

Dr. Fülöp Péter

A magyar elektronikus közigazgatás helyzete, kitékintés a felsőoktatás elektronikus rendszereire

A következőkben a teljesség igénye nélkül rövid áttekintést adok a magyarországi elektronikus közigazgatás múltjáról, jelenéről, jövőjéről. A cikk végén kitérek a felsőoktatásban elérhető fontosabb elektronikus szolgáltatásokra. A magyar elektronikus közigazgatás az elmúlt időszakban nemzetközi mércével mérve is igen jelentős eredményeket könyvelhetett el. A fejlődés íve az ezredfordulót követően töretlen. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv közigazgatás fejlesztési területének célja a közigazgatási szolgáltatások hatékonyságának és színvonalának javítása. Az ügyközpontú közigazgatási folyamatok ügyfélközpontúvá alakítása csak egy a számtalan célkitűzés közül. Számos probléma lassítja azonban a fejlődést. Az internetet használók száma messze elmarad az európai átlagtól, a háttérintézmények elmaradottsága és az ügyintézés lassúsága sem lendít a helyzeten. A folyamatban lévő fejlesztések akkor érhetik el céljukat, ha a központi, regionális és kistérségi és helyi e-közigazgatási fejlesztések közös alapokra épülnek, ügyfélcentrikus, hatékony, rugalmas és könnyen kezelhető rendszereket alakítanak ki.

1. Bevezetés

A magyar információs társadalom az elmúlt időszakban mind az európai mind a nemzetközi összehasonlításban mérve igen **jelentős eredményeket ért el**. Egy 2006-os Capgemini felmérés szerint Magyarország az európai rangsorban a 23. helyről a 14.-re lépett elő.¹ 2003-ban a hazai e-szolgáltatások mindössze 15 százalékos készülségi szinten voltak, ám 2006-ban ez már elérte a 80 százalékos szintet. Meglehetősen pozitív irányba mozdította el az e-közigazgatási szolgáltatások igénybevételét a vállalkozások számára kötelezővé tett e-adóbevallás. Ugyanakkor messze még a megfelelő szint, jelentős fejlesztést igényelnének az ügyfél-orientált szolgáltatások, valamint ezzel egyidőben több figyelmet és pénzt kellene fordítanunk az e-közigazgatás minél szélesebb körű népszerűsítésére.

Fontos lenne, hogy a fejlesztés alatt álló társrendszerek a későbbiekben jobban kommunikáljanak egymással, hiszen csak így csökkenthető a felesleges adminisztráció és így javítható a közigazgatás hatékonysága.

Számos probléma lassítja azonban a fejlődést. Jelentős a háttérintézmények elmaradottsága és gondot okoz az ügyintézés lassúsága is.

Ennél azonban talán aggasztóbb, hogy az utóbbi években Magyarországon az internet- felhasználók szociológiai összetétele, valamint a háztartások PC- és internet-ellátottsága alig változott. Ez pedig, sajnos jelentős hatással van az új technológia elterjedésére.

A World Internet Projectben közreműködő kutatók becslései szerint a felnőtt magyar lakosság 64 százaléka nem tekinthető internetezőnek, és 2006-ban a lakosság 53 százaléka egyáltalán nem használt számítógépet. A 29 százalékos munkahelyi PC-használattal az EU 25 országok körében az utolsók közé tartozunk.²

Aggodalomra ad okot az a jelenség is, hogy az internetet, illetve számítógépet nem használók körén belül túlsúlyban vannak azok, akiknek semmilyen közvetlen, személyes kapcsolatuk sincs az információs társadalom eszközeivel, továbbá olyan személyekkel sem, akik például interneteznek, vagy igénybe veszik az e-közszolgáltatásokat. Ők főleg az idősebb generációk, a kevésbé módos rétegek és a vidéken élők. Ma már a fő társadalmi kihívást az jelenti, hogy miként lehet az információs társadalom hétköznapi kereteit kiterjeszteni azokra is, akik pillanatnyilag ettől el vannak szigetelve.

