

CZÉKMANN ZSOLT

**eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási
eredményei**

**Miskolc
2020**

Czékmann Zsolt

**eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási
eredményei**

Kézirat lezárva: 2018. január

Szakmai lektor:

Dr. Csáki-Hatalovics Gyula Balázs

Kiadó: Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar

Kiadásért felelős: Prof. Dr. Csák Csilla dékán

Borítóterv: Czibrik Eszter

A monográfia kiadása az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban című projekt támogatásából történt. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

ISBN: 978-963-358-220-6

ISBN: 978-963-358-221-3

Előszó

A mögöttünk lévő mintegy negyed évszázadban a közigazgatással foglalkozó szakemberek, kutatók jelentős részére valamilyen mértékben hatással volt az a jelenség, amelyet sokféleképpen, de talán leggyakrabban eKormányzatnak nevezünk. Vitán felül áll, hogy a technológiai fejlődés jelentős mértékben megváltoztatta nem csak a közigazgatást és annak működését, hanem azt a viszonyrendszert is, amely az állam és annak polgárai között fennáll. Ezt a jelenséget – a technológia igazgatási folyamatokra gyakorolt hatását – sokan, sokféleképpen vizsgálták és vizsgálják. Egyesek rendszeralkotással kísérleteznek, mások definíciókat alkotnak, és vannak, akik a jelenség hatásait elemzik. Mindezek eredményeként mára a hazai és nemzetközi szakirodalom olyan mértékben kibővült, amely szinte elképzelhetetlen volt 20-30 évvel ezelőtt. Azt sem szabad elfelejteni, hogy a tudományos kutatás eszközei is jelentős mértékben fejlődtek, ugyanennek a technológiai evolúciónak a hatására. A kutatás alapvető szabályai azonban nem változtak, és a modellalkotás, a definíciók tisztázása, valamint a kutatási területek fejlődési irányainak összefoglalása napjainkban is fontos alapját képezik a további építkezésnek. Czékmann Zsolt eddigi tudományos munkássága során is arra törekedett, hogy a gyorsan változó jelenségek mellett figyelmet fordítson az alapvető törvényszerűségek feltárására, és az eKormányzat témakörével összefüggő, rendszerezhető tudás összefoglalására. Ennek a szintetizáló munkának az egyik kiváló eredményét tartja kézben az olvasó, amelyet bizonyosan haszonnal forgathat majd bárki, aki tudományos igényű betekintést kíván nyerni az eKormányzat világába.

Csáki-Hatalovics Gyula Balázs

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETŐ GONDOLATOK	9
I.1. AZ ÉRTEKEZÉS MÓDSZERTANA	11
I.2. AZ ALAPVETŐ FOGALMAI KÖR	12
II. FEJEZET	16
AZ EURÓPAI UNIÓ INFOKOMMUNIKÁCIÓS STRATÉGIÁJA	16
II.1. A KEZDETEK	16
II.2. A BANGEMANN-JELENTÉS	17
II.3. ELEKTRONIKUS EURÓPA	20
II.4. COMMON LIST OF BASIC PUBLIC SERVICES (CLBPS)	23
II.5. AZ EEUROPE 2005 AKCIÓTERV	27
II.6. I2010 EGOVERNMENT CSELEKVÉSI TERV	30
II.7. AZ EURÓPAI DIGITÁLIS MENETREND	33
III. FEJEZET	35
AZ INFORMÁCIÓS TÁRSADALOM MEGVALÓSÍTÁSÁNAK LÉPÉSEI MAGYARORSZÁGON	35
III.1. A KEZDETEK	35
III.2. HAZAI INFORMÁCIÓS TÁRSADALOM STRATÉGIÁK	37
III.3. A NEMZETI INFOKOMMUNIKÁCIÓS STRATÉGIA 2014-2020	43
III.4. A NIS 2014-2020 CÉLJA	44
III.5. A STRATÉGIA ESZKÖZEI KONTRA A MAGYAR VALÓSÁG	45
III.6. NIS 2014-2020 ÖSSZEFOGLALÓ	54
IV. FEJEZET	55
MAGYAR INFORMÁCIÓS TÁRSADALOM A JOGALKOTÁS NÉZŐPONTJÁBÓL	55
IV.1. AZ ELEKTRONIKUS KÖZSZOLGÁLTATÁSOK HAZAI SZABÁLYRENDSZERE	56

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

IV.2. ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉZÉS KEZDETEI MAGYARORSZÁGON, 2001-2009	57
IV.3. AZ ELEKTRONIKUS CÉGELJÁRÁS, A KAKUKKTOJÁS A BÍRÓSÁGI ELJÁRÁSOK KÖZÖTT 2006-TÓL	62
IV.4. ELEKTRONIKUS KÖZSZOLGÁLTATÁSOK, A CENTRALIZÁLT SZOLGÁLTATÁSI SZISZTÉMA, 2009-2012	65
IV.5. SZABÁLYOZOTT ELEKTRONIKUS KÖZSZOLGÁLTATÁSOK, DECENTRALIZÁLT MODELL, 2012-2016	67
IV.6. AZ ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉZÉS ÉS A BIZALMI SZOLGÁLTATÁSOK ÁLTALÁNOS SZABÁLYAIRÓL SZÓLÓ 2015. ÉVI CCXXII. TÖRVÉNY	72

V. FEJEZET	74
-------------------	-----------

AZ ELEKTRONIKUS KORMÁNYZAT FOGALMA ÉS TARTALMA	74
---	-----------

V.1. A DEFINIÁLÁS NEHÉZSÉGEI	74
V.2. AZ E-KÖZIGAZGATÁS, MINT FOGALOM ALAPJA	76
V.3. AZ E-KÖZIGAZGATÁS ÉS AZ E-KORMÁNYZAT KAPCSOLATA	77
V.3.1. KORMÁNYZAT ÉS KÖZIGAZGATÁS	77
V.3.2. VAN-E JELENTŐSÉGE AZ „ELEKTRONIKUS” JELZŐNEK?	80
V.3.3. AZ „E-” JELENTŐSÉGE	82
V.3.4. E-KORMÁNYZAT ÉS AZ ÁLLAM	83
V.3.5. AZ E-KORMÁNYZAT, MINT E-SZOLGÁLTATÁS	85
V.3.6. E-ADMINISTRATION	90
V.3.7. AZ E-DEMOKRÁCIA	92
V.3.8. AZ E-DEMOKRÁCIA FOGALMA	93
V.3.9. E-RÉSZVÉTEL ÉS E-VÁLASZTÁS	95
V.3.10. AZ E-KORMÁNYZAT TARTALMA	97
V.3.11. E-KORMÁNYZAT ÉS E-KÖZIGAZGATÁS ELHATÁROLÁSA	98

VI. FEJEZET	102
--------------------	------------

AZ E-KAPCSOLATTARTÁS HAZAI HELYZETE	102
--	------------

VI.1. AZ ELEKTRONIKUS KAPCSOLATTARTÁS JELENTŐSÉGE	102
VI.2. AZ E-KAPCSOLATTARTÁS TARTALMA	104
VI.2.1. E-SZOLGÁLTATÁSOK	104
VI.2.2. E-RÉSZVÉTEL	107
VI.2.3. E-VÁLASZTÁS	108

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

VI.3. AZ E-KAPCSOLATTARTÁS CSATORNÁI	111
VI.4. AZ E-KAPCSOLATTARTÁS ÁLTALÁNOS SZABÁLYAI A KET. ÉRÁBAN	113
VI.5. AZ E-KAPCSOLATTARTÁS FORMÁI AZ E-ÜGYINTÉZÉS SORÁN A KET.-BEN	117
VI.6. ÁTJÁRÁS ÉS VÁLASZTÁS AZ EGYES KAPCSOLATTARTÁSI MÓDOK KÖZÖTT	119
VI.7. A SZABÁLYOZÁS KRITIKÁJA	122
VI.8. A NEM SZABÁLYOZOTT E-KAPCSOLATTARTÁS ESETE	123
VII. FEJEZET	126
E-AZONOSÍTÁS SZEREPE ÉS TÍPUSAI	126
VII.1. ELEKTRONIKUS AZONOSÍTÁS, AZ EID	126
VII.2. AZONOSÍTÁS DIGITÁLIS KÖRNYEZETBEN	127
VII.3. AZ E-AZONOSÍTÁS TÍPUSAI ÉS HAZAI JOGSZABÁLYI KÖRNYEZETE	130
VII.3.1. AZ ELEKTRONIKUS ALÁÍRÁS MEGJELENÉSE	130
VII.3.3. AZ ÜGYFÉLKAPU, MINT AZ E-ALÁÍRÁS ALTERNATÍVÁJA	134
VII.3.4. AZ E-AZONOSÍTÁS ÚJ JOGSZABÁLYI KÖRNYEZETE, AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 910/2014/EU RENDELETE	136
VII.3.5. AZ ELEKTRONIKUS ALÁÍRÁSON TÚL, AZ OKOS-MEGOLDÁSOK	140
VIII. FEJEZET	146
ZÁRÓ GONDOLATOK ÉS MEGÁLLAPÍTÁSOK	146
IRODALOMJEGYZÉK	151
JOGSZABÁLYJEGYZÉK	168

BEVEZETŐ GONDOLATOK

Ez a könyv közel nyolc évet felölelő kutatás eredménye, annak összegzése. A kutatás eredeti célja az elektronikus közigazgatás hazai megvalósulásának vizsgálata volt a rendszerváltozást követő évtizedekben, alapvetően a jog-, és a közigazgatás tudomány területeire fókuszálva. A választott téma multidiszciplináris jellegéből adódóan a kutatás során újabb és újabb tudományterületek jelentek meg, ezek feldolgozása során mindvégig szem előtt tartottam eredeti célkitűzésemet és igyekeztem a választott tudományterületek határait csak olyan mértékben átlépni, amelyet feltétlenül szükségesnek tartottam a vizsgálat eredményes megvalósítása szempontjából. Az értekezést mindezek alapján – noha alapvetően egy multidiszciplináris jellegű témát dolgoz fel – mégis a jogtudományi és közigazgatástudományi szemlélet meghatározó volta miatt, e tudományterületeken elért eredményként kívánom előterjeszteni.

Az előzőek alapján az értekezés tárgyát eredetileg az elektronikus közigazgatás különböző vetületei képezték, azonban a kutatás előrehaladtával célszerűbbnek találtam az elektronikus közigazgatás fogalmi kereteinek átlépését, és egy dogmatikailag pontosabb, az eredeti céloom eléréséhez alkalmasabb fogalmi körre, az **elektronikus kormányzatra** kiterjeszteni vizsgálódásom körét. Habár jelentős tartalmi változást az eredeti tárgyhoz képest ez nem eredményezett, a kutatások eredményeként az értekezés címében már ez az új tárgykör szerepel. Az elektronikus kormányzatot – mint azt később részletesen kifejtem - szélesebb fogalomnak tekintem, amely magába foglalja az elektronikus közigazgatás mellett az elektronikus demokrácia – és annak részeként az e-részvétel és az e-választás - vívmányait is, ezáltal egy jóval szélesebb, komplexebb vizsgálati tárgyat nyertem. Erre különösen azért volt szükség, mert kutatásom során szükségessé vált egy, az elektronikus kormányzaton belüli témakör, az **elektronikus kapcsolatok** definiálása is, amelynek vizsgálata az elektronikus közigazgatásnál egy tágabb fogalmi kört kívánt.

Az ily módon értelmezett legtágabb fogalom, az **elektronikus kormányzat** megvalósulását Magyarországon, illetve a magyar

Bevezető gondolatok

jogrendszerben elemeztem, összhangban a kutatás eredeti céljával. Azért tartom indokoltnak leszűkíteni a hazai folyamatokra az elektronikus kormányzat elemzését, mert már önmagában ez az összetett jelenség kellően sokrétű ahhoz, hogy egy relatíve zárt rendszerben vizsgálva is értékelhető tudományos eredményre vezessen. Ugyanakkor a hazai jelenségek nem értelmezhetőek önmagukban, szükséges a nagyobb léptékű folyamatok tükrében is vizsgálni, értelmezni azokat, így különösen az Európai Unió és szabályozási környezete, az uniós jog adja azt a háttérrel, amelynek keretében rendszerszintű megállapításokra juthattam. Jelen kutatást egyben korlátoztam is az Európai Unióra, illetve az uniós jogra, mert itt még érezhető a közvetlen kapcsolat a kutatás célja és a vizsgálat tárgya között. Mindezek egyben azt is jelentik, hogy nem képezte a kutatás tárgyát az Európai Unió egyes tagállamai jogrendszerének és közigazgatásának részletes vizsgálata, ugyanakkor a kapcsolódó tagállami és nemzetközi gyakorlat, elért eredmények oly mértékben feldolgozásra kerültek, hogy a magyar eredmények e tekintetben, komparatív módon értékelhetővé váltak.

A választott kutatási terület, mint már utaltam rá, **komplex** és több tudományterület együtthatásának az eredménye. Éppen ezért szükséges a tudományterületi elhatárolás után a jog és közigazgatás területén belül is további pontosítást, szűkítést alkalmazni. A vizsgálat súlypontját az **eljárási szabályokra** helyeztem, mert egyelőre itt jelennek meg az elektronikus kormányzat „kézzel fogható” eredményei jogszabályi formában, másfelől pedig kétségtelen, hogy az elektronikus kapcsolatok elsődlegesen eljárási szabályokban kerülnek meghatározásra. Szükségesnek tartottam a szűkítést azért is, mert valamennyi, az infokommunikáció – és így az elektronikus kormányzat – által érintett terület vizsgálata eljárási fókuszpont hiányában nem vezethetett olyan releváns eredményre, amely a továbbiakban a szűkebb tárgy analízise során érdemben felhasználható lett volna. Ebből kifolyólag sajnálattal ugyan, de le kellett mondanom azon területekről, amelyeknél az állam nem kerül közvetlen kapcsolatba más szereplőkkel, vagy a kapcsolat jellege eltérő a fent leírtaktól, azonban az elektronikus kormányzat adaptálása szempontjából mégis jelentősek. Így különösen az adatvédelem, a médiajog, a hírközlés, az iparjogvédelem, a szellemi alkotások joga, az elektronikus

Bevezető gondolatok

kereskedelem, a számítógépes bűnözés vagy éppen a back-office folyamatok és adatbázisok szabályozása.

Szükséges volt továbbá a vizsgált időintervallum lehatárolása is, mert mint majd látható lesz, ebben a negyedévszázadban olyan paradigmaváltások voltak, amelyek külön-külön is önálló, mélyebb vizsgálatot érdemelnének, az én célom azonban a folyamatok és a mögöttük meghúzódó (vagy éppen hiányzó!) dogmatikai kérdések vizsgálata volt. A vizsgált időszak a rendszerváltozás új társadalmi és jogi berendezkedésével kezdődik és mintegy másfél évtizedet ölel fel, egészen az (eddig) utolsó nagy változásig. Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény a mai napig hatályban van, a szabályozás hatásai már kezdenek kirajzolódni, de egyelőre még nem egy lezárt korszak, így a vizsgálatát a jövő kutatására bízom.

Összegezve azt mondhatom, hogy a tanulmány a hazai elektronikus kormányzás kiépülésére, fogalmára és egyes tényezőinek sajátosságaira tekintettel keresi a választ arra, hogy milyen folyamatok eredményeként beszélhetünk elektronikus kormányzásról és elektronikus kapcsolatokról napjainkban. Ehhez igazodik az értekezés szerkezete, amely az Európai Unió elektronikus kormányzat stratégiáitól indulva felülről lefelé szűkülő körben jut el a magyar információs társadalom stratégiákon keresztül a hazai jogalkotásig. Ezt követően az addig megismert folyamatoknak köszönhetően kialakult új fogalmak bemutatására és rendszerezésére, nevezetesen az elektronikus kormányzat dogmatikai vizsgálatára kerül sor. A fogalmi tisztázás teret enged a további szűkítésre, így lehetőségem volt az elektronikus kapcsolatok rendszerének elemzésére.

I.1. Az értekezés módszertana

Az értekezésem elkészítése során arra törekedtem, hogy az elemző, analizáló kutató munkámat mindvégig **kritikai és komparatív szemléletmóddal** párosítsam.

Ennek érdekében, habár a cél a hazai környezet vizsgálata volt, igyekeztem a legszélesebb körből meríteni a forrásokat, aminek

eredményeként a felhasznált **források közel fele idegen nyelvű**, nem közvetlenül a magyar viszonyokat elemző tudományos munka. Az így megismert folyamatokat vetettem össze a magyar viszonyokkal. Különösen igaz ez az elektronikus kormányzat fogalmára és az elektronikus kapcsolatok rendszerére.

A kutatás során nem kívántam a már kellő alapossággal feltárt és publikált területek eredményeit megismételni, hanem azokat felhasználva inkább a **folyamatszintű értékelésre** helyeztem a hangsúlyt. Éppen ezért például a magyar információs társadalom kiépítésének stratégiáit sem ismertettem részleteiben, hiszen ennek elemzését előttem már többen megtették. Ehelyett a kirajzolódó tendenciát vizsgáltam és vontam le a szükséges következtetéseket.

Az **elemző tevékenység** különösen a jogszabályi környezet vizsgálata során jutott szerephez, egyben alapot adva a **kritikai vélemények** megfogalmazására. Ennek eredményeként tudtam a jogalkotás egyik, mindezidáig nyugvópontra még nem ért területét, az elektronikus közszolgáltatások szabályozását elemezni, és javaslatokat megfogalmazni a továbbfejlesztésre.

I.2. Az alapvető fogalmi kör

Nyilvánvaló, hogy a XXI. század második évtizedére az infokommunikációs eszközök¹ csendben a mindennapjaink részévé váltak. Oly módon épültek be életünkbe, hogy jelenlétük szinte észrevehetetlen, hiányuk azonban már rövidtávon is komoly kihívások elé állít minket. Azon posztindusztriális társadalmakat², ahol a digitális vagy infokommunikációs eszközök és alkalmazások immáron társadalomformáló erőként működnek, **infokommunikációs, vagy információs társadalmaknak** nevezzük.³ Az **információs társadalom** az a környezet, amely lehetővé tette a digitális környezet és ezáltal az elektronikus kormányzat megjelenését. Az információs társadalom nem egzakt fogalom, számos narratívája ismert.⁴ Maga a

¹ Az infokommunikációs eszközök olyan hálózati eszközök, amelyek alapvető funkciója a kommunikáció, illetve annak elősegítése, valamint az információfeldolgozás.

² MASUDA (1980) pp. 30-31., Vö. BELL (1976)

³ Vö. BALOGH (2004) p. 45.

⁴ SZATHMÁRY (2012) p. 18.

Bevezető gondolatok

fogalom, „információs társadalom” szószerkezet az 1960-as évek japán társadalomtudományi diskurzusaiban jelent meg először, majd újabb és újabb értelmezési szintekkel gazdagodott.⁵ A legtöbb megközelítés egyetért az információs társadalom fogalmának komplex mivoltában, miszerint nem határozható meg egyetlen aspektusból, hanem technológiai, társadalmi, gazdasági, kommunikációelméleti és kulturális vonzata is van.⁶ CASTELLS álláspontja szerint az információs társadalom „az emberi együttélés olyan új módja, amelyben az információ hálózatba szervezett előállítása, tárolása, feldolgozása, előhívása játssza a legfontosabb szerepet. A minőségi változás alapjául a mennyiségi változásokat teszi (...), amelyek minőségileg is megváltoztatják az emberek közötti társadalmi viszonyokat. A társadalom átalakulásának infrastrukturális hátterében az információs és kommunikációs technológia áll, anyagi alapjait pedig az új hálózati gazdaság jelenti”⁷, amely immár már nem ipari, hanem szolgáltatásközpontú lesz. Az ipari társadalmak digitális-, avagy információs társadalommá történő átalakulása alapvetően a technológia fejlődésének, és az új eszközök elterjedésének volt köszönhető, amely eszközök immár nem csak az ipar, a gazdasági szféra számára nyújtottak hozzáférést az új generációs eszközökhöz, hanem a tömeggyártás eredményeként a civil szféra is élvezhette az előnyeit. Az információs társadalom farkastörvénye, hogy aki nem fejleszt, az lemarad és ezzel együtt ki is szorul a piacról. MOORE már 1965-ben egy exponenciálisan gyorsuló fejlődést vázolt fel, amikor megfogalmazta, hogy 18 havonta az ICT eszközök sebessége megduplázódik (Moore-törvény)⁸. Ezzel a megállapítással MOORE és

⁵ "A kifejezés japán változata (joho shakai, johoka shakai) Kisho Kurokawa építész és Tadao Umesao történész-antropológus 1961-es beszélgetései során születik meg. Írásban, egy tanulmány címeként 1964 januárjában jelenik meg először: a szerző ugyan Jiro Kamishima, de a címet a szerkesztő, Michiko Igarashi adja a tanulmánynak (Az információs társadalmak szociológiája). Az „információs társadalom” szószerkezetet később Yujiro Hayashi 1969-es bestsellere (Johoka Shakai: Hado No Shakai Kara Sofuto no Shakai e), Yoneji Masuda és Konichi Kohyma 1968-as bevezető-népszerűsítő könyvei (Joho Shakai Nyumon) használták. A fogalom születése és gyors megszilárdulása tehát egyaránt a szigetországhoz kötődik: 1971-ben Japán már rendszerező „szótárt” ad ki az információs társadalmakról (Johoka Shakai Jiten)." Z. KARVALICS (2007) pp. 29-30.

⁶ Vö. PINTÉR (2007/2) pp. 214-216.; CASTELLS (2005); BELL (1976); WEBSTER (2006)

⁷ CASTELLS (2006) pp. 7-8.

⁸ A Moore-törvény leggyakrabban előforduló megfogalmazása szerint az integrált áramkörökben lévő tranzistorok száma – ami használható a számítási teljesítmény durva mérésére – minden 18.

környezete akkor még csak sejthette, hogy milyen versenyfutásra ítélik a jövő generációit. Az infokommunikációs eszközök ilyen ütemű fejlődésének egyenes következménye az **információ mennyiségének az exponenciális növekedése**, kihívás elé állítva minden felhasználót. Idővel nyilvánvalóvá vált, hogy az opt-out nem alternatíva, senki sem maradhat ki az információs forradalomból (legalábbis ha nem akarja versenyképességét és érvényesülési lehetőségét végérvényesen feladni), így valamennyi társadalmi szereplő (a kormányzati szféra [G], a gazdasági szféra [B] és a civil szféra [C])⁹ a maga módján felvette az új technológiák diktálta információ kezelési tempót, hozzáalakítva felhasználói szokásait, szervezeti felépítését, és működési rendjét. Az 1970-es évek végére **az adaptáció össztársadalmi mértéket öltött**, a társadalom valamennyi szereplője kénytelen előbb vagy utóbb alkalmazkodni a megváltozott környezethez, újradefiniálva saját szerepét és helyzetét. Mint láthatjuk az információs társadalom meghatározó jellemzője a kommunikációs szokások átalakulása, az információmenedzsment szerepének felértékelődése.

A disszertáció szempontjából további két lényeges fogalom szorul még tisztázásra, a kommunikáció és az információ. Mindkét fogalom komoly szakirodalommal rendelkezik, önálló tudományágak kutatják, ennek megfelelően számos fogalmi megközelítéssel is találkozunk. Tekintettel arra, hogy a kutatásnak nem feladata e területek beható vizsgálata, ezért a célt legjobban szolgáló két fogalmat választottam ki, és a továbbiakban a fogalmakat ezen értelemben használtam.

Ha elfogadjuk, hogy a kommunikációnak nem csak emberek lehetnek az alanyai, és kommunikáció során „valamilyen információcsere, információáramlás zajlik, akkor könnyen beláthatjuk, hogy ez történhet ember és állat, állat és állat között, sőt kommunikáció zajlik az élő szervezetekben a sejtek között, vagy akár az ember által alkotott mesterséges rendszereken, gépeken belül is.”¹⁰ Digitális

hónapban megduplázódik. Eredetileg az Electronics magazinban jelent meg 1965. április 15-én, idővel finomodott a megfogalmazás, de lényegi mondandója napjainkban is igaznak bizonyult.

⁹ A fogalmak az angolszász eredetnek megfelelően hordozzák a tartalmat, részletesen lásd az E-kormányzat fogalma és Az európai unió infokommunikációs stratégiája c. fejezetekben.

¹⁰ VINNAI – CZÉKMANN (2014) p. 1.

környezetben a gép – ember és gép – gép kommunikáció legalább olyan szinten jelentős és értelmezhető, mint az ember és ember között megvalósuló információáramlás, ezért a legszélesebb körű **kommunikáció** fogalmat használjuk. Ennek megfelelően a „kommunikáció az információáramlást jelenti minden rendszerben, függetlenül attól, hogy az információ milyen kódban fejeződik ki”.¹¹

Az információelméleti fogalom mellett szükséges az **információ** fogalmát is definiálni. „Az „információ” szót tulajdonképpen kétféle – konkrét és absztrakt, illetve kvalitatív és kvantitatív – értelemben használjuk. Információ alatt értjük egyrészt magát a konkrét információt (értesülést), másrészt ennek számszerű mértéket, vagyis a konkrét információban foglalt absztrakt információmennyiség mértékszámát...”¹² A továbbiakban az információt, mint ismeretet, értesülést használjuk, vagyis kvalitatív értelemben. Egyúttal az információs társadalomban betöltött szerepéből következően, mint társadalmi jelenséget jellemezhetjük.¹³

Logikusan itt következne a fogalmak következő, az értekezés egyik súlypontját képező köre, az elektronikus kormányzat, elektronikus közigazgatás tisztázása. Álláspontom szerint azonban a fogalmak hazai interpretációi nem érthetőek meg kellően annak a környezetnek az ismerete nélkül, amelyben kialakultak. Szükségesnek ítélem először bemutatni a szabályozási környezetet, mielőtt a dogmatikai kérdéseket tisztáznám. Ennek oka, hogy maga a jogalkotó sem várta meg a fogalmak tudomány általi kimunkálását, több ízben elébe ment és maga teremtette meg az egyes definíciókat és a tartalmukat. Eredménye pedig egy igen szövevényes, a koherenciát általában nélkülöző, gyakran ad hoc jelentéstartam lett, amelynek tisztázása az értekezés egyik célkitűzése. Ezek alapján az elektronikus kormányzat és a kapcsolódó fogalmak definiálására és kapcsolatrendszerük bemutatására önálló fejezetben (V. fejezet Az elektronikus kormányzat fogalma és tartalma) kerül sor a magyar információs társadalom kiépítésének vizsgálata után.

¹¹ A kommunikáció információelméleti modellje FODOR- KRISKÓ (2014). p. 14.

¹² RÉNYI (1976) p. 25.

¹³ GÖMBÖS (1984) p. 11.

II. FEJEZET

AZ EURÓPAI UNIÓ INFOKOMMUNIKÁCIÓS STRATÉGIÁJA¹⁴

II.1. A kezdetek

Az információs társadalom, mint a XX. század második felében megjelenő tudásalapú posztindusztriális társadalmi berendezkedés, az infokommunikációs eszközök elterjedésével gyökeresen átalakította mind az üzleti szféra (Business - B), mind a magánszféra (Citizen - C) kommunikáció-szervező szokásait, megteremtve ezzel azt az általánosan felmerülő igényt, hogy a fent nevezettek az állammal való kapcsolattartásban is igénybe vehessék ezen eszközök nyújtotta új lehetőségeket. Láthattuk, hogy az állam maga is igényt formál az új megoldások alkalmazására, mintegy belső kényszerként jelenik meg a hatékony működést elősegítő infokommunikációs technológiák beépítése az államszervek (Government - G) működési mechanizmusába. Érdemes megvizsgálni emellett azt is, hogy az **állam szerepvállalása** miként változott meg a XXI. században. Az „éjjeliőr” szerepkörből kilépve, s a jóléti állam eszméit meghaladva, harmadik lépésként eljutunk a fogyasztói társadalom elvárásainak megfelelő szolgáltató államhoz.¹⁵ Az állam elsődleges elvárása a társadalomirányítás szereplőitől, hogy az irányítás tárgyának, azaz a társadalomnak az igényeit szem előtt tartva szervezze feladatait, teret engedve ezzel az alulról szerveződő feladat-allokációnak. Mindezen tényezők egymást erősítve hatnak abba az irányba, ami végső soron az információs társadalom keretei között megvalósuló új társadalmi berendezkedéshez vezet. Ezen folyamatok az EU tagállamok szintjéről idővel elértek egy magasabb, közösségi szintre, és hasonlóan a tagállamokhoz az Európai Közösségek, majd az Európai Unió is kénytelen volt szembenézni az információs társadalom jelentette új kihívásokkal. Ezek az új kihívások alapvetően a Közösségek, illetve az EU világgazdaságban betöltött szerepének veszélyeztetése okán merültek fel. Az Európai Közösségek tagállamai közötti gazdasági-, politikai-, és jogi integráció elmélyülésének sok-sok oka közül témánk szempontjából

¹⁴ Jelen fejezet tartalmi alapjául TORMA – CSÁKI – CZÉKMANN (2009) V-VI. fejezete és a CZÉKMANN (2013) pp. 361-372. szolgált.

