information Society Standardization System) nevű projekt⁸ (CEN/ISSS) követése volna kézenfekvő, amelynek célja az információs társadalom közegében megjelenő, a szabványosítás hagyományos és újszerű módjai segítségével megoldható kérdések azonosítása és e kérdések rendezése.

A CEN/ISSS keretében indult meg az a projekt, amelynek célja annak vizsgálata, hogy szükséges-e az EU adatvédelmi irányelvéhez kapcsolódóan olyan szabványok megalkotása, amelyek a piaci szereplők számára segítséget nyújthatnak az irányelv és az egyéb adatvédelmi rendelkezések követéséhez; amennyiben a projekt keretében – legalább meghatározott kérdések esetében – a válasz pozitív, akkor pedig annak meghatározása, hogy a szabványosításnak egy adott kérdésben milyen előnyei és hátrányai vannak. A projekt keretében jelenleg a digitális azonosítás, illetve személyazonosság kérdéseit kutatják.

Az auditálás hasznossága

Az adatvédelmi auditálás⁹ általánosságban az az eljárás, amelynek során külső szakértő értékeli az adatkezelő adatvédelmi intézkedéseit és elképzeléseit, valamint az elképzelések megvalósításának képességét, és az adatkezelőt az értékelés pozitív eredményének nyilvánosságra hozatalára jogosítja fel. E meghatározás szerint az auditálás feltételezi egyrészt az adatkezelő tudatos, célirányos adatvédelmi tevékenységét, az adatvédelmi elképzelések ellenőrizhető és számon kérhető rögzítését és az eredmények folyamatos belső ellenőrzését.

Szükség van másrészt olyan ellenőrző szervezetre, amely az ellenőrzést nem hatósági jogkörök alapján, hanem szakmai megbízhatóság és társadalmi elfogadottság alapján végzi; az auditálási eljárásban az ellenőrző szerv nem szankciót helyez kilátásba kedvezőtlen értékelés esetén, hanem ösztönző jogkövetkezményt kedvező értékelés esetén. A külső szerv általi értékelés lényegében az adatkezelő belső ellenőrzésének hitelesítését – auditálását – jelenti. Az auditálás összességében nem elsősorban a fennálló követelmények megtartását kéri számon, hanem jövőbeli erőfeszítések megtételére ösztönöz – az intézmény ezzel hatékony kiegészítője lehet a korábbi adatvédelmi ellenőrzési formáknak. Az auditálás az eredmény közzétételével végső soron a nyilvánosságot teszi a legfontosabb ellenőrző tényezővé.

Az adatvédelmi auditálás koncepciója megfelel az adatvédelem dinamikus rendszerként történő értelmezésének. Az audit – mint az önellenőrzés és a külső ellenőrzés együttese – alkalmas arra, hogy meghatározza a vizsgált adatkezeléssel kapcsolatban felmerülő adatvédelmi kockázatokat csökkentő eszközök körét, valamint arra, hogy az adatkezelőt a védelmi eszközöknek a módosuló adatkezelési feltételek szerinti továbbfejlesztésére ösztönözze. Az értékelés tárgyát elsősorban az adatkezelő adatvédelmi elképzelései és az elképzelések megvalósítására való alkalmasság jelenti (dinamikus tényezők), amihez elengedhetetlen a tényleges adatvédelmi eszközrendszer értékelése is (statikus tényező).

Az audit, mint az ellenőrzés és az ösztönzés módszere, hatékonyan hozzájárul ahhoz, hogy az adatkezelő a legmegfelelőbb eszközökkel és intézkedésekkel az elvárható legmagasabb adatvédelmi színvonalat garantálja, azaz megvalósítsa az adatvédelmi „legjobb gyakorlatot”. Mivel az auditálás fontos eleme a pozitív eredmény megjelenítése a nyilvánosság felé, az intézmény arra is alkalmas, hogy „felmutassa” a „legjobb gyakorlatot”, követhető mintát állítson más adatkezelők elé.

A szabványoknak való megfelelés eredményeként az adatkezelő szervezeten belüli folyamatok ellenőrizhetőbbé válhatnak. Az ellenőrizhetőség pedig olyan tényező, amely a rendszerek alkalmazásához fűződő bizalom növelése irányába hat.

Ennek következtében növekedhet az ilyen hatékony informatikai rendszereket alkalmazó tisztességes adatkezelők száma.

Az adatvédelmi auditálás további lehetséges következménye az egyes adatkezelők azonos szempontokat követő, hiteles összehasonlíthatósága.

Az auditáláshoz fűzött jogkövetkezmények

A hazai adatvédelmi szabályozás egyelőre nem ismeri az auditálás intézményét, így természetesen jogkövetkezményekről sem beszélhetünk, tehát a következő gondolatok csak a szerző hipotéziseként értékelhetők. Hipotézis, amely mögött azonban az az erős meggyőződés áll, hogy az adatvédelmi audit az adatvédelem olyan új eszköze, amely tartalmazza az önszabályozás és a verseny elemeit, és kiegészíti az adatvédelem rendszerszabályozó eszközeit. Annak a lehetőségnek a biztosítása, hogy az adatkezelő adatvédelmi erőfeszítéseivel bizalmat teremthet maga iránt, az adatkezelőt olyan önkéntes adatvédelmi rezsim létrehozására ösztönzi, amely hozzájárul az adatvédelem színvonalának folyamatos javulásához.

Az adatvédelmi audit célja egyrészt a pillanatnyi állapot összevetése az elvárt állapottal. Ez feltétele-

zi az adott adatvédelmi színvonal feltérképezését, az adatkezelés technikai, szervezeti, eljárási körülményeinek felmérését. Az összehasonlíthatóság feltételezi továbbá valamiféle „optimális” adatvédelmi színvonal megfogalmazását, olyan értékelési szempontok rögzítését, amelyek mentén meghatározható a fejlődés iránya.

A fennálló és az elvárt állapot közötti eltérés megállapítása önmagában nem teszi érdekeltté a szolgáltatókat az auditálásban. Az audit célja tehát másrészt az, hogy olyan környezetet teremtsen, amelyben megtérülnek a magas adatvédelmi színvonal elérésére irányuló befektetések. E cél elérését sok és sokféle ösztönző segítheti.

Ilyen jogkövetkezmény lehet egyes olyan adatvédelmi terhek megszűnése vagy egyszerűsödése, mint az előzetes ellenőrzési kötelezettség vagy a bejelentési kötelezettség. A jogalkotó részéről biztosított ösztönző lehet például az auditált adatkezelők adminisztrációs kötelezettségeinek egyszerűsítése (pl. az adatvédelmi nyilvántartással kapcsolatban), vagy akár a nekik nyújtott adókedvezmény, a piaci szereplők részéről pedig az adatvédelmi kockázatok csökkentéséért megállapított alacsonyabb biztosítási díj.¹⁰

Az auditból származó legnagyobb előny azonban az lehet, ha az a felhasználók döntéseinek befolyásolójává válik. Az audit intézménye ezért feltételezi az érintettek adatvédelmi tudatosságát, és egyúttal hozzá is járul annak erősödéséhez. Kiemelkedő szerepe lehet az érintettek és az adatkezelők közötti bizalom megalapozásában, ami az elektronikus szolgáltatások működéséhez elengedhetetlen. Az audit tehát egyfajta adatvédelmi minőség-ellenőrzés és minőségjelzés.

Lábjegyzet

- ¹ Az adatvédelmi biztos beszámolója 2008. Adatvédelmi Biztos Irodája. Budapest, 2009. 126. o.
- ² Elhangzott „Az elektronikus közigazgatás alkalmazásának lehetőségei és elkerülendő kockázatai” című konferencián a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán 2009. március 31-én.
- ³ Galántai Zoltán (2003): E-privacy olvasókönyv. Arisztotelész Kiadó, Budapest, 6. o.
- ⁴ V. ö. Balogh Zolt György (1998): Jogi informatika. Dialóg Campus Kiadó. Pécs, 170–171. o.
- ⁵ Jóri András (2005): Adatvédelmi kézikönyv. Osiris Kiadó. Bp., 17. o.
- ⁶ Balogh: id. mű. 169. o.
- ⁷ V. ö. Az adatvédelmi biztos beszámolója 2008. 127. o.
- ⁸ http://www.cen.eu/cenorm/sectors/sectors/iss/about_iss/index.asp 2009. május 10.
- ⁹ Balogh Zolt György – Jóri András – Polyák Gábor (2002): Adatvédelmi „legjobb gyakorlat” kialakítása az elektronikus közigazgatásban. Szakmai anyag az Informatikai és Hírközlési Minisztérium számára, december, 20.1. fejezet. 324. o.
- ¹⁰ Königshofen, T. (2000): Chancen und Risiken eines gesetzlich geregelten Datenschutzaudits, DuD, 6. 358. o.

Felhasznált irodalom

- Az adatvédelmi biztos beszámolója 2008. Adatvédelmi Biztos Irodája. Budapest
- Balogh Zs. Gy. (1998): Jogi informatika. Dialóg Campus K, Pécs
- Balogh Zs. Gy. – Jóri A. – Polyák G. (2002): Adatvédelmi „legjobb gyakorlat” kialakítása az elektronikus közigazgatásban. Szakmai anyag az Informatikai és Hírközlési Minisztérium számára
- Galántai Z. (2003): E-privacy olvasókönyv. Arisztotelész Kiadó, Budapest
- Jóri A. (2005): Adatvédelmi kézikönyv. Osiris Kiadó, Bp.
- Königshofen, T. (2000): Chancen und Risiken eines gesetzlich geregelten Datenschutzaudits, DuD, 6/2000. 358. o.

VINCZE Ferenc

ÖNKORMÁNYZATI ELEKTRONIKUS ÜGYVITELSZERVEZÉS ÉS -FEJLESZTÉS EGY ESETTANULMÁNY TÜKRÉBEN

A tanulmány bemutatja a magyar közigazgatásszervezés-tudomány értékeire alapozottan elvégzett egyfajta „közigazgatási BPR” kialakításának menetét, eredményeit. A mai követelményeknek megfelelően megkísérli az ügyvitel tartalmának meghatározását, megjelöli az infokommunikációs technológiák hatékony alkalmazásának alapelemeit. Erre alapozva bemutat egy európai uniós pályázati támogatással, a települések széles körű összefogásával megvalósított működő projektet (IKeR-Integrált Kistérségi e-Közigazgatási Rendszer). Szól a számítógépes rendszer segítségével folyó hivatali ügyvitelszervezésről-fejlesztésről, az IKT-eszközök célirányos felhasználásáról a közigazgatás korszerűsítésében.

Kulcsszavak: e-ügyvitelszervezés, információmenedzsment, intelligens közigazgatás, kistérségi közigazgatás

Témánk kapcsán elsőként indokolt meghatározni a közigazgatási ügyvitel tartalmát. Álláspontom szerint ez a következő elemekből áll össze folyamatként:

Iratkezelés:

- irat-előállítás,
- iktatás,
- irattovábbítás,
- archiválás (irattározás).

Ügyintézés/ügykezelés

„Információmenedzsment”:

- adatkezelés, adatvédelem, adatfeldolgozás,
- adatszolgáltatás (pl. statisztikai/egyedi),
- közzététel (törvényi rendelkezések szerint).

Az ügyintézés/ügykezelés a konkrét ügyvel kapcsolatos érdemi, eljárási és anyagi jogi szabályok alkalmazását jelentő tevékenység, míg a másik két elem úgy mond „kiszolgáló adminisztrációs” kapcsolódó feladatkör. A hagyományos igazgatási munkamegosztásban e kétfajta szerepet külön személy végezte, napjainkban viszont egységben kezelhetők az ügyintéző által, az elektronikus támogatásnak köszönhetően.

Az „információmenedzsment” napjaink egyre fontosabb, kikerülhetetlen, az infokommunikációs technológiák révén egyszerűen elvégezhető ügyviteli részlemez,

a korábban is vezetett nyilvántartások ésszerűsítésével, technológizálásával.

A közigazgatás-szervezésben az 1930–40-es években a Magyar-iskolának és későbbi követőinek köszönhetően hazánk komoly hagyományokkal és eredményekkel rendelkezik. A méltatlanul elfeledett Magyar Zoltán és társai az elmélet mellett gyakorlati társadalomalkító tevékenységet is végeztek, a közigazgatásból eljutva a helyi társadalom problémáinak tudományos igényű feltárásiáig. Olyan közigazgatási modellt kerestek, amely az emberek érdekében jön létre, az embereket szolgálja. Munkásságuk, műveik közül napjainkban is használható módszertant kínál a Fluck András-féle ügymenet-modellezési szisztéma, illetve a Mámái Kiss István által írt „A közigazgatási adattárak”. (Az első segítségével készítettük elő „IKeR”, a másodikkal „ADATSZTÁR” ügyviteli informatikai rendszerünket.)

Neves elődeink mintája alapján az ügyvitelszervezés-fejlesztés lépései:

- helyzetfelmérés (kiinduló állapot rögzítése),
- ügymenetvizsgálat (folyamatelemzés, -átalakítás),
- ügymenetmodell-készítés (workflow),
- szabályozás (önkormányzati rendelet, belső szabályzatok, munkaköri leírások),

- oktatás-képzés-tesztelés (új rendszer alkalmazásának készségszintűvé fejlesztése),
- tájékoztatás, kommunikáció (potenciális partnerek, ügyfelek „felkészítése”, érdeklődésük, ismereteik fenntartása),
- terjesztés (új közigazgatási felhasználók megnyerése a disszemináció pályázati támogatásból megvalósult ügyviteli projektteknél követelmény).

Alapkövetelmények az elektronikus ügyviteli közigazgatási rendszerekre vonatkozóan:

- tudásalapúság (gépen legyen megtalálható minden, ami szükséges),
- programozott ügyvitel-workflow (megkerülhetetlen sorrendű, „kényszerpályás” ügymenet),
- teljeskörűség (hatályos vonatkozó jogszabályok, ügymenetleírás, formanyomtatványok, keletkezett dokumentumok),
- együttműködés a konkrét eljárásban:
 - hivatalon belül,
 - hivatalok között (jogorvoslati ág is),
 - hivatal-ügyfél relációban,
- interoperabilitás (együttműködési képesség más rendszerekkel),
- teljes ügyviteli folyamat informatikai támogatása,
- alkalmazásslolgáltatás (ASP-késztermék folyamatosan),
- proaktivitás (ügyintézés ügyfél általi ellenőrizhetősége konkrét ügyében is, az ügyintézési módot akár eljárás közben is megváltoztathassa),
- egy hivatal működtetése (az elektronikus rendszer a hagyományos, papír alapú ügyintézési módot is támogassa, könnyen legyen mérhető, ellenőrizhető a „termelés”, a hatékonyság).

A magyar közigazgatás – napjainkban különösen hangsúlyos – céljai, feladatai:

- hatékonyság javítása,
- szolgáltatásorientáltság, ügyfélbarátság,
- minőségi „termékek” előállítása,
- azonos ügyben azonos döntés mindenhol,
- tér- és időkorlátok megszüntetése.

Az utóbbit költségtakarékosan csak az infokommunikációs technológiák célirányos felhasználásával tudjuk teljesíteni. E technológiák a települési közigazgatásban is nélkülözhetetlenek, ám nem céljai, csak eszközei a közigazgatás-fejlesztésnek. Hasznosulni csak akkor képesek, ha a munka- és igazgatásszervezési, szabályozottsági alapokat megteremtjük, az ügyintézői/ügyféli alkalmazási/befogadói készséget kialakítjuk hozzájuk.