2. Történeti áttekintés

Mint azt már a cikk elején kifejtettem, a magyar e-közigazgatás eddigi fejlesztései nemzetközi mércével mérve is jelentős eredménynek számíthatnak. A következőkben néhány „szárazabb” információ segítségével rövid áttekintést próblok adni a magyar e-közigazgatás rövid ám nagy ívű fejlődéséről.

2001-ben indult el a magyar e-kormányzat portál, mely tartalmazott többek közt **cég- és gépjárműkereső** funkciót.

¹ lásd: http://europa.eu.int/information_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/online_availability_2006.pdf

² BME-UNESCO ITTK kutatócsoport 2008-as jelentése 7. oldal

2003-tól a magyar vállalkozások már az e-kormányzati portálon keresztül intézhették az **áfa-bevallást**.

2004 októberétől jelentősen megújult az e-kormányzati portál. Formájában és tartalmában még jobban kidomborodtak az állampolgári ügyek intézését segítő elemek. A portál egyik alapvető célja, hogy kiindulópont legyen a kormányzatban és a közigazgatásban fellelhető internetes információkhoz. Az eEurope2005 alapvető célkitűzéseinek teljesítéséhez közel került az ország a 20 alapszolgáltatás többségének online elérésével³ és az európai e-közigazgatási rendszerekhez való csatlakozással.

2005. november elsején hatályba lépett a 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól. A Ket szabályozása értelmében az e-ügyintézés központi elektronikus rendszer biztosítja, melynek része az Elektronikus Kormányzati Gerinchálózat, a Kormányzati Portál, a Kormányzati Ügyfélértékelő Központ, az egyes szolgáltatások valamint a fenntartók és az üzemeltetők. 2005. július 8-án kezdte meg működését a **Kormányzati Ügyfélértékelő Központ** azzal a céllal, hogy többszörös⁴ tájékoztatást tudjon nyújtani az állampolgároknak hatósági ügyekkel kapcsolatban. Végül fontos még megemlíteni, hogy 2005-ben a főváros és annak egyes kerületei, valamint számos vidéki település és térség indított el e-önkormányzati programokat, fejlesztéseket.

2006-ban már az állampolgárok 48 százaléka lépett kapcsolatba valamilyen közintézménnyel az interneten keresztül. Az Ügyfélkapu 2005. április 1-i indulása óta több mint 2 millió tranzakciót bonyolított le, miközben a biztonsággal kapcsolatosan komoly probléma nem merült fel. A rendszerben ekkor már 400-nál is több szolgáltatás érhető el. 2006-ban megtörténtek a törvényi változtatások annak érdekében, hogy a társadalombiztosítási szám (**TAJ szám**) alapján történő azonosítás után a jövőben igénybe lehessen majd venni az elektronikus kormányzati szolgáltatásokat is.

2007-ben az e-közigazgatás elmúlt években tapasztalt fejlődési üteme megtorpant Magyarországon. Néhány egyedi jó kezdeményezéssel kivül, összességében sem az államigazgatás, sem az önkormányzatok részéről nem tapasztaltunk értékelhető előrelépést az elmúlt egy évben a magasabb szintű szolgáltatások irányába.

A 2008-as év jóval mozgalmasabb és eredményesebb volt az előzőnél. Számos jelentős eredményt könyvelhettünk el az e-közigazgatás terén. Az év egyik első fontos eseménye az **APEH internetes árverési rendszerének** elindulása volt. A szolgáltatást a visszaélések visszaszorítása érdekében hozták létre. Újdonságként vezették be valamennyi magyar gazdálkodó részére igénybe vehető terület alapú támogatások elektronikus igénylésére (**eSAPS**) kialakított rendszert. Az új szolgáltatás sikeresnek bizonyult, a kérelmek 95 százalékát elektronikus úton juttatták el a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatalba. Az elektronikus út egyszerűbb eljárást, könnyebb feldolgozhatóságot eredményezett.