¹⁵ BUDAI (2009) pp.16-18.

annak van talán a legnagyobb jelentősége, **hogy Európa nem maradhatott le az USA és Japán mögött a világpiaci versenyben.** Ha tehát eredményesen óhajtja felvenni a versenyt a két gazdasági gigással a világpiacon, akkor kénytelen folyamatosan megújítani gazdaságát és társadalmát, kiaknázva a modern információs- és kommunikációs eszközök, illetve technológiák adta lehetőségeket. „Ennek megfelelően az információtechnológia (...) az 1980-as évek elejétől központi helyet kezdett el betölteni a programok között. Nevesül ekkoriban indultak el a következő hivatalos európai programok: az ESPRIT (az információs technológiáért, 1984-től), a RACE (a fejlett kommunikációért, 1985-től), a telematikai alkalmazásfejlesztési programok 1986-tól: az AIM (az egészségügyért), a DRIVE (a közúti szállításért) és a DELTA (a távoktatásért).”¹⁶

II.2. A Bangemann-jelentés

Az Európai Unió csúcsszerve, az Európai Tanács 1993 decemberében ragadta magához a kezdeményezést az IT politika kialakításában, amikor megvitattott és jóváhagyott egy feladat-tervet. Ennek alapja az Európai Bizottság által készített „A növekedés, a versenyképesség és a foglalkoztatottság középtávú stratégiájáról szóló Fehér Könyv”¹⁷ volt. A vita során az Európai Tanács különös hangsúlyt helyezett – többek között – az információs társadalom által nyújtott lehetőségek és kedvező alkalmak kiaknázási lehetőségeinek feltárására, majd felkért egy szakértői csoportot az információs társadalommal összefüggő közösségi célok megfogalmazására és a teendők kidolgozására. A csoportot – amely az EU érintett ipari ágazatainak, felhasználóinak és fogyasztóinak képviselőiből állt – Martin Bangemann, az Európai Bizottság biztosa vezette.

A Csoport 1994. május 26-án hozta nyilvánosságra az „**Európa és a globális információs társadalom**” című dokumentumot, az ún.

¹⁶ PINTÉR (2007) pp. 2-3.

¹⁷ Growth, Competitiveness, Employment - the challenges and ways forward into the 21st century - White Paper. COM/93/700 Final.

Bangemann- jelentést, melyet az Európai Tanács 1994. júniusi ülésén (Korfun) vitatott meg és fogadott el.¹⁸

A Jelentés vizsgálja az információs társadalom különböző aspektusait, kitér az egyes fejezetekben az együttélés és együttműködés új módozataira, a piacközpontú forradalom kérdésére, az információs társadalom szereplőire és magatartásukra, valamint a finanszírozás és ellenőrzés lehetséges módozataira, komplex és átfogó képet nyújtva az európai helyzetről.

A Jelentés konklúziójaként megállapítható, hogy az információs társadalom eljövetele elkerülhetetlen és hatását tekintve a XIX. század ipari forradalmával összevethető új forradalomhoz vezet. „Európának gyorsan kell cselekednie, mert az információs technológia által nyújtott új lehetőségekhez leggyorsabban és leginkább alkalmazkodó országok fogják meghatározni a globális információs társadalom játékszabályait. Európa belépését az információs korba a piac fogja vezérelni. Következésképp az EU-nak közös szabályozási keretet kell kidolgoznia a piaci hatások maximális érvényesülésére, garantálva a szellemi tulajdon és a személyes adatok védelmét, valamint a hálózatok biztonságát.”¹⁹ Megszületik a felismerés, hogy az EU versenyhelyzetének javítása az új technológiák nyújtotta lehetőségekkel elérhető, azonban ez lépéseket követel meg az állami (és központi) hivataloktól, így különösen partnerkapcsolat kiépítését a magánszférával és az üzleti szférával.

A Jelentés célként fogalmazza meg a tagállamoknak számára, hogy lépéseket kell tenni az elszigeteltség azon állásainak felszámolására, amelyek Európát hátrányos helyzetbe hozták a verseny során:

- ez a vállalkozói mentalitás erősítését jelenti, ami lehetővé teszi a gazdaság új, dinamikus ágazatainak előtérbe kerülését;
- ez egy közös szabályozási koncepció kidolgozását jelenti, ami egész Európára kiterjedő versenypiacot teremt az információs szolgáltatásoknak;
- ez nem jelent több közpénzt, pénzügyi támogatást, dotációt, dirigizmust vagy protekcionizmust.

¹⁸ A Jelentés teljes szövegét lásd magyarul a „Mi a jövő?” című kötetben, vagy az OMFB által 1994-ben készítettett kéziratban (1.0 verzió)! Vö. TORMA (2002)

¹⁹ TORMA (2002) pp. 178-179.

A Jelentés rávilágít arra is, hogy a tudáslapú társadalom kiépítése során elsődlegesen a szereplők (G, B, C) közötti egyensúly megteremtésével kialakított, **szabadpiaci verseny lehet az a hajtómotor**, ami a fent meghatározott célok eléréséhez vezet, egyaránt érdekeltté téve az állami-, gazdasági- és civil szférát a kölcsönös együttműködésben. „A jelentésben megfogalmazott javaslatok háttérében az a feltételezés állt, hogy az információs forradalom új piacokat hoz létre és egyben megváltoztatja a gazdaság működésének logikáját. Bár a Bangemann-jelentés „piacközpontú forradalmat” sürgetett, ma (...) jól látható, hogy inkább csak magában a dokumentumban, nem pedig a valóságban volt szó piacközpontú folyamatokról.”²⁰

A Bangemann-jelentés alapján az Európai Bizottság – 1994. július 19-én – Akciótervet nyújtott be a Tanácshoz, amely **„Európa útja az Információs Társadalom felé”**²¹ címen 1996-1998 között meghatározta az EU infokommunikációs politikáját. Az Akcióterv rögzíti az Információs Társadalom megvalósítása érdekében teendő Európa-szintű tevékenységek irányelveit, így különösen a liberalizáció és a szabályozás rendjét, a hálózatok és az alkalmazások fejlesztésének szükségességét, a szociális, kulturális és társadalmi aspektusok széleskörű figyelembevételét. Az Akcióterv megvalósításának segítésére létrejött egy európai szintű, önkéntes alapon működő szervezet, az Információs Társadalom Fórum, amely 1995-ben elkészítette „Az Információs Társadalom Fórumának Tézisei” című dokumentumot.

Az Akcióterv lefektette azokat az elméleti alapokat, amelyre építkezve az EU a jövőben kialakította saját stratégiáit. Jelentősége az Akciótervnek az, hogy a Közösségek szintjén megjelenik az emberközpontú, jövőcentrikus fejlesztéspolitika, illetve felismeri és felvállalja azt a feladatot is, hogy egy globalizált világban már nem lehet szigetszerű szabályozásban gondolkodni, ezért szükséges a nemzetközi együttműködésen alapuló integrált szabályrendszerek megalkotása.

²⁰ JUHÁSZ (2007) p. 133.

²¹ Europe's way to the information society. an Action Plan - Communication from the Commission to the Council and the European Parliament and to the Economic and Social Committee and the Committee of Regions. COM/94/347final.

II.3. Elektronikus Európa

Az európai integráció motorja, az Európai Bizottság továbblépett a korábban jelzett dokumentumok által megkezdett úton, amikor 1996 novemberében nyilvánosságra hozta az „**Európa a globális információs társadalom élvonalában: folyamatos akcióterv**”-ét, melynek célja összefoglalni azokat a kiemelt jelentőségű feladatokat, amelyek szükségesek az információs társadalom továbbviteléhez.²² Az alapvető kérdés az információ-gazdálkodás újra szervezésé körül fogalmazódott meg, miszerint a leghatékonyabb (és ez által legversenyképesebb) működés a szereplők minőségétől függetlenül akkor érhető el, ha az információáramlás a lehető leggyorsabban és legszélesebb körben megvalósul. Az EU az 1990-es évek kezdetétől elkötelezte magát a távközlés és hálózatszolgáltatás liberalizációja mellett, ebbe a gondolatmenetbe pedig tökéletesen beleillett az internet által megvalósított decentralizált információszerzési modell. Az internet penetráció világviszonylatban alacsony mutatói, illetve a nyújtott lehetőségek egyöntetűen kíváncsú célként foglalták meg a széleskörű internet-hozzáférés biztosítását, megvalósítva ezzel az információs társadalom valamennyi szereplőjének összekapcsolását. Talán túlzottan is internetközpontú volt az EU 1996-1999 közötti IT politikája, az azonban vitathatatlan, hogy az akkor lefektetett infrastruktúra nélkül nem lett volna érdemi továbblépésre lehetőség.

Világossá vált, hogy az információs társadalom kiépítése számos közösségi politikán átívelő, **komplex szabályozást igényel**, amelynek területei túlmutatnak jelen fejezet vállalásain, így a széleskörű történeti kitekintést a továbbiakban az elektronikus kormányzást érintő és meghatározó lépésekre szűkítjük le.

Az e-kormányzás²³ tekintetében meghatározó lépés volt az 1999 decemberében a Tanács és a Parlament által elfogadott elektronikus aláírásról szóló **1999/93/EK irányelv**, amely kimondta, hogy a tagállamok 18 hónapon belül kötelesek az irányelv alapelveinek megfelelő nemzeti jogszabályokat alkotni e témakörben, lehetővé téve ezzel a távollévő felek közötti azonosítást, illetve kommunikációt.

²² TORMA (2002) p. 180.

²³ Az e-kormányzat fogalmát és tartalmát lásd később az azonos című fejezetben.

Nem sokkal később, 2000. június 8-án a Tanács és a Parlament ismét korszakos jogszabályt alkotott az információs társadalom szempontjából, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem egyes jogi kérdéseiről szóló **2000/31/EK irányelvet**. Habár az irányelv alapvetően az e-kereskedelem szabályait fektette le, egyben az elektronikus szolgáltatásnyújtás általános elveit is rögzíti, hangsúlyozva, hogy a kibertér megjelenése új szabályok megalkotását teszi szükségessé.²⁴

A fenti EU-kezdeményezések ellenére 2000-re nyilvánvalóvá vált, hogy Európa, illetve az európai vállalatok lassan reagáltak az információs gazdaság, illetve társadalom kihívásaira. Jól mutatja ezt, hogy amíg 1999-ben az USA-ban a lakosság mintegy fele, addig az EU-ban csak a lakosság egynegyede (Magyarországon pedig mintegy tíz százaléka) rendelkezett internet-hozzáféréssel.²⁵ Az ok alapvetően az átlagos távközlési díj nagyságában keresendő, hiszen az USA-ban éppen a felét fizetik az európaiak által fizetett díjaknak, de nem elhanyagolható ok lehetett az sem, hogy az EU-ban viszonylag alacsony a kockázati tőke koncentrációja, márpedig ez előfeltétele az „új gazdaság” szereplői megerősödésének.

Ilyen háttérben került sor az Európai Tanács 2000. márciusi lisszaboni ülésére az „**e-Európa**” elnevezésű és az „Információs Társadalom Mindenkinél” jelszavú felzárkóztatási program meghirdetésére.²⁶ A Program központi felismerése (és meghirdetésének fő mozgatórugója) az volt, hogy miközben Európa piaci szereplői immár sikeresen kiaknázzák az információs társadalom és gazdaság előnyeit, addig a közszektor nem. Erre tekintettel az „e-Európa” a közszektor számára jelöl ki feladatokat, a következő területeken:

- az ifjúság megismertetése az új információs technológiákkal (tanítástanulás);
- az internet-használat költségeinek csökkentése;
- a kutatók és a diákok nagy átviteli sebességű internet csatlakozási lehetőségének megteremtése;
- az e-kereskedelem térhódításának segítése;
- az e-kereskedelem biztonságosabbá tétele;

²⁴ LODDER (2002) p. 93.

²⁵ Forrás: EUROSTAT Main table; CODE: tin00134

²⁶ CZUCZAI (2001) p. 220.

Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája

- az e-egészségügy lehetőségeinek megteremtése;
- az e-közigazgatás kialakítása;
- az információtechnológiai kis- és középvállalatokat támogató kockázati tőkepiac létrehozása és bővítése.

Az eEurope 2002 akcióterv (2000) fő célkitűzései magukon hordozzák azt az elképzelést, hogy az információs társadalom kiépítésének három meghatározó tényezője van, amelyeket fel kell készíteni a digitális kor kihívásaira a sikeres továbblépés érdekében:

1. infrastruktúra, azaz kell a hálózat és az eszközök, amelyek megteremtik a kommunikáció tárgyi feltételeit;
2. felhasználói kompetenciák biztosítása, azaz a tudásbázis, hogy az IKT eszközök használata ne jelentsen problémát a felhasználó számára;
3. szolgáltatások, azaz maga a cél, amiért használjuk ezen eszközöket.

Az Akcióterv e szükségleteket ismeri fel, és lépéseket irányoz elő a kielégítésükre. A fő célkitűzések:

- olcsóbb, gyorsabb, biztonságosabb internet,
- digitális írástudatlanság felszámolása,
- internet-használat ösztönzése,
- e-kereskedelem,
- kormányzati szolgáltatások,
- egészségügyi szolgáltatások,
- digitális tartalomfejlesztés.

Az EU – felkészülve a keleti bővítésre – 2002-ben újrafogalmazta korábbi célkitűzéseit (eEurope 2002+), hozzáigazítva azokat a csatlakozni kívánó közép- és kelet európai országok mutatóihoz²⁷. Már ekkor előre vetült a „többsebességes Európa” gondolata, hiszen nyilvánvaló volt, hogy a jövőben csatlakozó tagjelöltek tekintélyes lemaradása az előcsatlakozási fázisban nem behozható.

Az 1990-es évek végére tisztán látszik, hogy nem elég a civil szférát és a gazdasági szférát felkészíteni az IKT-alapú új társadalmi berendezkedésre, de magának az **államnak is újra kell értelmeznie**

²⁷ CZUCZAI (2001) pp. 223-224.

hozzáállását ezen megoldásokhoz.²⁸ Az EU IT politikája innen kezdve jól elhatárolhatóan két irányba indult meg:

1. az ügyfélközpontú kapcsolatok terén, mint szolgáltató állam kívánja biztosítani a G2C és G2B kapcsolatok elektronikus alkalmazásainak lehetőségeit (front-office);
2. az államszervek belső ügymeneteit szabályozó G2G kapcsolatok viszonyában fogalmazott meg elvárásokat a tagállamok és az EU központi szervei felé (back-office).

II.4. Common List of Basic Public Services (CLBPS)

Az **eEurope 2002 akcióterv** egyik meghatározó hozadéka az a szolgáltatási lista volt, amely – először nevesítve, konkrétan – tartalmazta azon szolgáltatások körét, amelyeknek elektronikus úton történő elérhetőségét a tagállamoknak biztosítani kell.

„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-t.”²⁹ Az elektronikus úton is igénybe vehető alapvető közigazgatási szolgáltatások között az Európai Unió tizenkét szolgáltatást határozott meg a polgárok részére és nyolcat a vállalkozások részére. Kezdetben azonban még nem került nevesítésre a szolgáltatások nyújtásának szintje, így eleinte komoly bizonytalanság volt az „elégséges” szint megítélésében. E szolgáltatásoknak az akcióterv szerint 2002 végén minden tagállamban működniük kellett.

A **polgárok számára nyújtott** (nyújtandó) szolgáltatások közé tartozott:

- a jövedelemadóval kapcsolatos ügyintézés,
- a munkaügyi hatóságok álláskereső szolgáltatásai, a társadalombiztosítással kapcsolatos ügyintézés (a munkanélküliség, a családi pótlék, az orvosi kezelések költségei, illetve az ösztöndíjak területén),

²⁸ CALIN (2011) p. 818.

²⁹ TÓZSA (2011/2) p. 12.

Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája

- személyi okmányokkal kapcsolatos ügyintézés,
- gépjárművek adminisztrációja,
- építési engedélyek igénylése,
- rendőrségi bejelentések,
- könyvtári szolgáltatások,
- anyakönyvi ügyintézés,
- egyetemi és főiskolai beiratkozás,
- lakhelybejelentés,
- egyes egészségügyi szolgáltatások (pl. kórházakkal kapcsolatos információk beszerzése).

A vállalkozások számára nyújtott (nyújtandó) alapszolgáltatások:

- a munkavállalók járulékaival kapcsolatos ügyintézés,
- a társasági és a jövedéki adóval kapcsolatos ügyintézés,
- a cégnyilvántartáshoz kapcsolódó szolgáltatások,
- a statisztikai adatszolgáltatási kötelezettségek teljesítése,
- a vámügyintézés,
- a környezetvédelmi engedélyek beszerzése,
- a közbeszerzési eljárások lefolytatása.

„Az üzleti szférában az egyes szervezetek elektronikus kereskedelmi szolgáltatásai rendkívül változatos képet mutatnak. Az egyszerű, weboldalon közzétett információktól kezdve a konkrét, elektronikus kereskedelmi tranzakciós lehetőségekig (például online vásárlás, megrendelés és fizetés) több szolgáltatási szintet találunk. Az e-közigazgatás esetében sincs ez sokkal másképp, itt is több fejlődési lépcső (szint) különíthető el. Ezeket a lépcsőket TAPSCOTT a következőképpen nevezte el: hozzáférés, interakció, tranzakció és integráció.”³⁰

A front-office, azaz **ügyféloldali online szolgáltatásoknak** öt szintjét különböztetjük meg:³¹

³⁰ CSÁKI (2009) p. 26.

³¹ Forrás: Statisztikai Tükör IV. évfolyam 134. szám 2010. december 20. p. 1.

Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája

- Az első szint az információnyújtás elektronikus módja, ilyen például, ha valamely minisztérium honlapján lehet tájékozódni a nyitvatartási időről és az ügyintézés módjáról.
- A második szint az egyirányú kapcsolat, vagyis amikor elektronikusan letölthetők az ügyintézéshez szükséges nyomtatványok.
- A harmadik szinten megjelenik az interaktivitás, vagyis online módon kitölthetők az űrlapok, beleértve a hitelesítést is. Mivel az illetékek befizetését ez a szint nem teszi lehetővé, az ügyfél egyszeri megjelenése továbbra is szükséges.
- A negyedik szinten, melyet a tranzakció névvel jeleznek, a teljes ügymenet elektronizált, beleértve az illetékek lerovását is.
- Az utóbbi időben pedig bizonyos szolgáltatások esetében megjelent az ötödik szint, a perszonalizáció, ami lehetővé tesz bizonyos automatizálást. Így például, ha az adott kormány szervnek rendelkezésére állnak más adminisztratív forrásból az állampolgár meghatározott adatai, azokat már eleve feltüntetik a személyre szabott űrlapon, s az állampolgárnak ezeket nem kell újra beírnia.

Az EU tagállamai számára 2002 volt a céldátum, amire a szolgáltatások nyújtását biztosítani kellett volna, ez azonban sokkal lassabban valósult meg (különösen, ha figyelembe vesszük a 2004. május 1-ét követően csatlakozott tagországokat is). Az alábbi táblázat³² szemléletesen mutatja, hogy egy hosszú folyamat áll a szolgáltatás katalógus feltöltődése mögött, 2002 – 2010 között a teljes online elérhetőség (FOA) a C és B szférát együttesen vizsgálva 33%-ról 82%-ra emelkedett az EU tagállamok átlagában.

³² forrás: EUROSTAT <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do> letöltve: 2015. augusztus 4.

Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája

	2002 Av.	2003 Av.	2004 Av.	2006 Av.	2007 Av.	2009 Av.	2010 Av.
CLBPS - FOA							
Income taxes	78	89	79	86	94	100	97
Job search services	72	78	75	75	94	94	97
Social security benefits	8	28	25	32	53	67	77
Personal documents	6	14	7	18	34	63	83
Car registration	6	18	8	17	48	67	74
Application for building permission	6	6	0	14	13	23	56
Declaration to the police	17	22	29	36	58	63	77
Public libraries	17	33	46	57	68	84	97
Birth and marriage certificates	19	25	31	38	31	43	66
Enrolment in higher education	22	33	25	39	35	47	88
Announcement of moving	27	33	20	41	38	45	70
Health-related services	0	0	0	11	20	29	56
Social contribution for employees	65	88	77	70	83	93	100
Corporate tax	61	78	82	89	84	90	94
VAT	78	89	79	89	90	97	94
Registration of a new company	39	33	25	43	48	61	78
Submission of data to statistical offices	64	64	69	81	81	100	100
Customs declarations	50	72	79	82	84	94	97
Environment-related permits	6	11	11	14	26	45	63
Public procurement	28	39	46	61	52	81	84
Av. Citizens	23	32	29	39	49	60	78
Av. Businesses	49	59	58	66	68	83	89
Av. TOTAL	33	43	41	50	57	69	82

1. számú táblázat: CLBPS (saját szerkesztés)

Habár az eEurope akcióterv jelentős mérföldkő volt az e-kormányzat és általában az információs társadalom kiépítése során, hiszen

megteremtette a személyi és tárgyi feltételek számottevő részét, azonban a szükséges anyagi háttér nem ált rendelkezésre a teljes sikerhez, adós maradt a szolgáltatások kibővítésével. Ezt az űrt kívánta betölteni az eEurope 2005 akcióterv.

II.5. Az eEurope 2005 akcióterv

Az Európai Tanács (2002 márciusában) felkérte a Bizottságot, hogy készítsen egy olyan eEurope cselekvési tervet, amely „2005-re a szélessávú hálózatoknak az Unióban való széleskörű rendelkezésre állására és használatára és az Ipv6-os internetprotokoll fejlesztésére, valamint a hálózatok és információk biztonságára, az e-kormányzatra, tanulásra, e-egészségügyre és e-kereskedelemre” fekteti a hangsúlyt. Ezt követően az **eEurope 2005 cselekvési akciótervet az Európai Tanács sevillai ülésén fogadták el** (2002 júniusában).³³ Az új akcióterv központi eleme a szélessávú internet és az ez által kibővülő szolgáltatási lehetőségek fejlesztése volt, külön figyelmet fordítva az immár kibővült 25 (majd 27) tagú Európai Unióban megjelenő, illetve jelentkező multikulturális környezetre. Az akcióterv legnagyobb sikerét pontosan az eltérő kultúrával, intézményi struktúrával rendelkező tagállamok közötti párbeszéd megindulásával érte el. Az egyes tagállamok (tagállami szervek) közötti együttműködés feltételezi a **kommunikáció képességét**, ami nem is olyan egyértelmű egy multikulturális környezetben. A probléma megoldására az 1990-es évektől már voltak kísérletek (IDA, IDA II. program), de igazi sikert az eEurope akcióterv kereteiben létrejött, az **Európai Parlament és a Tanács 2004/387/EK határozata** (2004. április 21.) a páneurópai e-kormányzati szolgáltatásoknak közigazgatási szervek, üzleti vállalkozások és polgárok részére történő interoperábilis nyújtásáról (IDAbc) hozta meg, amely rögzítette az interoperabilitást³⁴, mint alapelvet.

³³ Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az eEurope 2005 cselekvési terv, valamint az eEurope 2005 cselekvési terv figyelemmel kísérésére, a helyes gyakorlatok terjesztésére, valamint a hálózati és informatikai biztonság javítására vonatkozó többéves (2003–2006) (MODINIS) program záró értékelése. Brüsszel, 21.8.2009, COM(2009) 432 végleges.

³⁴ Az "interoperabilitás" az információs és kommunikációs technológiai (ICT) rendszerek és az általuk támogatott üzleti folyamatok adatcserélő képessége az információ és a tudás megosztásának lehetővé tételére.

Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája

Az Akcióterv leszögezi, hogy a back-office, azaz jellemzően G2G kapcsolatok szabályozásában a kommunikáció formalizálásával, szabványok kidolgozásával lehetséges leghatékonyabban eredményt elérni. Ezzel párhuzamosan az IDA-bc program célja:

1. a megfelelő, hatékony és biztonságos információcsere lehetővé tétele a közigazgatási szervek között minden megfelelő szinten, valamint adott esetben a közigazgatási szervek és a Közösség intézményei vagy egyéb szervezetek között;
2. az 1. pontban meghatározott információcsere előnyeinek kiterjesztése annak érdekében, hogy a vállalkozások és polgárok szükségleteit figyelembe véve megkönnyítse számukra a szolgáltatások nyújtását;
3. a közösségi döntéshozatali folyamat és a közösségi intézmények közötti kommunikáció támogatása, a megfelelő, páneurópai szintű stratégiai keretrendszer kifejlesztésén keresztül;
4. interoperabilitás megvalósítása a különböző politikai területeken belül és azok között egyaránt, illetve adott esetben az üzleti vállalkozások és polgárok között, az Európai Interoperabilitási Keretrendszer alapján;
5. hozzájárulni a tagállamok közigazgatási szervei és a Közösség erőfeszítéseivel a hatékonyabb működés, pontosabb végrehajtás, biztonság, hatékonyság, átláthatóság, szolgáltatási kultúra és reakcióképesség tekintetében;
6. a jó gyakorlat terjesztésének előmozdítása, valamint innovatív telematikai megoldások kifejlesztésének ösztönzése a közigazgatásban.

Az IDA-bc, ahogyan a címéből is kiderül, nem csak a közigazgatás back-office folyamataira koncentrál, hanem **nyit az üzleti szféra és a magánszféra felé** is, megteremtve a front-office és back-office folyamatok átjárhatóságát nemzetközi szinten. Rögzítésre kerül a közigazgatással szemben – a napjainkig meghatározó – alapelv, az interoperabilitás elve is, amely fogalom alatt az IKT rendszerek és az általuk támogatott szervezeti folyamatok azon képességét értjük, hogy adatokat tudnak

cserélni, és információt, tudást tudnak megosztani egymással³⁵. A célja az, hogy a különböző és különféle szervezetek kölcsönhatásba tudjanak lépni egymással kölcsönösen előnyös és egyeztetett célok érdekében. Ennek elérése érdekében az interoperabilitás egyezményeken alapul (műszaki specifikációk, szabványok, közös interfészek stb.). Az interoperabilitásnak négy³⁶ plusz egy³⁷ szintjét különböztetjük meg:

1. Szervezeti interoperabilitás. A szervezeti célok meghatározásával, a szervezeten belüli és a szervezetek közötti folyamatok modellezésével foglalkozik abból a célból, hogy a különböző belső felépítésű és különböző belső folyamatokat használó szervezetek is együtt tudjanak működni egymással.
2. Szemantikai interoperabilitás. Célja, hogy az együttműködő szervezetek közötti információáramlás során a cserélt információt egységesen és pontosan ugyanabban az értelemben használják a kommunikáló felek.
3. Technikai interoperabilitás. Az IKT rendszerek összekapcsolásának műszaki kérdéseivel, szabványosításával foglalkozik.
4. Jogi interoperabilitás. A tagállamok jogi környezetében megfigyelhető eltérések gyakran megakadályozzák a tagállamok közigazgatásai közötti, határokon átnyúló információcserét. Amennyiben engedélyezettek az ilyen információcserék, az információk jogi érvényességét határokon átnyúlóan is fenn kell tartani, valamint be kell tartani a küldő és fogadó ország adatvédelmi jogszabályait.
- +1. Politikai környezet. Az interoperabilitás megvalósítását és irányítását meghatározó és előíró politikai akarat. A tapasztalatok szerint együttműködő rendszerek és szervezetek csak kellően elkötelezett és támogatást adó központi akaráttal alakíthatóak ki. A politikai környezet célja az interoperabilitás

³⁵ European Interoperability Framework for Pan-European eGovernment Services, Version 1.0, Brussels, 2004, European Communities, ISBN 92-894-8389-X p. 2. <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc?id=19528> (letöltve: 2015. április 17.)

³⁶ Az európai közszolgáltatások interoperabilitása felé A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK Brüsszel, 2010.12.16. COM(2010) 744 végleges pp. 3-4.

³⁷ Módszertani útmutató az interoperabilitás tervezésének támogatására, Kiadta: Miniszterelnöki Hivatal, 2008. p. 10.

irányába történő fejlődés elősegítése, a divergáló megoldások megakadályozása és az erőforrások kellő koncentrációja.³⁸

Az IDA-bc 2009. december 31-ig szolgálta a szervek közötti információáramlás stratégiai kereteit, amelyet 2010. január 1-jétől az **Európai Parlament és a Tanács 2009/922/EK határozata** (2009. szeptember 16.) az európai közigazgatások közötti átjárhatósági eszközökről (ISA) váltotta fel. Ez a határozat már az új, 2005-2010 IT stratégia, az ún. i2010 cselekvési terv égisze alatt született.

Látható, hogy a közösségi jogalkotás intenzitása az információs társadalom tárgykörében egyértelműen növekszik. A 2000-es évek első felében, átlagosan mintegy 20 jogszabályt fogadtak el a témában, ami komoly feladat elé állította a tagállamokat is.³⁹

II.6. i2010 eGovernment cselekvési terv

Az Európai Unió 2006-ban hosszú évekre meghatározta az elektronikus szolgáltatásokkal szembeni követelményeket, újra- és továbbgondolva az eEurope2002 és eEurope2005 akcióterveket. Ezen év terméke volt az **i2010 eGovernment cselekvési terv** (2006. április 25.), valamint az **Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve** (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról, amelyek megfogalmazták azokat a célokat (és ebből adódóan tagállami kötelezettségeket), amelyek meghatározzák napjaink jogalkotási tendenciáit e területen.