A fő követelmények érvényesítése egy ügyviteli szoftverben

Alapállásunk, hogy sohasem végezzük munkánkat a lehető legjobban, ezért folyamatosan fejlesztenünk kell. Ha találunk mások által kitalált jó megoldást, vegyük használatba, ha nincs ilyen a piacon, akkor csináljuk meg mi. Amit mi csinálunk, az pedig mások által is könnyen alkalmazható legyen, széles körben használjon. Így alkalmazzuk hatékonyan és célratorően összehangolt teljesítmény- és minőségirányítási rendszerünket – ami a szervezettség és szabályozottság, a dinamikus önfejlesztő attitűd nélkülözhetetlen eszköze. Szinte minden területen pedig igazgatási célszoftvereket (szigetrendszereket), ami könnyítette a munkavégzést, elfogadottá tette dolgozóinkkal a korszerű technikát. A hivatali struktúrába pedig beillesztettük a kistérségi ügyfél-információs szolgálatot, valamint az egyes fiók-ügyfélszolgálatokat (adó, szociális, építéshatósági). Ezen munka- és igazgatásszervezési, illetve struktúrát érintő lépéseinkkel korábban létrejött az alapok stratégiai terveink megvalósításához, csak az elegendő pénz hiányzott.

A fedezetet a GVOP-2004. 3. kiírásain két európai uniós támogatást elnyerve sikerült megteremtünk, „IKeR” és „ADATSZTÁR” projektünkre. Partneri együttműködési ajánlatunkkal megkerestük régióink települési önkormányzatait, amelyek közül 22 – ismerve bennünket és terveink megvalósíthatóságát – projektpartnerünké szegődött.

A 22 partnertelepüléssel összehangolt informatikai stratégiában a kistérségi társulással a meglévő alapokra könnyen ráépíthető, módszertani és szervezési segítségünkkel további települések által is könnyen alkalmazásba vehető, a hivatali munka legfontosabb területeit egységben kezelő, ügymenetkezelő workflow elvű, integrált szoftvercsomag kifejlesztését tűztük ki célként. A tervezett rendszer – későbbi további fejlesztésekkel – legyen képes teljes egészében elektronikus útra terelni a hivatali működést. A belső ügyviteli folyamatokat mindenképpen, mivel az ügyfelek nem kényszeríthetők kizárólag elektronikus úton használatára. Sok fontos, tömegesen előforduló ügyben tegye lehetővé a számítógéppel, internettel rendelkező ügyfeleinknek a teljes elektronikus ügyintézés, a hagyományos papíralapot használni kívánók ügyeit pedig hivatalon belül ugyancsak az elektronikus back office rendszerben tudjuk kezelni. (Ne legyen tehát két, az e-polgároknak korszerűbb, gyorsabb, hatékonyabb utat kínáló, a többiek hátrányosan kezelő hivatal, ami az esélyegyenlőséget biztosító alapfeltétel.) Az ügymenetkezelő workflow modul

tartalmazzon mindent, ami az ügyfelek tájékozódásához, az ügyintézéshez, a hivatali belső munkavégzéshez szükséges, mindkét oldalon pusztán a számítógép és internet legyen elegendő.

Nemcsak annyit fogalmaztunk meg pályázatunkban, hogy e-közigazgatást kívánunk bevezetni, hanem apró részleteiben is leírtuk tervünket. Ezt megkönnyítette korábbi rendszerfejlesztő közreműködésünk más projektekben, az így kialakult, velünk együttműködő partnercégek. A korábbi projektekkel közösen megalapoztuk az IKeR-t, kialakítottuk az egyedülálló, az általánosból (közigazgatási eljárási törvény) az egyedi ügyfajta célzó ügymenet-modell szisztémát. Az IKeR az iratkezelést/ügykezelést és az ügyintézés korszakosítja. Az „ADATSZTÁR” adatkezelő, információszolgáltató rendszerrel pedig az elektronikus információszabadságról szóló és az „üvegseb” törvény előírásait is egyszerűen teljesíteni tudjuk („információmenedzsment” elem).

Pályázatunk tartalmának pontos, részletes rögzítésében segítségünkre volt a Magyar Információs Társadalom Stratégia, különösen e-Önkormányzat részstratégiája, valamint az Európai Unió „CLBPS-ajánlása”¹. Utóbbi az elektronikus közigazgatásnak 4, egymásra épülő szintjét határozza meg, a szakmában általánosan elfogadottként.

Tehát:

- *egyszerű, on-line információszolgáltatás*: az önkormányzat honlapján megjelennek az alapvető információk (pl. hivatali személyzet és elérhetősége, ügyfélfogadás rendje),
- *egyirányú kapcsolat*: az ügyintézés a honlapról letölthető, kitölthető, kinyomtatható és papíron a hivatalba bejuttatható beadványúrlapok segítik,
- *kétirányú interakció*: az ügyintézéshez szükséges dokumentumok elektronikus formában is benyújthatók, és ezt a hivatal képes fogadni és kezelni,
- *teljes elektronikus ügyintézés*: az előző, kiegészítve az illeték, díj elektronikus fizetési lehetőségével,
- *perszonalizált elektronikus ügyintézés*: az ötödik, a targetizált szolgáltatások szintje (Capgemini 2007-es ajánlása).

A pályázat benyújtásakor a világ legfejlettebb részein a 4. szintet ostromolták egyesek, hazánk pedig az 1. szintnél tartott, itt sem teljeskörűen (mi pedig a 2. szintnél). Emiatt a pályázók többsége Magyarországon a 2. szintet vállalta el, mi pedig a 3.-at, úgy, hogy a kiépülő rendszer képes legyen a 4. szint kezelésére is, ha az ehhez szükséges kormányzati intézkedések megszületnek. (Érdekes, hogy előre teljesítettük a nemrég kitalált 5. szintet is, mivel rendszerünk lehetővé teszi az ügyintézés ügyfél általi ellenőrzését konkrét ügyben is.)

A program keretében megvalósult rendszermodulok:

- közös közigazgatási portál (EU-CLBPS 2. szinthez),
- elektronikus irat- és ügymenetkezelőworkflow (EU-CLBPS 3. szint),
- feladat-költség alapú gazdálkodást támogató pénzügyi szoftver (VT-SOFT: CORSO),
- kistérségi együttműködést, fejlesztést és adatgazdálkodást elősegítő térinformatikai erőforrástérkép (ráadásként),
- mindezek alapjaként a megyeházán kiépült szerverfarm.

Ez az utóbbi teszi lehetővé projektünk korszerűbb megvalósítását, ami az ASP (alkalmazás) szolgáltatást jelenti. Az összes partnertelepülésnek egy központi szolgáltatóegységet hoztunk létre a megyeházán, így a szerverfarmon levő szoftvercsoportot interneten érik el és használják. A szolgáltató központ készíti el a szoftverek informatikai, igazgatásszakmai tartalmát, biztosítja hatályosságát, a változások koncentrált követését. Az alkalmazó hivatalok olyan készterméket kapnak, amely ezt a minőségét folyamatosan megőrzi, informatikai-igazgatási, fejlesztői, aktualizálási teendők (a hivatali felépítés és a dolgozói jogosultságok rendszerben történő megjelenítésén túl) nincsenek.

Az IKeR leginkább egyedinek számító megoldása az elektronikus irat- és ügymenetkezelőworkflow, amelynek célja az önkormányzatok szolgáltató jellegének erősítése. Egyrészt azért, hogy lehetővé teszi az állampolgárok és a szervezetek számára ügyeik interneten keresztüli intézését. Másrészt a hivatalon belüli eljárási folyamatok átfogó informatikai támogatásával növeli az iratkezelési és ügyintézési tevékenység hatékonyságát, pontosságát és átláthatóságát. A modul „best practice”-ként, legjobb gyakorlatként elterjeszhetőségét az előremutató fejlesztési koncepció adja, miszerint a hivatali ügyvitel alapja a KET, és keretworkflow alapján készülnek az egyes ügyfajta anyagi jogot is beépítő speciális ügymenetkezelő elemei (általánosból az egyes), amelyek szabályozott kényszerpályaként funkcionálnak. Emellett megvalósítja az iratkezelés szoros kapcsolatát az ügyintézés-sel: megelőzi (elektronikus irat érkezése, iktatása), végigkíséri (közbenső iratok készítése, iktatása, többszörözése, kézbesítése) és utolsó mozzanatként irattárazza a konkrét ügyintézés során létrejött dokumentumokat. A rendszer az ügyindítástól kezdve a döntéshozatalig támogatja a hivatali munkát, biztosítva annak jogszerűségét, szakszerűségét, hatékonyságát. Működésének alapja a KET feldolgozásával előállított több száz, előre definiált eljárási lépéssorozat (munkamozzanat), amellyel kb. 200, az ügyvitel so-

rán előálló döntési helyzetet kezelhetünk. Valamennyi munkamozzanathoz aktív iratmintasablonok tartoznak. Az ügyintéző a konkrét eljárás során szükséges dokumentumokat a sablonok és az adatbázisban tárolt adatok segítségével könnyen állítja elő, egyben mentve is őket, vagyis minden, az adott ügyszorhoz tartozó eljárási cselekmény és dokumentum megőrzött, visszakereshető, ellenőrizhető, az időtartamot (határidőt) is beleértve. Képes kezelni a papír alapú ügyintézés is, lehetővé teszi a belső papír- és ügyfélmentes hivatali működést, jelentős költségmegtakarítást eredményezve. Az ASP² szolgáltatási forma előnyeit kihasználva minden partnertelepülésen ugyanaz a szolgáltatási színvonal érhető el, nem kell erőforrásokat felhasználni a szerverkörnyezet létrehozására, az üzemeltető személyzet biztosítására. A rendszerem teljes mértékben megfelel a KET és a kapcsolódó jogszabályok előírásainak, igazgatási részei az államigazgatási hivattalal egyeztetettek, teljesíti az iratkezelési szoftverek alkalmazhatóságára (minősítésére) előírt jogszabályi követelményeket. Egybeszerkesztve kínálja az egyes ügyintézési cselekményekhez tartozó hatályos joganyagot is (törvényi, végrehajtási, kormány-, illetve miniszteri rendelet).

- A konkrét ügyre vonatkozó speciális workflow-készítés (ügymenetkezelő rész) menete az alábbi volt (a gyakorló igazgatási és informatikai szakértők összehangolt munkájával):
- helyzefelmérés: keretworkflowba illeszkedő, illetve kiegészítő munkamozzanatok feltérképezése, összeállítás,
- adott konkrét ügyre vonatkozó anyagi jogszabályok áttekintése, egybeszerkesztése, egyes munkamozzanatokhoz kapcsolása,
- a jogszabályi rendelkezések és a tényleges gyakorlati ügyintézői tevékenység (szakmai szokások) összevetése, elemzése, a legszakszerűbb munkafolyamat megtervezése,
- kapcsolódó dokumentumsablonok kiválasztása, illesztése, ügyintézési (rész)határidők megjelölése.

A workflow hivatali oldalon nyújtott ügyintézés elősegítő kiegészítő szolgáltatásai a partnertelepüléseknek:

- „etiKETt” elektronikus oktatóanyag,
- elektronikus ügyintézés szabályozó mintarendelet,
- minta iratkezelési szabályzat,
- egybeszerkesztett, aktuális hatályos joganyag folyamatosan, a változásokra automatikusan figyelemfelhívás,

- elektronikus iratkezelés,
- elektronikus tájékoztató szolgáltatás (KET szerinti).

Kiemelkedően hasznos közülük az „etiKETt”, amely az ügyintézők felkészítésének, az ügyfelek tájékoztatásának egyszerű, de hatékony on-line eszköze.

Az IKeR erényei

Egyedülálló, naprakész közigazgatási tudásanyag: a végrehajtott fejlesztések eredményeképpen nem egy üres keretrendszer átadása történik, hanem az adott folyamatok teljes körű folyamatosan aktuális kiszolgálása valósul meg. (Ezalatt a **folyamatok újragondolását, szabványosítását, valamennyi kapcsolódó iratminta elkészítését, a rendszer változó jogszabályok szerinti követését értjük.**)

Stratégiai megalapozottság, nemzetközi színvonal: az Európai Unió CLBPS- ajánlását, a Magyar Információs Társadalom Stratégiáját és a jegyzőknek készített informatikai stratégiai ajánlást teljesíti, 23 partnertelepülés összehangolt tervein alapul, a korábbi projektekkel létrehozott alapokat koronázza meg. Mindezzel több mint 170.000 ember és számos vállalkozás jogos igényét elégíti ki.

Egyedi fejlesztési kiindulópont: a közigazgatási hatósági eljárási törvény modellezésével előállított „keretworkflow” alapján készültek az egyes ügyek ügymenetleírásai. Ezzel **megszűnik a redundancia** több mint 1000 önkormányzati ügy informatikai megvalósítása során, **mivel valamennyi e közös keretben értelmezett.**

ASP (alkalmazásslolgáltatás): a szervereket és a szoftvereket a fejlesztők koncentráltan biztosítják, így települési beruházást, munkabefektetést nem igényel. A rendszer szolgáltatásaihoz való hozzáférés fajlagos költsége töredéke az egyedi telepítésű megoldásoknak. Fokozottan igaz mindez az üzemeltetés tekintetében.

Integráltság és komplexitás: egy azonos tudásalapú rendszert használhat méretétől függetlenül mindegyik partnertelepülés, interneteléréssel. Az ügyviteli modul az igazgatási ügyvitel minden elemét együtt, egységben kezeli.

Dobozolt szaktudás: a szoftver egyaránt tartalmazza a konkrét ügyfajta-kapcsolódó, egybeszerkesztett hatályos joganyagot, az ügymenetleírást, dokumentumsablonokat, ügyfél-tájékoztatókat.

Szakmai hitelesség: gyakorló igazgatási és informatikai szakemberek együttes munkája hozta létre és működteti, igazgatási részeit az államigazgatási hivatal is ellenőrzi.

Komfort: az ügyintézőnek/ügyfélnek pusztán a számítógép/internet elegendő, rajta mindent megtalál ügyintézéséhez, tájékozódásához, napi 24 órában, a hét minden napján (a tér és idő korlátai megszűntek).

Minőségi, ellenőrizhető teljesítmény: a programozott ügyvitel hatékonyan biztosítja a jogszerű, szakszerű, gyors, egyforma színvonalú ügyintézt, amely mérhető, a vezető és az ügyfél által is könnyen ellenőrizhető.

Esélyegyenlőség: mindegyik partnertelepülés – nagyságától függetlenül – minimális díjért ugyanazt a rendszert használhatja, ügyfeleiket is beleértve.

Felkészítés, képzés: széles körű szolgáltatásait az igazgatási alkalmazók többnapos informatikai és igazgatási képzéssel sajátítják el, amelynek alapja a rendszer részét is képező „etiKET” elektronikus oktatóanyag.

Ügyvitelszervezés, -fejlesztés IKEr módra

A magyar közigazgatás történetében valódi lehetőség nyílt arra, hogy hatékony, a munkafolyamatokat teljes egészében valós módon kiszolgáló, s ráadásul az eddigieknél olcsóbb, integrált és komplex informatikai rendszer segítse az önkormányzati-hivatali tevékenységet. A települések földrajzi helye, nagysága, lakosság- és vállalkozásszáma nem befolyásolja a szakmai folyamatok kiszolgálásának színvonalát. Azonban az IKEr sem áll meg és működik önmagában, szervezési intézkedések nélkül sziget marad. Az első választ igénylő kérdés: az IKEr csak a számítógéppel-internettel rendelkező regisztrálóknak készült-e, és egy vagy több „hivatal” működik a partnertelepüléseken? Az esélyegyenlőséget és állampolgári egyenlőséget biztosító ténybeli válasz az, hogy a hivataloknak a regisztrálni bármilyen okból nem kívánókat vagy számítógéppel-internettel nem rendelkezőket is ugyanolyan minőségben kell kiszolgálni, amelyhez az IKEr jó alapokat kínál. 150 ügyfajtában tartalmaz ügyindító dokumentumot, bármelyik formanyomtatvány az ügyfél által a portálról letölthető, kitölthető, kinyomtatható és aláírva hagyományos módon, papíron a hivatalba eljuttatható. A hivatalban pedig ezeket beszkenelve a belső ügyintézési folyamat már elektronikus úton, az ügyintéző

munkáját az elektronikus érkezővel azonos módon támogatva, papírtakarékosan folyhat. A nem formanyomtatványos papíron érkező kérelmek fő adatait célszerű az e-rendszerbe valakinek beírni ugyanezen célból, a személyesen bejövő ügyfelek kérelmeit pedig a formanyomtatványokon rögzíteni az ügyintézőnek, majd kinyomtatni, és az ügyféllel aláírni. Mi történhet a bizonytalan ügyfelekkel, akik nem tudják a megfelelő ügyfajtát kiválasztani? Az IKEr ügysegéd-funkciója őket segíti, mert ha bárhogy e-mailben leírják problémájukat, azt a rendszer nem dobja vissza, hanem a szignáló biztosít részükre további ügyfélszolgálati segítségét.