Az év másik jelentős eredménye, hogy július 1-jétől kizárólag **elektronikus** úton lehet bonyolítani a **cégbejegyzésekkel** kapcsolatos ügyeket. Ezzel a változtatással lényegesen átalakult mind a cégbírók, mind az ügyvédek munkája. A rendszer általánosságban jól vizsgázott, de további fejlesztése elengedhetetlen.

Fontos átfogó kezdeményezés a **MNIK**⁵ létrehozása, melynek elsődleges célja az elkészült elektronikus közszolgáltatások közötti átjárás biztosítása. Eddig ugyanis sajnos az elektronikus rendszerek csak csekély mértékben voltak képesek kommunikálni egymással. Amennyiben a fejlesztés nem megy végbe, az eddigi eredmények előbb utóbb - az összekapcsolódás nélkül - használhatatlanok lennének. A cél egy hatékonyan és biztonságosan működő rendszer, mely képes az egyes alrendszereivel és az Európai rendszerekkel is kapcsolatot létesíteni.

Végül az év utolsó nagyobb fejlesztése nyomán júliustól a **bíróságokon** lehetővé vált a gyanúsítottak, valamint a **peres felek internet útján történő idézése**. Ezen kívül a bíróságok az interneten keresztül is fogadhatnak peres iratokat és a világháló segítségével folytathatnak adatellenőrzést. A tértivevényes idézés mellett pedig megjelent az e-mailben történő idézés is. A felsorolt fejlesztések hosszú távon minden bizonnyal az igazságszolgáltatás gyorsulását hozzák majd.

3. A jelen

Az EU kiemelten kezeli az e-közigazgatás és a szolgáltató állam kiépítését. A nemzeti tapasztalatokra épülő összehangolt stratégiai iránymutatás és a különböző országok legjobb gyakorlatának megosztása mellett minden tagállamnak, így Magyarországnak is egyedileg kell megtalálnia a saját útját az újabb és újabb kihívások leküzdésében.

3 A 20 alapszolgáltatás közül Magyarországon 2004-ben még nem sikerült elektronizálni a járulékkal összefüggő szolgáltatásokat, a közbeszerzést, az egészségügyi szolgáltatásokat, valamint az új vállalkozói társaság bejegyzését.

4 Telefonon, a 189-es kék számon, valamint e-mailen, az 189@ugyfelvonal.hu címen

5 Magyar Nemzeti Interoperabilitási Keretrendszer

Az **i2010 E-kormányzati Akcióterv**⁶ célja, hogy olyan, minden résztvevő számára közösen megvalósítani kívánt e-közigazgatási jövőképet fogalmazzon meg, amely az elkövetkezendő évek fejlesztéseinek részletes céljaihoz egységes keretet adnak és meghatározzák a célok elérését befolyásoló legfontosabb stratégiai tényezőket.

A XXI. század kormányzatai modernizációs törekvéseikben minden eddiginél erőteljesebben támaszkodnak az új technológiai eredményekre. A korszerű infokommunikációs eredmények a politikai célok megvalósításának egyik leghatékonyabb eszközzé váltak. Hosszabb távon ezek a technológiák segíthetik elő a közigazgatási folyamatok demokratizálódását, az "ultramodern" szolgáltató állam létrejöttét.

A modern kormányzat számára stratégiai fontosságú mind a digitális írástudás, mind pedig az e-közigazgatási szolgáltatások iránti igények növelése. Dániában például az e-kormányzati szolgáltatások igénybevétele kötelezettség.⁷ Ilyen példa Magyarországon a kötelező elektronikus adóbevallás.