Az i2010 cselekvési terv erősen támaszkodik a 2007-2013 költségvetési ciklusban kiemelt kutatási és fejlesztési (K+F) tevékenységeket előtérbe helyező támogatási politikára, amely folytatva az eEurope stratégiákat, kiemelt szereplőként kezeli a kis- és középvállalkozásokat és a magánszektor szereplőit. Az információs stratégia kiteljesedésének szükségszerű velejárója, hogy a társadalom valamennyi szintje elérhesse azon forrásokat, amelyek szükségesek a „digitális bekapcsolódáshoz”.

³⁸ Módszertani útmutató az interoperabilitás tervezésének támogatására, Kiadta: Miniszterelnöki Hivatal, 2008. p. 10.

³⁹ HORVÁTH-VAJKAI (2008) p.86.

Az i2010-stratégia egy verseny- és fogyasztóbarát szakpolitikát hirdetett meg, kedvezve ezzel a kkv-knak és a fogyasztóknak. Az elgondolás meghozta az eredményt, az európaiak körében rendszeres internethasználók száma a 2005. évi 43%-ról 2008-ra 56%-ra emelkedett (a felhasználók létszáma a leggyorsabban a hátrányos helyzetű csoportokban nőtt). Az emelkedés mozgatórugója a szélessávú internet hozzáférések ugrásszerű emelkedése volt. Az internethasználat növekedése kedvezően hatott a 20 rendszeresen mért online közszolgáltatás elterjedésére és igénybevételére (CLBPS). A polgárok számára teljes körűen elérhető szolgáltatások aránya 2007-ben 50%-ra (ugyanaz az adat 2004-ben csak 27% volt), vállalkozások esetében 70%-ra nőtt (2004-ben 58% volt). Az elektronikus kormányzati szolgáltatásokat az európai polgárok egyharmada és az uniós vállalkozások csaknem 70%-a vehette igénybe.⁴⁰

Az i2010 stratégia valódi jelentősége álláspontom szerint mégis az, hogy stabilizálta és pályára állította az innováción alapuló tudásalapú társadalmat.

Az elektronikus kormányzat is új integrációs szintet ért el a **belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelvvel**⁴¹, amely rögzíti az állam, mint szolgáltató kötelezettségeit. Négy kötelezettséget rögzít az irányelv, amelyek mindegyike az e-szolgáltatások irányába mutat:

1. Az eljárások egyszerűsítése. (Egy alaki egyszerűsítést jelent, kifejezett célként jelenik meg a formalizálás követelménye.)
2. Egyablakos ügyintézési pontok. (A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a szolgáltatók az egyablakos ügyintézési pontoknál minden, a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultsághoz szükséges eljárási és alaki követelményt - különösen a szükséges nyilatkozatokat, értesítéseket vagy az illetékes hatóságok engedélyére irányuló kérelmeket, ideértve a nyilvántartásba, jegyzékbe vagy adatbázisba, vagy valamely szakmai testületbe vagy szövetségbe való felvétel iránti kérelmeket is – teljesíthessék.)
3. A tájékoztatáshoz való jog (Ez alapján a tagállamok biztosítják:

⁴⁰ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai gazdasági és Szociális bizottságnak és a Régiók Bizottságának - Jelentés Európa digitális versenyképességéről : az i2010-stratégia 2005–2009 közötti legfontosabb eredményei. COM/2009/0390 végleges.

⁴¹ HL L 376., 2006.12.27.,pp. 36-68.

- a. az adott tagállam területén letelepedett szolgáltatókra vonatkozó követelményeket;
 - b. az illetékes hatóságok elérhetőségeit;
 - c. a szolgáltatókkal és szolgáltatásokkal kapcsolatos nyilvántartásokhoz és adatbázisokhoz való hozzáférés módját és feltételeit;
 - d. az illetékes hatóságok és valamely szolgáltató vagy a szolgáltatás igénybevevője, valamely szolgáltató és a szolgáltatás igénybevevője, vagy a szolgáltatók közötti esetleges viták esetén általában rendelkezésre álló jogorvoslatokat;
 - e. az illetékes hatóságoktól eltérő azon szövetségek vagy szervezetek elérhetőségeit, amelyektől a szolgáltatók vagy a szolgáltatás igénybevevői gyakorlati segítséget kaphatnak.)
4. Eljárások elektronikus úton. (A tagállamok biztosítják, hogy a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultsággal, valamint a szolgáltatási tevékenység gyakorlásával kapcsolatos minden eljárás és alaki követelmény egyszerűen teljesíthető legyen távolról és elektronikus úton az érintett egyablakos ügyintézési pontoknál és az érintett illetékes hatóságoknál).

Habár csak a 4. pont az, amely kifejezetten nevesíti az elektronikus utat, a racionalizálás, költséghatékonyság és a szolgáltatások minőségének növelése nehezen kivitelezhető az e-szolgáltatások figyelmen kívül hagyásával.⁴²

Az elektronikus kormányzat, a gazdasági- és civil szféra együttműködésének elmélyítését célzó igény jelenik meg a 2009 novemberében, Malmöben, az EU tagállamok minisztereinek, az EFTA tagok képviselőivel közösen kiadott, a térség eKormányzat stratégiájának tárgyában tett nyilatkozatában is.⁴³

⁴² Vö. GÖRÖG (2011) pp. 18-19.

⁴³ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/ministerial-declaration-on-egovernment-malmo.pdf> (letöltve: 2015. április 11.)

II.7. Az európai digitális menetrend

A malmöi nyilatkozat már előrevetíti „Az európai digitális menetrendet”⁴⁴. Azt az új stratégiát, amely 2011-2015 EU információs társadalompolitika alapja. Az európai digitális menetrend az **„Európa 2020” stratégia** hét kiemelt kezdeményezésének egyike, amelyet azért alkottak meg, hogy az információs és kommunikációs technológiák (IKT-k) alkalmazásának kulcsfontosságú szerepet jelöljön ki Európa 2020-ra kitűzött céljainak sikeres megvalósításában.⁴⁵

A **digitális menetrend célja** általánosságban az, hogy a nagy sebességű és szupergyors internetre és interoperábilis alkalmazásokra épülő egységes digitális piac révén fenntartható gazdasági és szociális előnyöket teremtsen. Nem kisebb célt tűz ki tehát a stratégia, mint az egységes piac mintájára **megteremteni a digitális egységes piacot** (amely a B2B, B2C kapcsolatok mellett már, mint szolgáltatót kezeli az államot, így a piac szereplőjeként tekint rá, ezáltal az egységes digitális piac keretein belül érteni sejteti a G2C, G2B kapcsolatokat is a stratégia, ami viszont maga után vonja az ezek mögött rejlő G2G kapcsolatokat is).

Alapelvei szinten kerül szabályozásra az átláthatóság javítása, a lakosság és a vállalkozások bevonása a politikaformálási folyamatokba, akadálymentes szolgáltatások kialakítása, adminisztratív terhek csökkentése, személyes mobilitás elősegítése és a határokon átnyúló szolgáltatások megvalósítása EU-szerte.

A stratégia össztársadalmi feladatkeretet határoz meg, amelyek egyik köre az **elektronikus kormányzati feladatok**. A szolgáltató jelleg erősítése kiemelt szerepet kap, különösen a lakossági kapcsolatokban (G2C), mert arányaiban lényegesen kevesebben veszik igénybe e szolgáltatásokat, mint a vállalkozások számára nyújtottakat. Ennek egyik oka az, hogy az on-line szolgáltatások többsége nem vehető igénybe másik tagállamból, nehezítve ezzel a mobilitást a lakossági szférában. Európában ezért fokozottabb közigazgatási együttműködésre van szükség a határokon átnyúló online közszolgáltatások kifejlesztése és

⁴⁴ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az európai digitális menetrend. COM/2010/0245 f/2.

⁴⁵ Az európai digitális menetrend – Bevezetés

kiépítése érdekében. A tagállamok vállalták, hogy 2015-ig széles körben megkezdik a felhasználóközpontú, testre szabott, több platform alatt is működőképes e-kormányzati szolgáltatások nyújtását, azaz a személyre szabott szolgáltatásnyújtás lehetőségének kidolgozását.

Az irány kettős. Egyrészt nyitni kell a tagállamok közötti nemzetközi szintre, ugyanakkor tovább kell finomítani a perszonális kapcsolatokat az ügyfelekkel. Ezen feladatok leküzdése érdekében a tagállami közszolgáltatások számára lehetőség a már kidolgozott megoldások megosztása, a közös fejlesztések kidolgozása. Mindezen törekvések végső célja az európai szinten egységes, átjárható, szolgáltató közszféra, az ún. Európai Közigazgatási Térség létrehozása.⁴⁶

Az Európai Unió konzekvensen törekszik az információs társadalom alappilléreinek (az infrastruktúra, a felhasználói kompetenciák és a szolgáltatások) biztosítására, mert az elsődleges cél elérése, az Unió versenyképességének javítása a tudásalapú társadalom kiépítése által megköveteli a technológia változásaival lépést tartó folyamatos fejlesztéseket. Nem lehet kivétel ez alól az állam apparátusa sem, hiszen a XXI. század második évtizedére az állam – szerepe átértékelésével – már csupán egyike lett a digitális belső piac három szereplőjének (G – B – C), és szolgáltatóként fogyasztóorientált politikát folytat. Ennek érdekében folyamatosan egységesíti eljárásait, megteremtve az átjárhatóságot az egyes tagállamok eljárásai között, így utat nyitva az uniós állampolgárok számára az Unió nyújtotta mobilitás teljes kihasználásához. Mindez, a back-office és front-office folyamatok közelítésével és az interoperabilitás szem előtt tartásával elvezet majdan az Egységes Európai Közigazgatási Térséghez. Természetesen ez csak, mint elméleti célkitűzés jelenik meg, a realitás egyelőre még távol áll ettől, ugyanakkor célok nélkül csak bolyonganánk a „digitális rengetegben”.

⁴⁶ Az Európai Közigazgatási Térségről részletesen lásd még TORMA (2011) pp. 196-210.

III. FEJEZET

AZ INFORMÁCIÓS TÁRSADALOM MEGVALÓSÍTÁSÁNAK LÉPÉSEI MAGYARORSZÁGON

III.1. A kezdetek

Magyarország geopolitikai, gazdasági és nem utolsó sorban politikai helyzetét vizsgálva az információs forradalom időszaka két jól elkülöníthető fejezetre osztható:

1. a kezdeti időszak az új technológia megjelenésétől a rendszerváltozásig tart;
2. a rendszerváltozást követően új szemlélet jelent meg a szabályozásban, amely napjainkig érezhető.

Az első számítógépek megjelenését és az azt követő robbanásszerű technológiai fejlődést Magyarország a szovjet érdekszféra részeként élte meg. A hidegháború elmélyülése éket vert a szuperhatalmak közé a technológiák áramlásában, s egyben versenyhelyzetet is teremtett a felek között. A második világháború bebizonyította, hogy a nyersanyagok feletti ellenőrzés önmagában nem elégséges feltétel egy nemzet számára, annak érdekében, hogy a világpolitikában betöltött szerepét megőrizze. A technológiai fejlődés exponenciálisan gyorsuló üteme ugyanis folyamatosan nyomást gyakorol a kormányokra, hogy fent tudják tartani pozíciójukat.⁴⁷ A XX. század közepén ez a verseny vezetett a két blokk közötti technológiák konkurálásához, életre hívva olyan szervezeteket, mint az USA érdekkörét védő Coordinating Committee for Multilateral Export Controls, amelynek feladata a technológiák átadásának és kereskedelmének korlátozása volt. A kereskedelmi embargó az un. COCOM-listán szereplő, alapvetően infokommunikációs eszközök „keleti országokba” történő bejutását volt hivatott meggátolni, több-kevesebb

⁴⁷ Megjegyzendő, hogy egy új technológia kifejlesztése és adaptálása mindig is jelentős előnyt biztosított az adott hatalomnak riválisaival szemben, gondoljunk csak a puskapor megjelenésének hatására a középkori Európára. A XX. században az újabb technológiák megjelenése és alkalmazása felgyorsult. Amíg a puskapor elterjedése és hadászati alkalmazása több évtizedet vett igénybe (a teljes hadviselési reform pedig közel három évszázadot ölelt fel), addig a számítógép alig egy évtized alatt a hadászat megkerülhetetlen eszközévé vált (nem beszélve a gazdasági, társadalmi szerepéről). Ez a felgyorsult (és exponenciálisan gyorsuló) ütem folyamatos fejlesztésre kényszeríti a feleket. Lásd még Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája c. fejezetben írottak.

sikerrel.⁴⁸ Az elszakadás eredménye lett, hogy a két világrend eltérő utat járt be a fejlesztési stratégiákat tekintve. Az USA egy, a piaci szereplőkre alapozó, erőteljesen, de korántsem kizárólagos állami forrásokra épülő, klaszter jellegű fejlesztési közeget támogatott, aminek egyik emblemikus eredménye a Szilícium-völgy néven ismert kutató-fejlesztő központ lett.⁴⁹ A Szovjetunióban ezzel szemben központosított állami kutatások folytak, a források és eredmények a pártakaratnak megfelelően kerültek hasznosításra.

„Ennek fényében el kell különítenünk az egyes politikai időszakokban tett – jellemzően központilag diktált – lépéseket, amelyek elvezettek az 1990-es évekhez, amikor Magyarország is csatlakozott a nyugati áramlathoz”⁵⁰, és az Európai Közösségek/Unió stratégiáinak megfelelően (a későbbi csatlakozás érdekében) felvettük az ott diktált tempót. Így megkülönböztetünk egy, a hidegháború alatt, a szigorú központi hatalom felügyelete alatt kiépülő kutatási-fejlesztési tevékenységet, amely a civil szférától elkülönülten alakult⁵¹, és egy másik, a rendszerváltozást követő, mind a központi irányításra, mind a magánszférára és az Európai Unióra támaszkodó korszakot, ahol a K+F tevékenységek eredményeit valamennyi résztvevő élvezheti.

Kezdetben a számítógép, mint eszköz jelenik meg a kormányzati tudatban, ezért elsődlegesen az infrastruktúra részeként kezelik. Olyan fogalmak, mint a gépiesítés, számítógépes adatbázisok kialakítása, stb. uralta a kormányzati törekvéseket, ami nem jelentett többet a papír alapú igazgatás mellett megjelenő modernizált hivataloknál. A '70-es években már a tudomány (és a közigazgatás) igénye is megjelenik a reformok kiterjesztésére, a számítógép szerepének újragondolására, rendszerszintű, a hivatal és hivatali munka működését, a hatósági döntéshozást markánsan átalakító új megoldásokra.⁵² Egy alulról (de legalábbis a közigazgatáson belülről) szerveződő reformtörekvés a

⁴⁸ YASUHARA (1991) p. 128.

⁴⁹ Az USA-ban is a fejlesztések jelentős része állami, katonai megrendelésre készült, különösen az '50-60-as években. Az IT piac kialakulásával az állami és a piaci megrendelésekből befolyó összegek aránya jelentősen változott, de a mai napig élénk gazdasági kapcsolat van az állami és magán szektor között.

⁵⁰ TORMA-CSÁKI-CZÉKANN (2013) 7. fejezet 3. pont.

⁵¹ A dolgozat alapvetően a G2B és G2C kapcsolatokra koncentrál, így a rendszerváltozást megelőző korszakban kialakult, jellemzően back-office folyamatokat érintő „számítógépesítés” és digitalizálás kívül esik a vizsgált területen, ugyanakkor jelentőségük, mint a későbbi fejlesztések kiindulópontjai meghatározó értékűek.

⁵² KALAS (1979) p. 162. és 191.

korlátozottan rendelkezésre álló erőforrások felhasználásával igyekezett lerakni a magyar közigazgatás számára a számítógép alkalmazásának alapjait. Ennek feltételrendszerét biztosította 1971-től 1985-ig, három ötéves tervcikluson keresztül a **Számítástechnikai Központi Fejlesztési Program**, 1986 és 1990 között pedig az Elektronizációs Gazdaságfejlesztési Program⁵³. A hazai informatika fejlődését kezdetektől segítették nem kormányzati szervezetek, amelyek inkubátorként szolgáltak az új tudományág meghonosodásához. Egyike az első ilyen szervezeteknek a mai napig működő **Neumann János Számítógéptudományi Társaság** (alapítva 1968). Ezek „{a}z első kísérletek azonban tökéletes csődöt mondtak, s a közigazgatási szakemberek hosszú évekre lemondtak az adminisztráció gépesítéséről”⁵⁴, és a helyzet nem is nagyon változott az internet megjelenéséig.

A **rendszerátalakítást követően** minden területen és minden tekintetben megindult a közeledés a nyugathoz. Az Európai Unióhoz való csatlakozás előkészítése már eleve megkövetelte a jogharmonizációt, és ez egyben az EU stratégiáinak⁵⁵ adaptálását is jelentette. Az 1990-2000 közötti első évtized az infrastruktúra kiépítésével és a társadalmi szintű tervezéssel telt el, majd lépésről lépésre a jogszabályi környezetet is fel kellett készíteni az újgenerációs technológiák alkalmazásával járó megváltozó vagy éppen új típusú jogviszonyokra.

III.2. Hazai információs társadalom stratégiák

A rendszerátalakítás közege nem kedvezett az információs társadalom kialakításának. Egyszerűen nem volt olyan léptékű társadalmi igény és különösen politikai akarat, amely előrébb vitte volna annak ügyét. Az általános vélekedés alapján **a kormányzat a piacra, illetve a piaci szereplőkre bízta az információs társadalom kiépítését, amerikai mintára.**⁵⁶ Az e területtel való foglalkozás – teljesen érthetően – háttérbe

⁵³ Előterjesztés a Kormány részére az informatika és a távközlés kormányzati koordinációjára Budapest, 1997. február, Közeledési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium

⁵⁴ TÓZSA (2008) p. 13.

⁵⁵ lásd Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája c. fejezetben írtak.

⁵⁶ Megjegyzendő, hogy az Egyesült Államokban valóban fénykorát élték a kilencvenes években az IT cégek, hihetetlen profitot termelve. A tőzsdén korábban nem látott ütemben nőttek az IT cégek részvényeinek értékei. Ennek hatására áramlott a tőke az USA IT szektorába, aminek eredménye az egyébként roppant költségeket felemészítő hálózat kiépítéséhez szükséges tőke rendelkezésre állása

szorult a kilencvenes évek elején az olyan feladatok mögött, mint az új alkotmányos rend megszilárdítása, az új gazdasági, társadalmi berendezkedés kialakítása. Áttörés egyedül az infokommunikációs társadalom egyik alappilléreinek számító információs önrendelkezési jog Alkotmányba történő beiktatása volt az 1989. évi XXX. törvénnyel, amely jelentőségét nehéz lenne túlértékelni.

Ha Magyarország IT implementációs lépéseit vizsgáljuk, akkor egyértelmű, hogy az Európai Uniótól érkező nyomás hatására indul meg a kormányzati szerepvállalás erősödése, amely döntően az EU-val folytatott előcsatlakozási tárgyalások égisze alatt alakult ki, lehetővé téve a későbbi csatlakozást. A külső készítés eredménye nyilvánvaló két évtized távlatából. A kezdetekben az **Unió stratégiáinak átvétele** volt a jellemző jogalkotási tevékenység, inkább megfelelés, sem mint az önálló, nemzet-specifikus valós stratégia kidolgozása.⁵⁷ Az EU erőteljes hatását – az implementációs kötelezettség mellett – a hazai fejlesztések uniós pénzügyi forrásokra utaltsága is tovább gerjeszti. A magyar beruházások az elmúlt évtizedben jelentős mértékben EU pénzekből valósultak meg.⁵⁸ Az eredmény sem maradt el. Ha ugyanis eddig hiányoztak az **átfogó tervek** az információs társadalom Magyarországi megvalósításához, akkor ezt most bőségesen pótolták. Két évtized alatt közel húsz össztársadalmi, de legalább egy széleskörű közép- és hosszú távú **stratégia és fejlesztési koncepció** született. Egy-egy ilyen dokumentum átlagos regnálása két – három év volt, ami nem tette lehetővé a hatékony megvalósulást, igazi eredmények elérését. Ha összehasonlítjuk a japán 25 éves tervezési ciklussal, vagy az Egyesült Államok Acces America projektjével⁵⁹, akkor nyilvánvaló, hogy az egyes programoknak nem állt rendelkezésére elegendő idő a céljaik eléréséhez. Ez a tendencia részben köszönhető az elmúlt két évtizedben kialakult politikai társadalomtervezési szokásoknak. Nevezetesen: az egyes stratégiák ritkán alapulnak össztársadalmi konszenzuson, sokkal inkább az éppen kormányzó

lett. Ekkor még nem lehetett előre látni, hogy a befektetések alapvetően spekulációs jellegűek és hosszútávon nem fenntartható ez a fejlődés, illetve a befektetésre javasolt cégek mögött gyakran semmilyen valós piaci teljesítmény nem volt. A Dotcom lufi 2000 tavaszán pukkant ki, erőteljesen visszavetve az USA IT szektorát.

⁵⁷Teljes mértékben egyetértek BUDAI Balázssal, amikor „szolgai” jelzővel illeti a magyar hozzáállást az EU stratégiáihoz. Id. BUDAI (2009) p. 203.

⁵⁸ Az Államreform Operatív Programról és az Elektronikus Közigazgatás Operatív Programról lásd FELBER (2013) pp. 46-64.

⁵⁹ Bevezető gondolatok – információs társadalom.

politikai erő álláspontját képviselik, így **minden kormány saját stratégiát alkotott** figyelmen kívül hagyva a már meglévő terveket. Másrésről az EU diktálta tempó is kényszerpályára állította a tagállamokat, amikor igen gyors ütemezéssel akarta lefaragni hátrányát az IT versenyben, folyamatosan felülvizsgálva saját (korábbi) intézkedési tervét⁶⁰. E kettős hatás eredménye, hogy a magyar információs társadalom cselekvési tervek nem vagy csak részben teljesíthették azon feladatukat, miszerint érdemben kijelöljék Magyarország számára az infokommunikációs társadalomba vezető utat.

A magyar információs társadalom stratégiák között – forrásuk alapján – megkülönböztethetünk kormányzati és nem-kormányzati stratégiákat⁶¹.

Kormányzati stratégiák (1994-től):

- Nemzeti Informatikai Stratégia (kezdeményezés) – 1994
- Nemzeti Informatikai Stratégia Tanulmány (NIS – 1996)
- Kormányzati Informatikai Stratégia (NKIS – 1998)
- Magyar válasz az Információs Társadalom kihívásaira – 1999
- Tézisek az információs társadalomról – 2000
- Széchenyi Terv – Információs társadalmi fejezet – 2001
- Nemzeti Információs Társadalom Stratégia (NITS – 2001)
- Magyar Információs Társadalom Stratégia (MITS – 2003)
- E-kormányzat 2005 Stratégia és Programterv – 2003
- Nemzeti Szélessávú Stratégia – 2004
- E-közigazgatás 2010 Stratégia – 2007
- Nemzeti (lisszaboni) Akcióprogram - 2007
- Informatikai Átfogó Stratégia - 2008
- IKT szektor iparpolitikai akcióterve – 2009

⁶⁰ Lásd Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája c. fejezet.

⁶¹ A felsorolás korántsem teljes körű, csak azokra a dokumentumokra koncentrál, amelyek kifejezetten az információs társadalom valamely aspektusára reflektálnak és össztársadalmi szinten érezhető hatást gyakoroltak (vagy kívántak gyakorolni). Ennek eredménye, hogy olyan releváns dokumentumok, amelyek jelentősége az egyes területeken vitathatatlan, kimaradtak, mert az adott dokumentum prioritásrendszerében nem elsődleges vagy meghatározó szempont az információs társadalom kiépítése vagy fejlesztése, illetve nem központi, hanem valamilyen szűkebb, területi, helyi szinten érvényesülő programok voltak. Ilyen dokumentumok például az e-közigazgatásban megkerülhetetlen jelentőségű Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program 11.0 és 12.0, a Közigazgatás- és közszolgáltatás-fejlesztési stratégia 2014-2020, vagy az egyes önkormányzatok IT vagy információs társadalom fejlesztési koncepciói (például: Zalakaros Polgármesteri Hivatala Informatikai Stratégiája, Sopron-Fertőd Kistérség Többcélú Társulása Kistérségi Informatikai Stratégia, a Tolna Megyei Önkormányzat Informatikai Stratégiája).

Az információs társadalom megvalósításának lépései Magyarországon

- Digitális Magyarország Program – vitairat (DMP – 2010)
- Digitális Magyarország Cselekvési Terv (DMCsT – 2011)
- Nemzeti Infokommunikációs Stratégia (NIS 2014)

Nem-kormányzati szervezetek által készített szakanyagok:

- Magyar Informatikai Charta (Inforum) – 2000
- Infokommunikációs iparpolitikai ajánlás (IT gazdasági szereplők széles köre) – 2005
- Informatikai stratégia Magyarországon (MTA) – 2012

A kormányzati stratégia értelemszerűen a kormány elképzeléseit tükrözi (vagy legalábbis olyan cselekvési tervet fogalmaz meg, amivel azonosulni kíván, mint például az Európai Unió éppen aktuális stratégiája). Ezzel szemben a nem-kormányzati dokumentumok a gazdasági szektor vagy a civil szervezetek elvárásait jelenítik meg. A stratégiák fókuszpontjai mindkét dokumentumtípus esetében nagyon hasonlóak, az egyes célterületek prioritásában figyelhető meg eltérés. Az előző fejezetekben már tárgyalt információs társadalom alappillérei minden esetben megjelennek, illetve kiegészülnek a horizontális tényezőkkel, azaz a mindhárom pillér mellett megjelenő befolyásoló faktorokkal. Az **alábbi táblázat összefoglalja az egyes stratégiák fókuszpontjait**, megvilágítva a prioritások változásának dinamikáját. A táblázat alapját a Nemzeti Infokommunikációs Stratégia 2014-2020 (NIS – 2014) inspirálta⁶², azonban módszertanában és tartalmában attól eltér.⁶³

⁶² Nemzeti Infokommunikációs Stratégia 2014-2020 I.4 Korábbi stratégiai kezdeményezések áttekintése p.18.

⁶³ Nem kívánom az egyes stratégiákat önállóan elemezni, mert ezt előttem számos szerző kimerítő alaposággal megtette. (Lásd: CSÁKI (2010) pp. 67-88.; VESZPRÉMI (2013) pp. 373-378., FELBER (2013) pp. 37-46, SZITTNER (2006/1) pp. 7-8.; SZITTNER (2006/2) pp. 186-201.; BUDAI (2009) pp. 200-204.; PINTÉR (2004)), helyette azt a folyamatot vizsgálom, amely képet ad a magyar információs társadalom kormányzati elgondolásának alakulásáról, feltárva az egyes fókuszpontokat, amelyek kirajzolódtak ebben a két évtizedes időszakban.