Mindezek révén településenként természetesen egy elektronikus hivatal működik, amelynek termelése és hatékonysága könnyen mérhető, ellenőrizhető, az ügyfelek által is. Ám a legkényelmesebb, kölcsönösen időt és költséget kímélő megoldás az elektronikus út ügyfelek általi alkalmazása. Az IKEr hasznos tartalmat kínál, ami önmagában elősegíti a településen az internethasználat terjedését.

Fejlesztési programunk más lényegi elemei azt szolgálják, hogy az ügyfelek az általuk választható bármelyik kommunikációs csatornán (telefon, mobiltelefon, sms, internet, illetve személyesen bejőve) tőlünk azonos minőségű, korszerű és hatékony kiszolgálásban részesüljenek.

„Virtuálszoboszlo-portálrendszerünk” elemei:

- www.hajduszoboszlo.hu (önkormányzati, hivatali, városi),
- www.e-tarsulas.hu (kistérségi társulási, IKEr-partnertelepülési és közös közigazgatási),
- www.szoboszlokepesskonyve.hu (a város múltját bemutató felkarolt magánkezdeményezés),
- www.szoboszloinvest.hu (befektetési),
- www.telepulesbiztonsag.hu (közbiztonsági, bűnmegelőzési),
- turizmus-portál rész (turisztikai információk hét nyelven).

Mivel az IKEr-projektben a KET keretworkflow kapcsán kidolgoztuk a más önkormányzati-igazgatási tevékenység informatikai kezelésére is alkalmas módszertant, az IKEr-szolgáltatásait nem hatósági irányban is bővítjük (pl. testületi-kistérségi döntéshozatali, illetve közszolgálati munkajogi ügymenetkezelőworkflow). Az IKEr-rendszer a kényszerpályás, kikerülhetetlen, garantált útvonalú, dokumentált és ellenőrizhető munkafolyamat-kezelés révén hatékony minőségbiztosítási eszköz is. Hivatali működésbe könnyű beilleszthetőségét megalapoztuk az évek óta alkalmazott ISO 9001 szabvány szerinti igazgatási, valamint az ISO 17799

szabvány szerinti információbiztonsági minőségirányítási rendszerünkkel. Ezek a szervezettség és a szakmai szokásokat, megoldásokat is tartalmazó szabályozottság alapvető, mással nem pótolható eszközeiként funkcionálnak nálunk.

Összegzésként rögzítem, hogy remélem sikerült igazolni: a korszerű, hatékony infokommunikációs technológiai rendszerek csak szervezett, szabályozott, hagyományos munka- és igazgatásszervezési módszereket is alkalmazó környezetben képesek mindenki előnyére és megelégedtségére szolgálni. Hivatalunk elhivatottsága, fáradságot nem ismerő kreatív és innovatív, stratégiai megalapozottságú fejlesztő munkája elősegítette városunk fejlődését, képessé váltunk mások számára is könnyen használható, adaptálható megoldások létrehozására partnerecéinkkel.

Lábjegyzet

¹ COM (2000) 330 Final: Common List of Basic Public Services

² alkalmazásszolgáltató, application service provider

Felhasznált irodalom

Keresztesi J. (1991): A tudósról, akit nem ismerünk. Vázlatos ismertetés Magyary Zoltán munkásságáról. (www.kozossegfejlesztas.hu)

A közigazgatás fejlesztése és szervezése. Válogatás Magyary Zoltán professzor közigazgatás-tudományi iskolájának szellemi hagyatékából. Magyar Tudományos Akadémia Államtudományi Kutatások Programirodája. Budapest, 1988

Dudás F. (1993): Ügyintézési módszertan. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest

Vincze F. (2003): A polgármesteri hivatalok korszerűsítésének, informatikai támogatásának hatékony módszerei. Jegyzők dokumentumtára 23. – Közigazgatás Módszertani Bt., Pécs

Vincze F. (2005): A polgármesteri hivatali (kistérségi) összehangolt minőségirányítási, pályázatkezelő és informatikai rendszer dokumentumai. Jegyzők dokumentumtára 28. – Közigazgatás Módszertani Bt. – Pécs

SIK Zoltán Nándor

A KRITIKUS INFORMÁCIÓS INFRASTRUKTÚRA VÉDELME ÉS A KÖZIGAZGATÁS

A kritikus infrastruktúra védelme (KIV) a mai kor kihívása, amely a globális terrorizmus terjedésével került a figyelem fókuszába világszerte. A kritikusnak minősített infrastruktúrák azok, amelyeknek köszönhetően tud alapvetően működni egy társadalom, egy gazdaság. A védelem különösen fontos ma, az ún. negyedik generációs (4GW) vagy aszimmetrikus hadviselés korában, amikor információs hadviselési eszközökkel szinte bármely érdekcsoport tudja érdekeit érvényesíteni, nála jóval nagyobb ellenfelével – tipikusan nemzetállamokkal – szemben. Ezen támadások fő célpontjai a kritikus infrastruktúrák (KI), különösen a kritikus információs infrastruktúrák (KII). Kritikusinfrastruktúra-elemek segítségével tartja nyilván állampolgárai adatait az állam, ezek igénybevételével működik a közigazgatás (nem csak az e-közigazgatás), és ezek segítségével nyújt az állam (nem csak e-kormányzati) szolgáltatásokat. Ezek védelme tehát jórészt állami feladat, a védelem megszervezése pedig kifejezetten az. Állami feladat már csak azért is, mivel az állam maga is ezekre az infrastruktúrákra támaszkodik. Egy ilyen kritikusinfrastruktúra-elem bármilyen okból történő kiesése pedig gyakorlatilag káoszba, anarchiába tudja sodorni az adott nemzetállamot. Ezért a feladatok pontos végrehajtására, a védelem folyamatos fenntartására kell az államnak koncentrálnia

Kulcsszavak: kritikus infrastruktúra (KI), kritikus információs infrastruktúra (KII), kritikusinfrastruktúra-védelem (KIV), kritikus információs infrastruktúra-védelem (KIIV), információs hadviselés, információs műveletek

Tetszik, nem tetszik, a világ ma magát fejlettebbnek tartó felét igenis eluralta az infokommunikáció. Alvin Toffler, amikor híres könyvében¹, a harmadik hullám társadalmairól beszél, egyértelműsíti, hogy ez az irány minden társadalom számára. Bár lehet ezzel vitatkozni, mindenesetre tény, hogy ma „információfüggő”, sőt „információfeldolgozás-függő” a világ nem elhanyagolható méretű része.

Toffler szerint az első hullám társadalmi a mezőgazdasági társadalmak voltak, a második hullám az ipari társadalmaké, a harmadik hullám pedig az információs társadalmak kora. Ezek a társadalmak azonban a mai napig egymás mellett élnek, azaz a második hullám nem felváltotta az elsőt, mint ahogyan a harmadik sem a másodikat, hanem egyszerre létezik vele. Miután az egyes társadalmak fejlettsége nem egyforma, ezért találkozunk második, sőt első hullámos társadalmakkal. Ebből pedig következik, hogy ma sem minden tár-

sadalom érzékeny egyformán az információra. A jelen dolgozatban azonban nem ezekkel, hanem a harmadik hullám társadalmával és gazdaságaival kívánunk foglalkozni.

De mielőtt erre rátérnénk, nézzük a kérdést a technika, a technológia oldaláról. A Toffler-féle felosztásban az egyes hullámokat a technológiai fejlődés „kelti”. Azaz a technika, a technológia az, amely alapvetően meghatározza egy társadalom, ezzel egyidejűleg egy gazdaság fejlettségét. Az természetesen filozófiai kérdés, hogy mit is tekintünk fejlettebbnek, mit fejletlenebbnek, és mitől fejlettebb, vagy fejletlenebb ez vagy az a társadalom. Sőt az is filozófiai kérdés, hogy a fejlődésnek makroszinten csak egy útja van-e, vagy létezhetnek egymástól teljesen eltérő fejlődési utak, és ezek a fejlődési utak mind, vagy nem mind a technikai fejlődést jelentik-e. Most azonban fogadjuk el azt, hogy a technika a fejlődést hozza, időrendben ez legalábbis így van.

A technikai fejlődésnek, mint azt a történelem folyamatosan bizonyítja, vannak előnyei, de ugyanúgy vannak hátrányai is. A gőzgép feltalálásával kezdetét vette az ipari társadalmak kialakulása, de a gépesítés, a tömegtermelés mellett egyszerre hozott nyomort, munkanélküliséget, luddista géprombolókat, de gépesített háborúkat, fejlett hagyományos és tömegpusztító fegyvereket is.

Ugyanúgy, az információs társadalom kiépülése, amellyel, hogy hihetetlenül felértékeli az információt, meggyorsítja és minőségivé teszi a termelést és a szolgáltatásokat. Egyedi szolgáltatások kialakítását teszi lehetővé, felgyorsítja a pénzforgalmat, a logisztikát, áttekinthetővé és kezelhetővé tesz óriási rendszereket, még nagyobb, sőt globális rendszerek, cégek kialakulásához és hatékony működéséhez. Ezáltal óriási pénztömegek mozgathatósághoz, mozgathatósághoz vezet, gyakorlatilag függővé teszi a társadalmat és a gazdaságot az információtól. Függővé, mégpedig „abszolút és relatív mértékben is” függővé. Abszolút mértékben annyiban, hogy azokban a társadalmakban és gazdaságokban, ahol megjelent az információtól való függés, azaz az információ hiánya vagy megléte, időbeli rendelkezésre állása, pontossága mára létkérdéssé vált, információ nélkül mára nincs gazdaság, nincs termelés, nincs szolgáltatás, de jól szervezett társadalom sincs. Más szavakkal, ahol a társadalom és a gazdaság elindult ezen az úton, ott már nincs visszaút.

A relatív mértékben való függés pedig azt jelenti, hogy az információ értéke és az információtól való függés mellett lassan minden más eltöprel, de legalábbis az információ legalább olyan fontos, mint pl. a nyersanyagok, azaz az információtól való függésnek helye van egy társadalom, egy gazdaság erőforrásai között, az információt minden más erőforrás mellett szintén súlyozni kell, szignifikáns szerepet kell neki tulajdonítani.

Emellett az információtól függő társadalmak az összes társadalom között kivívott helyük tekintetében mára relatív előnyt élveznek (legalábbis a saját maguk által állított skálák szerint). Azaz az információ, az információtól való függés pozicionálja a társadalmakat, ha nem is proporcionális alapon (hiszen pont a függés mértéke nem mérhető jól), de mindenképpen „előrébb” tartanak ezek a társadalmak a fejlődés útján, mint az információt nem ilyen mértékben és „töménységben” felhasználók.

Ha a proporcionális összefüggésre a fejlődés mértékét illetően sincs egyértelmű bizonyíték, az információtól való függés árnyoldalait vizsgálva sem tehetünk ilyen értelmű kijelentést. Mindemellett az információtól való függés hozza magával annak árnyoldalait is,

azaz az ilyen függés hiánya egyszerre mind ennek a „sebezhetőségi faktornak” a hiányát is jelenti. Más szóval, ha nem is kizárólag, de elsősorban a harmadik hullám társadalmi és gazdasági sebezhetők az információ mint erőforrás miatt. A nem kizárólagosság pedig annak tudható be, hogy végül is minden társadalom fő szervezőereje az információ, és bár annak igen intenzív felhasználása csak az információs társadalmakra jellemző, az ilyen értelemben nem információfüggő társadalmakban is káoszt, veszteséget tud okozni az általuk felhasznált információ hiánya, sérülése (ezért a proporcionális legalább ilyen mértékben, de mégis igaznak tűnik).

És ezen a ponton értünk el egy újfajta hadviselési formához, az információs hadviseléshez (Information Warfare – IW). Ez a hadviselési forma modern felfogását tekintve a mai kor „találmánya”, habár egyes területeit már a kínai Szun Ce „A háború művészete” című, az i. e. 6. században írt munkájában is megtaláljuk. De ugyanúgy megtalálunk ma az információs hadviselés körébe tartozó formákat pl. a II. világháborúban vagy a hidegháború idején.

Az információs hadviselést mindazonáltal igen nehéz definiálni. Ezzel sokan, sokszor próbálkoztak, sőt másképpen definiálják a katonák és másképpen a civilek. A civil definíciókra álljon itt pár példa, amelyet a Google internetes kereső definiál, a Wikipedia internetes enciklopédia, illetve az IWS – The Information Warfare Site nevű információs hadviseléssel foglalkozó internetes oldal közöl.

2007-ben a fenti internetes oldalak a következőt írták:

„Az információs hadviselés a hadviselés egy új formája, amikor is az információ, illetve támadások az információ, illetve az információs rendszerek ellen a hadviselés eszközeivé válnak.”

2008-ban ugyanott a következő definíciót lehetett megtalálni:

„Információs hadviselés (information warfare – IW): az információ vagy az információtechnológia használata krízis vagy konfliktus idején, adott ellenfelet vagy ellenfeleket érintő meghatározott célok elérésére vagy azok elősegítésére.”

2009-ben pedig az alábbi definíciót találjuk, szintén ugyanott:

„Információs hadviselés: az információ használata és menedzselése egy ellenfél felett való versenyelőny megszerzése érdekében.”

Mindezek mellett álljon itt a katonai doktrínák által használt két definíció is. Az alábbi definíciót a MNIOE (Multinational Information Operations Experiment)

névre keresztelt, mintegy 20 országot tömörítő, német vezetésű katonai konzorcium dolgozta ki az információs műveletek leírására. Információs műveletek – Information Operations – IO kifejezéssel illetik a katonai terminológia szerint az információs hadviselést, ami inkább polgári megfogalmazás:

„Az információs rendszereket – beleértve a rendszerek viselkedését és lehetőségeit – érintő, olyan katonai tevékenységekre való javaslatétel, illetve ezek koordinálása, amelyekkel a kívánt hatások elérhetők.”

Ehhez kapcsolódóan definiálja az USA védelmi minisztériuma az információs fölényt, az információs hadviseléssel elérendő célt, a következőképpen:

„Valamely fél saját erőinek vezetésében való relatív előnye az ellenfelekhez képest. Az információs fölény vagy dominancia elérhető a saját vezetők kiképzésével úgy, hogy azok a rendelkezésükre bocsátott, fölényt biztosító technikai információk segítségével gyors és megfelelő döntéseket tudjanak hozni, illetve annak érdekében tett erőfeszítések az ellenfél ugyanilyen képességeinek rombolására és lehetetlenné tételére, egyidejűleg a saját képességek védelmével.”

A fenti definíciók mellett mind a polgári életben², mind a katonai doktrínákban^{3,4} megjelenik az információs hadviselés egyfajta felosztása. Ezek taglalása helyett az információs hadviselés megértéséhez érdemes inkább egy kis kitérőt tennünk. Az információs hadviselés mai formájában való megjelenését gyakorlatilag 1991-től, az első – Sivatagi Vihar (Desert Storm) fedőnevű – öbölháborútól számítják. Az USA hadserege vetette be ezt a hadviselési formát az iraki erők ellen, amelynek eredményeként az óriási technikai fölény és a jól szervezettség sebészi pontosságú találatokat, kevés amerikai áldozatot és hatékony műveletvégrehajtást, a háború megnyerését eredményezte.