Mindazonáltal egyetlen korszerű technológia sem képes arra, hogy átalakítsa a közigazgatást. A közigazgatás viszont nem tud úgy ügyfélorientáltabbá válni és az állampolgárok igényeinek megfelelni, ha nem támaszkodik a technológiára. Az elmúlt néhány év technológia-vezérelt programjainak eredményeként kialakultak a központi e-kormányzati, e-közigazgatási infrastruktúra főbb elemei, elindult a központi intézmények és az önkormányzatok jelentős részénél az ügyfélszolgálat elektronizálása.

A fenti eredmények természetesen megfelelő jogszabályi háttér nélkül nem működhetnek hatékonyan. Magyarországon 2005 novemberében lépett hatályba a Ket.⁸, amely lehetővé teszi az elektronikus ügyintézés igénybevételeének lehetőségét.⁹

Az Új Magyarország Fejlesztési Terv forrásaiból (közel 900 millió forint) megvalósult a hazánk elektronikus közigazgatási fejlesztéseit egységesítő keretrendszer.

Az Új Magyarország Fejlesztési Terv közigazgatás fejlesztési területének célja a közigazgatási szolgáltatások hatékonyságának és színvonalának javítása, az eddigi hivatal- és ügyközpontú közigazgatási folyamatok ügyfélközpontúvá alakítása.

Az Államreform Operatív Program (ÁROP) a magyar közigazgatást eljárásainak megújításával és a közigazgatásban dolgozók hozzáállásának, képzettségének fejlesztésével ösztönzi nagyobb teljesítményre. Így lesz az ügyét intéző állampolgárból megbecsült ügyfél, a szigorú hivatalnokból készséges szolgáltató. Ehhez elengedhetetlen egyrészt az informatikai, másrészt a szabályozási feltételek megteremtése. A hazai közigazgatási informatikát jelenleg különálló, szigetszerű, együttműködésre alig alkalmas alrendszerek, valamint alacsony szinten elektronizált back-office folyamatok jellemzik.

Az elindított közigazgatási reform akkor érheti el célját, ha a központi, regionális, kistérségi és helyi e-közigazgatási fejlesztések közös alapokra épülnek, ügyfélcentrikus fejlesztések valósulnak meg korszerű, rugalmas rendszer kialakításával, és hatékony technológiai eszközök alkalmazásával.

4. Jövőkép

Mint arról már korábban is esett szó, sikeres e-közigazgatás nem valósítható meg az állampolgárok és a vállalkozások fejlett digitális írástudása, illetve e-közigazgatás alkalmazási tapasztalata és gyakorlata nélkül. Szükség van információs társadalom- és vállalkozásfejlesztési stratégiai programokra.

Elsődleges célként lebeghet előttünk, hogy a közigazgatás mihamarabb képessé váljon az állampolgárok és a vállalkozások teljeskörű online kiszolgálására. Az Európai Unió felismerte, hogy az e-közigazgatási szolgáltatá-

6 https://europa.eu.int/information_society/activities/egovernment_research/doc/highlights/comm_pdf_com_2006_0173_f_en_acte.pdf (2010. 09. 06.)

7 Bizonyos intézkedések segítségével megkövetelik állampolgáraiktól egy olyan folyószámla létrehozását, melyen keresztül az állami intézmények felé irányuló pénzügyi tranzakcióikat bonyolíthatják.

8 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól

9 Néhány fontosabb jogszabály az e-közigazgatással összefüggésben:

182/2007. (VII.10.) Korm. rendelet a központi elektronikus szolgáltató rendszerről

195/2005. (IX. 22.) Korm. rendelet az elektronikus ügyintézés lehetővé tevő informatikai rendszerek biztonságáról, együttműködési képességéről és egységes használatáról

194/2005. (IX. 22.) Korm. rendelet a közigazgatási hatósági eljárásokban felhasznált elektronikus aláírásokra és az azokhoz tartozó tanúsítványokra, valamint a tanúsítványokat kibocsátó hitelesítés-szolgáltatókra vonatkozó követelményekről