Az információs társadalom megvalósításának lépései Magyarországon

	INFRASTRUKTÚRA				KOMPETENCIÁK		SZOLGÁLTATÁSOK		HORIZONTÁLIS TÉNYEZŐK	
	Kormányzati hálózat- és eszközfejlesztés	Gazdasági szektor		Lakossági hálózatfejlesztés és (szélessávú internet)	Digitális írástudás	E-befogadás	Digitális gazdaság	e-Kormányzat	K+F+I	Biztonság
		KKV	Hálózatszolgáltatók							
Nemzeti Informatikai Stratégia Tanulmány (NIS – 1996)	xxx		x	xx	xx		x	xxx	x	
Kormányzati Informatikai Stratégia (NKIS – 1998)	xxx		xxx	xx	xx		xx	xxx	xxx	
Magyar válasz az Információs Társadalom kihívásaira – 1999	xx	x	xxx	xxx	xxx	xx	xxxx	xxx	xxx	x
Tézisek az információs társadalomról – 2000	xx	x	x	xx	xxx	xx	xx	x	x	x
Magyar Informatikai Charta (Inforum) – 2000	xxx	x	x	xxx	xxxx	xxx	x	xxx	xxx	xx
Széchenyi Terv – Információs társadalmi fejezet – 2001 december	xxxx	x	x	xxx	xx		xx	xxxx	x	xx
Nemzeti Információs Társadalom Stratégia (NITS – 2001)	xxxxx	xx	xxxx	xxx	xxxxx	x	xxx	xxxxx	xxx	x
Magyar Információs Társadalom Stratégia (MITS – 2003)	xx	xx	xx	xxx	xxxxx	xxxx	xx	x	xx	x
E-kormányzat 2005 Stratégia és Programterv – 2003	xxxx		x		x	x	x	xxxx		x
Nemzeti Szélessávú Stratégia (NSzS – 2004)	xxxxx	xx	xxxx	xxxx	xxxxx		xxxx	x		xxx
Infokommunikációs iparpolitikai ajánlás 2005	x	xxx x	xxx	xxx	xxxx		xxxx	xx	xxxx	
E-közigazgatás 2010 Stratégia – 2007	xxxxx			xx	x			xxxx		
eGazdaság Akcióterv (eGAT – 2009)		xx	xx	x	xx	x	xxxxx	xx	xxxx	xx
Digitális Írástudás Akcióterv (DIAT, 2009)					xxxxx				x	
IKT szektor iparpolitikai akcióterve – 2009	x	x	xx	x	xxxx		xxxxx		xxxx	x
Digitális Magyarország Cselekvési Terv (DMCsT – 2011)	xxxx	xxx x	xx	xxxx	xxxx	x	xxx	xxxx	x	x
Informatikai stratégia Magyarországon (MTA) – 2012	x		xx				xxx	x	xxxx	
Nemzeti Infokommunikációs Stratégia (NIS 2014)	xxxx	xxx	xx	xxx	xxxx	xxxx	xxx	xxxxx	xx	xxx

2. számú táblázat: Magyarország információs társadalom stratégiáinak értékelő táblázata (saját szerkesztés)

Az értékelő táblázatban a prioritások X jelöléssel 0-5 skálán kerültek értékelésre, amelynek alapja a vizsgált dokumentumban az adott prioritáshoz rendelt társadalmi relevancia a megvalósítás hatékonyságának viszonyában, amelynek a számítási alapja a hozzá rendelt cél/eszköz rendszer potenciális hatékonysága, illetve a stratégia komplexitása. Tekintettel arra a körülményre, hogy a stratégiák és koncepciók legritkább esetben „élték meg” a tervezett hatásidejüket, illetve az egyes koncepciók között az azonos célrendszerek miatt nehezen elkülöníthetőek az egyes dokumentumhoz rendelhető konkrét eredmények (például a digitális írástudás fejlesztése valamennyi dokumentumban megjelenik, így az eredményt nehéz egy dokumentum javára ítélni), ezért az értékelés tudottan és vállaltan tartalmaz szubjektív elemeket, az eredmény tekintetében tehát nem törekszik objektivitásra.⁶⁴

Az értékelés során a 0 jelölésű mezők nem foglalkoznak érdemben az adott kérdéskörrel, míg az 1 és 2 értéket elért mezők esetében az adott dokumentum már megjelöli az adott kérdéskört, mint cselekvési területet, de nem biztosít hozzá megfelelő eszközrendszert. A 3 és 4 X-et elért területeken a stratégia prioritása és a megvalósítási potenciál adott, azonban nem kellően kiegyensúlyozott az arányuk (például a K+F+I hiába kap folyamatosan kiemelt szerepet a dokumentumokban, a hozzá rendelt eszközök csak mérsékelten alkalmasak a célok megvalósítására, mert nem tartalmaznak konkrét indikátorokat, illetve cselekvéseket). A maximális 5 X jelzi, hogy a területhez rendelt prioritás és eszközrendszer kiegyensúlyozott, valós potenciállal bír. Ez nem jelenti azonban azt, hogy valóban sikeres területről beszélhetünk. A digitális írástudás például pontosan az a terület, ahol régóta tudjuk, hogy mit és hogyan kellene tenni, azonban áttörést nem sikerült elérni, a mai napig a digitális írástudók aránya nem éri el az elvárt szintet és a digitális szakadék is folyamatosan mélyül.⁶⁵

Megfigyelhető az egyenetlen eloszlás az egyes pillérekhez rendelt prioritások között, illetve az egyes dokumentumok súlypontjainak alakulása is változó képet mutat. Ennek ellenére bizonyos fókuszpontok állandó jelenléte jelzi, hogy **a stratégiák központi kérdései az elmúlt 20**

⁶⁴ Az eredmények és az értékelés a saját megítélésemet tükrözi, célja az egyes prioritások hazai relevanciájának vizsgálata, ami az e-kapcsolattartás későbbi vizsgálata szempontjából mind a szabályozási környezet alakulására, mind pedig a hatékonyságára adott válasz szempontjából jelentős.

⁶⁵ Erről részletesen lásd a következő fejezetet.

évben fokozatosan kirajzolódtak. Az infrastruktúra-fejlesztés, különösen a központi hálózat és a lakossági szélessávú internet kiépítése, a digitális írástudás felzárkóztatása európai szintre, vagy az e-kormányzati szolgáltatások széleskörű kiépítése kezdetektől jelen van a hazai stratégiákban (és természetesen az EU stratégiákban is), és szignifikánsan megjelennek az aktuális átfogó stratégiában, a Nemzeti Infokommunikációs Stratégia 2014-2020-ban is (a továbbiakban: NIS 2014).

III.3. A Nemzeti Infokommunikációs Stratégia 2014-2020

Magyarország válasza az EU2020 stratégiára és egyben az információs társadalom kiépítésének következő meghatározó mérföldköve, amelynek célja, hogy a jelen EU költségvetési tervezési ciklusban (2014-2020) meghatározza a fejlesztési irányvonalakat. A NIS 2014 szakítva a korábbi stratégiák puha eszközrendszerével, határozott cselekvési tervvel⁶⁶ és indikátorokkal⁶⁷ jelöli ki a hazai infokommunikációs fejlesztések menetét. A stratégia **öt kulcsterület** köré építi a megvalósítási tervét:

- **Digitális infrastruktúra pillér**
- **Digitális kompetenciák pillér**
- **Digitális állam pillér**
- **Digitális gazdaság pillér**
- **Horizontális tényezők**

A továbbiakban a NIS 2014 **cél- és eszközrendszerének vizsgálata következik** a jelen hazai helyzet tükrében, szembe állítva a hazai tendenciákkal az egyes célkitűzéseket, a mellérendelt indikátorokat és megvalósítási eszközöket. A vizsgálat alapját a releváns magyar statisztikákból kirajzolódó informatikai folyamatok képezik. Ezek viszonyában kerül értékelésre a NIS 2014, és egyben képet is nyújt a vizsgált területeken Magyarország aktuális helyzetéről az információs társadalom felé vezető úton.

⁶⁶ NIS 2014 VII. 1. pp. 112-114.

⁶⁷ uo. V.4. Indikátorok pp. 85-87.

III.4. A NIS 2014-2020 célja

A NIS 2014 „... átfogó stratégiai célja a digitális ökoszisztéma kiegyensúlyozott fejlődésének biztosításával az infokommunikációs eszközök és szolgáltatások pozitív versenyképességi, növekedési, foglalkoztatási és esélyegyenlőségi hatásainak biztosítása, összhangban a meghatározó hazai és uniós gazdaságfejlesztési és szakpolitikai dokumentumokkal.”⁶⁸ Ezen általános cél elérése érdekében a stratégia – helyesen – kidolgozta az egyes pillérek céljait is:

A **Digitális infrastruktúra pillér** – amely a hazai szélessávú internet lefedettség teljes körű kiépítésére fókuszál – esetében a megfogalmazott cél, hogy az infokommunikációs hálózatokat akadály-mentesíteni kell, azaz biztosítani a digitális szolgáltatások folyamatos nyújtását és igénybevételét.

A **Digitális kompetenciák pillér** elsődlegesen a digitális szakadék mélyülésének megállítását és a leszakadó vagy elzárkózó rétegek felzárkóztatását és integrálását jelöli meg célként, vagyis a digitális ökoszisztémából senki sem maradhat ki a digitális írástudatlanság miatt.

A **Digitális állam pillér** az államigazgatás működéséhez szükséges informatikai szolgáltatások stabil és biztonságos működését biztosítja, amely lehetővé teszi az állami igazgatás belső folyamatainak, valamint az ügyfeleket célzó közszolgáltatásoknak a nagyarányú elektronizálását, továbbá az állami érdekkörbe tartozó információk és tartalmak széleskörű digitalizációját és nyilvános hozzáférhetővé tételét.

Az IKT szektor és az általa biztosított e-szolgáltatásokat igénybe vevő gazdasági szereplők lehetőségeinek további fejlesztése, a szolgáltatási kör bővítése a **Digitális gazdaság pillér** rendeltetése, valamint a gazdasági szereplők fejlesztési potenciáljának növelése.

A pilléreken túl még számolni kell a **Horizontális tényezőkkel**, amelyek fejlesztése elengedhetetlen a kitűzött célok realizáláshoz. Ezek a Biztonság, eBefogadás és K+F+I, amelyek egy-egy releváns pillérhez kapcsolódva épülnek be a stratégia által felvázolt működési mechanizmusba, így a Biztonság a Digitális állam pillérhez, az

⁶⁸ Uo. V. 1. p. 72.

eBefogadás a Digitális kompetenciák pillérhez, míg a K+F+I a Digitális gazdaság pillérhez kapcsolódik.

III.5. A stratégia eszközei kontra a magyar valóság

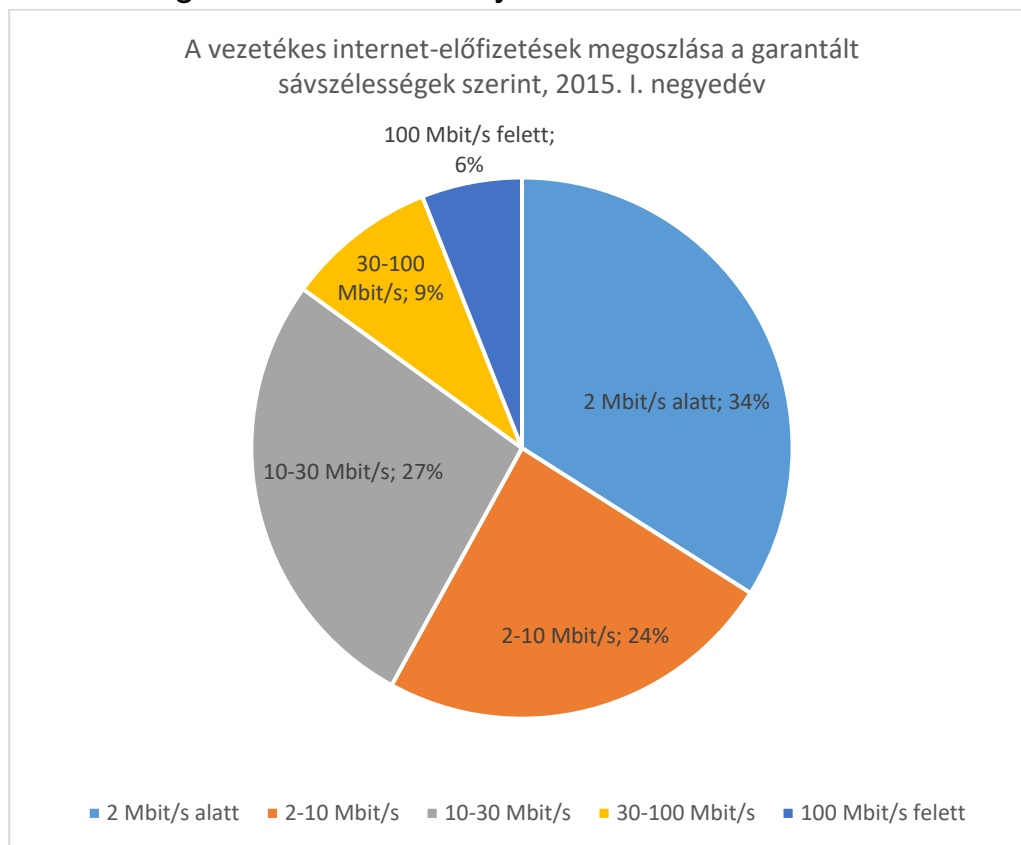
A Stratéga az egyes területeken megjelölt célok eléréséhez meghatározott feladatokat és indikátorokat rendel. A **Digitális infrastruktúra pillér** esetében az elektronikus hírközlési infrastruktúra rendelkezésre állását a hálózat valamennyi szegmensében (gerinc-, felhordó- és helyi hálózat). Ennek értelmében megfogalmazza az újgenerációs hálózatok fejlesztésének ösztönzését, a 4G és LTE szolgáltatások fejlesztését, a hiányzó felhordó hálózati szakaszok kiépítésének támogatását, a közintézmények hozzáféréseinek fejlesztését és a kormányzati hálózatok konszolidációját. A Digitális infrastruktúra pillért leginkább fiskális eszközök jellemzik, amelynek forrásai részben Uniós pénzeszközök, de a hálózatfejlesztésben a hazai hálózat szolgáltatók aktív részvétele is szükséges. Ezek ösztönzését közpolitikai és szabályozási eszközökkel kívánja a stratégia előmozdítani. Az indikátorok is mutatják, hogy az elsődleges törekvés a 100%-os szélessávú lefedettség elérése 2020-ig (minimum 30 Mbps-os internet-szolgáltatás elérhetősége, illetve a lakosság felének 100 Mbps-os sávszélesség biztosítása). Ezek az értékek még távol vannak az EU 2020-as célértékétől, ami 1 Gbps sávszélességet irányozott elő, ugyanakkor a hazai hálózatok fenntartható fejlesztési terve reálisan nem is bírna el többet.

A 2015. év első negyedévének adatai alapján Magyarországon a vezetékes internet előfizetések 34%-a a 2 Mbit/s alatti, további 27%-a pedig a 10 és 30 Mbit/s közötti garantált sávszélességi tartományba tartozott. Az indikátorként jelölt gyors sebességet biztosító tartományokba (30 – 100 Mbit/s és az 100 Mbit/s feletti tartományokba) az előfizetéseknek mindössze a 15%-a sorolható⁶⁹, holott az infrastruktúra képes lenne jelentősen nagyobb előfizetői kört kiszolgálni⁷⁰. A szélessávú internet előfizetések számának alacsony aránya az infrastruktúra alapján

⁶⁹ Statisztikai Tükör, 2015. június 12. 2015/43. Távközlés, internet, 2015. I. negyedév 3.

⁷⁰ A háztartások mindössze 68 %-a rendelkezik internet hozzáféréssel. Forrás: OECD (2015), Internet access (indicator). doi: 10.1787/69c2b997-en (letöltve: 2015. szeptember 7.)

potenciális előfizetőkhez képest felróható a magyar előfizetések kiemelkedően magas árának. Az Európai Bizottság felmérése alapján a tagállamok között Magyarországon a harmadik legdrágább az internet hozzáférés az átlagkeresethez viszonyítva.⁷¹



1. ábra A vezetékes internet-előfizetések megoszlása a garantált sávszélességek szerint, 2015. I. negyedév

Forrás: Statisztikai Tükör 2015. június 12. 2015/43. Távközlés, internet, 2015. I. negyedév 3.

A vezetékes internet mellett a piac legdinamikusabban fejlődő szektora a mobil internetelérést biztosító szolgáltatások, az indikátorértékeket a 4G hálózatok tudják biztosítani, amelyek kiépítésében Magyarország már 90% feletti lefedettséget ért el. (A meghatározó három szolgáltató, a Telekom⁷², Telenor⁷³ és Vodafone⁷⁴.) Nemzetközi viszonylatban azonban **a mobil internet is kiemelkedően drága**

⁷¹ <http://www.internetet.hu/blog/m%C3%A9regdr%C3%A1ga-a-vezet%C3%A9kes-internet.html> (letöltve: 2015. április 11.)

⁷² <http://www.telekom.hu/mobil/lakossagi/ugyintezes/lefedettseg/lte> (letöltve: 2015. szeptember 5.)

⁷³ <https://www.telenor.hu/internet/lefedettseg> (letöltve: 2015. szeptember 5.)

⁷⁴ <http://www.vodafone.hu/lefedettsegi-terkep> (letöltve: 2015. szeptember 5.)

hazánkban. Ahhoz, hogy a NIS 2014-2020 célkitűzései megvalósulhassanak nem elég a szélessávú internetelés biztosítása, azt megfizethetővé is kell tenni.

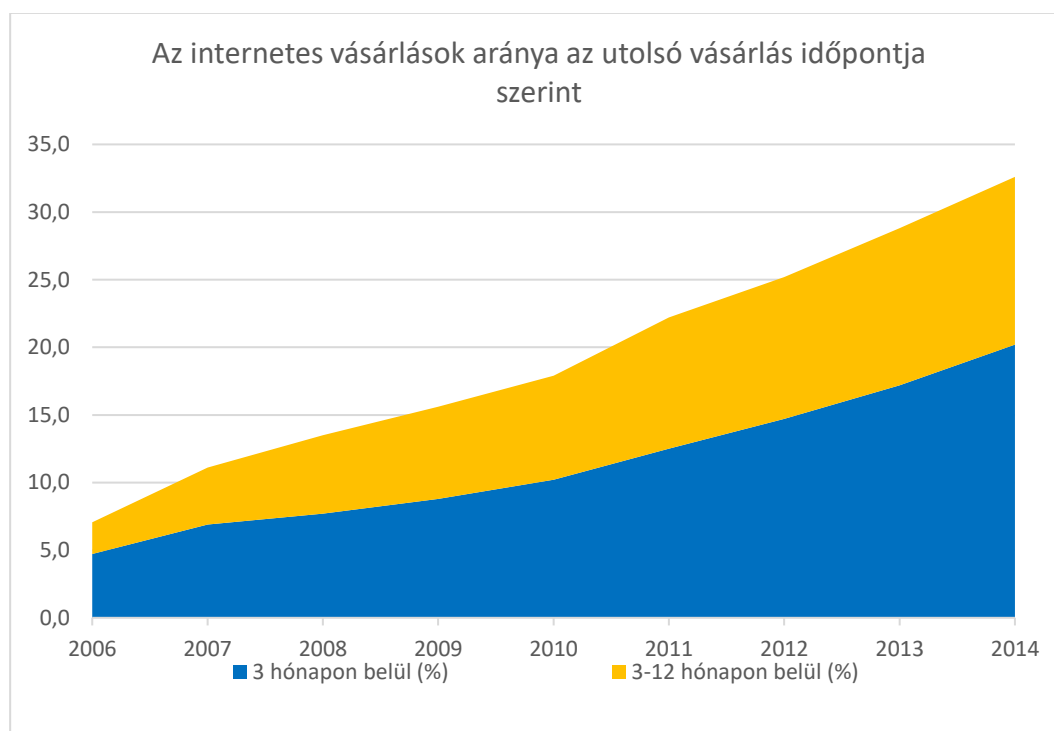
Az infrastruktúra-fejlesztési indikátorok semmiképpen sem nevezhetők túlzónak, már ha a NIS 2014-2020 célkitűzésekhez viszonyítjuk. Ugyanakkor – habár a hazai helyzetkép alapján a hálózati lefedettség megvalósítható, azonban – az előfizetői potenciál, azaz a tényleges kihasználás ettől lényegesen elmarad. A Digitális gazdaság pillér célkitűzéseinek megvalósítása (különösen, ami a kis- és középvállalkozásokat és a globálisan versenyképes IKT szektort érintő elképzeléseket illeti) határozottabb célszámokat igényelhet, ha figyelembe vesszük a fejlődési tendenciákat. Magyarország erősen **centralizált struktúrájának oldásában** is jelentős szerephez juthat a régiók intenzívebb becsatornázása az újgenerációs hálózat kiépítésébe. Az ország egyes területei közötti jelentős differenciák kiegyenlítése⁷⁵ kifejezetten indokolt, mert így az egyes leszakadó régiók versenyképessége is számottevően javítható lenne.

A Digitális gazdaság pillér igényli a lakosság, az állami szektor és nem utolsó sorban **valamennyi gazdasági szereplő mielőbbi bekapcsolását** a „hálózatba”, elvégre a hozzáférés lesz az alapja azon szolgáltatásoknak, amelyek megvalósítását és továbbfejlesztését a pillér elősegíteni törekszik. Ennek értelmében két célterületet fogalmaz meg a NIS 2014-2020. Egyrészt az IKT szektor vállalkozásainak fejlesztése, különös tekintettel a magasan kvalifikált humán-erőforrás biztosítása a cél (2020-ig a felsőfokú képzésben résztvevők számának +20%-kal történő növelése), ezáltal a napjainkban kimagasló munkaerőhiányt mérsékelnék (az IKT szektorban a betöltetlen IKT-álláshelyek számát 1000 alá kell szorítani). A másik célterület a KKV szektor, ahol elsődlegesen a start-up cégek számára a kockázati tőke bevonásának lehetőségeit kell megteremteni. Ez lesz az alapja a hazai szoftver-, és szolgáltatásexport növelésének, ahol legalább 50%-os bővülést kíván elérni a stratégia. Ehhez a mikro-, és kisvállalkozások internetes jelenlétének bővítése is szükséges, ami egyébként önerőből nem vagy csak korlátozottan valósulhatna meg. Ezen területeken **a pénzügyi ösztönzés**, mint elsődleges eszköz mellett a **közpolitikai eszközök** dominálnak

⁷⁵ BOTOS (2014) pp. 96-104.

(különösen az oktatási, képzési területen). Az indikátorok teljesítésére a legnagyobb veszélyt a hazai vállalatok belső informatizáltsági szintje jelenti, ahol EU szinten sereghajtók vagyunk,⁷⁶ illetve a használt szolgáltatások tekintetében a lemaradás szignifikáns, így különösen fontos lenne nagyobb hangsúlyt fektetni a felzárkóztatásra.

A hazai e-kereskedelem fokozatosan bővül, a lakosság körében egyre népszerűbb az online vásárlás, az e-szolgáltatások igénybevétele. Ennek kihasználására kell felkészíteni a mikro- és kisvállalkozásokat, hogy érvényesülni tudjanak a digitális piacon.



2. számú ábra: Az online vásárlások aránya a teljes lakosságra vetítve

Saját szerkesztés, adat forrása: KSH

https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_oni019.html#

A szolgáltatások fejlesztésének másik szegmense az állami szolgáltatások köre. A **Digitális állam pillér** célja az állam működését támogató belső infokommunikációs megoldások, a lakossági és

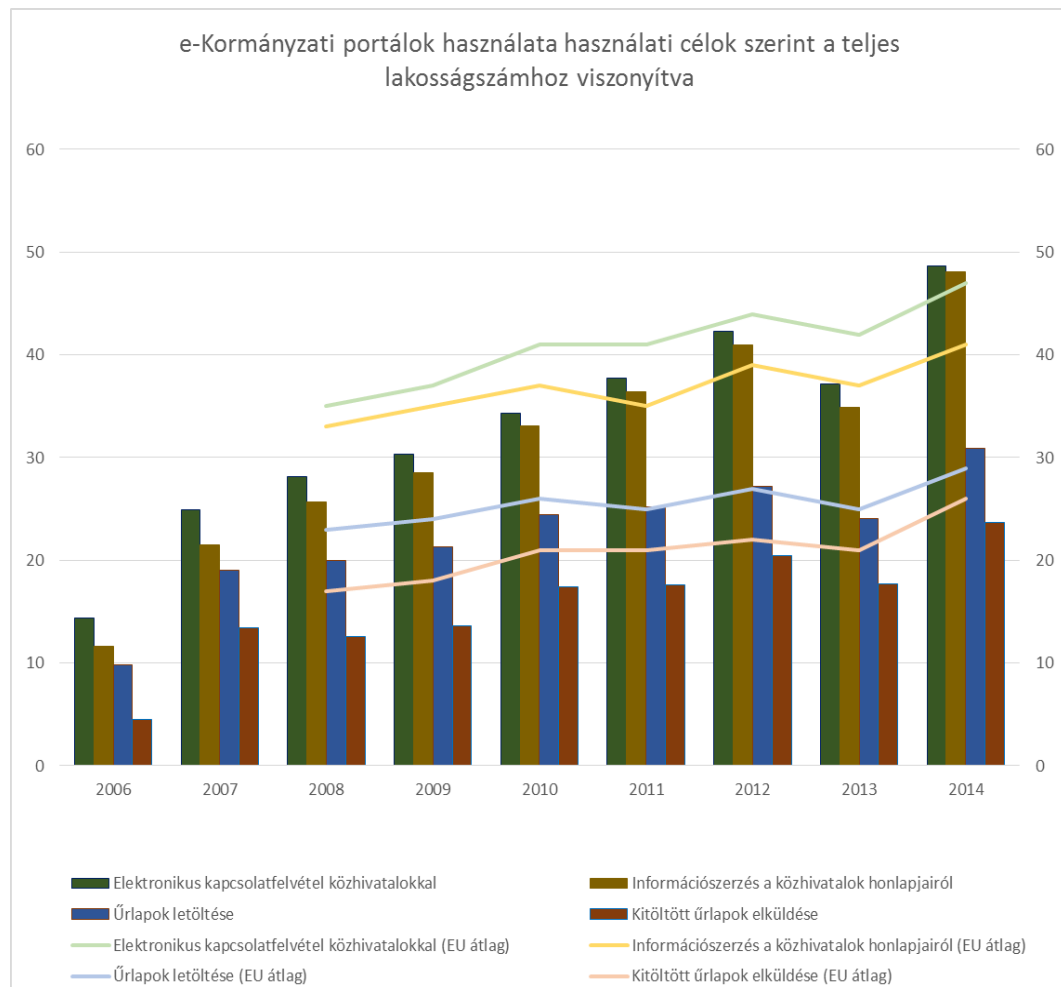
⁷⁶ „2010-ben a vállalatok belső keletkező információkat a magyar vállalkozások 32,7%-a kezelte elektronikus formában, szemben az EU27 51,5%-os adatával (közel 60%-os elmaradás), miközben a magyar vállalkozások csupán 20%-a cserélt adatot egy másik céggel elektronikus formában.” NIS 2014-2020 p. 41.

vállalkozói célcsoportnak szóló elektronikus közigazgatási szolgáltatások, illetve az állami érdekkörbe tartozó egyéb elektronikus (pl. egészségügyi, oktatási, könyvtári, kulturális örökséghez kapcsolódó vagy az állami adat- és információs vagyon megosztását célzó) közszolgáltatások, valamint e-szolgáltatások biztonsági hátterének biztosítása.⁷⁷ A szolgáltatási kör megoszlik a belső állami fejlesztések és IT megoldások alkalmazása (back-office), valamint a gazdasági és civil szektor felé nyújtandó (front-office) szolgáltatások között. A hazai elektronikus közszolgáltatások aránya folyamatosan növekszik, ha az EU által is vizsgált CLBPS 12+8 kört vesszük alapul, akkor **Magyarország az EU középmezőnyben** szerepel. Ugyanakkor a vállalkozások számára nyújtott szolgáltatások tekintetében erőteljes a lemaradásunk.⁷⁸ Ennek javítása érdekében – a korszerű e-szolgáltatások bevezetése, az elektronikus közszolgáltatások fejlesztése mellett – szükséges a konvergáló technológiai fejlődésre tekintettel a multi-platform elérhetőség mielőbbi megteremtése, közelebb hozva az állami szolgáltatásokat a felhasználókhöz. Az alábbi táblázatból megállapítható, hogy az e-kormányzati portálok látogatottsága folyamatosan emelkedik, az igénybe vett szolgáltatások lassan elérték, egyes esetekben meg is haladták az uniós átlagot, vagyis a rendelkezésre álló szolgáltatásokra a társadalmi igény megvan, azok körének bővítése az elsődleges feladat.

⁷⁷ NIS 2014-2020 p. 72.

⁷⁸ TÓZSA (2011) p. 25.

Az információs társadalom megvalósításának lépései Magyarországon



4. számú ábra e-Kormányzati portálok használata használati célok szerint a teljes lakosságszámhoz viszonyítva

Saját szerkesztés, adat forrása: KSH és EUROSTAT

A kirajzolódó tendencia jól illeszkedik a NIS 2014-2020 e-kormányzati szolgáltatások elérhetőségével szemben felállított elvárásaihoz, azonban a kérdés az, hogy a változó technológiai környezetre, és a felmerülő új kihívásokra tud-e érdemi választ találni a kormányzati szektor. Különösen nehéz helyzetben lesz a közigazgatás, ha a jelenleg igen fragmentált back-office folyamatokat 2016-ig ki kell váltani egy **egységes kormányzati IT-háttérrel**, továbbá **a felhő alapú szolgáltatások elérhetőségét 50% környékére kell(ene) feltornázn**i. A felhőszolgáltatás jogszabályi háttérét az 1422/2012. (X. 4.) sz. Korm. határozat teremtette meg, amely a Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt.-t jelölte meg a megvalósításért felelős szervezetnek. **A felhő alapú szolgáltatások** az önkormányzatok számára nyújthatnak

nagy segítséget⁷⁹, de ehhez fel kell készíteni a hivatalokat az új típusú ügymenetre, ami az önkormányzati szerepek és feladatok jelenlegi ártértékelődése mellett egy érdekes kihívásnak mutatkozik. Ugyanakkor a felhő-technológia nyújthat megoldást egy évtizedek óta visszatérő (és a stratégiában is megnevezett) cél realizálására, a hivatalon belüli papíralapú ügymenet kiszorítására (a papírmentes folyamatoknak a központi közigazgatásban 2020-ig 80%-os arányt kell elérnie)⁸⁰.

Hasonlóan impozáns elhatározás az **open source szoftverek** számának drasztikus emelése az újonnan bevezetendő szoftverek esetében, mert ez a jelenlegi szolgáltatói kör jelentős átrendeződéséhez vezethet. Jelenleg a nyílt forráskódú szoftverek aránya elenyésző⁸¹. Mind a felhő alapú szolgáltatások, mind pedig a nyílt forráskódú szoftverek elsődlegesen biztonsági kérdéseket vetnek fel. Ez a probléma nem új keletű az e-közzolgáltatások körében, hiszen az ügyfélkaput is legtöbbször a sebezhetősége miatt támadták. A Digitális állam pillér kiegyensúlyozottan használja a szabályozási (interoperabilitás megteremtése, e-hitelesítési rendszerek határokon átnyúló elismerése, adatbázisok együttműködésének biztosítása) és a közpolitikai eszközöket (Szervezett Elektronikus Ügyintézési Szolgáltatások összehangolása, papírmentesség előmozdítása) a célok elérésére, de a kulcskérdés a pénzügyi, fiskális eszközök előteremtése és hatékony felhasználása, mert az infrastruktúra mellett kimagaslóan ez a legköltségigényesebb pillére a stratégiának.