Ez azonban más oldalról azt jelentette, hogy az amerikaiak, akik birtokában voltak az információnak, egyszersmind előnyükre tudták azt kihasználni. Miért mondjuk azt mégis, hogy ők a sebezhetőek? Elemezzük ezért egy kicsit a helyzetet! Az amerikaiak az információs hadviselési eszközökkel a hagyományos (ún. kinetikus) hadviselési technikájukat támogatták, és a hagyományos értelemben vett hadviselés területén értelmezett győzelmet arattak vele (azaz a háborús jogi terminológia szerint rombolást és sérüléseket okoztak vele). Természetesen az iraki erők sem viseltek hadat információk nélkül, azonban ennek hatékonysága alulmúlta az amerikaiakét, akik előnyüket ún. információs dominanciává tudták fejleszteni (azaz huzamos ideig

meg tudták tartani előnyüket). Azaz az amerikaiak képesek voltak arra, hogy a saját információikat pontosan és hatékonyan tudják felhasználni, míg az irakiakat „távol tartották” ezektől az információktól, sőt az irakiak információellátását is akadályozták, bénították (azaz mégiscsak győzelmet arattak felettük információs hadviselési értelemben is).

Az amerikaiak mégis úgy érezték, hogy igen sérülékenyek, és ezt már akkor jól érezték. Ugyanis rájöttek arra, hogy információs hadviselési eszközökre olyan mértékben támaszkodnak a győzelem megszerzése érdekében, hogy ezek nélkül hadseregük hatékonyságát teljes mértékben elvesztené. Azaz az információs hadviselésnek már nem volt alternatívája. Más szóval, ha az ellenség pont az ő információs hadviselési technológiájukat támadná, az náluk okozna káoszt. Olyan sebezhetőséggel szembesültek tehát, amely addig nem létezett.

Az amerikai hadsereg ennek nyomán 1995-ben tesztelte azt, hogy információs hadviselési eszközökkel milyen és mekkora károkat lehetne okozni az amúgy a világ GDP-jének mintegy 40%-át előállító saját gazdaságának, társadalmának.⁵ A teszt eredménye meglepő volt: eszerint mintegy négy nap alatt lehetne kvázi romba dönteni az amerikai gazdaságot annak – a későbbiekben kifejtendő – ún. kritikus infrastruktúra elemei ellen intézett információs hadviselési támadással. Ami a még meglepőbb volt, az az, hogy ehhez nincs szükség sok százmilliárd dolláros technikai fejlesztésre, azaz egy közepesen fejlett, sőt akár fejletlenebb állam is hatékonyan szembe tudna szállni az amerikai szuperhatalommal. Az amerikai hadsereg egy, az USA ellen irányuló információs hadviselési támadás valószínűségét akkor 10 éves távlatra, 2005-re tette. Nem kellett eddig várniuk, már 1999-ben érték az USA-t és Nagy-Britanniát, állítólag Oroszországból érkező támadások. Ezek közül az első, nagyobb port felvert akció az ún. Holdfénylabirintus (Moonlight Maze) fedőnevű támadássorozat volt. Egy másik, ismertté vált esetben pedig 2003-ban az USA védelmi minisztériuma és több más kormány szerv ellen nagy valószínűséggel Kínából intéztek támadásokat. Ennek, a későbbi nyomozások során az amerikaiak a Titan Rain (Titáneső) kódnevet adták.

A fentiek szerint információs hadviselési támadás végrehajtásához nem kell nagy felkészültségű ezermilliárd dolláros évi hadi költségvetésű államnak lennie a támadónak. Sőt, gyakorlatilag nem is kell államnak lennie, az ilyen támadások legtöbb fajtáját megfelelő felkészültséggel, viszonylag olcsón bármilyen érdekcsoport kivitelezni tud. Ezeknek a hadviselési formáknak ezért már új nevük is van, „állam nélküli” (stateless) vagy aszimmetrikus hadviselésnek hívják őket, mivel a szemben álló felek nem szükségszerűen nemzetál-

lamok, hanem érdekcsoportok. Természetesen lehet nemzetállam is, de pl. egy nemzetállam lehet az egyik fél, míg a másik fél lehet szervezett bűnözői csoport, terrorista csoport, ipari kémek csoportja, multinacionális vállalat, vagy akár nemzetközösség is. Különböző ismérvek alapján a katonai irodalom mindezt az ún. negyedik generációs hadviseléshez sorolja, amelynek fő jellemzői a fentiekén kívül a hagyományos hadviselési formák és a hátszág eltűnése, a békeidő és a háborús idő összemosódása, nincs katonai vagy polgári célpont megkülönböztetés, valamint az információs hadviselés, ezen belül is leginkább az ún. kibernetikai hadviselés (cyberwarfare).

Az információs hadviselési támadások legveszélyesebb formája az, amikor az a már fentebb említett ún. kritikus infrastruktúra, vagy annak elemei ellen irányul. A kritikus infrastruktúra definíciója egyértelműbb, mint az információs hadviselésé, mégis világszerte több definíció létezik belőle. A készülődben lévő magyar szabályozás egyik alapidokumentuma, a 2080/2008 (VI. 30.) Korm. határozat⁶ (Zöld Könyv) az Európai Unió kritikusinfrastruktúra-védelmi programjára (European Programme for Critical Infrastructure Protection – EPCIP), valamint az ahhoz kapcsolódó irányelv javaslatra⁷ támaszkodik, amikor a következőképpen határozza meg a kritikus infrastruktúrát:

„Kritikus infrastruktúrák alatt olyan, egymással összekapcsolódó, interaktív és egymástól kölcsönös függésben lévő infrastruktúra-elemek, létesítmények, szolgáltatások, rendszerek és folyamatok hálózatát értjük, amelyek az ország (lakosság, gazdaság és kormányzat) működése szempontjából létfonosságúak, és érdemi szerepük van egy társadalmilag elvárt minimális szintű jogbiztonság, közbiztonság, nemzetbiztonság, gazdasági működőképesség, közegészségügyi és környezeti állapot fenntartásában.”

A hivatkozott kormányhatározat a továbbiakban a következőt írja arról, hogy mi is tekintendő kritikus infrastruktúrának:

„Kritikus infrastruktúrának minősülnek azon hálózatok, erőforrások, szolgáltatások, termékek, fizikai vagy információtechnológiai rendszerek, berendezések, eszközök és azok alkotórészei, melyek működésének meghibásodása, megzavarása, kiesése vagy megsemmisítése, közvetlenül vagy közvetetten, átmenetileg vagy hosszú távon súlyos hatást gyakorolhat az állampolgárok gazdasági, szociális jólétére, a közegészségre, közbiztonságra, a nemzetbiztonságra, a nemzetgazdaság és a kormányzat működésére.”

Bár mind az EU programja, mind a magyar Zöld Könyv infrastruktúráról beszél, ez kissé félrevezető lehet a szó hagyományos értelmezésekor, ha nem tartjuk szem előtt a definíciót. A kritikus infrastruktúra értelmezése ugyanis nem a szigorúan vett infrastruktúrát jelenti, hanem, ahogy a fenti definíció is jelzi, az ahhoz kapcsolódó szolgáltatásokat mint alapszolgáltatásokat is. Csak az adott szolgáltatásokkal együtt érdemes beszélni arról ugyanis, hogy egy adott társadalom, gazdaság működőképessége fennmarad, vagy éppenséggel sérül. Éppen ezért az USA is hasonlóan definiálja a kritikus infrastruktúrát:

„Az infrastruktúrák olyan egymástól függő hálózatok és rendszerek összessége, amelyek meghatározott ipari létesítményeket, intézményeket (beleértve a szakembereket és eljárásokat, illetve elosztó képességeket) tartalmaznak. Mindezek biztosítják a termékek megbízható áramlását az Egyesült Államok védelmi és gazdasági biztonságának fenntartása, valamint a minden szinten zavartalan kormányzati munka és a társadalom egésze érdekében.”⁸

A világon bárhol, ahol a kritikus infrastruktúrák védelmével foglalkoznak, több olyan területet jelölnek ki, ahol ez értelmezhető. A már hivatkozott EPCIP mintegy tizenegy fő területet jelöl ki az energetikai ipartól a közlekedésen át az egészségügyig. A magyar Zöld Könyv is hasonlóan tesz, amikor tízféle szektorban határoz meg kritikusinfrastruktúra-elemeket.

Mindezen területek között azonban van egy, amely mindent áthat, mindegyikre hatással van, de önálló területként is megjelenik. Ez pedig az az infokommunikáció, infokommunikációs infrastruktúra, amely jelen dolgot középontjában áll. Az infokommunikáció kiemelt jelentőségét hangsúlyozza az is, hogy külön elnevezése is van a kritikusinfrastruktúra-védelem területén, a kritikus információs infrastruktúra (KII, vagy angolul Critical Information Infrastructure – CII).

A kritikus információs infrastruktúra védelme két szempontból is kiemelt jelentőségű minden egyes kritikusinfrastruktúra-szektor védelmének tárgyalásakor. Az egyik az, hogy ahogy jeleztük, minden más kritikusinfrastruktúra-területre hatással van. Ki tudna ugyanis elképzelni a mai információs társadalomban pl. bármilyen energetikai vagy közlekedési területet informatikai rendszerekre alapuló vezérlés nélkül? De ugyanígy a pénzügy, a kormányzat vagy a közbiztonság sem lehet megkommunikáció és informatikai rendszerekre épülő nyílvántartások nélkül. S ha a fenti területeket kritikusként definiáljuk, akkor az azok támogatásához, működtetéséhez, felügyeletéhez használt infokommunikációs infrast-

ruktúrának is értelemszerűen a kritikus tartományba kell esnie. Ez tehát az egyik szempont, ami kiemeli a többi közül a kritikus információs infrastruktúrákat.

A másik szempont, amiért a kritikus információs infrastruktúrák kiemelten kezelendők, az az, hogy elsősorban ezek a célpontjai az információs hadviselési támadásoknak. Azoknak a támadásoknak tehát, amelyek viszonylag könnyen és olcsón igen nagy károkat tudnak okozni, veszélyeztetve egy társadalom, egy kultúra fennmaradását, egy gazdaság működését.

Ebből a szempontból tehát a védelem megszervezésének kiemelt jelentősége van. Ezt ismerték fel a magukat fejlettnak tartó államok, államszövetségek, amikor programokat fogalmaztak meg, állami szerveket hoztak létre a kritikus infrastruktúra, ezen belül a kritikus információs infrastruktúra védelmére.

Ami azonban elsőre nem tűnik triviálisnak, az az, hogy a kritikus infrastruktúra védelme elsősorban állami feladat. Pedig, ha belegondolunk, alapvetően állami feladatnak kell lennie, több szempontból is. Ha a teljes kritikusinfrastruktúra-spektrumot tekintjük, nyilvánvaló, hogy már kiválasztásuk is állami feladat, hiszen az állam, a kormányzás az, amely összetartja a társadalmat, így rálátása van azon elemekre, amelyek feltétlenül szükségesek egy társadalom, egy gazdaság működtetéséhez.

Másrészt a mai, modernnek nevezett társadalmakban a kritikusinfrastruktúra-elemek többsége nem állami, hanem magánkézben (esetleg más állam kezében) van. Nyilvánvaló, hogy az egyéni érdekek mást diktálnak, mint a közérdek, aminek védelmére maga az állam is létrejött. Éppen ezért, ha egy vállalatvezetőt megkérdezzük, neki egészen biztos más érdekei lesznek vállalatával kapcsolatosan, mint ha ugyanezt a vállalatot mint kritikusinfrastruktúra-elemet tekintjük. A vállalatvezető a tulajdonosi érdekeket szolgálja, amikor a profitérdekeket helyezi előtérbe, amely nyilvánvalóan az egyéni érdekeket szolgálja. A közérdek azonban nyilvánvalóan mást diktál, hiszen egy kritikusinfrastruktúra-elemet akkor is működőképesen kell tartani egy társadalom fennmaradása érdekében, ha annak működtetése veszteséges, sőt ez esetben profitérdekekről még csak szó sem eshet. Ezúton is látszik tehát az, hogy az egyéni érdekek összessége nem szükségszerűen jelenti a közérdeket, sőt ellene hat. Ezért a kritikusinfrastruktúra-védelemnek, ha nem is teljes egészében, de szervezésében, stratégiájában, szabályozásában mindenképpen állami feladatnak kell lennie.

Ha kiemelten kezeljük a kritikus információs infrastruktúrát, akkor még több érv is amellel szól, hogy ennek védelme elsősorban állami feladat. Itt ugyanis korlátozottan igaz az, hogy ezek magánkézben van-

nak. Ugyanis az állam saját szolgáltatásainak jó részét infokommunikációs rendszerek felhasználásával támogatja, illetve végzi. Jóformán nem található olyan államilag ellátott terület, amely ne venne igénybe infokommunikációt saját működéséhez. Természetesen ezek nem mindegyike tekintendő kritikus információs infrastruktúrának, azonban belátható, hogy az állam működésében különösen sok olyan terület van, amely kritikus és infokommunikációra támaszkodik. Például kritikus, információs infrastruktúra-elemek segítségével tartja nyilván állampolgárai adatait az állam, ezek nélkül nem lenne adófizetés, nem lenne költségvetés, nem lenne egészségügy, szociális ellátás, oktatás stb. Gyakorlatilag ezek igénybevételével működik a teljes közigazgatás, és ezek segítségével nyújt az állam szolgáltatásokat, amelyek közül egyre több szolgáltatás már közvetlenül is elektronikus formában vehető igénybe az állampolgárok által, mint e-kormányzati szolgáltatás. Ha pedig nincsenek állami szolgáltatások, akkor a társadalom szétesik, a gazdaság működőképessége megbénul, végső soron a kultúra megsemmisül. Az állam maga is ezekre az infrastruktúrákra támaszkodik, egy ilyen kritikusinfrastruktúra-elem bármilyen okból történő kiesése gyakorlatilag káoszba, anarchiába tudja sodorni az adott nemzetállamot.

A kritikus infrastruktúra, ezen belül a kritikus információs infrastruktúra védelme tehát jórészt állami – nemcsak központi közigazgatási, hanem önkormányzati hatáskörbe is tartozó – feladat, a védelem megszervezése pedig kifejezetten az. Nyilvánvalóan nem várható az államtól, hogy minden egyes kritikusinfrastruktúra-elemet saját forrásból finanszírozottan védjen (ne feledjük el, hogy mindig védeni kell ezen elemeket, nincs külön békeidő és háborús idő).

Azonban elvárhatók az államtól a következők:

- Elvárható az államtól, hogy vezesse a védelmet és kidolgozza a védelem stratégiáját. Ezt Magyarországon az előző kormányzati ciklus alatt tradicionális okokból az akkori Nemzeti Gazdasági és Fejlesztési Minisztérium (NFGM) vezetésével végezték az EU-előírásoknak megfelelően, habár inkább helye lett volna a Közlekedési, Hírközlési és Energiaügyi Minisztériumban (KHEM), mivel ez utóbbihoz tartozik az infrastruktúra nagyobb része. A jelen kormányzati ciklusban a védelempolitika pedig a minisztériumok átalakítása folytán a Nemzetgazdasági Minisztériumnál (NGM) maradt, bár a területtel ma az infrastruktúráért is felelős Nemzeti Fejlesztési Minisztérium (NFM), valamint a Bel-

ügyminisztérium (BM), azon belül is az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (OKF) is foglalkozik. Mindemellett több más szervnek is feladata van ezzel kapcsolatban, többek között a Kormányzati Koordinációs Bizottságnak (KKB) is. A védelemszervezés már csak azért is az állam feladata, mivel amellel, hogy az állam a fentiekben leírtak szerint a közérdeket képviseli, átlátása van arról, hogy egy-egy infrastrukturális elem kiesése milyen tovagyűrűző hatásokkal jár a társadalmat és a gazdaságot tekintve. Szintén az államnak van átlátása arról is, hogy az adott kritikusinfrastruktúra-elem milyen egyéb kritikusinfrastruktúra-elemekkel van olyan kölcsönhatásban (interdependencia), amely esetleg egy vagy több más kritikusinfrastruktúra-elem kiesését eredményezi.