193/2005. (IX. 22.) Korm. rendelet az elektronikus ügyintézés részletes szabályairól

25/2006. (V. 18.) IM rendelet az illeték és a közzétételi költségterítés elektronikus úton történő megfizetéséről a cégeljárásban és más ügyekben

9/2005. (VII. 21.) IHM rendelet az elektronikus aláírási termékek tanúsítását végző szervezetekről, illetve a kijelölésükre vonatkozó szabályokról

1052/2005. (V. 23.) Kormányhatározat a közigazgatás teljesítményének növelését szolgáló rövid távú intézkedésekről és átalakításának középtávú feladatairól

1044/2005. (V. 11.) Kormányhatározat a közigazgatás korszerűsítését szolgáló aktuális e-kormányzati feladatokról

sok fejlesztésének követnie kell az interneten zajló forradalmi átalakulásokat, melyek során a felhasználók egyre inkább tartalomszolgáltatóvá is előlépnek.

Az új technológiák adta lehetőségek kiaknázása, valamint a kihívásokra való reagálási képesség, a hazai és EU-s hajtóerők, a közszolgáltatások olyan átalakítását igénylik, mellyel a közigazgatás képes a piaci szférában alkalmazott ügyfélközpontúság követelményeinek megfelelni. A közigazgatás fejlesztésének célja, hogy fenntartható finanszírozású, jobb minőségű és könnyen hozzáférhető szolgáltatások alakuljanak ki.

Elengedhetetlen a már- már elhatalmasodni látszó közigazgatási bürokrácia csökkentése a szakigazgatási rendszerek folyamatainak informatikai eszközökkel támogatott racionalizálása, az adatállományok kölcsönös hozzáférhetőségének biztosítása, az egyszerűség és az átláthatóság elveinek mentén.

Az előbbieket egy olyan közigazgatás jövőképét vázolja fel, ahol kiemelt **cél** a technológia nyújtotta előnyök jobb kihasználása, melyek eredményeképpen a **közigazgatás; hatékony, átlátható, elektronizált, bevonó, ügyfélközpontú szolgáltató tudjon lenni**. Így a köztisztviselők képesek magasabb színvonalú szolgáltatást nyújtani, az adófizetők nyernek a hatékonyság növelésén, az állampolgárok és vállalkozások pedig ügyeiket gyorsabban tudják intézni. Természetesen elengedhetetlen, hogy az átlagember lehető legnagyobb mértékben korra, nemre és vagyoni helyzetre való tekintet nélkül egyszerűen hozzáférhessen a modern technológiai eszközökhöz.

5. A felsőoktatás e-rendszerei

Zárásképpen tekintsük át a magyar felsőoktatási rendszerben megtalálható fontosabb elektronikusan is elérhető szolgáltatásokat.

5.1. E-felvételi¹⁰

A felvételi eljárás során lehetőség van arra, hogy a jelentkező a hagyományos jelentkezési lap használata helyett elektronikus úton nyújtsa be jelentkezését. Az e-felvételi lehetőségét az OFIK honlapján a www.felvi.hu-n veheti igénybe.

Az e-felvételi rendszerben számos segítő funkció támogatja az e-felvételizőt a jelentkezési lap kitöltésében: sugóg, útmutatók, hírlevelek, keresők formájában. Az automatikusan érvényesíthető formai korrekciókat (pl. nem lehet nem létező jelentkezési helyre jelentkezni) begépelés után a rendszer saját maga elvégzi, amennyiben a hiba érdemi – de ellenőrizhető és informatikailag kezelhető –, arról az e-felvételiző értesítést kap. Az e-felvételi legnagyobb előnye tehát a felvételi szabályokra épülő feltételrendszer, amely nem engedi meg a hibás kitöltést.