A humán oldalra fókuszáló **Digitális kompetenciák pillér** célja a lakosság, a mikro-, kis- és közepes vállalkozások, valamint a közsférában dolgozók digitális kompetenciáinak fejlesztése. Ennek keretében a stratégia meghatározza azokat a cselekvéseket, amelyek előmozdíthatják a cél elérését, így a digitális írástudatlanság, az alacsony szintű használat és a digitális megosztottság mérséklése mellett az érintettek képessé tételét az infokommunikációs rendszerek bevezetése által előálló lehetőségek felismerésére és kihasználására. Kiemelt

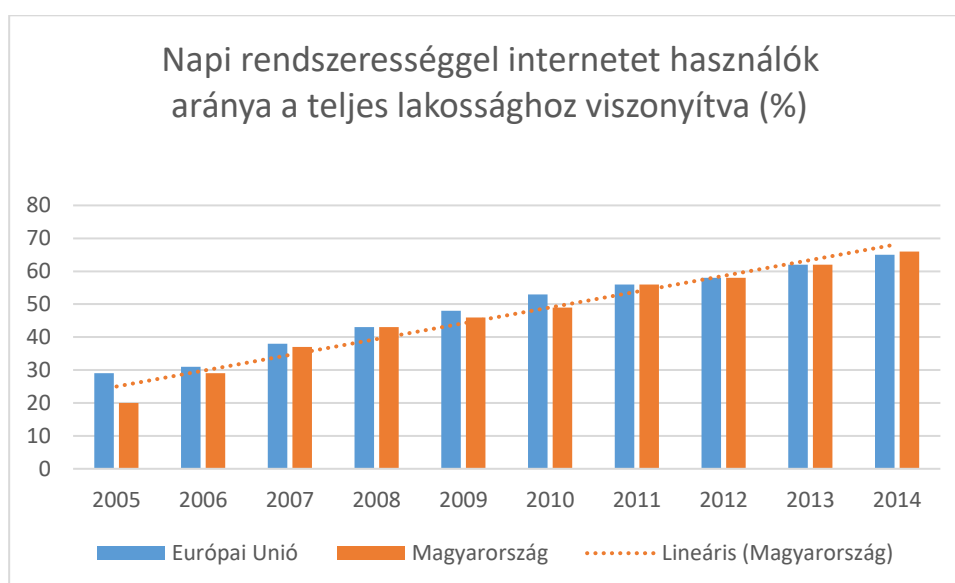
⁷⁹ BORDAS (2011)

⁸⁰ NIS 2014 p .86.

⁸¹ Többszöri elhatározás ellenére sem sikerült eddig érdemben növelni az open source szoftverek arányát, aminek elsődleges oka az interoperabilitás így is kényes helyzetének további romlása (a másik az IT szektor igen erős lobbyképessége). Pedig törekvések voltak, 2011-ben az Információs Társadalom Parlamentje c. konferencián Nyitrai Zsolt államtitkár jelentette be, hogy előkészítenek egy kormányhatározatot, amely rögzíti, hogy a kormányzati sférában az Open Document Format, legyen a kötelezően használandó dokumentumformátum, azonban ez a határozat eddig nem került elfogadásra.

figyelmet igényelnek a leszakadó és elzárkózó rétegek, amelyek felzárkóztatása és integrálása szintén prioritásként jelenik meg (eBefogadás).

Az elmúlt években **Magyarország fokozatosan felzárkózott az Európai Unió átlagához az internethasználat tekintetében**, és ma már a teljes lakosság kétharmada használja a hálózatot napi szinten. Ezzel a tendenciával arányosan növekedett a leszakadó kisebbség és a napi szinten jelenlévők közötti szakadék. Az eBefogadás keretében a leszakadó rétegek (különösen a kiemelten veszélyeztetett csoportok⁸²) integrálásán van a hangsúly.



5. számú ábra: Napi rendszerességgel internetet használók aránya a teljes lakossághoz viszonyítva (%)

Saját szerkesztés, adat forrása: EUROSTAT

Amíg az internethasználat fokozatosan növekszik (az infokommunikációs eszközök napi használata már közel 100% a lakosság arányában), addig a felhasználás célja mind az eszközhasználat, mind pedig az internethasználat oldaláról azt mutatja, hogy igen **korlátozott mértékben használjuk ki a lehetőségeket**.⁸³ Ennek egyik oka (a

⁸² Az idősebbek, az alacsonyabb iskolai végzettségűek, az alacsony jövedelemmel rendelkezők, a fizikai hátránnyal vagy súlyos betegséggel élők és a hátrányos helyzetű területen, településeken élők.

⁸³ A Bizottság 1196/2014/EU Rendelete (2014. október 30.) az információs társadalomra vonatkozó közösségi statisztikákról szóló 808/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtásáról eredményeként elkészült felmérés alapján 2014-ben a magyar lakosság mindössze negyede használta ki széles körben az infokommunikációs eszközök nyújtotta lehetőségeket, az interneten pedig még szerényebb, 18 % vett igénybe a vizsgált szolgáltatástípusokból magas értéknek számító 5-6

szolgáltatásoknál már megállapítottakon túl), hogy a felhasználók híján vannak a szükséges képességeknek. Ez a kompetencia-hiány – a tévhittel ellentétben – nem kifejezetten generációs problémákra vezethető vissza, hiszen a fiatal, 14-25 év közötti felhasználók körében is nagyfokú az IT tudatlanság. Fontos jellemző az autodidakta tanulási mód, inkább beszélhetünk készségszerűen alkalmazókról, sem mint tudatos felhasználókról. Az ilyen felhasználók nem vagy csak részben használják ki a technológiában megbúvó lehetőségeket, illetve fokozott veszélynek vannak kitéve. A Digitális kompetencia pillér a hatékonyság növelése és az IT biztonsági kockázatok csökkentése érdekében szorgalmazza a tudatos felhasználók aránya drasztikus növekedésének előmozdítását. A NIS 2014-2020 is **három területet határoz meg, ahol szükséges a beavatkozás**, mert a lemaradás számottevő és már veszélyezteti a többi célkitűzés megvalósítását. A kritikus területek a következők:

- **Lakosság digitális kompetenciáinak fejlesztése;**
- **Mikro- és kisvállalkozások internetes jelenlétének bővítése;**
- **Digitális kompetenciák fejlesztése a közszférában.**

Ennek megfelelően a Stratégia a felnőtt lakosság körében a digitálisan írástudatlanok arányát 2016-ig 30% alá, 2020-ig 20% alá kívánja szorítani, ezzel párhuzamosan a rendszeres internethasználatot 75% fölé tornázná. A felzárkóztatás keretében a hátrányos helyzetűek körében a rendszeres internethasználat legalább 60%-ra történő növelése a cél. A felhasználás körének szélesítése is szükséges, különösen az online vásárlók és/vagy az e-közigazgatást használók számának növelésével.⁸⁴

2020-ra valamennyi mikro- és kisvállalkozás számára biztosítani kell az internet hozzáférést, az internetes jelenléttel rendelkező mikro- és kisvállalkozások arányának pedig el kell érnie a vállalkozások 80%-át. A közszférában különösen fontos, hogy az e-közigazgatási szolgáltatások teljes körű ismerete a közszoigálati alkalmazottak körében megvalósuljon.

A pillér elsődleges „fegyvere” az oktatás. Ennek a feltételeit kell megteremteni, ami egyaránt igényel közpolitikai és fiskális eszközöket.

szolgáltatást. A lakosság jelentős része mindkét mutatóban csak az alapszintű felhasználás erejéig jutott el. (Forrás: EUROSTAT)

⁸⁴ NIS 2014. p. 85.

III.6. NIS 2014-2020 összefoglaló

Az aktuális információs és infokommunikációs stratégia szépen **illeszkedik az elmúlt 20 év gyakorlatába**. Az EU2020-nak megfelelően, a pénzeszközök maximális kihasználására törekedve az eddigi fókuszpontok mentén képzei el a tervezési időszakban a teendőket. A dokumentum komplexen kezeli az IT kérdést hazánkban, az eddig megismert problémákra reflektál – habár eszközrendszere potenciálja és megvalósíthatósága több esetben megkérdőjelezhető –, figyelemmel a hazai és nemzetközi tendenciákra.

A NIS **legnagyobb hiányossága**, hogy az információs társadalom kialakítását kormányzati programként kezeli társadalmi program helyett. Éppen ezért kevés szerephez jut a civil szektor és a gazdasági szereplőket is inkább célcsoportként kezeli, sem mint partnerként.

A ciklus elején vagyunk, prognosztizálni még korai lenne, de annyi bizonyos, hogy ha és amennyiben az EU, és Magyarország megvalósítja a célkitűzéseit, akkor komoly lépést tehet az infokommunikációs társadalom továbbépítésében.

Ismételten szeretném azonban érzékeltetni, hogy a különböző stratégiák a mindenkori kormányok elképzeléseit tartalmazzák. Az összehasonlító táblázatból is látszik, hogy a megvalósulás egyik dokumentumnak sem volt erénye, maga a célközönségük is vitatott. Nem kérdés, hogy kezdetben inkább a megfelelés az EU felé ösztönözte a stratégiák készítését, míg később a politikai tandem süllyesztőjében tűnt el néhány, az előző kormány által készített dokumentum, csak azért, hogy nagyon hasonló tartalommal, de új köntösben új készüljön. A stratégiák mellett (ellenére) kialakult az a jogszabályi környezet, ami az információs társadalom hazai kiépítésének egy másik vetületét jelenti, méghozzá a jogalkotás nézőpontjából. Erről azonban már a következő fejezetben lesz szó.

IV. FEJEZET

MAGYAR INFORMÁCIÓS TÁRSADALOM A JOGALKOTÁS NÉZŐPONTJÁBÓL⁸⁵

Az előző fejezetben megismerhettük azon stratégiákat, amelyek mentén a hazai információs társadalom kiépítése folyt és folyik a kilencvenes évektől napjainkig. A stratégiák a kormányzati elképzeléseket (illetve az Európai Unió elképzeléseit) tükrözik, általában közép és hosszú távú, széleskörű társadalmi cselekvési terveket vázolva fel. Ezzel szemben az egyes jogszabályok (jellegükből fakadóan) már nem elégedhetnek meg az absztrakció olyan elvont szintjével, mint az előző dokumentumok. Az egyes társadalmi helyzetek szabályozásából pedig egy, az eddig megismerteknél „kézzelfoghatóbb” képet kaphatunk a hazai folyamatokról.

Jelen fejezetben nem törekszem a jogalkotás valamennyi lépésének elemzésére, a dolgozat tárgyával összhangban csak azon jogszabályokat vizsgálom, ahol az állam (G) a lakossággal (C), illetve a vállalkozói szektorral (B) kerül közvetlen interakcióba (azaz ahol elektronikus kapcsolattartásról beszélhetünk). Így a vizsgálat súlypontja az **eljárási szabályokra** helyezhető. Szükségesnek tartom a szűkítést azért is, mert valamennyi, az infokommunikáció által érintett terület vizsgálata egyrészt meghaladja a dolgozat célkitűzését, másrészt - mint ahogyan arra az előzőekben már utaltam - fókuszpont hiányában – feltehetően – nem vezet olyan releváns eredményre, amely a továbbiakban a szűkebb tárgy analízise során érdemben felhasználható lenne. Ebből kifolyólag tehát sajnálattal ugyan, de le kellett mondanom azon területekről, ahol az állam nem kerül közvetlen kapcsolatba más szereplőkkel, vagy a kapcsolat jellege eltérő a fent leírtaktól, azonban az IKT adaptálása szempontjából mégis jelentősek. Így különösen az adatvédelem, a médiajog, a hírközlés, az iparjogvédelem, a szellemi alkotások joga, az elektronikus kereskedelem, a számítógépes bűnözés vagy éppen a back-office folyamatok és adatbázisok szabályozása.

A továbbiakban – hasonlóan az előző fejezethez – az egyes dokumentumok részletes vizsgálata helyett a **tendenciák és főbb állomások feltárását kísérem meg**, bemutatva azt a szabályozási

⁸⁵ A fejezet szerkezeti alapja a CZÉKMANN-CSEH (2014) pp. 135-141.

környeztet, amelyben megvalósul az elektronikus kapcsolattartás, illetve az elektronikus kormányzatot.

IV.1. Az elektronikus közszolgáltatások hazai szabályrendszere

Az eddigiek során láthattuk, hogy az információs társadalom egy dinamikusan (pontosabban exponenciálisan) gyorsuló fejlődési ütemet diktál a technológiában, ami indukálja a társadalmi átalakulást is. A jog, mint az egyik meghatározó társadalmi szabályrendszer a fellépő új jelenségekkel előbb vagy utóbb foglalkozni kénytelen, még ha ezt a jogalkotó gyakorta igyekszik inkább utóbb, mintsem előbb megtenni. Különösen kényes helyzetben van a jogalkotó, ha maga a szabályozandó környezet változik ilyen felfokozott ütemben, folyamatosan megelőzve az egyébként is megfontolt törvénykezési mechanizmusokat. Így gyakorta fordul elő, hogy ha a szabályozás tárgya szorosan kötődik a mindenkori csúcstechnológiák alkalmazásához, akkor bizony a jogalkotó (és a jogalkalmazó is) éppen hogy implementálta az új technológiát, megalkotta a szabályozást, mire az alkalmazás elterjedhetne és kialakulhatna a joggyakorlat, addig már a szabályozott megoldás lett meghaladott, és így maga a szabályozás is.⁸⁶ Ez a jelenség különösen azon területeken okoz problémát, ahol a kógens szabályozás nem tűri az analógia alkalmazását, illetve a felek státusából következik a szigorú szabályozás igénye, vagyis amikor az állam, mint közhatalom gyakorlója a jogviszony alanya.

Az elektronikus kapcsolatok szempontjából az ügyintézési⁸⁷ szabályok különös jelentőséggel bírnak, ezért a következőkben az elektronikus ügyintézés fejlődésének főbb állomásait mutatom be.

⁸⁶ Ez a helyzet például a WAP alapú szolgáltatásokkal, amelyek nem élték meg a kodifikációt, mivel a technológiai konvergencia hatására a mobil szolgáltatások napjainkban integrálódtak az internetalapú szolgáltatásokba.

⁸⁷ A megfogalmazás pontatlan, mert ügyintézéssel tipikusan a közigazgatásban találkozunk, azonban a továbbiakban látható, hogy a hazai szabályozás döntően ilyen jogviszonyok köré épült. A fogalom pontosításával és elemzésével az Elektronikus kormányzat fogalma és tartalma c. fejezet részletesen foglalkozik.

IV.2. Elektronikus ügyintézés kezdetei Magyarországon, 2001-2009

A kezdeti lépéseknek három irányvonala volt:

- a) a kiszolgáló infrastruktúra megteremtése,
- b) az igazgatási intézményi háttér létrehozása, valamint
- c) a szolgáltatások kialakítása⁸⁸.

Ennek megfelelően alakult a szabályozás is, kezdve a kilencvenes évek közepétől, amikor a fejlesztésben érintett államigazgatási szervek kijelölése történt meg⁸⁹, majd az Informatikai Kormánybiztos⁹⁰ színrelépésével a kétezres évek elején megindult a kodifikáció.

Ebben az időszakban történt meg az elektronikus közigazgatási infrastruktúra alapkövének, a **központi elektronikus szolgáltató rendszernek** a létrehozása⁹¹, megalapozva az elektronikus közigazgatás front-office és back-office ügymenetét. A központi rendszer magába foglalta a kommunikáció alpinfrastruktúráját, az elektronikus kormányzati gerinchálózatot, a központi kormányzati portált (magyarország.hu), a kormányzati ügyféltájékoztató központot, az elektronikus ügyfélkaput⁹² és a hivatali kaput.

Ahhoz, hogy összefüggéseiben lássuk az elektronikus ügyintézés alkalmazhatóságának nehézségeit, szükséges megvizsgálni, hogyan alakult ki a mai eljárási rend, egyben tisztázva az elektronikus közigazgatás⁹³ és elektronikus ügyintézés fogalmi alakulását.

Magyarországon első ízben az **elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő**

⁸⁸ A vizsgálat középpontjában a fentiek értelmében a szolgáltatások szabályozása áll, az infrastruktúra és intézményi rendszer szabályozása csak a kapcsolattartás szempontjából kerül bemutatásra.

⁸⁹ A központi államigazgatási szervek informatikai fejlesztéseinek koordinálásáról szóló 1039/1993. (V. 21.) Korm. határozat, a 1106/1995. (IX.9.) Korm. határozat és a 1066/1999. (VI.11.) Korm. határozat az államigazgatási informatika továbbfejlesztésről.

⁹⁰ 100/2000. (VI.23.) kormányrendelet az információs társadalom megvalósításával összefüggő feladatokról, az informatikai kormánybiztos feladat- és hatásköréről

⁹¹ 1188/2002. (XI.7.) Korm. határozat az Elektronikus Kormányzati Gerinchálózatról és az Informatikai Közhálóról

⁹² Az ügyfélkapu lesz az a platform, amin keresztül a lakosság be tud kapcsolódni az elektronikus szolgáltatásokba (az elektronikus aláírás mellett, de az ea. elterjedése nagyon csekély arányú Magyarországon). Az ügyfélkapuról lásd még lent.

⁹³ A fogalmak jelen fejezetben csak olyan mértékben kerülnek kidolgozásra, ami feltétlenül szükséges a hazai jogalkotás mechanizmusainak megértéséhez. A fogalmak rendszerszintű elemzése és kidolgozása az Elektronikus kormányzat fogalma és tartalma c. található.

szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Eker. tv) fektette le a digitális szolgáltatásokra vonatkozó szabályok⁹⁴ alapjait⁹⁵. Ugyan a törvény hatálya nem terjedt ki a bírósági és hatósági ügyekre⁹⁶, alapvető szemléletformáló hatása mégis vitathatatlan. Ugyanebben az évben került elfogadásra a másik meghatározó jogszabály, **az elektronikus aláírásról szóló 2001. évi XXXV. törvény** (továbbiakban: Eatv.). „Az Eat. megteremtette az elektronikus dokumentumok általános szabályozási környezetét, valamint bevezette és szabályozta az ún. elektronikus aláírás jogintézményét, amellyel a további fejlesztéseket és a jogi elismerést elősegítő jogszabályi környezetet teremtett meg.”⁹⁷

Az **elektronikus ügyintézés** a hatósági eljárásban 2004-ben került szabályozásra, **a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényben** (a továbbiakban: Ket.)⁹⁸. „A Ket. természetesen elsődlegesen nem az e-közigazgatás alapjogszabálya, azonban éppen e törvény változása mutatja talán a legszemléletesebben, hogy milyen szemléleti változást tudott hozni az elektronikus ügyintézési megítélésben, illetve szabályozási modellben.”⁹⁹ Fontos kiemelni, hogy a Ket. már az Európai Unióhoz történő csatlakozást követően lépett hatályban, magán hordozva az EU jogharmonizációs előírásaiból eredő sajátosságokat. Ennek egyik szemléletes példája a X. fejezete az elektronikus ügyintézésről és hatósági szolgáltatásról, ami elsőként nevesítette hatósági eljárásban az elektronikus út alkalmazásának lehetőségét.¹⁰⁰ Az elektronikus eljárásjogi szabályozás ez idáig ismeretlen volt a hazai jogalkotásban¹⁰¹ (ugyanakkor

⁹⁴ POLYÁK (2003) p. 405.

⁹⁵ Itt jegyzem meg, hogy a nyilvántartások digitalizálása már korábban megkezdődött, azonban a front-office jelleg hiányában még nem tekinthetjük elektronikus szolgáltatásnak, így hiányzik a modern, szolgáltató közigazgatás egyik meghatározó jellemzője.

⁹⁶ Eker tv. 1. § (3) bek.

⁹⁷ KOVÁCS-MOLNÁR (2013) p. 103.

⁹⁸ És a hozzá kapcsolódó végrehajtási rendeletekben: 193/2005. (IX. 22.) kormányrendelet az elektronikus ügyintézésről; a 194/2005. (IX. 22.) kormányrendelet a közigazgatási hatósági eljárásokban alkalmazható elektronikus aláírásról; és az Informatikai biztonságról szóló 195/. (IX. 22.) kormányrendelet.

⁹⁹ SZITTNER (2009) p. 4.

¹⁰⁰ Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) sem zárta ki az elektronikus eljárás lehetőségét, azonban expressis verbis nem is nevesítette.

¹⁰¹ Ez a megállapítás csak részben igaz! A jogalkotó a Ket. 2004. XII. 28. elfogadása és a 2005. XI. 1. hatálybalépése között is biztosítani kívánta az elektronikus ügyintézés lehetőségét, ezért az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) kisegítésére megalkotta az elektronikus közigazgatási ügyintézésről és a kapcsolódó szolgáltatásokról szóló 184/2004 (VI. 3.) Korm. rendeletet. (lásd még G. KOCSIS (2005) p. 748.)

nem előzmény nélküli¹⁰²). A jogszabály első ízben nevesítette az **elektronikus ügyintézés**¹⁰³ és az **elektronikus út**¹⁰⁴ fogalmát, kaput nyitva az elektronikus dokumentumok felhasználására a hatósági eljárásban. A kaput azonban csak látszatra tárták ki, ugyanis a Kormány és az önkormányzatok felhatalmazást kaptak, hogy bizonyos ügyeket kizárjanak az elektronikusan intézhető ügyek köréből. A Ket. 160. § (1) bekezdése értelmében „Törvény, kormányrendelet, önkormányzati rendelet eltérő rendelkezése hiányában a hatóság a közigazgatási hatósági ügyeket elektronikus úton is intézi.” Vagyis ilyen rendelkezés hiányában valamennyi hatósági ügyre alkalmazható lenne az elektronikus ügyintézés. Amennyiben ezt a rendelkezést a Ket. 8. § (1) bekezdése tükrében vizsgáljuk, ami kimondta, hogy „(a) közigazgatási hatósági eljárásban az egyes eljárási cselekmények törvény, kormányrendelet és önkormányzati rendelet eltérő rendelkezése hiányában, jogszabályban meghatározott módon, elektronikus úton is gyakorolhatók. Törvény az elektronikus ügyintézés az ügyek vagy egyes eljárási cselekmények meghatározott körében kötelezővé teheti vagy megtilthatja”, akkor azzal találjuk szembe magunkat, hogy az elvi szinten létező **elektronikus ügyintézés bármilyen jogszabállyal korlátozható**. Tovább „fokozta a helyzetet”, hogy a Belügyminisztérium a Ket. indokolását¹⁰⁵ figyelmen kívül hagyva a kizárásra külön rendeletmintát rendszeresített az önkormányzatok számára, ráadásul a szabályozással összeegyeztethetetlen¹⁰⁶ módon támogatta az elektronikus út generális¹⁰⁷

A rendelet volt hivatott a később elfogadott Ket. X. fejezetében foglaltakat még az Ae. utolsó néhány hónapjában alkalmazhatóvá tenni. A rendelet tartalmilag szinte megegyezik a Ket. X. fejezetével, így inkább technikai megoldásról beszélhetünk, mint önálló lépésről az elektronikus kapcsolattartás kiépítésében, mindkét jogszabály a 2004-es kodifikációs törekvések eredménye.

¹⁰² 2001. évi XXXV. törvény az elektronikus aláírásról, Az Európai Parlament és a Tanács elektronikus aláírásról szóló 1999/93/EK számú irányelve, valamint az Eker tv.

¹⁰³ Elektronikus ügyintézés: a közigazgatási hatósági ügyek elektronikus úton történő ellátása, az eközben felmerülő tartalmi és formai kezelési munkamozzanatok összessége.

¹⁰⁴ Elektronikus út: az eljárási cselekmények elektronikus adatfeldolgozást, tárolást, illetőleg továbbítást végző vezetékes, rádiótechnikai, optikai vagy más elektromágneses eszközök útján történő végzése.

¹⁰⁵ „[a] hatályos szabályozás szerint az ágazati minisztert illeti meg az a jog, hogy az elektronikus közigazgatási ügyintézés egy adott ügytípusra kiterjessze, illetve a feladatkörébe eső szabályozása során döntsön, mely intézmény jogosult az ágazatban elektronikus közigazgatási szolgáltatások nyújtására, üzemeltetésére. Ezt a megoldást a törvény megfordítja, alapesetben minden hatósági eljárás intézhető elektronikusan is, csak törvény, kormányrendelet, illetve önkormányzati rendelet zárhat ki valamely ügyintézés ebből a körből” Ket. Indoklás X. Fejezethez 160-169. §§ {2005. november 1. állapot}

¹⁰⁶ GYERGYÁK (2005) p. 82.

¹⁰⁷ FÁBIÁN (2006) p. 5.

kizárását.¹⁰⁸ Ez gyakorlatilag az ügyek döntő többségében be is következett¹⁰⁹, így valójában csak egy szűk rés maradt abból a kitárt kapuból, amin az elektronikus eljárás megkezdhetette magyarországi pályafutását.

A Ket. az általános elektronikus ügyintézési szabályokat fektette le, de az **ágazati speciális szabályok voltak azok, amelyek ténylegesen behozták az elektronikus utat a közigazgatásba**. A Ket. szabályai inkább technikai szabályok voltak¹¹⁰, semmint valós kódex jellegű keretszabályok, így az ágazati jogszabályokban a jogalkotó különösebb keretek nélkül kodifikálhatták speciális ügyekben az elektronikus útra vonatkozó rendelkezéseket. Ennek az lett az eredménye, hogy az egyes szervek saját igényeihez igazodott a kialakított szolgáltatási felület, a szigetszerű fejlesztési környezet és az interoperabilitás igényével szemben indifferens hozzáállás igen **színes, de nem fenntartható pályára állította az e-közzolgáltatásokat**. Ebben a „bábeli környezetben” is sikerült egyes területeken példaértékűt alkotni, hiszen az adózáshoz kapcsolódó szolgáltatások – és szabályozásuk¹¹¹ – élen jártak a fejlesztésekben, és a későbbiekben általános eszközeivé váltak az elektronikus ügymenetnek (az APEH fejlesztésében elkészült eBEV2006 nyomtatványkitöltő a ma is rendszeresített Általános Nyomtatvány Kitöltő programnak). Voltak kevésbé sikeres próbálkozások is, például az elektronikus közbeszerzés 2003-ban történt meghirdetésétől közel tíz évnek kellett eltelnie, mire elfogadott és stabil rendszer lett.

¹⁰⁸ Az pedig már csak külön pikantériája a történetnek, hogy az önkormányzatok „kizárása” esetén a helyi államigazgatási hatósági ügyekre is kiterjedt a korlátozás. „Önkormányzati rendelet a saját önkormányzati ügyekre - és ebbe, a realitások miatt bele kell érteni a helyi jegyzői, körjegyzői hatáskörbe tartozó államigazgatási ügyeket is, de nem vonatkozik az okmányirodákra, ahol az infrastruktúrát a Belügyminisztérium biztosítja, illetve a körzetközponti jegyző feladatkörébe tartozó feladatokra, amelyekre csak törvény vagy kormányrendelet rendelkezik hatáskörrel - vonatkozóan az önkormányzatok autonómiájából (a felszereltség, felkészültség hiányából) következően korlátozhatja az elektronikus ügyintézését”. Meglepő módon tehát önkormányzat államigazgatási hatósági ügyben is hozhat – és hoz is – kizáró rendeletet. Forrás: <http://www.magyarorszag.hu/kozigazgatas/ugyek/ekorm/elektrugy/elektrugyint20060627.html> (2006.12.30.)

¹⁰⁹ SZABÓ (2010) pp. 46-51. Az ok általában az infrastruktúra, illetve a kiépítéshez szükséges pénzeszközök hiányában keresendő.

¹¹⁰ Hogyan hozzunk létre ügyfélkaput (Ket. 160. § {2005. november 1. állapot}) vagy az üzemzavarra vonatkozó szabályok (Ket. 163.§ {2005. november 1. állapot}), illetve a hatóság honlapján feltüntetendő tájékoztatás részletes leírása (Ket. 164. § {2005. november 1. állapot}) távol áll egy általános eljárási szabályokat tartalmazó kódextól elvárható szabályozási körön.

¹¹¹ 2003. évi XCII. törvény az adózás rendjéről; 20/2004. (IV. 21.) PM. rendelet az elektronikus számláról.