- Elvárható az államtól, hogy kijelölje⁹ a nemzeti kritikusinfrastruktúra- (National Critical Infrastructure – NCI) elemeket, valamint az európai kritikusinfrastruktúra (European Critical Infrastructure – ECI) elemeket (ez utóbbiba az EPCIP szerint azok tartoznak, amelyek legalább két országot érintenek), valamint ezeket a kijelöléseket folyamatosan felülvizsgálja.
- Elvárható az államtól, hogy kijelölje a feladatok, megalkossa a megfelelő szabályozást a területen, amelyben minden adott központi kormányzati szervnek részt kell vennie (csakúgy, mint a kijelölésben). Ez a tevékenység Magyarországon még az előző kormányzati ciklusban szintén beindult¹⁰, ennek eredménye többek között a már említett kormányhatározat is. Sajnos azonban még a kormányváltást megelőzően – egyes források szerint a válságnak is köszönhetően – alábbhagyott a lendület, más prioritások kerültek előtérbe, így a jelenlegi kormányzatnak újra kell gondolnia a további teendőket.
- Elvárható az államtól az egyes területeken szükséges anyagi finanszírozás is, természetesen az adott területen lévő kritikusinfrastruktúra-elem tulajdonosainak saját finanszírozásával együttesen. Magyarországon ezen a téren további lépések szükségesek, meg kell ugyanis határozni, hogy milyen területen, mely kijelölt elemnél, milyen időszakban, milyen típusú beruházási, il-

letve üzemeltetési jellegű állami, és esetlegesen EU-s finanszírozás szükséges. Ez esetben egyéb szervek mellett külön szerepe lehetne a Nemzeti Fejlesztési Ügynökségnek (NFÜ) is.

- Elvárható az államtól a közreműködés, a gazdasági és civil szereplőkkel való kooperáció, a felügyelet és az ellenőrzés. Ezekben a területeken Magyarországon még nem kiforrott az állami szerepvállalás, nem kiforrott a megfelelő intézményrendszer¹¹ megalkotása, átstrukturálása.
- Végül elvárható az államtól, hogy a folyamatos védelem érdekében mindig szervezze a fentieket, mint egy körfolyamatot. Ha ugyanis pl. egyfajta fenyegetettség valószínűsége megnő, azaz magasabb lesz ennek a kockázata, úgy nagy valószínűséggel adaptív módon igazítani kell hozzá a stratégiát, és minden további tevékenységet.

Reméljük, mindezen tevékenységek elindulnak, az államtól időben sikerül koncentrálnia a feladatok pontos végrehajtására, a védelem kiépítésére és folyamatos fenntartására mielőtt az első komolyabb információs hadviselési támadás az országot eléri.

Lábjegyzet

- ¹ Toffler, A. (2001): A harmadik hullám, Információs társadalom A-tól Z-ig sorozat 2. kötet, Budapest
- ² Libicki, M. (1995): What is Information Warfare? Center for Advanced Concepts and Technology Institute for National Strategic Studies, National Defense University
- ³ Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms – Joint Publication (JP) 1–02., 2001
- ⁴ Information Operations – Joint Publication (JP) 3–13, 2006
- ⁵ Az információs hadviselés alapjai, Egyetemi jegyzet, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2000
- ⁶ Zöld Könyv a Kritikus Infrastruktúra Védelem Nemzeti Programjáról
- ⁷ COM(2006)786 – A Bizottság közleménye – A létfontosságú infrastruktúrák védelmére vonatkozó európai programról, Brüsszel, 2006
- ⁸ Critical Foundations Protecting America's Infrastructures, The Report of the President's Commission on Critical Infrastructures Protection; Washington, 1997
- ⁹ COM(2006)0787 – Javaslat A Tanács irányelve az európai kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről, Brüsszel, 2006
- ¹⁰ 2080/2008 (VI. 30.) Korm. határozat a Kritikus Infrastruktúra Védelem Nemzeti Programjáról.
- ¹¹ Suter, M. (2007): A Generic National Framework For Critical Information Infrastructure Protection (CIIP), August

BELÉNYESI Emese

E-KÖZIGAZGATÁS A HAZAI KÉPZÉSBEN

Alig egy évtized telt el az első hazai „Elektronikus kormányzat” című tanfolyam óta, és nagyjából ennyi ideje beszélhetünk az elektronikus közigazgatás megjelenéséről is Magyarországon. Az eltelt időszakot vizsgálva megfigyelhető egy új interdiszciplináris tudomány – az e-közigazgatás – kialakulásának hazai folyamata, mégpedig viszonylag rövid idő alatt. Szerepe volt ebben azoknak, akik idejében felismerték a lehetőséget, és kompetitív előnyt kovácsoltak belőle. A folyamat sikeréhez hozzájárultak a különböző képző intézmények: felsőoktatási, szakképzési, felnőttképzési, civil szervezetek és kutatóműhelyek is. Ezek között is élenjáró szerepet játszott és ma is játszik a Budapesti Corvinus Egyetem és az E-Government Alapítvány. Számos előadással, publikációval, könyv kiadásával járult hozzá a téma ismertté válásához, ha úgy tetszik, népszerűsítéséhez. A tanulmány célja áttekinteni az e-közigazgatás kialakulásának előzményeit, az e-közigazgatási képzések rövid múltra visszatekintő hazai történetét, majd a jelenlegi hazai képzések palettáját, valamint az e-közigazgatási tartalmak megjelenését a felsőoktatásban, a továbbképzésekben és a felnőttképzésben.

Kulcsszavak: e-közigazgatás, tudás, képzés, információs társadalom, információs műveltség, digitális írástudatlanság

Az *információs társadalom* elmélete szerint a társadalomban az információ előállítása, elosztása, terjesztése, használata és kezelése jelentős gazdasági, politikai és kulturális tevékenység. Ennek közgazdasági társfogalma a *tudás gazdaság*, amely szerint az értelem gazdasági hasznosításán keresztül *érték* jön létre.

Ennek a társadalomtípusnak a sajátossága az *információtechnológia központi szerepe* a termelésben, a gazdaságban és általában a társadalomban. Jelenleg nincs általánosan elfogadott elmélet arra, hogy pontosan mi nevezhető információs társadalomnak, és inkább mi nem. A legtöbb elemzés (l. wikipedia) a következő jellemzőket emeli ki:

- Az információ, amely, mint a technológiai fejlődés alapja, az ipari társadalomban is fontos szerepet kapott, most már önálló értéké válik.
- Az információs társadalom középpontjában az információ-feldolgozó technológia áll.
- Az „érvényes tudás” felezési ideje (az az idő, mi alatt elavulttá válik) a fejlődés gyorsulása miatt jelentős mértékben csökken (éves, esetleg hónapos nagyságrendre). Állandó követelménnyé válik az élethosszig tartó tanulás, amely a munkavállalótól egyre inkább az ismeretterületek közti mobi-

litást követeli meg az egy szakma elsajátításának hagyományos követelménye helyett.

- Minthogy értéké, hatalmi tényezővé válik az információ, a hatalom azé lesz, aki az információt termeli és elosztja (ezt nevezik még információ-monopóliumnak).

E-közigazgatás az információs társadalomban

Vizsgáljuk meg, min alapul a jelenkor információs társadalma? Tulajdonképpen a *tudáson*, amelynek mértéke a megszerzett információn, annak felhasználásán múlik. Az infokommunikációs eszközök használata pedig napjainkban olyan követelménnyé vált, mint korábban a hagyományos írás-olvasás. A tudás a versenyképesség szinonimájává válik, és napjaink fejlődésének gyorsulási folyamatában egyre több és több információt akarunk (vagyunk kénytelenek) megszerezni, egyre több csatornán, médián keresztül (pl. tv, internet, WAP, telefon, mobiltelefon).

Nézzük, mit jelent a *tudás* általában és közigazgatási megközelítésben?

1. *Know what?* – Tudni valamit. Tárgyi tudás. A közigazgatásban ez magában foglalja az ún.

generalista tudást – az általános közigazgatási ismereteket (pl. a jogszabályok, a közigazgatási eljárásjog ismerete) és ún. *specialista tudást* is – az adott ágazathoz tartozó speciális szakmai ismereteket (pl. pénzügyi, műszaki, egészségügyi stb. szakma ismerete).

2. *Know why?* – Tudni valamiért. Miért kell megszerezni a tárgyi tudást, milyen összefüggések vannak? Egyrészt a jogszabályi előírásoknak kell megfelelni (pl. kormányrendelet írja elő a közigazgatásban betölthető egyes munkakörökhöz szükséges végzettség szintjét és szakmai tartalmát), másrészt pedig a munkaköri célok és feladatok egyre növekvő komplexitásával kell lépést tartani.
3. *Know how?* – Tudni hogyan. Hogyan lehet hozzájutni az információhoz? Míg az üzleti szféra célja a profitszerzés, és jellemzője a szereplők közötti verseny, addig a közigazgatás célja a közjó szolgálata, a közhatalmi és a közszolgáltatói tevékenység együttes jelenléte és jellemzője a hierarchia mentén történő szervezetek közötti együttműködés: kvázi ingyen adják át egymásnak a tudást a szektor szereplői (pl. az áttételi eljárás során a beérkezett ügyirat átadása egy másik szerv részére).
4. *Care why?* – Hogyan hasznosítható a megszerzett tudást? Felhasználják, vagy nem élnek vele? Ez részben a köztisztviselők tudáshasznosítását, részben pedig az állampolgárok tudáshasznosítását jelzi, illetve a kettő együttműködésének eredményét (pl. egy engedélyeztetési eljárásban mindkét félnek – ügyintéző és ügyfél – ismernie kell a vonatkozó szabályokat és előírásokat).
5. *Know who?* – Tudni, kihez kell fordulni. Tudni, ki mivel foglalkozik egy bizonyos területen. Általában ezt hívjuk kapcsolati tőkének, ami a lehetőségek egyik legfontosabb forrása napjainkban. Azonban a közigazgatási portálok a „közérdekű” tudást adják át, így kialakulnak a „közélcélú” tudásadatbázisok, tudáshelyek: azok a portálok, ahol ezek az információk megtalálhatók (pl. valamennyi közfeladatot ellátó szerv köteles a törvény mellékletében felsorolt, a szervezet felépítésével, működésével, gazdálkodásával kapcsolatos adatokat közzétenni – általános közzétételi lista – és rendszeresen frissíteni).

Az *információs társadalom pilléreit* általában az alábbiak szerint értelmezhetjük (Kárpáti, 2004):

1. A *technikai, műszaki fejlesztésben* jelentkező feladatok megoldását szolgálja a végfelhasználók eszközellátottsági szintjének javítása, valamint

az olcsó, gyors internet-hozzáférés lehetőségének megteremtése.

2. A *tartalomfejlesztés*, tartalomszolgáltatás a naprakész autentikus ismeretek és tudások hozzáférhetőségét biztosítja, a digitális kultúra megteremtésének alapját jelenti.
3. A *tudásnak és ismereteknek* a megszerzése, ami az információ-technikai eszközök használatát, kezelését, és a közvetítésükkel megszerzett információk, ismeretek felhasználását, valamint a *tudás-gazdák* (humán erőforrás) fejlesztését szolgálják.

Az említett pillérekhez igazítható, de jelentőségét tekintve külön horizontális feladatként jelölik a stratégiai tervek a kutatás-fejlesztés, és az esélyegyenlőség területét. Mindez persze azt szolgálja, hogy létrejöjjön a tudásalapú gazdaság és társadalom (Kárpáti, 2004).

Mindhárom erőforrás együttes megléte és összhangja biztosíthatja csak a permanens fejlődést, vagyis bármely tényező lemaradása esetén ez nem tartható fenn: a fentiek közül csupán egy vagy két erőforrás megléte még nem elég a kiegyensúlyozott fejlődéshez. Egyszerű példával élve: az internetre csatlakozó gépek száma és az azokon futó programok minősége az információs társadalom kiépülésének csak szükséges, de nem elégséges feltétele.

A felhasználóknak olyan készségekkel kell rendelkezniük, amelyekkel ezek az erőforrások működtethetők, azaz szükség van a digitális írástudásra. Ez utóbbi tényezők megléte pedig még mindig nem elégséges a fenntartható fejlődéshez: az interneten elérhető információkra, szolgáltatásokra is szükség van, vagyis digitális tartalomszolgáltatás kell az információs társadalom kifejlődéséhez (Majó, 2006).

Gondoljunk végig, *miért előnyös* az e-közigazgatás?

- a bürokratikus ügyintézés egyszerűsödik,
- az e-ügyintézés idő- és költségtakarékosságot eredményez az ügyfélnek,
- átláthatóbb, olcsóbb munkát eredményez a közigazgatási szervezeteknél.

Azonban az e-közigazgatási szolgáltatások igénybevitelét korlátozza az ún. *digitális egyenlőtlenség* (*e-gap, digital divide*), ami etnikai és fogyatékosági síkon jelentkezik, nem beszélve az egyenlőtlenségben halmozottan hátrányos személyekről, csoportokról.

Lássuk, *mi okozza* a digitális egyenlőtlenséget?

- *gazdasági természetű okok*: például magas PC-árak, nincs olyan hely, ahol ingyen vagy nagyon olcsón lehet internetet használni stb.
- *társadalmi természetű okok*: például eltérő iskolai végzettség, jövedelmi szint, lakóhely stb.

- *kulturális, tudatosságbeli okok*: az egyénnek nincs rá szüksége, még nem látta a hasznát, nincs mintaadó réteg stb.
- *tartalmi okok*: nincs az egyént érdeklő tartalom vagy szolgáltatás, vagy nem érhető el az anyanyelvén, elégtelenek az információk stb.

Végül nézzük, *milyen következményekkel jár a digitális egyenlőtlenség? A digitális egyenlőtlenség különféle pontokban megosztja a társadalmat*, pl. életkor, társadalmi, anyagi helyzet stb., ezért az e-közigazgatás behatóan vizsgálja ezeknek a mérsékelését, megszüntetését, a hátrányos helyzetűek megsegítését. Többek között az elektronikus kormányzat egyik célja, hogy enyhítse ezeket az infotársadalmi szegmentáló jelenségeket. Az utóbbi időben kiemelt hangsúlyt kapott a digitális egyenlőtlenség áthidalása (pl. az e-enclution programok), a hátrányos helyzetűek segítése különféle programok – pl. az informatikai képzések – révén.

A hazai e-közigazgatási képzések történetének mérföldkövei

2002 – az első hazai lépések éve

Közel egy évtizede, 2002. március 4. – június 10. között, Budapesten szervezték meg az első képzést *Elektronikus kormányzat (E-government) tanfolyam* címmel, a Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem (BKÁE) Államigazgatási Karán (ÁK), a Közigazgatás-szervezési és Urbanisztikai Tanszék (KSZUT), valamint a Pest Megyei Területfejlesztési Kht. szervezésében, a Közép-Magyarországi Regionális Fejlesztési Tanács (KMRFT) PHARE Tükkörrel támogatásával.

Ugyanebben az évben az *E-government mint részstantárgy* bekerült a felsőoktatási tantervbe is: a 2002/2003-as tanévtől a BKÁE ÁK KSZUT keretében oktatott „*Közigazgatási szervezés és technológia*” elnevezésű tantárgy keretében került sor ezen ismeretek szélesebb körben való terjesztésére.

2003 – az első akkreditált és kísérleti programok éve

A következő lépés, a fent említett képzés tapasztalataira alapozva, a program továbbfejlesztése és akkreditálása: a minősített köztisztviselői továbbképzési programok jegyzékébe történő felvétele volt *Az elektronikus kormányzat (E-government) a közigazgatásban* címmel. A program tulajdonosa: E-Government Alapítvány a Közigazgatás Modernizációjáért.