A felsőoktatási intézmények által a jelentkezési lapok mellékleteként kért különböző dokumentumok elektronikus formában szintén feltölthetőek a felületre, ebben az esetben ezeket sem kell postán elküldeni az egyetemeknek/főiskoláknak. Ezekről a követelményekről az e-jelentkezés felülete listát készít, figyelembe véve az összes jelentkezési helyet és figyelmeztet a hiányokra.

Az elektronikusan feltöltött dokumentumokat a rendszer megkísérli ellenőrizni. Abban az esetben, ha valamilyen oknál fogva hibás a dokumentum és az adott intézmény hiánypótlást kér, az szintén megtehető a felületen. Amennyiben az e-felvételizőnek nincsen lehetősége a szükséges bizonyítványok, oklevelek, tanúsítványok és egyéb igazolások elektronikus beolvasására (szkennelésére), akkor ezeket a dokumentum másolatokat postán kell eljuttatnia az érintett intézményekhez.

Az elektronikus úton jelentkezőnek a webes űrlapok kitöltése után hitelesítenie kell jelentkezését (ez ugyanúgy elengedhetetlen, mint a hagyományos formanyomtatványok kitöltése során a szintén hitelesítést szolgáló aláírás).

A hitelesítésre két lehetőség van, az Ügyfélkapu regisztráció és a Regisztrációs lap.

Az e-felvételiző jelentkezési szándéka az aláírt regisztrációs lap visszaküldése után válhat csak véglegesen érvényes jelentkezéssé. A regisztrációs lapot nem szükséges a jelentkezési határidőig elküldeni (február 15.), viszont a gördülékeny adatkezelés miatt javasolt legkésőbb március közepéig ezt megtenni.

5.2. Egységes Tanulmányi Rendszer (ETR)¹¹

Az ETR olyan elektronikus nyilvántartás, amelyben az egyetem az oktatással, oktatásszervezéssel kapcsolatos adatokat tárolja. Ezekre az adatokra épülve a rendszer különböző szolgáltatásokat biztosít tanulmányi ügyintézőknek, oktatóknak és hallgatóknak.

¹⁰ <https://ugyintezes.magyarorszag.hu/ugyek/410005/Felsooktatas20091202.html>

¹¹ www.etr.hu

A rendszert az országban jó pár felsőoktatási intézmény használja, többek között az Eötvös Loránd Tudományegyetem, a Pécsi Tudományegyetem és a Szegedi Tudományegyetem.

Ebben a rendszerben a hallgatók nyomon követhetik tanulmányaik alakulását, tárgyakat (kurzusokat) vehetnek fel, megtekinthetik órarendjüket, vizsgára jelentkezhetnek, minor képzést vagy szakirányt választhatnak, üzeneteket fogadhatnak a rendszer webes felületein keresztül.

Alaprendszerként az ETR olyan egyetemi szolgáltatásokat lát el adatokkal, mint a Coospace, amely az egyetemi tanulmányok során a kapcsolattartás és kommunikáció egyik elsődleges eszköze, vagy a Modulo, amely az e-ügyintézkést támogatja az intézményben webes űrlapok (pl. beiratkozási lap) biztosításával.

6. Bibliográfia

1. Budai Balázs Benjamin: Az e-közigazgatás elmélete, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2009.
2. Budai Balázs Benjamin: Az elektronikus közigazgatás jogi környezet, E-government Tanulmányok; E-government Alapítvány, Budapest, 2005.
3. BME-UNESCO ITTK kutatócsoport 2008-as éves jelentés
4. https://europa.eu.int/information_society/activities/egovernment_research/doc/highlights/comm_pdf_com_2006_0173_f_en_acte.pdf (2010.09.06.)
5. <https://ugyintezes.magyarorszag.hu/ugyek/410005/Felsooktatas20091202.html>
6. www.etr.hu
7. www.ittk.hu
8. www.edemokracia.hu
9. www.ekk.hu/ekk/strategia
10. www.niif.hu