Az **ügyfélkapu külön** említést érdemel, mert ez az az eszköz, amely biztosítja, hogy az ügyfél egyedileg azonosított módon, biztonságosan léphessen kapcsolatba a központi rendszer útján az elektronikus ügyintézésrel, illetve az elektronikus szolgáltatást nyújtó szervekkel. Az ügyfélkapu célja az e-aláírással nem rendelkező ügyfelek számára is lehetővé tenni az elektronikus úton történő ügyintézés. Az első ügyfélkapus ügyintézésre még a Ket. hatálybalépése előtt, 2005 áprilisában került sor, amikor lehetőség nyílt a személyi jövedelemadó bevallás elektronikus úton történő benyújtására. A jogszabályi háttér a 13/2005. (III. 30.) PM-IHM-MeHVM együttes rendelet az elektronikus ügyintézés választó adózó bevallási és adatszolgáltatási kötelezettségének az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatalhoz történő teljesítésének szabályairól adta.¹¹² Az ügyintézés korántsem volt zökkenőmentes, az eljárás megindítása még megtörténhetett elektronikus úton, azonban az esetleges hiánypótlást az ügyfél már hagyományos postai úton kapta meg és a nyomtatványkitöltő keretrendszer sem tudta kezelni az újabb beadványt.¹¹³ Kezdetben az ügyfélkapu volt a lakosság számára az egyetlen reális e-kapcsolattartási út, amely gyermekbetegségei ellenére meghatározó jelentőségű volt a szervezett elektronikus ügyintézési szolgáltatások terén (és valójában a mai napig meghatározó platform).

Összességében a kezdeti lépésekről elmondható, hogy vitatható a kialakult rendszer hatékonysága, számos biztonsági és megbízhatósági probléma merült fel működése közben, azonban tagadhatatlan jelentősége, hogy először alakult ki az ügyfeleket elérő elektronikus szolgáltatási felület. A szakmai közeg fogadtatása vegyes volt. A Ket., mint általános szabály az elektronikus ügyintézésre számos kritikát kapott, különösen az eljárási kódextől oly idegen technikai részletszabályok¹¹⁴ és a fent tárgyalt „önkorlátozó” szabályozása miatt. A szabályozási környezet inkoherenciája több ízben megmutatkozik, mind a szabályozás szintje, mind pedig a felesleges párhuzamos szabályok¹¹⁵ nehezen átláthatóvá, s fregmentálttá tették a jogszabályi környezetet.

¹¹² G. KOCSIS (2005) p. 749.

¹¹³ CSÁKI (2010) p. 76.

¹¹⁴ Ügyfélkapura vonatkozó leíró szabályok.

¹¹⁵ A Ket. 163. § rendelkezik a közigazgatási szervek kötelező információ közzétételéről, míg az elektronikus információs szabadságról szóló 2005. évi XC. törvény valamennyi más állami szerv hasonló kötelezettségéről.

A 2001-2004 közötti kodifikáció elsődleges célja az EU elvárásainak való megfelelés volt, különösen a CLBPS¹¹⁶ keretein belül vizsgált 20 szolgáltatás nyújtásához kívánta megteremteni a jogszabályi környezetet. Ebből a vizsgált 12+8 szolgáltatásból a 2, 3, 4 szinten¹¹⁷ sikerült 27 szolgáltatást biztosítani (4. szint: 5 szolgáltatás, 3. szint: 13. szolgáltatás, 2. szint: 9 szolgáltatás)¹¹⁸, illetve csaknem minden 1. szinten az elektronikus információszabadságról szóló törvény volt hivatott biztosítani az információ elérést. Sokat vitatottak ezek az eredmények¹¹⁹, de annyi bizonyos, hogy **megindult az elektronikus közzolgáltatás Magyarországon.**

IV.3. Az elektronikus cégeljárás, a kakukktojás a bírósági eljárások között 2006-tól

Az elektronikus cégeljárás bevezetése egy újabb mérföldkő volt az elektronikus ügyintézés kialakulásában, mert első ízben történt meg, hogy egy **teljes eljárási rendszert kizárólag elektronikus útra terelt a jogalkotó.** A mérföldkő kifejezés használata azért is indokolt, mert az elektronikus ügyintézéshez alapvetően konzervatívan álló bíróság¹²⁰ keretein belül valósult meg. Némiképpen árnyalja a helyzetet, hogy a cégeljárás nem tartozik a klasszikus bírói feladatokhoz, jellegét tekintve közelebb áll a közigazgatás adminisztratív jellegéhez, így jól illeszkedik a Ket. által felvázolt szabályokhoz.

Az Európai Unió jogharmonizációs kényszerhelyzetet teremtett a Tanács által 2003-ban elfogadott, a cégnyilvánosság alapelveiről rendelkező 68/151/EK az irányelv módosításáról szóló **2003/58/EGK irányelvével**, amikor a tagállamok számára előírta az elektronikus

¹¹⁶ Lásd Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája c. fejezet p. 26.

¹¹⁷ Lásd Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája c. fejezet p. 28.

¹¹⁸ SZITTNER (2006/2) p. 198.

¹¹⁹ Vö. CSÁKI (2006) p. 3. és TÓZSA (2012) p. 10. vs. SZITTNER (2006/2) p. 198. és G. KOCSIS (2006) p. 749.

¹²⁰ A bíróságok ellenállása az elektronikus úttal szemben leginkább pénzügyi okokra vezethető vissza, a kiszolgáló infrastruktúra kiépítése a 2013-ban megindult „A bírósági szervezetrendszer érintő jogszabályi változásokból eredő fejlesztések a Bírósági Integrált Informatikai Rendszerben (BIIR) és a Vezetői Információs Rendszerben (VIR)” elnevezésű EKOP - 1.1.16-2013-2013-0001 azonosító jelű projektekig csak szigetszerűen valósult meg. Az e-célgörjárás bevezetésekor több bíróságon az egy bíróra jutó számítógörpök száma nem érte el az egyet (- a szerző saját tapasztalata). A Transparency International Magyarország még a jelenlegi számítógörpes ellátottságot is kifogásolja (lásd: <http://transparency.hu/igazsagszolgaltatas> 823 ; letöltve: 2015. július 11.).

nyilvántartás, adatszolgáltatás és adatfeldolgozás bevezetését. Ez alapján négy nagy feladatkört különíthetünk el¹²¹:

1. Elektronikus cégnyilvántartás bevezetése;¹²²
2. A hagyományos módon benyújtott okiratok elektronikus formában történő alakítása;¹²³
3. Kétirányú elektronikus kommunikációs csatorna biztosítása a cégnyilvántartást vezető szerv és ügyfelei között;¹²⁴
4. A cégnyilvántartás adatainak elektronikus úton történő elérhetősége.¹²⁵

Az irányelv hatálya alá a korlátozott felelősségű társaságok és a részvénytársaságok tartoztak. Részükre 2007. január 1-ig biztosítani kellett, hogy a cégbejegyzési, változásbejegyzési kérelmeiket elektronikus úton is benyújthassák a hatóságokhoz. Magyarországon a cégnyilvántartásról, a cégnyilvánosságról és a bírósági eljárásról szóló 1997. évi CXLV. törvényt módosító, az elektronikus cégeljárásról és a cégiratok elektronikus úton történő megismeréséről szóló **2003. évi LXXXI. törvény** 7.§-a 2005. szeptember 1-től tette lehetővé az on-line ügyintézését.¹²⁶ Az EU szorgalmazta a bürokratikus terhek további csökkentését a versenyképesség fokozása érdekében, ennek hatására bővült az elektronikusan intézhető ügyek köre. A 2006. július 1-én hatályba lépő a cégnyilvánosságról, a cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (továbbiakban: Ctv.) 2007. január 1-től valamennyi cégforma esetében választhatóvá tette az elektronikus cégeljárást. Kezdetben az

¹²¹ SZILÁGYI (2005) p. 119.

¹²² „...A tagállamok biztosítják, hogy a társaságoknak, valamint minden egyéb olyan személynek vagy intézménynek, amelynek értesítést kell végrehajtania vagy abban segítséget nyújtania, 2007. január 1-jére lehetősége legyen elektronikus úton benyújtani minden okiratot és adatot, melynek közzététele a 2. cikk értelmében kötelező...” (3. cikk (2). alb.)

¹²³ „Minden a 2. cikkben említett okiratot és adatot, melyet legkésőbb 2007. január 1-jétől nyújtanak be elektronikus formában kell az aktákban tárolni, illetve a nyilvántartásba bevezetni. Ebből a célból a tagállamok biztosítják, hogy mindazokat az okiratokat és adatokat, melyeket legkésőbb 2007. január 1-jétől papíron nyújtanak be, a nyilvántartás elektronikus formában rögzítse.” (3. cikk (2) 4. alb.)

¹²⁴ „A cikkben említett okiratok vagy adatok egészének, vagy azok kivonatának másolatát kérelemre hozzáférhetővé kell tenni. Legkésőbb 2007. január 1-jétől a kérelmeket a kérelmező választásától függően papíron vagy elektronikus formában lehet benyújtani a nyilvántartáshoz.” (3. cikk (3) 1. alb.)

¹²⁵ „A tagállamok azonban határozhatnak úgy, hogy egy meghatározott időpontban vagy az előtt – amely nem lehet későbbi, mint a 2006. december 31. – a papíron benyújtott okiratokat és adatokat, vagy csak bizonyos típusú okiratokat és adatokat nem lehet elektronikus formában beszerezni a nyilvántartásból, ha egy meghatározott idő már eltelt az okiratok benyújtása és a nyilvántartáshoz benyújtott kérelme időpontja között. Ez a meghatározott időtartam nem lehet kevesebb, mint 10 év.” (3. cikk (3) 2. alb.)

¹²⁶ MÉSZÁROS (2009) p. 166.

elektronikus és papíralapú út párhuzamosan működött, azonban minőségi különbség volt az elektronikus út javára, hiszen lehetőség volt az elektronikus beadványok esetében egyszerűsített bejegyzésre (amely lényegesen rövidebb ügyintézési határidő mellett tette lehetővé a cégek bejegyzését). A Ctv. 2007. évi módosítása az átmeneti idő végét jelentette és a papíralapú ügyintézés végét. 2008. július 1. hatállyal a cégbejegyzés iránti kérelmeket kizárólag elektronikusan lehetett benyújtani, egyben a bíróság részéről is megszűnt az eddigi kötelezettség, hogy a döntéseit hagyományos postai úton is megküldje¹²⁷.

Látható, hogy egy viszonylag gyors lefutású átállás történt meg a cégeljárás területén. Az okok, amelyek lehetővé tették a rövid átmenetet, részben keresendők az eljárások jellegében. Nevezetesen abban, hogy egy viszonylag önálló, jól körülhatárolható eljárási csoportról van szó, ráadásul tipikusan adminisztratív eljárások teszik ki a zömét, amelyek könnyen formalizálhatóak. Másik részről az érintettek köre is szűk, révén, hogy a cégeljárásban kötelező a jogi képviselő, így végső soron az ügyvédek lettek az a célcsoport, amelyet a változás közvetlenül érintett. Ez azt is jelenti, hogy a látszólag a gazdasági szektor egészét érintő új szabályozás csak egy homogén, szakmailag kvalifikált csoportot érintett. Ezen okok miatt lehetett sikeres a cégeljárásban az elektronikus út bevezetése, mert lehetőség volt az eljárás alapfeltételeinek¹²⁸ megteremtésére.

A cégeljárás úttörő munkáját követték a további eljárások. A bírósági eljárásokba fokozatosan épül(t) be az elektronikus kapcsolattartás lehetősége, majd kötelezettsége. 2012-től a civil szervezetek bírósági nyilvántartásával kapcsolatos szabályok¹²⁹, majd a polgári peres¹³⁰ és nem peres¹³¹ eljárások is sorban megengedték, esetenként kötelezővé¹³² tették az elektronikus kapcsolattartást. 2016. január 1.-jét követően a Pp. 394/C. § értelmében valamennyi polgári perekben, ahol a fél gazdálkodó szervezet,

¹²⁷ Visszajelzés hiányában a jogi képviselőnek továbbra is megküldi papír alapon a bíróság a döntést.

¹²⁸ DARAI (2011) pp. 3-4.

¹²⁹ 2011. évi CLXXXI. törvény a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról 7. §

¹³⁰ Az ügyfélkapun keresztül megvalósuló kapcsolattartás 2013. január 1-től működik. Az elektronikus polgári peres eljárás a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényben rögzített elektronikus kapcsolattartás szabályai a Hetedik rész XXVIII. fejezetében (394/B. § - 394/H. §.) találhatóak.

¹³¹ Például a fizetési meghagyásos eljárásokban a 2009. évi L. törvény alapján.

¹³² Például a közhasznú alapítványok esetében, vagy a Pp. 386/U. § a TSZSZ szakvéleményre alapított perben.

illetve közigazgatási szerv már kizárólag az elektronikus út vehető igénybe.¹³³

IV.4. Elektronikus közszolgáltatások, a centralizált szolgáltatási szisztéma, 2009-2012

Az áttörést az Európai Unió 2007-2013 költségvetése, illetve az ehhez kapcsolódó szabályozási környezet átalakulása hozta meg. Már az eEuropa 2002 akcióterv¹³⁴ célul tűzte ki az információs társadalom kiépítését, és meghatározta azon minimálisan teljesítendő szolgáltatások körét, melyet az államnak biztosítani kell a magánszféra és a gazdasági szféra részére¹³⁵. Ehhez biztosította az új költségvetés a forrásokat, kiemelt terület lett az elektronikus szolgáltatások kiépítése¹³⁶.

Igazodva a költségvetés új célkitűzéseire fejlődött tovább az eEuropa 2002 akcióterv (mindvégig megtartva eredeti célkitűzéseit) eEuropa 2005 akciótervvé, majd az új költségvetés már az i2010 akcióterv¹³⁷ formájában kibővített tartalommal jelölte ki az információs társadalom továbbfejlődésének útját¹³⁸.

A lehetőség mellett kötelezettséget is jelentett a tagállamok számára az Európai Unió egyre határozottabb fellépése az információs társadalom kiépítésére. Ennek eredménye lett az **Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve** (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról¹³⁹, mely a tagállamok jogalkotását újra mozgásba hozta. Eredménye hazánkban a közszolgálat újragondolása lett: kilépett a közigazgatás köréből a szabályozás, és átfogó szolgáltatási törvény

¹³³ A Pp. 397/I. § szakasza 2016. július 1.-jét követően indult egyes eljárásokban már végérvényesen az elektronikus út elsőbbségét kötötte ki, a felek akaratától függetlenül. Így a fizetési meghagyásos eljárást követően perré alakult eljárásban, a közigazgatási eljárás során hozott határozat bírósági felülvizsgálata iránti perekben, a jegyző előtti birtokvédelmi eljárás során hozott birtokvédelmi határozat megváltoztatása iránti perekben.

¹³⁴http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/l24226a_en.htm (2014. június 21.) Lásd Az Európai Unió infokommunikációs stratégiája c. fejezet.

¹³⁵ Common List of Basic Public Services tartalmazza azt a 12 szolgáltatás, amelyet a magánszféra vehet elektronikusan igénybe és azt a 8 szolgáltatást, amelyet a gazdasági szféra számára kell biztosítani.

¹³⁶KERINGER p. 1.

¹³⁷ Lásd Európai Digitális Menetrend

¹³⁸ CSÁKI (2010) pp. 121-123.

¹³⁹ A következő alapelvek mentén, amelyek a tagállami jogalkotás irányát is kijelölték: Ügyintézés egyszerűsítése, tájékoztatáshoz való jog az e-ügyintézésben, egyablakos ügyintézés, eljárási díj arányosítása, eljárás gyorsítása, e-ügyintézés opcionális, váltás az eljárás bármely szakaszában, személyi adatok védelme, ügyfélközpontúság.

megalkotása mellett döntött a jogalkotó. Az irányelv implementálása az **elektronikus közszolgáltatásokról szóló 2009. évi LX. törvénnyel** történt meg, eleget téve a tagállami jogharmonizációs kötelezettségnek.

Az elektronikus közszolgáltatásokról szóló törvény hatályon kívül helyezte a Ket. X. fejezetében szabályozott elektronikus ügyintézési szabályokat – amelyek alapvetően technikai szabályok voltak – és saját fogalomrendszerét megalkotva a Ket. által résnyire megnyitott kaput végre kitárta. **Az elektronikus ügyintézészt felváltja az elektronikus közszolgáltatás**¹⁴⁰, amely már szélesebb körben engedi a digitális út alkalmazását hatósági eljárásokban, és immár csak törvény és kormányrendelet korlátozhatja az elektronikus úton folytatható eljárások körét.¹⁴¹ A jogszabály **keretjelleggel szabályozza a szolgáltatások körét** és inkább az alapelvi szintű lehatárolást valósítja meg, míg a részletszabályok kidolgozására (helyesen) kormányrendelet szintjén került sor.¹⁴² Érdekessége a szabályozásnak, hogy a közszolgáltatások komplex rendszerét kívánta megteremteni, a közigazgatási hatóságok mellett a közüzemi szolgáltatókat és a bíróságokat, ügyészségeket is az elektronikus út irányába terelve.¹⁴³ Talán túlzott volt az elektronikusan nyújtandó szolgáltatások körét ilyen mértékben kibővíteni, hiszen ekkor még nyilvánvalóan nem állt rendelkezésre sem az infrastruktúra¹⁴⁴, sem pedig a kidolgozott hosszú távú stratégia, ami mentén a jogalkotás tovább tudott volna lépni az ágazati szabályok kialakítása érdekében. A szabályozás igazi **keretet adott az elektronikus eljárásoknak és az e-**

¹⁴⁰ *Elektronikus közszolgáltatás* a 2009. évi LX. törvény által szabályozott módon, elektronikus úton nyújtott szolgáltatások biztosítására kötelezettek, illetőleg elektronikus úton szolgáltatást nyújtó egyéb szervezetek hatósági vagy egyéb tevékenységének, hatósági nyilvántartásból történő adatszolgáltatásának, a központi elektronikus szolgáltató rendszer igénybevételével, elektronikus úton történő végzése.

¹⁴¹ Ezzel megoldva a korábbi szabályozás egyik kritikus pontját.

¹⁴² 222/2009. (X. 14.) Korm. rendelet az elektronikus közszolgáltatás működtetéséről

223/2009. (X. 14.) Korm. rendelet az elektronikus közszolgáltatás biztonságáról

224/2009. (X. 14.) Korm. rendelet a központi elektronikus szolgáltató rendszer igénybevevőinek azonosításáról és az azonosítási szolgáltatásról

225/2009. (X. 14.) Korm. rendelet az elektronikus közszolgáltatásról és annak igénybevételéről

44/2005. (III. 11.) Korm. rendelet a kormányzati informatika koordinációjáról és a kapcsolódó eljárási rendről

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

13/2005. (X. 27.) IHM rendelet a papíralapú dokumentumokról elektronikus úton történő másolat készítésének szabályairól

¹⁴³ 2009. évi LX. törvény az elektronikus közszolgáltatásokról 6. § (1)-(3) bekezdés

¹⁴⁴ Amit a közüzemi szolgáltatók még ki is tudtak építeni, de a bíróságok forrás hiányában nem tudták tartani az elvárásokkal a lépést.

kapcsolattartásnak, központba helyezve a megújult Központi Portált és a feljavított ügyfélkaput, amely így az elektronikus ügyintézés általános platformjává vált.¹⁴⁵ Az ügyfélkapu – mint az egyetlen belépési pont – megkerülhetetlen lett az elektronikus eljárásokban, eddig sem elhanyagolható jelentőségét továbbberősítve.

Az új szabályokban rejlő potenciál (sajnálatosan) azonban sohasem került igazán kiaknázásra, mert elsodorta a 2010-es országgyűlési választás és annak eredményeként az új közigazgatás-szervezési modell.

IV.5. Szabályozott elektronikus közszolgáltatások, decentralizált modell, 2012-2016

A 2009-ben kialakított modell rövid pályafutásának a közigazgatás átfogó modernizálása és az *elektronikus közigazgatás* szerepének és szabályozásának újragondolása vetett véget még azelőtt, hogy a hozzá fűzött reményeket beválthatta volna.

A fordulatot a **Magyary Program** keretében a hatósági eljárás általános szabályainak újabb felülvizsgálata hozta meg, amikor a 2011. év végén az elektronikus utat érintő valamennyi szabály rekodifikációjára került sor. A **2011. évi CLXXIV. törvény**¹⁴⁶ újra a Ket. X. fejezetében szabályozta az elektronikus eljárás szabályait, ezzel párhuzamosan 2012. április 1. napjával hatályon kívül helyezte a 2009. évi LX. törvényt. Az új időszámítás 2012 áprilisával vette kezdetét, amely a 2009-től élő, alapvetően a Központi Rendszerre épülő, erőteljesen centralizált elektronikus közigazgatás-szervezés helyett egy **liberalizált**, az egyéni

¹⁴⁵ 2009. évi LX. tv. 6. § (1) Ha törvény vagy kormányrendelet eltérően nem rendelkezik, a közigazgatási hatóságok kötelesek a hatósági eljárásokban az elektronikus kapcsolattartást és az e törvény hatálya alá tartozó más szolgáltatásaikat a központi rendszer útján az e törvényben meghatározott módon megvalósítani, illetve hozzáférhetővé tenni.

(2) A bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság által folytatott eljárásokban

a) a jogi képviselő, a védő és a bíróság, az ügyészség, illetve a nyomozó hatóság közötti írásbeli kapcsolatot, valamint

b) törvény által meghatározott más írásbeli kapcsolatot a központi rendszer útján kell tartani.

(3) A közüzemi szolgáltatást nyújtók kötelesek ügyfélszolgálatukat hozzáférhetővé tenni a központi rendszeren keresztül is, és a közigazgatási hatóságokkal e rendszeren keresztül tartani a kapcsolatot.

¹⁴⁶ A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény és egyes kapcsolódó törvények, valamint a miniszteri hatósági hatáskörök felülvizsgálatával összefüggő egyes törvények módosításáról

fejlesztéseket, az ügy- és ügyfél-specifikus ágazati megoldásokat bátorító, decentralizált modellt vezetett be.

A 2011. évi jogalkotás szakított a korábbi keretjellegű szabályozási formával és visszatért az ágazati szabályozáshoz, így a Ket. X. fejezete is rehabilitációra került. Mindenekelőtt az elektronikus kapcsolattartás egyenrangú lett a hagyományos (írásbeli) kapcsolattartással, sőt, a hatóság költségtakarékossági és hatékonysági indokok alapján előnyben is részesítheti az elektronikus utat.¹⁴⁷ A hatósági eljárásban megjelenő szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások (SZEÜSZ) alapjaiban változtatták meg a korábbi egységes rendszert. A SZEÜSZ a Ket-ben, vagy kormányrendeletben nevesített elektronikus ügyintézési szolgáltatás, azaz a hatóság által az elektronikus ügyintézés megvalósítása érdekében kialakított informatikai háttér, illetve az ezen kívül jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet által a hatóság vagy az ügyfél számára az elektronikus ügyintézés megvalósítása vagy használata érdekében ingyenesen vagy ellenérték fejében nyújtott, információs társadalommal összefüggő szolgáltatás.¹⁴⁸ „Megalkották a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások rendszerét, amelyek olyan elektronikus szolgáltatások, amelyek működését az állam maga kívánja szabályozni, és ezek egy részét maga szolgáltatja. Az e-közigazgatás alapvető működéséhez szükséges szolgáltatások tartoznak ide. A SZEÜSZ-rendszer a közigazgatás egységes, összehangolt rendszerként történő működését célozza meg...”¹⁴⁹

A SZEÜSZ-ök **moduláris rendszert alkotnak**, építőkövek¹⁵⁰ módjára építkezhet belőle a saját ügymenetét kialakító közigazgatási szerv. Látható a szolgáltatások széles köréből, hogy azok mind a front-office, mind a back-office folyamatokban felhasználhatóak. A szolgáltatást igénybevevő közigazgatási szerv implementálhatja saját eljárási rendjébe az egyes elemeket úgy, hogy vagy ő maga nyújtja, vagy más közigazgatási szerv nyújtja, de akár más, jogszabályban kijelölt szervezet

¹⁴⁷ Ket. 28/A. § (3) bekezdés és a 28/B. §

¹⁴⁸ A jelenlegi szolgáltatások listája a táblázatban található, a táblázat eredetileg megjelent CZÉKMANN-CSEH (2014).

¹⁴⁹ PÉTERFALVI-BUDAI-RÁTAI-LIGETI-ERDEI (2014) p. 42.

¹⁵⁰ RÁTAI Balázs előadása Az „e-közigazgatás megújítása a központi közigazgatásban” című, 2013. december 3-án tartott szakmai napon, prezentáció elérhető: http://okoskozigazgas.hu/ratai_balazs.pdf (2014. június 21.)

is nyújthatja az adott szolgáltatást (például a Magyar Posta Zrt.). A Ket. nem zárja ki, hogy piaci alapon történjen az egyes szolgáltatások nyújtása.

Az EU elvárásának megfelelően **platformfüggetlen és technológia-semleges**¹⁵¹ a megoldás, azaz a Ket. rögzíti az elérni kívánt célokat, követelményeket, a megvalósítás pedig a megadott paraméterek alapján a szolgáltatást nyújtó feladata lesz. Az egységes modulok alkalmazása elősegítheti az interoperabilitást¹⁵², mint szintén EU követelmény előmozdítását. Ugyanakkor látni kell, hogy ez alapvetően csak az egységes szolgáltatásokra igaz, hiszen ha többszereplős a szolgáltatást nyújtók köre, akkor ott továbbra is előfordulhat divergens megoldás, különösen, ha piaci szereplők szolgáltatnak. Ezt a problémát hivatott az **Elektronikus Ügyintézési Felügyelet**¹⁵³ (továbbiakban: EÜF) kordában tartani az ajánlásaival, amelyek biztosíthatják az egységes – és így átjárható – szolgáltatási struktúrát. Ezzel a megoldással egyszersmind szakít a jogalkotó a technikai jellegű szabályozással (legalábbis törvényi szinten)¹⁵⁴.

A szolgáltatások egy, a Ket.-ben rögzített körének biztosítása a Kormány feladata. Ezen szolgáltatások esetén a szolgáltatás megkezdésének időpontja legkésőbb 2014. július 1. volt. A 2. számú mellékletben szereplő táblázatban összefoglalva megtalálható **a már létező SZEÜSZ-ök listája** a rendelkezésre álló kiegészítő információkkal. Mint látható a táblázatban számos mező üresen maradt, ez is mutatja,

¹⁵¹ Ket. 160. § (1) (hatályos: 2012. április 1.)

¹⁵² Az interoperabilitás előmozdítását célozza a 2015. január 1-én hatályba lépett 2013. évi CCXX. törvény az állami és önkormányzati nyilvántartások együttműködésének általános szabályairól.

¹⁵³ Az EÜF a SZEÜSZ-ök működésének kulcsa, ez a szervezet hivatott biztosítani a minőségi, biztonságos szolgáltatást, az interoperabilitást. Ennek érdekében bizonyos SZEÜSZ-ök nyújtására akkor van lehetőség, ha arra az EÜF engedélyt adott. A bejelentési és engedélyezési feladatkörök mellett az EÜF rendelkezik ellenőrzési jogosultsággal is, melynek keretében a SZEÜSZ törvényes működését és a bejelentés vagy engedély tartalmát vizsgálják. Hatáskörébe tartozik még továbbá a SZEÜSZ-ök nyilvántartásának vezetése, jogszabályok előkészítésében való tevékeny közreműködés és ajánlások kibocsátása. Ajánlások a SZEÜSZ-ök egységes nyújtása és igénybevétele, az együttműködési képesség biztosítása érdekében bocsáthatók ki. Éppen ezért okoz nehézséget, hogy az EÜF mindezidáig érdemi tevékenységet nem folytatott (a www.euf.gov.hu honlap is csak átmenetileg üzemelt). Jelenleg az EÜF hagyta ürt a Belügyminisztérium és a Kormányzati Informatikai Fejlesztési Ügynökség, a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium irányításával működő központi hivatal tölti be, amely kidolgozott három ajánlást és tíz irányelvet, ezzel segítve a szolgáltatások orientációját.

¹⁵⁴ A szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokról és az állam által kötelezően nyújtandó szolgáltatásokról szóló 83/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet (Szeüszr.) és a 85/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet az elektronikus ügyintézés részletes szabályairól (Eüszr.) tartalmazza a végrehajtási szabályokat. Az intézményi felelősöket az egyes, az elektronikus ügyintézéshez kapcsolódó szervezetek kijelöléséről szóló 84/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet rögzíti.

hogy nem egy „késztermékkel” van dolgunk, hanem egy kialakulóban lévő struktúrát vizsgálhatunk.

A bevezetett új modell az elektronikus kapcsolattartás lehetőségét (a törvényben ki nem zárt eseteket kivéve) mindenhol a papíralapú ügyintézészel azonos szinten kezeli¹⁵⁵. A modell az elektronikus út igénybevételeinek biztosítását a **hatékonyság és költségtakarékosság**¹⁵⁶ jegyében szorgalmazza, azonban annak egyes ügymentek kapcsán való tényleges alkalmazhatóságáról a közigazgatási szerv dönt. Kivételes rugalmasság a Ket. részéről, hogy a központi szervekre telepíti a döntés lehetőségét, és egyben veszélyforrás is, mert mint korábban láthattuk az önkormányzatok esetében, hogy ha egy szerv lehetőséget kap az eljárás ilyen szintű korlátozására, akkor bizony él(het) is vele. Ugyanakkor a lehetőség a másik irányba is nyitott, az elektronikus út előtérbe helyezésével az ügyfél számára biztosíthatja a választás jogát az egyes kapcsolattartások között. A kapcsolattartás részletes szabályait az „E-kapcsolattartás hazai helyzete” c. fejezetben tárgyalom, itt most annyit szükséges kiemelni, hogy a 2012. áprilisi változások a hatóság és ügyfél kapcsolattartásában a felek számára eddig ismeretlen széleskörű szabadságot biztosít, hogy azok maguk alakítsák ki az egyes ügyekben a kapcsolattartás mikéntjét.