Ugyanebben az évben a Veszprémi Egyetem kifejlesztette az *E-közigazgatás továbbképző tanfolyamot*, amelyet

a *Veszprémi Egyetem Tanácsadó, Továbbképző és Távoktatási Intézete* mint felnőttképzésre szakosodott intézmény szervezte, az *e-Közigazgatás Kutató és Fejlesztő Munkacsoport* aktív támogatásával (Kárpáti, 2004).

Szintén ebben az évben az *E-government*, mint önálló, választható tantárgy, bekerült a felsőoktatási tantervbe is: oktatása a 2003/2004-es tanévtől a BKÁE ÁK KSZUT keretében történt az országban először.

2004 – az elektronikus ügyintézésre való felkészülés éve

A következő állomás a 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól (Ket.) elfogadása volt. Ez a jogszabály az államigazgatási szervek elektronikus tájékoztató szolgáltatásától eltekintve nem állapított meg az összes közigazgatási szervre kötelező feladatokat az *elektronikus ügyintézés bevezetése* tekintetében.

Ugyanebben az évben a *Budapesti Corvinus Egyetem* és a *Siemens Nemzeti Vállalat* vezetői aláírták a két intézmény együttműködési megállapodását. A megállapodás értelmében a Siemens szakmai anyagok átadásával és előadások tartásával részt vett az Egyetemen folyó közigazgatás-szervezési képzés e-kormányzás irányú továbbfejlesztésében, valamint a közalkalmazottak és köztisztviselők hasonló továbbképzésében; továbbá kutatási és szervezetfejlesztési tevékenységével közreműködött a *Siemens E-Government Akadémia* és az *E-Government szak* megteremtésében.

2005 – az IT-mentor szakképzés bejegyzésének éve

A digitális írástudás szükségessége, jelentőségének növekedése indukálta a következő lépést: egy új szakma – *IT-mentor* – bekerülését az Országos Képzési Jegyzékbe (OKJ). Olyan hiányosságok kiküszöbölésére jött létre, melynek következtében a munkanélkülieket, illetve mindazokat, akik még nem rendelkeznek számítógép-használati ismeretekkel, feltétlenül képezni kell digitális írástudás, idegen nyelv-tudás és (számítógép-felhasználói) jogosítvány megszerzése területén, hiszen ezen képességek birtokában megsokszorozódik a digitális esélyegyenlőség megteremtésének esélye, és ez jelentősen hozzájárul az életminőség, illetve az ország versenyképességének javulásához.

Ugyanebben az évben a *Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatástudományi Kar Államigazgatási Továbbképző Intézete (BCE KIK ÁTI)* keretében folyó *Igazgatási Rendszerszervező* négy féléves szakirányú továbbképzési szak tantervébe bekerült az *E-government* mint kötelező tantárgy.

2006 – az önkormányzati e-learning képzések éve

A következő lépés a köztisztviselők e-közigazgatással kapcsolatos napi feladatokra való felkészítése volt. Az Informatikai és Hírközlési Minisztérium ezért 2006 februárjában a Coedu Távoktatási Kft. segítségével *távoktatási formában* speciális képzést indított önkormányzati munkatársak számára az *e-közigazgatással kapcsolatos gyakorlati útmutató az önkormányzatok munkatársai számára* címmel, amely április végén egy on-line vizsgával zárult.

Ezenkívül 2006 végén indult egy *másoddiplomás Információs Társadalmi Tanácsadó (ITT) képzés*, amelynek célja az volt, hogy az információs társadalmi területen működő (vagy a terület iránt érdeklődő) diplomás szakemberek speciális, tanácsadói szakoktatásban részesüljenek, amelyet mindennapi tevékenységük során hasznosítani tudnak. Ugyanebben az évben indult először a *BCE KIK KSZUT* és a *Professzionál Informatikai Zrt.* közreműködésével, az e-közigazgatás egyik eszköze, a *Gov Sys integrált önkormányzati ügyiratkezelő-ügyviteli rendszer szoftver* oktatása.

2007 – az áttörés éve

Az e-közigazgatási szolgáltatások iránti igény növekedésével szükségessé vált a köztisztviselők nagyobb létszámú továbbképzése, a *központi képzési program* fejlesztése. *Bevezetés az elektronikus közigazgatás ismereteibe* címmel 2007-ben a korábbi Magyar Közigazgatási Intézet jogutódja, a Központi Személyügyi Szolgáltató és Közigazgatási Képzési Központ (KSZK) szervezésében az önkormányzati dolgozók e-közigazgatási ismereteinek bővítését célzó országos képzési program indult be, amelyen már száz önkormányzati köztisztviselő vett részt.

Ezenkívül, az *Információs Társadalmi Tanácsadó (ITT) képzés* keretében, a gyakorlati modullal kiegészítve, és a modulok tartalmának aktualizálása után folytatódott a 2007-es képzési folyamat, amelynek keretében további 100 fő e-Tanácsadóvá történő képzésére került sor az év első felében.

Ugyanebben az évben fontos állomásához érkezett az e-közigazgatási oktatás a hazai felsőoktatásban: a BCE KIK KSZUT gondozásában választható tantárgyból *kötelező tantárggyá* lépett elő az igazgatósszervezői nappali és levelező alapképzésben, *Közigazgatási menedzsment II. (E-government)* címen, így egyre szélesebb rétegek szereztek átfogó ismereteket e témakörben.

A BCE KIK ÁTI szervezésében *Ügyiratkezelés elméletben és gyakorlatban* címmel 2007 őszén indult *akkreditált felnőttképzési program*. A képzés célja

olyan ügyviteli dolgozók továbbképzése, akik mindennapi munkájuk során alkalmazni tudják az ügyiratkezelés informatikai eszközeit a vonatkozó jogi, iratkezelési, adat- és titokvédelmi szabályok betartásával.

Ugyanitt, a HEFOP-3.3.1-P.2004-09-0146/1.0 projekt 2. komponensének pályázati programja keretében, *Elektronikus közigazgatás* címmel 30 órás ingyenes tanfolyamok folytak a közsféra dolgozói számára. A program továbbfejlesztett, 60 órás változatát akkreditálta a Felnőttképzési Akkreditációs Testület (FAT) *E-közigazgatási referens* címmel, ami – elegendő számú érdeklődő hiányában – mostanáig nem indult.

2008 – a konszolidáció éve

A következő fontos lépés: a hazai felsőoktatásban elsőként a BCE KIK KSZUT gondozásában a közigazgatási mesterképzésbe kötelező tantárgyként került be a *Mobil elektronikus közigazgatás (M-government)* tantárgy, így a téma már a Bologna-rendszer második szintjén is megjelent.

Ugyanebben az évben az Oktatási Hivatal akkreditálta a *Közigazgatási modernizáció (E-government)* két féléves szakirányú továbbképzési szakot, ami azonban – megfelelő érdeklődés hiányában – csak 2010-ben indult.

Szintén ebben az évben egyre több felsőoktatási intézmény, felnőttképző cég és civil szervezet képzési palettáján jelent meg az e-közigazgatás témaköre, ami nemcsak a téma szükségszerűségét igazolja, hanem a népszerűségét is. Ezenkívül számos kutatás és publikáció született, így egyre több szakirodalom állt a képzők és a képzésben résztvevők rendelkezésére.

2009 – a paradigmaváltás éve

Az e-közigazgatási képzések fejlődéstörténetében ez az év jelentős változást, minőségi ugrást hozott a diszciplína oktatásának folyamatába. Erre utal a 2009 októberében, az Akadémiai Kiadó gondozásában megjelent új egyetemi tankönyv – *Budai Balázs: Az e-közigazgatás elmélete* című műve –, amely Magyarországon elsőként vállalkozik arra, hogy az elektronikus közigazgatást mint önálló tudományterületet rendszerre, bemutassa, tanítsa.

Ez a monográfia arra tesz kísérletet, hogy axiomatikus megközelítésben mutassa be a közigazgatási modernizáció fő sodrának számító e-közigazgatás tudományának főbb pilléreit, segédtudományait és azok bejárás irányát, és számba vegye a tudomány diskurzusát, fogalmi hátterét, végül vizsgálja a paradigma-diffúzió új fogalmát és jelenségét a közigazgatásban.

Képzési célok és képzési célcsoportok

Az e-közigazgatási képzések terén elsősorban a *szemlélet* oktatása a kulcs a modernizációhoz. Ezen belül három területre érdemes fókuszálni:

- a menedzserszemlélet,
- az informatikai szemlélet és
- a szolgáltató szemlélet

kialakítására és folyamatos fejlesztésére, ezek tulajdonképpen a közigazgatási szemlélet megváltozásának pillérei (Budai, 2002).

Képzési *célként* akkoriban az ismeretterjesztést és a tudományág (a szakterület) fejlődésének felgyorsításán keresztül a gazdasági versenyképesség növelését emelte ki. A képzési célcsoportba tartozóként jelölte meg a közigazgatási szakemberek, kutatók, felsőoktatási hallgatók, érdeklődő lakosság körét.

Az elmúlt években a képzési célok köre a megszerzett ismeretek alkalmazásával, a gyakorlati kompetenciák megszerzésével bővült, így a kezdeti, tisztán elméleti tanfolyamok gyakorlatorientált képzésekkel egészültek ki.

A képzések *célcsoportja* ma tükrözi az e-közigazgatáshoz kapcsolódó képzési programok két *fő irányvonalát*:

1. A rendszer szolgáltatásainak (termékeinek) *közigazgatási felhasználói*:
 - központi államigazgatás:
 - a) intézményvezetők, döntéshozók,
 - b) e-közigazgatási szolgáltatásért felelős munkatársak,
 - c) e-közigazgatási szolgáltatást üzemeltető, illetve azt irányító munkatársak,
 - önkormányzatok:
 - a) választott testületi tagok és tisztségviselők,
 - b) vezető beosztásban dolgozó köztisztviselők, döntéshozók,
 - c) e-közigazgatási szolgáltatásért felelős munkatársak,
 - d) e-közigazgatási szolgáltatást üzemeltető- illetve azt irányító munkatársak.
2. A rendszer szolgáltatásainak (termékeinek) *ügyféloldali felhasználói*:
 - vállalkozások,
 - lakosság.

Képzéstípusok és képző intézmények

Az eltelt időszakban lassan kialakult az e-közigazgatási képzések néhány alaptípusa és sokszínű kínálata az el-

méleti tanfolyamoktól a gyakorlatorientált képzésekig, a felsőoktatástól a felnőttképzésig.

A *képzések típusai* a következő spektrumban lelhetők fel:

- a felsőoktatásban az alap-, mester- és másoddiplomás képzésben tantárgy,
- a szakirányú továbbképzésben tantárgy, illetve önálló szak,
- a szakképzésben önálló szakma,
- a felnőttképzésben különféle tanfolyamok része, illetve önálló program,
- a közigazgatási továbbképzésekben egyes tanfolyamok része, illetve önálló program.

A *képző intézmények* hasonlóan sokszínű képet mutatnak:

- felsőoktatási intézmények: egyetemek, főiskolák,
- szakképző és felnőttképző intézmények és cégek,
- civil szervezetek,
- kutatóhelyek.

A következőkben a képzéstípusokat a képző intézmények rendszere mentén mutatom be.

E-közigazgatás a felsőoktatásban

Budapesti Corvinus Egyetem

Az e-közigazgatási képzések első és mindmáig élenjáró műhelyét a Budapesti Corvinus Egyetemet és annak Közigazgatástudományi Karát elsőként kell megemlíteni, amely egyben jelentős kutatóbázisa is e témának. Amint az előzőekből már kiderült, a BCE, kiemelten a Közigazgatástudományi Karon 2002 óta foglalkozik kutatási szinten az e-közigazgatás szervezési, munkafolyamat-modelljezési, jogi vetületével. Az e-közigazgatási képzés már 2003 óta megjelent a kar három tanszékének a választható tantárgyi kínálatában. (ezek: Közigazgatási Informatikai Tanszék, Közigazgatás-szervezési és Urbanisztikai Tanszék, valamint Államigazgatási Továbbképző Intézetének tantárgyi kínálatában.

Az e-közigazgatás világméretű terjedését és a hazai gyakorlatban való megjelenését (Ügyfélkapu, e-adózás stb.) látva; továbbá az ezzel kapcsolatos konferenciák szaporodását és az „e-közigazgatási akadémiák” külföldi megjelenését; a kar vezetése úgy ítélte meg, hogy a magyar felsőoktatási közigazgatási szakemberképzés legjelentősebb bázisintézményeként nem nélkülözheti tovább ennek a komplex, interdiszciplináris területnek az oktatásban való, önálló megjelenését.

E-közigazgatás az alapképzésben

Közigazgatási menedzsment II. (E-government)

A tantárgy oktatásának célja kettős: egyrészt az e-közigazgatás tudományának átfogó és strukturált be-

mutatása, másrészt a kapcsolódó elméletek gyakorlati jelentőségének bemutatása. A tantárgy 2008 óta axiomatikus megközelítésben vizsgálja az e-közigazgatás tudományának általános és különös részét. Előbbiben adja az e-közigazgatás makrokörnyezetét, míg utóbbiban annak mikrokörnyezetét. A különös rész területei horizontális vizsgálata biztosítja, hogy elsősorban elméleti megközelítést kínáljon. A tantárgy végigtárgyalja az e-közigazgatás eddigi tudományos diskurzusának főbb csomópontjait, sok esetben szintézist alkotva. A hallgatók így megértik, hogy mi a jelentősége a napjainkban zajló paradigma-diffúzióknak, amely a közigazgatás működését és törvényszerűségeit teljesen átalakítja.

Siemens E-Government Akadémia

A BCE és a Siemens Nemzeti Vállalat vezetői 2004-ben aláírták a két intézmény együttműködési megállapodását. A megállapodás értelmében a Siemens szakmai anyagok átadásával és előadások tartásával részt vesz az egyetemen folyó közigazgatás-szervezési képzés e-kormányzás irányú továbbfejlesztésében, valamint a közalkalmazottak és köztisztviselők hasonló továbbképzésében, továbbá kutatási és szervezetfejlesztési tevékenységével közreműködik a Siemens E-Government Akadémia és az E-Government szak megteremtésében. A BCE – Siemens az e-kormányzat területén végzett együttműködésének eredménye tehát ez a képzés. A program gazdája a *Közigazgatástudományi Kar*. A Közszolgálati Informatika Szakirány Gazdaságinformatika Szak az Információrendszerek Tanszék keretében oktatja az *E-Government* tantárgyat.

E-közigazgatás a mesterképzésben

Mobil elektronikus igazgatásszervezés (M-government)

A tantárgy oktatásának célja, hogy egy felsőoktatásban egyetemi szinten képzett közigazgatási dolgozó műszaki előképzettség nélkül érdemben értelmezni tudja a technikák egymáshoz való viszonyát. Felismerje a mobiltechnikák közigazgatási alkalmazási lehetőségeit. Röviden: átlássa a mobilkormányzat eszközrendszerét és érvényesülési területét.

E-közigazgatás a szakirányú továbbképzésben

Közigazgatási modernizációs szakirányú továbbképzési szak

A BCE ÁTI képzési struktúrájának keretében akkreditálták ezt az új szakot, jogi és igazgatási területen, két félévben levelező tagozaton. A képzés résztvevői alkalmassá válnak arra, hogy egy közigazgatási szerv modernizációs irányát meghatározzák. A legújabb

e-közigazgatási technikák alkalmazási lehetőségét felismerjék, intézményi közigazgatás-fejlesztési projekteket irányítsanak. Az ezekhez szükséges e-közigazgatási alapismeretek megszerzésén túl betekintést nyernek az irodaautomatizálás, az iratkezelés, az igazgatási rendszerelemzés, a tudásmenedzsment, az e-média, a térinformatikai és a közigazgatási közönségszolgálat területére. Mindezen ismereteiket a projektmenedzsment és a konfliktusmenedzsment eszköztárával bővíthetik.