Láthattuk, hogy hazánkban igen rövid idő alatt jártak be hosszú utat az elektronikus szolgáltatások és az elektronikus közigazgatás. Véleményem szerint ebből fakad a legnagyobb probléma is, nevezetesen hogy mindezidáig nem sikerült egy időtálló modellt kidolgozni, de legalábbis elég időt adni egy kialakított szabályozásnak, hogy bizonyítsa életképességét. A 2004-es Ket. statikus szabályainak sorsát a technológia fejlődése, a felülről érkező EU elvárás és az ügyfelek részéről, alulról érkező igény az új technológiák alkalmazására pecsételte meg. A 2009. évi LX. törvény a politika viharainak lett az áldozata, a SZEÜSZ pedig idáig még nem tudott felmutatni (működőképes) érdemi változást.

Nyilvánvalóan egy út elején van a SZEÜSZ és az általa életre hívott új rendszer, a decentralizált modell. Véleményem szerint azonban a magyar közszféra még nincsen felkészülve erre a liberalizált rendszerre,

¹⁵⁵ Ket. 8. §

¹⁵⁶ Ket. 7.§

ezért nem is tudott érdemben mit kezdeni az elmúlt két évben az új modellel. Ennek részben oka az is, hogy míg a SZÜESZ-ök, mint önálló szolgáltatások (részben) szabályozásra kerültek, de a szervezeti oldalról a felhasználhatóságuk nem lett kidolgozva, mondhatni, az építőkockákat nem tudjuk, hogyan kell beépíteni a rendszerbe.

Kíváncsún tartom, hogy a közigazgatás köré épüljön ki az elektronikus közszolgáltatások rendszere, alapvetően praktikussági okokból, elvégre „történelmi” hagyományai oda kötik, illetve a mai napig ez adja a szabályozás alapját. Ugyanakkor érdemesnek tartanám egy átfogó, az elektronikus szolgáltatásokat szabályozó önálló jogszabály megalkotását a 2009. évi LX. törvény mintájára, amely alapja lehetne az e-kapcsolattartásnak valamennyi területen. Szintén az elektronikus közszolgáltatásokról szóló törvény örökségeként, az elektronikus út (legalább) egyenrangúságának kiterjesztését javaslom valamennyi eljárásban, ahol közhatalmi szereplő a magán- és gazdasági szférával kerül kapcsolatba.

Az elektronikus közszolgáltatásokról szóló törvény hatályon kívül helyezése felvetett egy további problémát is. Nevezetesen az ügyfélkapu kérdését. 2012. április 1-ét követően de jure megszűnt az ügyfélkapu, amikor a jogszabály hatályon kívül helyezésével a továbbiakban semmilyen jogszabályi háttére nem maradt, mert sem a Ket., sem pedig az Eüsr. és Szeüsr. nem rendezi a helyzetét. A most 10 éves ügyfélkapu de facto mégis működik, és közel 2 millió regisztrált felhasználóval¹⁵⁷ máig meghatározó szereplője az e-kapcsolattartásnak.

Mindezekből részben következik, de önmagában is kiemelendő, hogy a hazai környezet jelenlegi IT felkészültségére tekintettel szükséges egy központi koordináció, amely hosszútávon képes megszervezni az elektronikus szolgáltatások összehangolását, különösen az interoperabilitás követelményének szem előtt tartásával.

A jelenleg meghirdetett közigazgatási reformnak egy központi kérdése az e-szolgáltatások új modelljének, a SZEÜSZ-öknek a további finomítása, így remélem, megkapja a szükséges időt és forrást, hogy beválthassa a hozzá fűzött reményeket. Ennek feltételei egy stabil, kiszámítható szabályozási környezet (amely eddig hiányzott) és egy átlátható és következetes közép- és hosszú távú hazai IT stratégia, ami

¹⁵⁷ lásd 2. számú melléklet

magába foglalja az elektronikus közigazgatást is. Szükséges megjegyezni, hogy a SZEÜSZ-ök önmagukban csak eszközök, amelyek a közszolgáltatások hatékonyabb működését segítik elő, de ez mit sem ér, ha a másik oldalon az ügyfelek nincsenek felkészülve ezen újgenerációs megoldások befogadására. Komplex feladat vár tehát a jogalkotókra és a jogalkalmazókra is, hogy ha sikerre akarják vinni a közigazgatás modernizálásának e területét.

IV.6. Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény

A jogalkotó 2015 év végén elfogadta az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályiról szóló 2015. évi CCXXII. törvényt (továbbiakban: e-ügyint. tv). Mint előzetesen jeleztem, ez a jogszabály zárja a vizsgált időszakot, mert a jelenleg hatályos szabályok még formálódnak, képlékeny a szabályozási környezet. Mégis szükséges legalább elvi szinten ezt a következő paradigmaváltó törvényt és környezetét is megnézni, habár a mélyebb elemzésre már nem vállalkozok.

Már a cím is mutatja a szabályozás kettős tárgyát, az elektronikus ügyintézés egységes szabályai mellett az elektronikus aláírás (időszerű) reformjának eredményeként a bizalmi szolgáltatások is megjelennek.

A törvény előterjesztése és egyes szakaszainak hatályba lépése között alig több mint egy hónap telt el, ez is jól mutatja, hogy milyen tempóban készült a jogszabály. Pedig lett volna lehetőség hosszabb felkészülési időt biztosítani a jogalkalmazónak, hiszen az e-ügyint. tv alapját képező EU rendelet már 2014-ben hatályba lépett.¹⁵⁸ Az új rendelkezések három ütemben lépnek hatályba: 2016. január 1. (január 2. és 3.), 2016. július 1. és 2017. január 1.

Az e-ügyint. tv koncepciója részben visszavezet a 2009. évi LXV. törvény (helyes) alapállásához, miszerint szükséges az egységes e-ügyintézési szabályok rögzítése, így **visszatérünk a centralizált modellhez**. Az egységes szabályok valamennyi eljárás esetében

¹⁵⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 910/2014/EU rendeletéről lásd VII. 3.4. fejezet.

alkalmazandóak¹⁵⁹, eddig nem látott körben kerül az elektronikus út bevezetésre.¹⁶⁰ Mindezt teszi úgy, hogy átmenti a SZEÜSZ rendszer szolgáltatásait, illetve a szolgáltatási modelljét.

Nehéz megmondani egyetlen törvény alapján, hogy milyen hatása lesz az elektronikus ügyintézés jövőjére ez a régi-új koncepció, azonban feltétlenül pozitív változásként ítélem meg. Amennyiben a szervezetrendszert is sikerül felzárkóztatni a jogalkotáshoz, és megtörténik a SZEÜSZ-ök tényleges kidolgozása és koordinálása, ez az új törvény akár kellő keretet is nyújthat az elektronikus ügyintézés tényleges elterjedéséhez és tömeges alkalmazásához.

Azt azért érdemes szem előtt tartani, hogy az elektronikus ügyintézés a hazai megjelenését követően nagyjából egyenletesen, organikusan fejlődött ki és terjedt el, a jogszabályok dinamikus változása ellenére, olykor azoktól függetlenül. Az e-ügyint. tv is csak egy újabb rövid szakasza lesz a magyar e-szolgáltatások kálváriájának, vagy képes kellő rugalmassággal keretek között tartani a technológiai kihívásokkal is folyamatosan küzdő területet és megadni a már oly rég óta áhított stabilitást? Az eltelt két évben jól teljesített a jogszabály, de még számos megoldandó feladat áll előtte, és a társadalmi igény egyre növekszik egy ténylegesen működő e-ügyintézés iránt, ezért egy jó koncepció már kevés, a mindennapokban kell bizonyítani a törvénynek.

¹⁵⁹ 8. § (1) Az ügyfél - törvény, eredeti jogalkotói hatáskörben megalkotott kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában - jogosult az elektronikus ügyintézészt biztosító szerv előtt az ügyei intézése során ügyintézési cselekményeit elektronikus úton végezni, nyilatkozatait elektronikus úton megtenni.

¹⁶⁰ E-ügyint. tv 1. § 17. elektronikus ügyintézészt biztosító szerv:

- a) az államigazgatási szervek,
- b) a helyi önkormányzat,
- c) a törvény vagy kormányrendelet által közigazgatási hatósági jogkör gyakorlására feljogosított egyéb jogalanyok,
- d) az Országos Bírósági Hivatal és a bíróságok, választottbíróságok,
- e) az alapvető jogok biztosa,
- f) az ügyészség,
- g) a közjegyzők,
- h) a bírósági végrehajtók,
- i) a helyi önkormányzatok kivételével a köztestületek,
- j) a közüzemi szolgáltatók,
- k) a törvényben vagy kormányrendeletben elektronikus ügyintézésre kötelezett közfeladatot ellátó vagy közszolgáltatást nyújtó jogalanyok, valamint
- l) a Kormány által rendeletben meghatározott ügyek e törvény szerinti elektronikus intézését önkéntesen vállaló, az e törvényben meghatározott feltételeknek megfelelően biztosító, az a)-k) alpont hatálya alá nem tartozó jogalanyok;

V. FEJEZET

AZ ELEKTRONIKUS KORMÁNYZAT FOGALMA ÉS TARTALMA

V.1. A definiálás nehézségei

A következő fejezet célja az eddig megismert folyamatoknak köszönhetően kialakult új fogalmak bemutatása és rendszerezése. Már most előre bocsátom, hogy jelenleg még igen vegyes képet mutat a fogalmak értelmezése, elnevezése. Ugyanakkor az új technológiák állami működésére gyakorolt hatása nyilvánvaló. Ebből következik, hogy megjelennek eddig ismeretlen jelenségek az állami igazgatásban, amelyek közvetlenül az újgenerációs technológiákhoz kapcsolódnak.

Kezdetben az új technológiák fogalmai mind-mind visszavezethetőek voltak az információs társadalom korai szakaszának emblemikus eszközére, a számítógépre (Computer), így születtek meg az olyan fogalmak, mint az adatbázisok vagy a közigazgatás számítógépesítése, vagy éppen a számítógép jog¹⁶¹ (Computer Law¹⁶²) a 1970-es években. E definíciók mögött a számítógép megjelenése állt a hivatal mindennapjaiban. Kezdetben a cél a hivatalok felszerelése volt a számítógéppel, illetve az eszközök alkalmazásának integrálása a hivatal működésébe. Egy új eszköz, ami modernizálja a hivatalt, hatékonyabbá teszi működését. Ez a hatékonyság pedig meghatározó fogalmi elem lett, és amíg a számítógép szépen lassan átalakult laptoppá, tabletté, végtelen számú és fajtájú okos-eszközzé, addig a hatékonyság, amit megtestesített továbbra is megmaradt.

A számítógép, mint az információs társadalom pionírját megtestesítő fogalom fokozatosan feloldódott az **infokommunikációs eszközök** kavalkádjában. Manapság nehéz megkülönböztetni egy „számítógépet”, egy telefont és egy okos-televíziót egymástól funkciója alapján, hiszen már a telefonon is szerkeszthetünk szöveget, nézhetünk filmet, míg a tv is fogad elektronikus levelet és futtatható rajta számos, korábban a számítógépekre jellemző szolgáltatás, alkalmazás. Ahogyan fejlődött a számítógép (és utódai) életünkben betöltött szerepe, úgy változott az állam működésében is a jelentősége. Idővel túlmutatott a „praktikus

¹⁶¹ GRÖNLUND-HORAN (2004) p. 713.

¹⁶² MANN (1987) pp. 4-6.

eszköz” kategórián, és az állami működés sarokkövévé vált, szervezési, kapcsolattartási, adatrögzítési, adattovábbítási és még számtalan feladatkörben nélkülözhetetlen része lett az államigazgatásnak. A változást pedig követte a fogalom alakulása is. Már nem számítógépesítették a hivatalt, megjelentek új kifejezések, mint a digitális, mobil, internetalapú, elektronikus, on-line, hálózati, stb. Ezek közül szinte mindegyikhez kapcsolódik valamilyen, az állam és az új technológiák kapcsolatát leíró fogalom (például m-Government¹⁶³, digitális állam¹⁶⁴, Online Government¹⁶⁵), de az 1990-es évek közepétől a nemzetközi és hazai szóhasználatban is az „e” jelző terjedt el. Az „E-” manapság oly divatos előtag, a látszólag egyértelmű „elektronikus” (angol electronic) jelzőt jelöli, ami így az információs társadalom korában szinte bármiről elmondható, bármivel összekapcsolható (e-oktatás, e-kommunikáció, e-egészség, e-turizmus, e-kereskedelem, e-könyvek, e-kultúra, e-játékok, e-sport, e-barátok, és a sor koránt sem teljes). De **miért elektronikus?** Azért, mert elektronikus eszközök szükségesek hozzá? Akkor tényleg minden „e-” lenne, hiszen most már az élet valamennyi területére beszivárogtak az elektronikus szerkezetek, a hétköznapijaink szerves részévé váltak. Nehéz lenne megmondani, hogy valójában miért ez a forma vált meghatározóvá¹⁶⁶, de tény, hogy szinte minden nyelven értik ezt az összekapcsolást. Újabban az okos-eszközök (smart) korát éljük. Eddig a technológiai vívmányok modernizálása diktálta az információs társadalom alakulásának tempóját, technológia-alapú volt a fejlődés, a műszaki lehetőségek határozták meg a funkciót. Ma már **alkalmazás-alapú** ez a fejlődés, tehát egy ún. computer-based tendenciáról áttértünk egy application-based menedzsmentre.¹⁶⁷

Hazánkban az újonnan kialakult fogalmi kör alappillére az e-közigazgatás lett, azonban fontos kiemelni, hogy a fogalom alapjait az angolszász fogalmi körben kell keresni, ezért megkerülhetetlen az

¹⁶³ TÓZSA (2003) pp. 1-3.

¹⁶⁴ lásd NIS 2014-2020

¹⁶⁵ GRÖNLUND-HORAN (2004) p. 714.

¹⁶⁶ A fogalmi illeszkedés mellett az „e” nyelvi tulajdonságai is közre játszhattak sikeréhez. A kifejezés a '90-es évek első felében az USA-ban és Nagy Britanniában jelenik meg (BEKKERS-HOMBURG (2005) pp. 4-6. és 74.), angol nyelvterületen. Az „e” kellően rövid, könnyen kapcsolható más kifejezésekhez, hangzásban könnyen idomul. A fogalom eredetileg angol nyelvterületen jelent meg, az angol nyelvben pedig a leggyakrabban használt betű szintén az „e”.

¹⁶⁷ CSÁKI

elemzés során azok ismertetése is. A fejezet a továbbiakban e definícióval és a hozzá kapcsolódó fogalmakkal folytatódik.

V.2. Az e-közigazgatás, mint fogalom alapja

A hazai szakirodalomban és a szaknyelvben a nemzetközi trendeknek megfelelően az 1990-es évek végén jelent meg a kifejezés. Előbb terjedt el az e-közigazgatás használata, mintsem a fogalom tartalma letisztult volna, ennek következménye az, hogy a fogalom a mai napig megosztja a szakértőket.

Az eredetileg angol e-Government kifejezés magyar megfelelője lett az elektronikus közigazgatás vagy e-közigazgatás, amely inkább felel meg a német nyelvterület szerinti fordításnak.¹⁶⁸ Ezzel párhuzamosan az eredeti angol kifejezés szószerinti fordítása, azaz az elektronikus kormányzat (e-kormányzat) is elfogadott forma volt, megjelent kormányzati dokumentumokban¹⁶⁹, de a szakirodalomban is teljesen bevett volt a használata. Az e-government és e-governance (e-kormányzat és e-kormányzás) megkülönböztetés pedig teljesen kimaradt a hazai diskurzustól. Közel egy évtizeddel a fogalom megjelenése után a tartalma meghatározásának is eljött az ideje, és kiütközött a különböző kifejezések közötti eltérés. A bábeli helyzetet pedig fokozta, hogy bővült a szakterülethez kapcsolódó fogalmak száma, az e-demokrácia, e-résztvétel, e-szavazás, e-ügyintézés, e-szolgáltatások, e-kapcsolatok, stb.

A definiálási kísérletek szülte szakmai vita **eredményeként három jól elkülönülő irányzat alakult ki:**

1. Az e-közigazgatást és az e-kormányzatot szinonim fogalomként meghatározók¹⁷⁰.
2. Az e-közigazgatás és az e-kormányzat elválaszthatóság vallók.¹⁷¹

¹⁶⁸ VEREBICS (2004) p. 6.

¹⁶⁹ pl. MITS (2003) p. 69.

¹⁷⁰ Vö. VEREBICS (2004) p.5.; SZITTNER (2006/2), BUDAI (2009) p. 45.; BALÁZS-GAJDUSCHEK-SZAMEL (2011) p. 182.; MOLNÁR (2007) pp. 6-7.; DÓSA-POLYÁK (2004) p. 246.; G. KOCSIS (2005) p. 747.; SÁNTHA (2015) p. 71.

¹⁷¹ Vö. CSÁKI (2010) pp. 114-116.; VARGA (2006) p. 17. és 21.; UGRIN-VARGA (2007) pp. 210-211.; KÁRPÁTI (2010) p. 172.; CZÉKMANN (2009) pp. 90-91.

3. Az e-közigazgatás létét megkérdőjelezők.¹⁷²

Egy bizonyos, valamilyen kapcsolat kell, hogy legyen a két fogalom között.

V.3. Az e-közigazgatás és az e-kormányzat kapcsolata

A két fogalom kapcsolata tehát a mai napig nem tért nyugvópontra a hazai tudományos életben. Mint utaltam rá, egyes szerzők igyekeznek elhatárolni egymástól ezt a két kifejezést, míg mások amellett érvelnek, hogy egyazon tartalmat fednek le, és vannak, akik a fogalmak létjogosultságát is megkérdőjelezzik.

V.3.1. Kormányzat és közigazgatás

A fogalmi gyökerekben egységes az álláspont, miszerint a „government” és a „governance” képezik¹⁷³ az alapját. Az is vitán felül áll, hogy a government (kormányzat) és a governance (kormányzás) fogalom angol eredeti jelentéstartalma és a magyar kormányzat és kormányzás jelentése eltér. Még „ {a} government szó az angolszász jogrendszerekben valójában a közhatalom gyakorlásában résztvevő valamennyi állami szervre vonatkoztatandó – és pedig függetlenül attól, hogy azok a mindenkori Kormány irányítása alatt állnak-e a hatalommegosztás alkotmányos rendszerében. Ilyen módon a government fogalom a hagyományos törvényhozó és a bírói hatalmi ágak körébe tartozó szervezetekre is alkalmazandó.”¹⁷⁴ ¹⁷⁵ Ezzel szemben nálunk „a kormányzás az ország társadalmi, gazdasági rendjének megvédése, a lakosság, a nemzet jólétének növelése, anyagi szellemi, kulturális javának gyarapítására irányuló tevékenység, a fenti célt szolgáló stratégia és taktika kidolgozása, az igénybe vehető eszközök

¹⁷² ANCSIN (2012) p. 37.

¹⁷³ Fontos azonban megjegyezni, hogy a két fogalom az angolszász rendszerben is széleskörű vita tárgyát képezi. A government (kormányzat) jelenti magát a kormányzást végző szerveket, alapvetően a közszférát testesíti meg. A governance (kormányzás) a tevékenység, amelyet a kormányzat végez, a tárgytól függően megvalósulhat társadalmi szinten, de akár lokális szinten is. Alanya a közszférán túlterjeszkedhet, és nem-kormányzati (közhatalommal nem bíró) szervezetek is gyakorolhatják (pl. gazdasági szereplők vagy civil szervezetek). Lásd még PALVIA-SHARMA (2007) pp. 3-4.

¹⁷⁴ SÁNTHA (2015) p. 71.

¹⁷⁵ Vö. CSÁKI (2009) pp. 115-116.

meghatározása.”¹⁷⁶ A kormányzat, pedig e tevékenység ellátását végző szervek: a Kormány mellett az Országgyűlés és a köztársasági elnök.¹⁷⁷

Összehasonlítva tehát az angolszász és magyar kormányzat fogalmat, megállapítható, hogy a government és a governance mind az alanyi körben (valamennyi közhatalmi szereplő¹⁷⁸, szemben a nálunk szűk körrel), mind pedig a tevékenységben (közhatalom gyakorlása) sokkal szélesebb körű tartalmat foglal magában¹⁷⁹, mint a magyar kormányzat és kormányzás kifejezés.

government ≠ kormányzat (hu)

governance ≠ kormányzás (hu)

A közigazgatás pedig a kormányzástól eltérő tevékenység, amely „a legfelsőbb képviseleti szerv által elfogadott törvények végrehajtására létrehozott szervek közhatalom birtokában, jogszabályi keretek között végzett végrehajtó - rendelkező tevékenysége”¹⁸⁰. A közigazgatásnak két nagy területe van, az államigazgatás és az önkormányzati igazgatás.¹⁸¹ Tehát a közigazgatás, mint tevékenység csak részben esik egybe a kormányzás (governance) fogalmával, annak csak egy része, mert csak a végrehajtásra, és az ahhoz kapcsolódó rendeletalkotásra terjed ki. Alanya is korlátozott az államigazgatás és önkormányzat szerveire, meg sem közelíti a kormányzat (government) valamennyi államszervet lefedő körét. Ugyanakkor csak a kormány személyében mutat azonosságot a magyar kormányzat szereplőivel, az Alaptörvényben rögzített hatalommegosztás elvét¹⁸² követve szervezetileg, személyi állományában és hatáskörében ennek megfelelően elkülönül az Országgyűléstől és a köztársasági elnöktől.

government := kormányzat (angol)

governance := kormányzás (angol)

¹⁷⁶ LŐRINCZ (2005) p. 131.

¹⁷⁷ LŐRINCZ (2005) p. 130.

¹⁷⁸ MICHEL (2005) p. 215. és GAJDUSCHEK-HAJNAL (2010) p. 28.

¹⁷⁹ BANNITER-CONNELLY (2011) p. 1.

¹⁸⁰ KALAS (2013) p. 38.

¹⁸¹ LŐRINCZ (2005) p. 20.

¹⁸² Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) C) cikk (1)

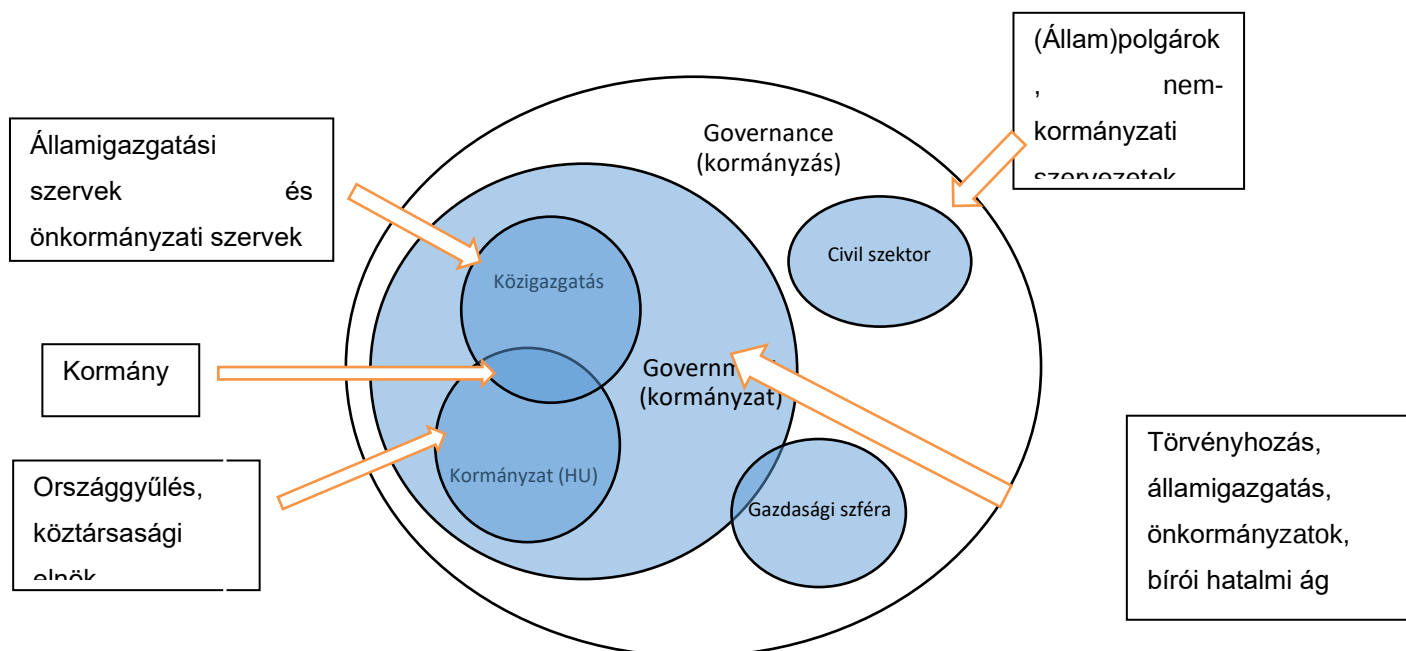
A közigazgatás angol megfelelője pedig a public administration kifejezés.¹⁸³

Összességében bizonyított alapvető feltevés, miszerint a government/governance nem azonos a kormányzat/kormányzás és a közigazgatás hazai fogalmaival. Ebből azonban nem következik, hogy a két (ezek szerint egyaránt tökéletlen) fogalom között a különbség jelentéktelen, mi több szabadon felcserélhetőek lennének. Valóban van a tartalmaknak közös metszete, ez azonban kevés az összemosáshoz, azonosság megállapításához, ezért indokolt megkülönböztetni az egyes definíciókat. Kínálkozik az alkalom egy új fogalom bevezetésére, de a kialakult és megszokott fogalmi keretek tovább bonyolítása több gondot okozna, mint amennyit megoldana.

Éppen ezért a továbbiakban a kormányzatot az angolszász megfelelőjével használjuk, hangsúlyozva, hogy nem a hazai megszokott értelmét értjük alatta, hanem a tág fogalmát, miszerint azt az államhatalmi ágak összessége alkotja. Továbbá a kormányzás alatt is a governance megfelelőjét tekintjük irányadónak, fenntartva, hogy nem csak a kormányzat által folytatott tevékenységet foglalja magába, hanem azt a gazdasági szféra és civil szféra szereplői is gyakorolhatják. A közigazgatást pedig továbbra is a megszokott, hazai fogalommal azonosítjuk, így megfelelő a nemzeti sajátosságok érvényesülésének.

¹⁸³ Már most előre vetítjük, hogy az e-kormányzat nem egyezik meg az e-administration fogalmával, és az e-public administration, mint kifejezés pedig nem bevett forma a nemzetközi szakirodalomban. Habár hazánkban akad az e-public administration használatára is példa: Electronic Administration Operational Programme (EKOP: CCI number: 2007HU16UPO001) p. 15., vagy az E-közigazgatás 2010 Stratégia angol elnevezése: E-Public Administration 2010 Strategy (www.ekk.gov.hu/hu/ekk/strategia/egovstrategy.pdf) (letöltve: 2015. október 30.)

Az elektronikus kormányzat fogalma és tartalma



6. számú ábra Governance - government - kormányzat - kormányzás - közigazgatás szereplőinek kapcsolata
(forrás: saját szerkesztés)

V.3.2. Van-e jelentősége az „elektronikus” jelzőnek?

Az előzőekben vázolt képlet úgy lesz teljes, ha bevezetjük az elektronikus (e-) jelzőt. A kérdés, hogy miben változik a fent lefektetett fogalmak tartalma, ha bevezetjük az elektronikus (electronic) jelzőt? De kérdezhetnénk azt is, hogy mit jelent az „e”? A kézenfekvő válasz az, hogy az elektronikus kifejezés utal az **infokommunikációs eszközök bevezetésére** a kormányzat és/vagy a közigazgatás működésébe. Ez azonban nem jelent új minőséget, hiszen csak egy új eszköz kerül a hivatalba, annak működése, funkciója nem változik, így a közigazgatás és az e-közigazgatás érdemi megkülönböztetése (különösen a XXI. században, ahol minden hivatal fel van szerelve ezen eszközökkel) értelmetlen. Erre világít rá ANCSIN, amikor azt mondja, hogy „{a} szakemberek nagy része foglalkozik az e-közigazgatással, amely közigazgatás valójában nem is létezik. Közigazgatás van, államigazgatás van, de e-közigazgatás klasszikus formában nincsen. Azok a tudósok nevezték el így ezt a területet, akik a közigazgatás elektronizálásával

kezdték el foglalkozni...”¹⁸⁴ Ezt a gondolatot erősíti SÁNTHA, miszerint „... nem különböztethető meg egymástól külön „közigazgatás” és „e-közigazgatás” fogalom, mivel a kettő egy és ugyanaz: a 21. század digitális államának új technológiai alapokon felépülő közigazgatása. Közigazgatásunk tehát már ma is infokommunikációs technológiai alapokon épül fel, amelyben a digitális technológia már nem csak egyszerű eszköze a közigazgatásnak, hanem a mindennapos működés egyre inkább megszokottá váló kerete.”¹⁸⁵

Azaz amennyiben azonosítjuk az e-közigazgatást az IKT eszközök alkalmazásával a hivatalban, úgy valójában nem mondunk többet, mint az infrastruktúra fejlesztését, amely önmagában valóban nem érdemli meg a megkülönböztetést a közigazgatástól. Olyan lenne, mintha az írógépek elterjedésével mechanikus-közigazgatásról beszéltünk volna. MAGYARY óta tudjuk, hogy a közigazgatás modernizációja mindig is alapvető feltétele a hatékony működésének¹⁸⁶, önmagában új minőséget ez nem eredményez.