E-közigazgatás az egyetemi felnőttképzésben

Elektronikus közigazgatási referens

Az akkreditált képzés középfokú végzettséggel rendelkező közigazgatási dolgozóknak, nem szakirányú végzettségű közigazgatásban dolgozni kívánóknak nyújt *alapszintű e-közigazgatási ismereteket*. A program célja olyan közigazgatási dolgozók képzése, akik ismerik, megértik és alkalmazni tudják a közigazgatási modernizáció fő eszközrendszerét: az elektronikus technológiákat, és ezek közigazgatási szerepét, célját, feladatait, perspektíváját.

Elektronikus közigazgatás tanfolyam

Ezt a 30 órás elméleti tanfolyamot a HEFOP-3.3.1-P.2004-09-0146/1.0 projekt 2. komponensének keretében dolgozták ki és többször szervezték meg.

Ügyiratkezelés elméletben és gyakorlatban

Az akkreditált felnőttképzési program célja olyan ügyviteli dolgozók képzése, akik ismerik és alkalmazni tudják az ügyiratkezelés informatikai eszközeit a vonatkozó jogi, iratkezelési, adat- és titokvédelmi szabályok betartásával.

E-közigazgatás a karközi képzésben

E-szakigazgatás

Az *Informatikai és szakigazgatási agrármérnök (BSc) alapszak (ISZAM)* képzés részét képező kötelező tantárgy célja, hogy a különféle (ezek között az agráriummal szorosabban összefüggő) szakigazgatási ágakat támogató meglévő és megvalósulás alatt álló elektronikus kommunikációs felületekkel megismeresse a hallgatókat, illetve az ezek felépítésével és működtetésével kapcsolatos stratégiai koncepciók kialakítására képessé tegye őket.

Pécsi Tudományegyetem

A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán folyó *szakjogász szakirányú továbbképzési szak* célja, hogy a jogász képzettséggel rendelkező szakemberek az informatikai, távközlési és médiaszektor érintő speciális jogi, valamint kapcsolódó műszaki

és gazdasági ismereteket szerezzenek. A megszerzett tudás az e területeken működő vállalkozások, illetve a szabályozási és felügyeleti feladatokat ellátó állami szervek gyakorlatában széles körben hasznosítható.

Ugyanitt *elektronikus ügyintézés–elektronikus ügyvitel tréning* is zajlik. E képzés elsődleges célja, hogy a résztvevők megszerezhessék vagy elmélyíthessék azokat a szabályozási ismereteket, amelyek az elektronikus kormányzás területén való eligazodáshoz nélkülözhetetlenek.

Miskolci Egyetem

A Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán az alapképzésben és az egyetemi képzés keretében a Közigazgatási Jogi Tanszék keretében oktatják az e-közigazgatást. A tantárgy neve: *jogi informatika*, és nappali és levelező tagozaton, valamint igazságügyi és igazgatási alapszakon és munkaügyi és társadalombiztosítási alapszakokon van jelen.

A tantárgy oktatásának célja, hogy megismertesse a hallgatókkal az informatika jogi aspektusaival kapcsolatos legfontosabb elméleti kérdéseket és ezek gyakorlati vetületeit, különös figyelmet fordítva az elektronikus közigazgatás, valamint az adatvédelem tárgykörére.

Debreceni Egyetem

A Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán *igazgatásszervező szakon* oktatnak e-közigazgatást kötelező tantárgyként, előadás jelleggel, nappali és levelező szakon. Elnevezése: *közigazgatási menedzsment*.

A közigazgatási menedzsment tantárgy oktatása során a társadalmilag közösen szervezett feladatok el látásának egyes szakterületeivel foglalkoznak. Ilyen a nehezen mérhető közcélú teljesítmények (pl. bírságolás, közoktatás, egészségügyi ellátás) értékelése, a közszerződések lebonyolítása, a stratégiaalkotás, a programmenedzselés, a térségszervezés, az emberierőforrás-menedzsment a közszektorban, a minőségbiztosítás a hivatali munkában és általában a közszférában, a közpénzügyi menedzsment.

Pannon Egyetem

A Pannon Egyetem jogelődje, a Veszprémi Egyetem keretében valósult meg előbb e-közigazgatás továbbképzés. A tananyagok kidolgozása és az *e-közigazgatási szakirány és szakirányú továbbképzés* pályázat keretében valósult meg. A projekt fő kedvezményezettje a Veszprémi Egyetem, kedvezményezettje a Stratégiakutató Intézet Kht. volt.

Az újszerű képzés a Gazdaságtudományi Karon valósult meg elsőként. A projekt fő célja volt, hogy – hozzáértő szakemberek felkészítése révén – az elektronikus ügyintézés megvalósítsák és megkönnyítsék a

jövőben. A projekt eredménye két féléves E-közigazgatás szakirányú át- és továbbképzés, tantárgyi programok, a tananyagok írott és multimédiás formában történő kidolgozása és az éves képzés lebonyolítása.

A projekt lezárása óta a Pannon Egyetem Felnőttképzési Intézetében szakirányú továbbképzés keretében oktatják az e-közigazgatás témakörét, *hatféle szak* keretében:

- *e-közigazgatási menedzser*,
- *mesterszintű e-közigazgatási menedzser*,
- *e-közigazgatási szakközgazdász*,
- *mesterszintű e-közigazgatási szakközgazdász*,
- *e-közigazgatási szakmérnök*,
- *mesterszintű e-közigazgatási szakmérnök*.

Mind a hat szakon két féléves a képzés, és az oktatott tantárgyak között sok hasonlóság fedezhető fel.

E-közigazgatás a szakképzésben és a felnőttképzésben

SZÁMALK Szakközépiskola és OKTÁV Továbbképző Központ Zrt.

Mindkét képző intézmény keretében elsajátítható az *IT kommunikációs szolgáltató (IT-mentor) közép-fokú OKJ-s képzés*. A program célja olyan tudást közvetítő, közszolgálatot végző szakemberek képzése, akik helyi szinten tudják segíteni a felhasználókat az infokommunikációs eszközök használatának készségszintű elsajátításában. Az új szakma lényege az infokommunikációs feladatokkal kapcsolatos személyes és intézményi segítségnyújtás.

Az OKJ-ben az IT kommunikációs szolgáltató szakma nevet viselő képzés *három „részsakmája”* a következő:

1. *IT-mentor* – Információs Társadalmi Mentor (személyes infokommunikációt segítő és szolgáltatás-közvetítő, aki különböző szakterületekre is szakosodik: ügysegéd, agrár, felnőttképzési, foglalkoztatási, esélyegyenlőségi, távmunka stb. IT-mentor).
2. *Közösségi hozzáférés üzemeltető* (teleházak, e-Magyarország pontok, egyéb közösségi hozzáférési szolgálatok, IKT-val támogatott közösségszolgálatok szervezője, fejlesztője és működtetője).
3. *Közösségi oktatási kommunikációs szolgáltató* (ez az egész életen át tartó tanulás személyes segítője és közösségi képzések szervezője).

Neumann János Számítógép-tudományi Társaság (NJSZT)

A civil társadalom iránti szakmai felelősségvállalásának tudatában *Digitális esélyegyenlőség* néven országos mozgalmat indított a NJSZT. A cél az, hogy

rövid időn belül mindenki teljes értékű tagja lehessen az információs társadalomnak. Ezért az infrastrukturális feltételek megteremtésén túl szükség van a számítógép-használói ismeretek terjesztésére, illetve arra, hogy a mindennapok ügyintézését megkönnyítő elektronikus kormányzati és közigazgatási szolgáltatások iránt is valós igény teremtsék. Ehhez pedig elengedhetetlen, hogy az emberek megismerhessék a lehetőségeiket, ezáltal kedvet kapjanak az interneten történő ügyintézéshez az élet számos területén. Mindez pedig csak azzal együtt képzelhető el, ha az „elektronikus ügyfelek” állam- és közigazgatási „hátszaga”, már meglévő számítógépes ismereteire alapozva, maga is felkészült az információs társadalom ezen új kihívására, az „e-ügyfelekkel” való foglalkozásra.

Az *e-ügyintézés képzés* (amelyhez az NJSZT az MTA SZTAKI-val együttműködésben multimédiás tananyagot is fejlesztett ki, illetve amelyhez nyomtatott jegyzet is tartozik) az internet használatához szükséges alapismeretekkel rendelkező civileknek éppúgy ajánlott, mint az állam- és közigazgatásban dolgozóknak. A képzés során sok gyakorlati példán keresztül alapos rendszerező betekintést nyújtanak az aktuális elektronikus kormányzati, közigazgatási és egyéb állampolgári szolgáltatások használatába. A digitális esélyegyenlőség megteremtése érdekében az NJSZT az általa fejlesztett és a Felnőttképzési Akkreditációs Testület (FAT) által akkreditált képzési programot franchise rendszerben bocsátotta a jelentkező képző intézmények rendelkezésére.

A fenti program keretében zajlik például a *Netszeregy. Bevezetés az internetbe és e-ügyintézés tanfolyam*, amely a Miniszterelnöki Hivatal támogatásával, az e-Magyarország program keretében valósul meg. Ez egy *informatikai pilot tanfolyam* egyetemi oktatók, munkatársak és hallgatók részére. A képzést elsősorban azoknak ajánlják, akik ugyan már használják a számítógépet és az internetet is, azonban szeretnék megismerni az elektronikus ügyintézés csínját-bínját. Ezenkívül, a képzést azoknak is ajánlják, akik az internethasználat alapjaira kíváncsiak, azért, hogy *tudatosan és magabiztosabban használják* a világháló nyújtotta lehetőségeket. A képzésen való részvétel ingyenes. A képzés modulrendszerű, egy- vagy kétnapos változatban szervezik, azonban az Elektronikus ügyintézés modulba való bekapcsolódás előfeltétele a számítógépes és internetes alapismeretek megléte.

MTA SZTAKI Elektronikus Kormányzati Módszertani Központ (EKMK)

Az MTA SZTAKI EKMK oktatási kínálatában szerepel, főként önkormányzati dolgozóknak szánva, az *E-közigazgatás alapja* elnevezésű kétnapos képzés,

amelynek során a jog klasszikus alapjaitól indulva átfogó képet kapnak a résztvevők az elektronikus megvalósított igazgatási szolgáltatások működéséről.

Külkereskedelmi Oktatási és Továbbképző Központ és Controll Training Továbbképző Központ

A KOTK és a CTTK közös kínálatában szerepel az *Általános informatikai képzés a közigazgatásban érdekeltek számára* elnevezésű program. A képzés célja, hogy a résztvevők elsajátítsák a személyi számítógép és operációs rendszerek használatával kapcsolatos alapvető ismereteket, képesek legyenek a mindennapi irodai/ügyintézői feladatokhoz kapcsolódó szövegszerkesztési és táblázatkezelési feladatok megoldására, valamint használni tudják az internetet és az elektronikus levelezési rendszereket. A képzés célja továbbá, hogy a hallgatókat felkészítse az e-közigazgatás és e-learning képzésekre.

Az előző programra épül az *E-közigazgatás* elnevezésű képzés. A program a közigazgatásban érintett ügyintézők továbbképzésére irányul. Célja, hogy a résztvevők megismerkedjenek az e-közigazgatás folyamataival, a szakalkalmazási rendszerekkel, térinformatikai alaptechnológiákkal, valamint ismereteket szerezzenek az e-közigazgatási rendszerek üzemeltetéséhez szükséges eljárásokról. A megszerzett ismeretek birtokában hatékonyabbá tehető az ügyfelek kiszolgálása.

E-közigazgatási képzések a civil szervezeteknél

Információs Társadalomért Alapítvány

Az Információs Társadalomért Alapítvány *E-kormányzat képzés* célja az e-kormányzat általános kérdéseinek bemutatása a hazai és a nemzetközi folyamatok tükrében. A résztvevők áttekintő ismereteket kapnak az on-line alkalmazások gazdaságossága, a jellegzetes B2A megoldások és az elektronikus közbeszerzés részkérdéseivel kapcsolatban. Bemutatják az e-közigazgatás legfontosabb hazai rendszereit, főként az állampolgárokkal közvetlenül kapcsolatba kerülő szolgáltatásokra koncentrálnak.

Első Nyírségi Fejlesztési Társaság és Nonprofit Információs és Oktató Központ Alapítvány

Az Első Nyírségi Fejlesztési Társaság és a Nonprofit Információs és Oktató Központ Alapítvány a Miniszterelnöki Hivatal által meghirdetett MENET elnevezésű pályázaton támogatást nyert a civil szervezetek e-közigazgatással kapcsolatos tudásanyag terjesztésére. Ennek érdekében fejlesztették tovább *E-civil oktatási programjuk e-közigazgatás modulját*. Rendezvényei-

ket a CISZOK hálózattal közösen a megyei Közösségi Technológiai Központokban tartják, így országosan elérhető minden civilszervezet számára.

Kétféle tevékenység körében terjesztik az e-közigazgatási tudást:

1. *Képzések*, amelyek során betekintést adnak az Ügyfélkapu, az elektronikus adó- és járulékbemelés, illetve elektronikus pályázói felület (EPER) használatáról.
2. *Klubok*, a képzéseken kívül klubalkalmakat szerveznek, ahol az ügyfél felteheti kérdéseit, elmondhatja véleményét és javaslatait az e-közigazgatási rendszerről. A felhasználók véleményét összegyűjtve eljuttatják a döntéshozók számára.

A programok a Miniszterelnöki Hivatal támogatásával valósultak meg.

Landorhegy Alapítvány – Zala Megyei Civil Szolgáltató Központban

Az ingyenes *e-közigazgatás képzés* során az e-közigazgatási rendszer egészével, felhasználási területeivel, az Ügyfélkapu, valamint az EPER rendszer használatával ismerkedhetnek meg a résztvevők.

E-közigazgatási kutatóhelyek

E-Government Alapítvány a közigazgatás modernizációjáért

Ez a 2002-ben alapított közhasznú alapítvány a BCE KIK KSZU Tanszék saját kutatási háttérrel rendelkező szervezete. Célja az információtechnológia gyorsan fejlődő vívmányainak alkalmazása a helyi és a központi igazgatásban és a megjelenő módszerek oktatása. További célja az új eljárások, infokommunikációs technológiák, ill. az elektronikus közigazgatás bevezetésével és elterjesztésével kapcsolatos igazgatási, ügyviteli struktúrák kialakulásának elősegítése. A célokhoz kapcsolódó képzési, továbbképzési és ösztöndíjas kutatási programok irányítása. Az alapítvány által megjelentetett szakkönyvsorozatnak, az E-Government Tanulmányoknak 2003 és 2009 között összesen 36 kötete jelent meg. Az alapítvány honlapot is működtet www.e-government.hu címen, ahol többek között a témával kapcsolatos hírek, publikációk, kutatási jelentések olvashatók.

Mobil-közigazgatási Információs Egyesület

Az egyesület 2005-ben alakult meg az első nemzetközi mobilkormányzati konferencián (The First International Conference on M-Government), amelyet a KSZUT Tanszék rendezett a karon. A tudományos

egyesület profilja a mobileszközök, jelesül a mobiltelefon technológiai lehetőségeinek bekapcsolása a közigazgatási, közszolgáltatási ügymenetek munkalépcséi közé, lépésenként elősegítve ezzel a mindig és mindenkinek nyitva álló, ügyfélbarát közigazgatás kialakulását. Az egyesület fő produktuma a 2005 óta folyamatosan működő, angol nyelvű internetes portál www.msg.org címen, amely elsősorban folyamatosan figyeli és publikálja a világon megjelenő mobilközelítések híreit. A legfontosabb magyarországi mobiltechnológiai fejlesztésekről pedig az évente, kétfévente megjelenő *MGSG (Mobile Government Study Group) évkönyv (yearbook)* számol be angol és magyar nyelven párhuzamosan.

E-Közigazgatás Kutató és Fejlesztő Munkacsoport

Az információs társadalom építésében jelentkező fejlesztési és képzési igények kielégítése érdekében a *Veszprémi Egyetem* és a *StratégiaKutató Intézet E-Közigazgatás Kutató és Fejlesztő Munkacsoportot* hozott létre. A munkacsoport tagjai az egyetem oktatói és kutatói, akik a különböző szakterületeken foglalkoznak e-technológiákkal és a StratégiaKutató Intézet Kht. e-közigazgatási kutatói és fejlesztői, valamint közigazgatási szakemberek. A munkacsoport elsődleges feladatának az e-közigazgatás megvalósításához kapcsolódó tudás és ismeret fejlesztését jelölte meg.

E-közigazgatás-kutatói portálok

Számos internetes portál áll rendelkezésre a téma iránt érdeklődők számára, pl.:

- BME-UNESCO Információs Társadalom és Trendkutató Központ (ITTK) e-kormányzat Műhely <http://www.ittk.hu>
- Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatás-szervezési és Urbanisztikai Tanszék <http://www.e-government.hu>
- Budapesti Corvinus Egyetem Mobile Government Study Group (MGSG) <http://www.msg.org>
- Elektronikus Kormányzati Kutató Központ <http://ekmk.sztaki.hu/>
- Eötvös Károly Intézet <http://www.ekint.org>
- Információs Társadalom- és HálózatKutató Központ (ITHAKA) <http://www.ithaka.hu>
- Magyary Zoltán E-közigazgatástudományi Egyesület <http://magyary.hu/>
- Siemens E-Government Akadémia <http://www.siemens.hu>
- StratégiaKutató Intézet Kht. <http://www.strategiakutato.hu>

Az e-közigazgatási képzések kérdései, alternatívái

Az utóbbi évek e-közigazgatási fejlesztéseit nem követte szorosan az e-közigazgatási képzések hasonló ütemű fejlődése, ez utóbbi terén némi lemaradás tapasztalható. A felzárkózás szükségszerűnek látszik, ezért érdemes megvizsgálni milyen *lényeges kérdéseket* kell megoldani ahhoz, hogy a kettő összehangolt működése megvalósuljon.

Mi az e-közigazgatás használatát segítő képzések társadalmi haszna?

Az e-közigazgatáshoz szükséges *információs műveltség* elsajátítása, a kapacitásfejlesztés és az infokommunikációs technológiák terén szerzett jártasság alapvető fontosságú ahhoz, hogy az állampolgársággal járó minden joggal és előnnyel élni lehessen. Az információs társadalom teljes körű állampolgársága olyan alapvető jogok biztosítását jelenti, amilyen például a hozzáférés az alapvető technológiákhoz, figyelembe véve a vidéki és a periférius közösségek sajátosságait is, de jelenti a lehető leghatékonyabb, felhasználóbarát hozzáférést is a közszolgáltatásokhoz, megteremtve egy olyan közigazgatást, ahol a folyamatok a köz számára átlátható és érthető formában zajlanak (Béres – Zsák, 2008).

Az e-közigazgatás használatának terjedése hosszú távon átalakítja a társadalmi folyamatokat: ennek köszönhetően növekedhet a regionális koherencia és a demokrácia fejlettsége, és megvalósulhat az aktív állampolgárság eszméje is. Ehhez azonban szükség van a jelenleginél szélesebb körű képzésekre a következő területeken (Béres – Zsák, 2008):

- a közoktatási tantervekbe beilleszteni az e-közigazgatással, e-ügyintézással kapcsolatos tudnivalók és technikai alapismeretek oktatását,
- a szakképzések szakmai és vizsgakövetelményeibe beépíteni az e-közigazgatási állampolgári ismeretek számonkérését,
- az ECDL vizsgakövetelményeinek bővítése az e-ügyintézés modullal,
- a hátrányos helyzetű csoportok (szociálisan nehéz helyzetben, fogyatékkal élők, idősebb korosztályba tartozók stb.) képzése szükségleteikhez igazított tematika és módszerek alkalmazásával.

Hogyan történjen az e-közigazgatási kompetenciák állapotfelmérése és a fő célcsoportok meghatározása?

Ahhoz, hogy az e-közigazgatás működése minél rövidebb idő alatt és mindegyik fél részéről valóban sikeres legyen, szükség van arra, hogy az állampol-

gárok köreiben és a hivatalokban meglévő vagy hiányzó *e-közigazgatási kompetenciákról* valós képet kapjunk. Ezért az oktatási célok, módszerek és anyagok kidolgozása előtt részletes állapotfelmérést kell készíteni az adott régióban, amely tartalmazza az e-közigazgatás teljes körű bevezetéséhez szükséges felkészültség felmérését az alábbi területeken (Béres – Zsák, 2008):

- infrastruktúra felkészültség (ügyfelek, hivatalok),
- szükséges ismeretek, technikai tudás megléte (kiemelt szempont: biztonság, digitális aláírással kapcsolatos technikák, ismeretek megléte, alkalmazhatósága),
- elérhető on-line szolgáltatások, folyamatok.

A regionális kutatási eredmények alapján lehetséges lesz a régióban az adott állapotoknak és a különböző célcsoportoknak legmegfelelőbb oktatási stratégia kidolgozása. Jelenleg a következő fontosabb *célcsoportok* rajzolódni ki (Béres – Zsák, 2008):

1. mélyebb közigazgatási előismeretekkel (szakismertekkel) rendelkezők, pl. közigazgatási dolgozók köre,
2. mélyebb informatikai előismeretekkel (szakismertekkel) rendelkezők, pl. informatikatanár, számítástechnika-tanár, programozó/műszaki/gazdasági informatikus, OKJ-s informatikai szakképzést végzettek,
3. közigazgatási és informatikai téren csak alapismeretekkel vagy semmilyen ismerettel nem rendelkezők (a felmérés eredményei alapján a csoport differenciálható, illetve a kulcskompetenciák felmérése alapján további bontás lehet szükséges).

Milyen képzési szinteken kell oktatni ahhoz, hogy az e-közigazgatás széles körű alkalmazása megvalósuljon?

Összegezve a fentiek a következő *képzési szintek* szükségessége rajzolódik ki:

1. *Alapozó képzés*: a társadalmi digitális egyenlőtlenség felszámolására (pl. tájékozódás az interneten, e-logika, ECDL, gyorsgépelés).
2. *Felhasználói továbbképzés*: a közigazgatás egyes szakterületei differenciált igényeinek kielégítésére (pl. szakmai szoftverek alkalmazása), ami növeli a munka hatékonyságát; ezen belül:
 - a) e-ügyintézőképzés,
 - b) e-ügyfélképzés.
3. *Informatikai szakértők továbbképzése*: az egyes szakterületek informatikai fejlesztési igényeinek kielégítésére (pl. speciális határterületi – szakmai-informatikai – szoftverek készítése és működtetése, tanácsadói és projektmunka).

4. *Közigazgatási tudásmunkások képzése, továbbképzése*: az egyes szakterületek multidiszciplináris szakmai fejlesztési igényeinek kielégítésére (pl. tudásmenedzsment-ismeretek: adatbányászat, tudáskódifikáció, adatbázis- és tudástérkép-készítés, tudásvagyon gazdálkodás, tanácsadói- és projekt-munka).

Végezetül az e-közigazgatás, mint új interdiszciplináris tudomány nemcsak jelentős technikai-gazdasági változásokat eredményez, hanem valószínűsíthetően az oktatási rendszert is átalakítja. Az e-közigazgatás mellett egyre nagyobb szerepet kap az e-oktatás, az e-tanulás. A különféle képzési formák között növekszik a távoktatás jelentősége, volumene, és ezzel párhuzamosan a távügyintézés és a távmunka is. Kétségtelenül költséghatékony módszerről van szó, de kérdés, hogy a személyes tanulási közösségi tér virtuálissá válása milyen hosszú távú hatást gyakorol: hogyan változtatja meg a tanító-tanuló, a tanuló-tanuló kapcsolatokat, helyettesítheti-e az „élő tudást” és a saját élményű csoportos tanulás szinergiáját?

Felhasznált irodalom

Belényesi E. (2005): Felkészülés a Ket. és az e-ügyintézés alkalmazására a hivatalokban. IIR Konferencia. Budapest, 2005. október 24–25.

Béres Cs. Z. – Zsák J. (2008): Új kihívások az e-önkormányzati szolgáltatások sikeressé tételében és azok összefüggései az információs műveltséggel. In: A 21. század műveltsége – E-könyv az információs műveltségről. Szerkesztette: Varga Katalin. PTE FEEK. VII. fejezet

Boros A. (2009): E-Government Ausbildung in Ungarn. One stop Europ 09 Konferencia. Ludwigsburg, 2009. április 23–24.

Budai B. – Tózsza I. (2007): E-közigazgatás. Debreceni Egyetem Agrármarketing Centrum, HEFOP program, távoktatási digitális tananyag, és BCE KIK egyetemi jegyzet

Budai B. B. (2009): Az e-közigazgatás elmélete. Akadémiai Kiadó. Budapest.

Gáspár M. (2005–2006): IT-mentor program, IHM

Kárpáti L. (2004): Az e-közigazgatás oktatása. INCO első magyar internetes folyóirat az információs korról. 10. szám

Majó Z. (2006): Úton az információs társadalom felé: tudjuk-e hová tartunk? Információs Társadalom. 6., 1. p. 30–39.

Tózsza I. (2007): Regionális elektronikus közigazgatás a közigazgatási reform jövőképe. Budapesti Corvinus Egyetem

Tózsza I. (2008): E-g overnment – elektronikus közigazgatás. Magyar Tudomány. A Magyar Tudományos Akadémia folyóirata. 2008. 7. szám

Tózsza I. (2009): E-közigazgatás és digitális átállás? Az elektronikus közigazgatás alkalmazásának lehetőségei és elkerülendő kockázatai. A Közigazgatási Reformprogramok Országos Szakmai Konferenciasorozata, Miskolc, 2009. március 31.

E SZÁMUNK SZERZŐI

Dr. Budai Balázs Benjámín, egyetemi docens, Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatástudományi Kar; **Dr. habil Tózsza István**, tanszékvezető főiskolai tanár, Budapesti Corvinus Egyetem, Közigazgatástudományi Kar és az E-Government Kutatócsoport és Alapítvány vezetője; **Molnár Szilárd**, kutatási igazgató, BME-UNESCO Információs Társadalom- és Trendkutató Központ; **Dr. Balogh Zsolt György**, egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar; **Vincze Ferenc**, Hajdúszoboszló város jegyzője, a Jegyzők Országos Szövetsége Informatikai Tagozatnak elnöke; **Sik Zoltán Nándor**, vezető tanácsadó, ENO Advisory Kft.; **Dr. Belényesi Emese**, egyetemi adjunktus, Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatástudományi Kar

VEZETÉSTUDOMÁNY

CIKKEK ANGOL NYELVŰ ÖSSZEFOGLALÓI

BUDAI, Balázs Benjámín

Grounding of the Theory of E-Government

The rapid transformation and reorganization of public administration is performed due to demands and obligations. It is therefore important to carry on with the transformation in a way established by scientific methodological research. It serves the interest of the safe operation of administration. E-Government is considered as a new field of social research and is supposed to help transformation and reorganization of public administration. Such a role ought to have an itinerary to support the modernisation process of administration. The study gives a general overview of the main stream of e-government: its related fields of disciplines, its major concerns, its present and future trends of development. The study also tries to shed light on the theoretical background of e-government its role and function in the modernisation of public administration.

TÓZSA, István

E-Government in Europe

In the course of future's customer friendly public administration there will be some info-communication channels which are represented today by the on-line Internet accessibility, mobile telephones, and interactive digital television and the forthcoming interactive multimedia. The European trend of the development of public administration relies on Internet mobile Internet and/or intelligent cable television technology employing virtual administrators as real time partner in obtaining office information, booking appointments or launching administration workflow.

MOLNÁR, Szilárd

From the Informatization of Public Administration to the Inclusive Government

The development of public administration and the standard and efficiency of the operation of public services has a direct and strong impact on real economy performance and the information society, that is the

VEZETÉSTUDOMÁNY

increase in the number of the real users of up-to-date information and communication technological tools. The recognition of this fact has brought the topic of e-government into the focus of European strategic efforts and the social integration and inclusive information society programs. Hungary has some excellent possibilities owing to the openness of society and the spread of some innovative facilities promoting social modernization, as well.

BALOGH, Zsolt György

Monitoring Public Areas and the Protection of Data

Video surveillance systems installed in public areas for enhancement of public security and technical support of criminal investigation are widely implemented in Hungary during the recent years. Use of these systems also raises undesirable side effect as increasing of data protection risk. For the sake of fair and lawful data processing both the legal regulation and best-practices of data controllers of surveillance systems are supposed to harmonize the need for security and privacy protection. This short essay considers these problems and also poses a feasible way of treatment.

VINCZE, Ferenc

Electronic Workflow Management and Development at Local Government Level as Reflected in a Case Study

The study presents the process and results of forming the so-called “Administrational BPR” executed based on the values of the science of public administrative organization. It intends to define the content of the conduct of affairs according to present expectations, denominates the fundamentals of the effective application of info-communicational technologies. Based on this it presents a running project achieved by European Union tendering subvention and the widespread union of settlements (IKeR – Integrated Micro-Region e-Administrative System). It also deals with official administrative engineering and development using computer system and with appropriate employment of ICT tools in the modernization of public administration.

SIK, Zoltán Nándor

Protection of the Critical Infrastructure and Public Administration

The critical infrastructure protection (CIP) is a challenge of the present age. It comes to the focus of the world's interest caused by spreading the global terrorism. Critical infrastructure means infrastructures supporting the basic operation of a society and/or an economy. Today, in the age of fourth generation warfare (4GW), sometimes called asymmetric warfare, protection is more important. Nowadays almost all interest groups using information warfare technologies can enforce their interests against much bigger adversary, typically against nation states. Main targets of these attacks are infrastructures, especially critical infrastructures. With critical infrastructure elements the state can register the data of citizens. Using of these elements can work the government (not only the e-government). With the help of these elements the state can offer services. For this reason mainly government's task the critical infrastructure protection and especially organizing this protection. On one hand the state also relies on critical infrastructure and on the other hand any lack of operation of one of these critical infrastructure elements caused by any reason practically can cause chaos and anarchy for a nation state. This means that any state must concentrate on continuously sustaining protection and on precisely executing the according tasks.

BELÉNYESI, Emese

E-Government in Hungarian Education

Less than a decade passed since the first „Electronic government” university course launched at the Corvinus Public Administration Faculty, marking the emergence e-government in Hungary. When monitoring the intervening period, the development process of a new interdisciplinary science, the e-government is to be perceived in a relatively short period of time. Whoever recognized the opportunity at that time, and started the applications of the new tools, could obtain a competitive advantage. Various training institutions contributed to the success of this process: universities, vocational and adult educational schools, non-governmental organizations and research institutions as well. The Corvinus University of Budapest with the E-Government Reserach Team of the Department for Public Management and Urban Studies is still taking the lead in the management aspects of e-government. A lot of presentations and publications contributed to the promotion of this new applied scientific field. The objective of this paper is to review the short track record of the development history of the e-government training activity, including the current range of e-government training in Hungary, as well as the appearance of the e-government topics in higher education, post graduate training and adult education curriculums.

CONTENTS

STUDIES AND ARTICLES

BUDAI, Balázs Benjámín

Grounding of the Theory of E-Government 3

TÓZSA, István

E-Government in Europe 10

MOLNÁR, Szilárd

From the Informatization of Public Administration to the Inclusive Government..... 19

BALOGH, Zsolt György

Monitoring Public Areas and the Protection of Data... 26

VINCZE, Ferenc

Electronic Workflow Management and Development at Local Government Level as Reflected in a Case Study 36

SIK, Zoltán Nándor

Protection of the Critical Infrastructure and Public Administration 42

BELÉNYESI, Emese

E-Government in Hungarian Education 48