Ha a közigazgatás = e-közigazgatás →
→ az e-közigazgatás nem létezik

Ezek alapján, ha elfogadjuk, hogy nem létezik e-közigazgatás, illetve, ha létezik is, önálló diszciplínaként nem állja meg a helyét, akkor a tudományos diskurzus e tárgyban akár befejezett is lehetne. Azonban ha továbbra is valljuk, hogy az e-közigazgatás és a közigazgatás egymástól érdemben megkülönböztethető, úgy további differenciálásra van szükség. Mielőtt a további vizsgálatot megtehetnénk, érdemes egy gondolatot szentelni ennek az elhatárolásnak a jelentőségére. Az, hogy ez a lét – nemlét vita, vagy az e-közigazgatás, e-kormányzat kapcsolata körüli vita két évtized alatt sem jutott nyugvópontra azt jelenti, hogy **nincsen egy kidolgozott, legalább alapelvei szinten általánosan elfogadott dogmatikája ennek a területnek.** Márpedig, ha minden tudományos értekezést a fogalmak újradefiniálásával kell kezdeni, a kályhától indulva

¹⁸⁴ ÁNCSIN (2012) p. 37.

¹⁸⁵ SÁNTHA (2015) p. 71.

¹⁸⁶ MAGYARY (1930) pp. 7-8.

felépíteni a rendszert, ez gátja lesz a továbblépésnek és fejlődésnek. És nem csak a fejlődést veszélyezteti a dogmatika hiánya, hanem az általános megértését is, ami egy sokszor visszatérő kritikája az e-közigazgatásnak. A multidiszciplináris jellegéből fakadóan érinti többek között a jogtudomány, a közigazgatás-tudomány, az informatika, a szervezés-vezetéstudomány, a közgazdaságtan területeit¹⁸⁷, valóban nehezen átlátható rendszert alkotva, különösen a nem szakértők számára. Ez a meg nem értés, és az ebből fakadó ösztönös idegenkedés pedig nehezen egyeztethető össze az információs társadalom egyik meghatározó pillérével, különösen, ha a mindennapi életünkre gyakorolt hatását nézzük. Így véleményem szerint nem csak tudományos érdeklődésre tarthat számot a dogmatikai alapok lefektetése, de egyszersmind az oktatás, a tájékoztatás számára is kiemelt jelentőségű lenne. Éppen ezért szükségesnek tartom az egyes fogalmak már kialakult tartalmának rendszerszintű vizsgálatát és elemzését.

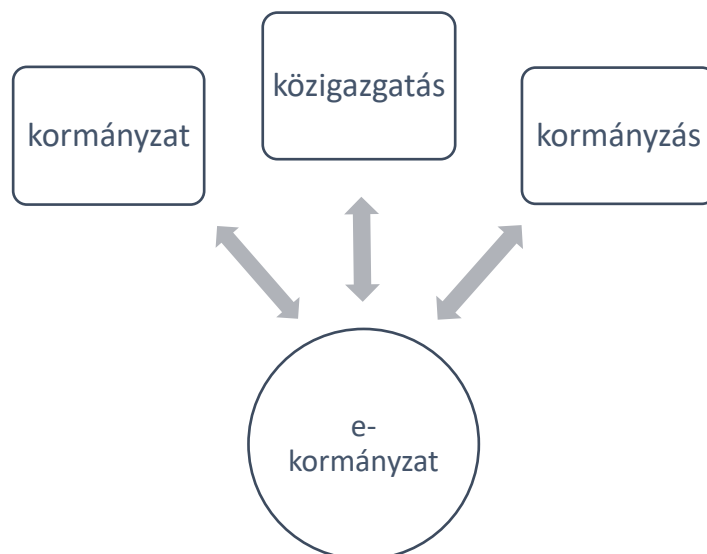
V.3.3. Az „e-” jelentősége

Amennyiben feltételezzük, hogy az e-közigazgatás és az e-kormányzat egy és ugyanazon fogalmat takar, úgy elégséges, ha a közigazgatástól vagy kormányzattól el tudjuk határolni. Egyes szerzők az e-kormányzást is azonosítják az e-közigazgatással¹⁸⁸, így tovább szélesedik a megkülönböztetendő fogalmak köre. Az egyszerűség kedvéért egyelőre nevezzük az e-kormányzást, e-kormányzatot és e-közigazgatást összefoglalóan e-kormányzatnak. Feladatunk, hogy bizonyítsuk az e-kormányzat minőségi különbséget jelent a kormányzat, a kormányzás vagy a közigazgatás fent megismert fogalmaihoz képest.

¹⁸⁷ BUDAI (2009) p. 60.

¹⁸⁸ BUDAI (2009) p. 38.

Az elektronikus kormányzat fogalma és tartalma



7. számú ábra

(Forrás: saját szerkesztés)

V.3.4. E-kormányzat és az állam

A kiindulási alapunk az **e-kormányzat fogalma(i)**. Az elmúlt két évtized alatt számos kísérlet született a fogalom meghatározására, amelyek közül a következőkben néhányat bemutatva igyekszünk választ kapni az e-kormányzat mibenlétére.

A definíciók egy része törekszik az egyszerűsítésre és általánosításra, mint a sokat idézett **OECD fogalom**, amelyben a kormányzati folyamatok reformját rögzítik az új technológiák által:

„Az elektronikus kormányzat a folyamatok átfogó, zökkenőmentes átszervezése és új technológia által biztosított lehetőségekkel történő felruházása, aminek köszönhetően elvégezhetők az ügyintézés és a kormányzás feladatai az ügynökségek, az állampolgárok és a politika találkozási felületein, valamint a kormányügynökségeken belül és azok között.”¹⁸⁹

Hasonlóan reformközpontú, és az állam, polgárok és gazdasági szereplők kapcsolatának átalakulását előtérbe helyező a **Világbank** (World Bank) definíciója:

„Az e-kormányzat a kormányzati ügynökségek által használt információs technológiákra utal (csakúgy, mint a széleskörű hálózat, az internet, és a mobil kommunikáció), melyeknek megvan a képessége arra,

¹⁸⁹ OECD (2005) pp.15-16 in: MOLNÁR (2007) p. 7.

hogyan átalakítsák a kapcsolatot az állampolgárokkal, vállalkozásokkal, és a kormányzat más ágaival. Ezen technológiák számos célt szolgálhatnak: a kormányzati szolgáltatások állampolgárokhoz való eljuttatásának fejlesztése, fejlettebb érintkezés a vállalkozásokkal és üzemekkel, az állampolgárok felhatalmazása az információhoz való hozzáféréshez, vagy még hatékonyabb kormányzati irányítás. A végső eredmény pedig kevesebb korrupció, jobb átláthatóság, nagyobb kényelem, a bevételek növekedése, és/vagy a költségek csökkentése lesz.”¹⁹⁰

A hangsúly a megváltozott környezethez (lásd információs társadalom) történő állami alkalmazkodáson van, amely megváltoztatja az egyes szereplők közötti viszonyt. Az IKT eszközök alkalmazása túlmutat a kapcsolattartás átalakulásán (hivatal helyett a hálózati eszközökön történik a kommunikáció), mert egyben új minőségű kapcsolatot teremt az állam és állampolgár között, amelynek alapja az információáramlás. Az információhoz való hozzáférést és a szolgáltatási jelleg erősítését tekinti az **ENSZ** is az e-kormányzat elsődleges jelentőségének¹⁹¹. Ezt a gondolatot viszi tovább az **UNESCO**, amikor az infokommunikációs eszközökben a demokrácia kiteljesedését látja és az állampolgárok aktív becsatlakozásának lehetőségét a kormányzati döntéshozatalba, növelve ezzel az állam működésének hatékonyságát.¹⁹² Ezek a fogalmi meghatározások az e-kormányzat transzformatív jellegét mutatják meg, melynek eredménye az állam és állampolgár kapcsolatának az újradefiniálása.¹⁹³ Amennyiben tartóssá és folyamatossá válik az információ-megosztás (knowledge sharing) a felek között, biztosíthatják az állam folyamatos fejlődését.¹⁹⁴ Éppen ezért **az e-közigazgatás több, mint a kormányzat számítógépesítése**, mert az új generációs technológiák alkalmazása olyan releváns változásokat eredményez a kormányzat különböző területein, amelyek átalakítják az érintett politikákat és a kormányzat és állampolgárok kapcsolatát.¹⁹⁵ Ezt nevezzük az állam és állampolgár kapcsolat transzformálásának.

¹⁹⁰ <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATION/EXTTECHNOLOGIES/EXTGOVERNMENT/0,,contentMDK:20507153~menuPK:702592~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:702586,00.html> (letöltve: 2015. október 7.)

¹⁹¹ UN (2004) pp. 8-9. Vö. PALVIA-SHARMA (2007) pp. 1-2.

¹⁹² http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=4404&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (letöltve: 2015. október 24.)

¹⁹³ IFINEDO (2012) pp. 5-6.

¹⁹⁴ MISRA (2006) p. 3.

¹⁹⁵ DADA (2006) p. 1.

V.3.5. Az e-kormányzat, mint e-szolgáltatás

Közkedvelt feltételezés, hogy az **e-kormányzat** jelentősége az elektronikus szolgáltatásokban keresendő. Ennek az alapja, hogy a civil szféra és a gazdasági szereplők számára az elsődleges megjelenési formája az infokommunikációs technológiák alkalmazásának **az állami szektorban az állami szolgáltatások új típusának, az e-szolgáltatásoknak a megjelenése volt**. A következő táblázatban szereplő szerzők az e-szolgáltatás és e-kormányzat fogalma közötti párhuzamot vizsgálták.

Szerzők	Definíció
KUMAR-MUKERJI-BUTT-PERSAUD (2007)	Az e-kormányzat vonatkozik a [kormányzati] információk és szolgáltatások online áramlására az interneten vagy más digitális eszközön keresztül. Az e-kormányzat a gyors szolgáltatások eljutása a polgárokhoz, üzletekhez és a társadalom más tagjaihoz.
ÅKESSON - Per SKÅLÉN - EDVARDSSON (2008)	Az e-kormányzat az ICT használata a közigazgatásban szervezeti változásokkal és új készségekkel kombinálva a közszolgáltatások és demokratikus folyamatok javításának az érdekében továbbá erősíti, a közpolitika támogatását.
SRIDHAR (2005)	Az e-kormányzat az a folyamat, mely jobb kormányzati szolgáltatást nyújt az emberek számára.
GRÖNLUND (2002)	Az e-kormányzat vonatkozik az ICT stratégiai alkalmazására, hogy „biztosítsa a polgárok és szervezetek számára a kormányinformációk és szolgáltatásokhoz való kényelmesebb hozzáférést és biztosítsa a közszolgáltatások áramlását a polgárok, üzleti partnerek és beszállítók továbbá azok számára, akik a közszférában dolgoznak.

FANG (2002)	Az e-kormányzat a szolgáltatásnyújtási csatornának, polgárok részvételének és a kormányzásnak a folyamatos optimalizálása.
-------------	--

3. számú táblázat az e-kormányzat, mint szolgáltatás fogalmi megközelítése¹⁹⁶

A táblázatban szereplő fogalmak tehát elsődlegesen a szolgáltatási jellegét emelik ki az e-kormányzatnak, de nem idegen ez a hazai gondolkodástól sem. Az **E-kormányzat 2005 Stratégia és Programterv** szerint az elektronikus kormányzat „az információs technológia használatával kívánja támogatni a kormányzat működését, ezen a platformon is megvalósítani az állampolgárok kiszolgálását és kormányzati szolgáltatások biztosítását.”¹⁹⁷ Az uniós és nemzeti stratégiák előszeretettel hangsúlyozzák a szolgáltatások jelentőségét¹⁹⁸, elvégre az állam részéről ez lesz az egyik kézzelfogható és az állampolgárok felé felmutatható jele az e-kormányzat működésének. A szolgáltatások (e-szolgáltatások vagy e-serviceses) nyújtásában a **hatékonyság** lesz a kiemelt hozadéka az IKT eszközök alkalmazásának, de egyben új, eddig nem megvalósítható szolgáltatások is elérhetővé válnak a felhasználóknak. A szolgáltatások új modellje is megjelenik a Customer Relationship Management¹⁹⁹ mintájára a Citizen Relationship Management²⁰⁰, amelynek célja az állam és állampolgár közötti kapcsolattartás fejlesztése e-szolgáltatások és információ minél szélesebb körű biztosításával²⁰¹. Eszköze a hatékony kapcsolattartási modell lesz, amelyet jellemzően a költség- és időtényezők racionalizálásával kíván elérni.²⁰²

¹⁹⁶ Forrás: Rahmath SAFEENA és Abdullah KAMMANI összegző táblázata alapján, annak újragondolásával és átdolgozásával készült. SAFEENA-KAMMANI (2013) p. 14-15.

¹⁹⁷ E-kormányzat 2005 Stratégia és Programterv p. 6.

¹⁹⁸ lásd a Magyarország információs stratégiái c. fejezet.

¹⁹⁹ Customer Relationship Management (CRM) vagy ügyfélkapcsolat-kezelés: egy szolgáltató komplex modellje a partnereivel való együttműködéshez.

²⁰⁰ MICHEL (2005) p. 213.

²⁰¹ KHASAWNEH-JALGHOUM-HARFOUSHI-OBIEDAT (2011) p. 570.

²⁰² MICHEL (2005) p. 213.

Ennek a szolgáltató jellegnek köszönhetően gyakran állítják párhuzamba az e-közigazgatást a szolgáltató állam²⁰³ eszméjével, vagy a New Public Management²⁰⁴ (továbbiakban: NPM) folyamataival.²⁰⁵

A szolgáltató állam és az e-kormányzat fogalma és a mögötte meghúzódó folyamatok **nem azonosak**. „A szolgáltató államhoz vezető reformfolyamat a tekintélyelvű, autoriter, a hatalom külsőségein és bürokratikus logikáján alapuló gyakorlat helyébe lépésről lépésre egy állampolgár-központú, nyílt szerepfelfogású köz-szférát állít, amelyben az állam valóban szolgáltatásokat nyújt állampolgárainak. ... A két folyamat időben párhuzamosan zajlik, és az e-kormányzás által kialakított új technológiák nyújtotta lehetőségek felerősítik a bürokrácia átalakításának igényét. A szolgáltató állam és az e-kormányzás együttes megvalósítása annak a felismerése, hogy ez gazdaságosan teszi demokratikusabbá az államot.”²⁰⁶ A szolgáltató állam képe (ahogyan az állam önmagát definiálja) katalizátorként hat az e-kormányzat fejlődésére, egyszerre teremtve meg az állampolgárok részéről fellépő igényt a szolgáltatások hatékonyabbá tételére, és egyben az állami szerepvállalást is előmozdítja. A két jelenség kapcsolata valós, azonban egymástól el is választható. Például Kína prioritásként kezeli az e-kormányzat kiépítését²⁰⁷, mégsem tekinthető a szolgáltató állam mintájának. Etiópia kormánya szintén nem szolgáltató államként határozza meg önmagát, az e-kormányzat mégis működő, létező folyamat az országban.²⁰⁸ Ebből adódóan szolgáltató állam és e-kormányzat elhatárolásánál **meghatározó szerep jut a szolgáltatás definiálása mellett a demokratikus folyamatokhoz**, és különösen az e-demokráciához való viszonyhoz. „Másként fogalmazva: milyen viszony áll fenn a kormányzás és a szolgáltatás fogalmai között? A posztmodern totalitáriánus állam viszonyai között, ahol az állam politikai és adminisztratív jellegének összekeveredése a jog világába terelt demokrácia logikájából következik, a szolgáltatás csupán a rendszer hatékonyabb működtetésére, az olcsóbb államra irányulhat, nem pedig a

²⁰³ Lásd az Európai Unió információs társadalom stratégiái c. fejezet.

²⁰⁴ Elfogadva FÁBIÁN Adrián meghatározását, „{m}anapság az NPM fogalma alatt olyan elgondolás, vagy sokkal inkább elgondolások halmazát értjük, ami gazdasági kategóriáknak és elveknek az állami (közigazgatási) intézményrendszerre való kiterjesztését célozzák.” FÁBIÁN (2011) pp. 143.

²⁰⁵ BALOGH (2011) p. 124.

²⁰⁶ E-kormányzat 2005 Stratégia és Programterv p. 6.

²⁰⁷ Kína jelentős összegeket fektet az e-közigazgatás kiépítésbe és fejlesztésébe (CAGR 40%!). Lásd: NAIR (2007) pp. 147-148.

²⁰⁸ KETTANI (2014) pp. 3-4. és 18-21.

demokrácia és az állam minőségileg új kereteinek kialakítására.”²⁰⁹ Éppen ezért a kapcsolat mindig az adott viszonyrendszerben vizsgálható, a szolgáltató állam tekinthet eszközként az e-kormányzatra, vagy megvalósulhat a két folyamat párhuzamos (együtt)hatása. De ellentétes irányba is hathatnak, mint a totalitáriánus modell esetében, ahol az egyén kiszolgáltatottsága éppen az e-kormányzat vívmányainak köszönhetően erősödik fel.

Az e-kormányzat kialakulását előszeretettel tekintik a közszféra reformját célzó, a kései 1980-as évekre jellemző ideológia, a **New Public Management** (továbbiakban: NPM) eredményének.²¹⁰ Az NPM és az e-kormányzat közös célja az állam működésének reformja, a hatékonyság növelése. Az NPM elképzelése, hogy a piaci szereplők tapasztalatait használja fel az állami folyamatok racionalizálására.²¹¹ Erre a hasonlóságra erősít rá az e-kormányzat – szűk körben támogatott – meghatározása, miszerint az e-kormányzat az állam elektronikus kereskedelme (e-Business of the State), elvégre szolgáltatást nyújt megfizethető áron.²¹² Az e-kormányzatnak valóban egyik fókuszpontja az e-szolgáltatások köre. Hazai fejlődésének is egyik kezdeti lépése az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény volt, amely a szolgáltatásnyújtás alapjait kívánta megteremteni.²¹³

A két eszmének feltétlenül **vannak közös pontjai**, azonban ez kevés a párhuzam, és különösen az egymásra épülés megállapításához. Az egyik érdemi kritika az összefonódással szemben, hogy az NPM '90-es években történő bukásakor az e-kormányzat még alig volt több, mint egy az eszközök sorában, amit a közigazgatási reformok támogatásához igénybevettek.²¹⁴ A másik meghatározó különbség a két ideológia között, hogy az NPM a piac törvényszerűségeit használja fel a közszféra hatékonyabbá tételére, ezzel egyszersmind újradefiniálja a szereplők közötti viszonyt. Az ügyfél, mint állampolgár, jogok és kötelezettségek

²⁰⁹ UGRIN – VARGA (2007). p. 121.

²¹⁰ BEVIR-RHODES-WELLER (2003) pp. 1-3.

²¹¹ FÁBIÁN (2004) 143. p.

²¹² OBEIDAT – ABU-SHANAB (2010) p. 204.

²¹³ Lásd Az információs társadalom megvalósításának lépései Magyarországon fejezet.

²¹⁴ BERNHARD (2013) p. 4.; MISRA (2006) p. 2.

alanya, átalakul fogyasztóvá, a kereskedelem alanyává²¹⁵. MINZERG helyesen világít rá, hogy a fogyasztók termékeket vásárolnak, szolgáltatást vesznek igénybe, az állampolgároknak jogaik és kötelezettségeik vannak²¹⁶. Az NPM redukálja ezzel az állam és állampolgár közötti többdimenziós (G2C) kapcsolatot egyoldalú szolgáltató-fogyasztó (B2C) kapcsolattá. Ezzel szemben a fent leírtak alapján az e-kormányzat pontosan az ellenkező irányba hat, kiterjeszti az állam-állampolgár kapcsolatot (lásd fent). Mindezek alapján, habár van hasonlóság a két folyamat között, a **különbségek** olyan **relevánsak**, hogy egyértelműen elkülöníthetők egymástól. Némiképpen vitatja ezt BUDAI Balázs, amikor az NPM és e-kormányzat kapcsolatára (találónan) bevezeti a paradigmadiffúzió elméletét²¹⁷, a paradigmák konfliktusa helyett a folyamatos idomulásukra hívja fel a figyelmet. Az elmélet csábító, mert magyarázza a hasonlóságokat, úgymint az infokommunikációs eszközök alkalmazását, és a hatékonyság szuperpozicionálását a közigazgatás működésében. Ugyanakkor vitatható is, mert ezek nem feltétlenül az egymásra hatás eredményei, hiszen sokkal inkább a technológia fejlődésének szükségszerű beszűrődése az állam működésébe, ami az NPM eredményeitől függetlenül is megvalósulhat.

Mindezek alapján az e-kormányzat elhatárolható más kormányzati trendektől, önálló, egyedi értékeket tud felmutatni.

Az eddigiekben az e-kormányzatot az állam és állampolgár viszonyában vizsgáltuk, amit jól foglal össze a Nagy-Britannia kormányának megrendelésére készült tanulmány²¹⁸:

„Az e-kormányzat egy lehetőség a kormányzatok számára, hogy az új generációs technológiák használatával még kényelmesebb hozzáférést biztosítsanak polgáraik számára a kormányzati információkhoz és szolgáltatásokhoz, és javítsa a szolgáltatások minőségét és nagyobb lehetőségeket nyisson meg a demokratikus intézményekbe és folyamatokba való részvételhez.”²¹⁹

²¹⁵ BERNHARD (2013) p. 11-12.

²¹⁶ MINTZBERG (1996) p. 77.

²¹⁷ BUDAI (2009) pp. 46-47.

²¹⁸ ECTQM (2002) p. 6.

²¹⁹ Vö. FANG (2002) p. 3.

V.3.6. E-administration

Az administration kifejezést közpolitikai értelemben előszeretettel a government szinonimájaként használják²²⁰, különösen a végrehajtást megvalósító szerveket értik alatta.²²¹ Némileg árnyalja a képet, hogy egyben a management szinonimájaként is funkcionál. Továbbá megkülönböztetünk administration és public administration kifejezéseket, ez utóbbi a közigazgatást jelenti. Ezek alapján az administration alatt egyaránt érthetnénk kormányzatot (tág értelemben használva), és közigazgatást szűk értelemben. Mint ahogyan azt már részben láthattuk az előző pontban, az elektronikus jelző (e-) tartalmi változást is jelent. Az e-administration esetében ennek a módosulásnak az eredménye, hogy az igazgatási tevékenység kap meghatározó hangsúlyt, a kormányzat belső folyamataira fókuszálva.²²² Az e-adminisztrációt, mint alapvetően végrehajtási tevékenységet és a vezetést (e-management) együttesen tekinthetjük e-igazgatásnak.²²³

Míg az e-szolgáltatások a szervezeti kapcsolatokra fókuszálnak, az e-igazgatás inkább utal egy mögöttes információs rendszerre²²⁴, amely az igazgatást és a közszféra szerveinek (köz)igazgatási funkcióit támogatja, beleértve az adat és információ kezelését, az elektronikus feljegyzések tárolását, valamint a szerveken belüli és a szervek közötti információáramlást.²²⁵ Közkedvelt leegyszerűsítése az e-igazgatásnak a „papírmentes iroda” képe és mindaz, ami a megvalósításához kell. Ennél azonban komplexebb folyamatok mennek végbe, átalakul a kormányzati szereplők közötti kapcsolattartás, ez vonatkozik a kormányzati szervek, szervezeti egységek, hivatalok között az online kommunikációra (G2G), amely egyre inkább egy központi adatbázis-hálózaton alapul. Utal továbbá a kormányzat és tisztviselői között lévő kapcsolatra (G2E) az alábbiak szerint. Az online kommunikáció és együttműködés használatával fokozódik a folyamatok hatékonysága és hatásossága, amely lehetővé teszi az adatbázisok és erőforrások megosztását és a készségek és

²²⁰ BUDAI (2009/2) p. 77.

²²¹ lásd Cambridge Advanced Learner's Dictionary & Thesaurus

²²² MICHEL (2005) p. 213. és MATEI - IANCU (2009) pp. 2-3.

²²³ Nem nevezzük e-közigazgatásnak, mert csak a szervezetek belső működésére és az egyes szervek közötti kapcsolatokra koncentrál, hiányzik a közigazgatás front-office jellemzője.

²²⁴ <http://www.egov4dev.org/success/definitions.shtml> (letöltve: 2015. október 30.)

²²⁵ SCHUPPAN - REICHARD (2002) p. 6.

képességek egyesítését²²⁶, azaz hatása mind a szervezetre, mind pedig a személyzetre kihat.

A G2G fejlesztésnek az alapvető célja, hogy bővítse és mélyebbé tegye a kormányközi szervezeti folyamatokat az együttműködés és koordináció korszerűsítésével. Másrészt, hogy a különböző kormányzati szervek által használt információs technológiát megosszák, és az információkat központosítsák, majd gondoskodjanak annak redistribúciójáról, vagy arról, hogy automatizálják és korszerűsítsék a kormányközi üzleti folyamatokat.²²⁷ Látszik, hogy az IKT innovatív alkalmazása a magánszféra szervezeteiben óriási nyomást helyezett a közszféra szerveire, azért szükségessé válik a hierarchikus bürokrata szervezeti modellek újragondolása.²²⁸

Az új modell alapján az e-igazgatási tevékenységek ezen a területen belül elsődlegesen a kormányzati irányítás fejlesztésére irányulnak, a belső folyamatok racionalizálásától egészen az szervezeti egységek közötti információáramlás fejlesztéséig. Az IKT hatásos használata egy új szervezési kultúrát is igényel, ezzel összefüggésben új személyzeti mentalitást is, amely a teljesítményre, az ügyfélszolgálatra, valamint az állampolgárok részére történő válaszadásra fókuszál.²²⁹

Az e-igazgatás megjelenésével a kormányzat belső folyamatai, működési mechanizmusai megváltoznak.²³⁰ Ez az átalakulás megjelenik rendszer szinten, amikor az egyes szervek közötti kapcsolatra lesz hatása, s az információkezelés (adatbázisokhoz hozzáférés) vagy a feladatmegosztás (például az egyablakos ügyintézés) alakul át. Jelentkezhet a változás a szerv szintjén is, a belső ügyintézés, munkafolyamat-szervezés újragondolásával. Megjelenik a személyzet szintjén is, mert új kompetenciák (például a digitális írástudás) kerülnek be az elvárt ismeretek közé. És fontos változást hoz a vezetés (döntéshozás) szintjén is, mert a rendelkezésre álló információ mennyisége drasztikusan megnő, így új döntéstámogató mechanizmusok bevezetésére nyílik lehetőség.²³¹

²²⁶ ALSHEHRI-DREW (2010) p. 36.

²²⁷ ALSHEHRI-DREW (2010) p. 37.

²²⁸ TAPSCOTT - CASTON (1993) p. 115.

²²⁹ SAKOWICZ (2002) p. 2.

²³⁰ Vö: TORMA (2009)

²³¹ A vezetői döntéstámogató rendszerekről bővebben BUDAI (2009) pp. 253-255.

V.3.7. Az e-demokrácia

Az újgenerációs technológiák átalakították a kormányzásban résztvevők kapcsolatrendszerét, ezt láthattuk az előző pontokban. Egy vetülete eddig azonban kimaradt ennek a kapcsolatrendszernek, mégpedig a politikai, közösségi oldala. Az e-kormányzat csak abban az esetben tud kiteljesedni, ha kormányzat valamennyi szereplőjét mozgósítani tudja, szükségszerűen életre hívva így egy új közösségi modellt, amely a közsféra szereplői és az állampolgárok közötti közvetlen kapcsolatra épül. Ezt nevezzük **részvételi demokráciának**. Az e-kormányzatnak tehát „{n}em célja, hanem egyik meghatározó eleme az információs korba átvezető demokratikus átalakulás...”²³²

Az e-demokrácia a részvételi demokrácia modell fejlődésének legújabb állomása, amelyet olyan korszakok előztek meg, mint a teledemokrácia és a kiberdemokrácia korszakai. A **teledemokrácia** a '80-as években jelent meg az USA-ban, és a számítógép, televízió (digitális), fax, telefon eszközöket használja fel, hogy az állampolgárokat bevonja a jogalkotási folyamatokba azáltal, hogy közvetlen megkeresések útján igyekszik tájékozódni a véleményükről. Célja az aktivitás és részvétel növelése.²³³ A kiberdemokrácia a kiberteret (internetet) használja, mint médiumot, hogy eljusson az állampolgárokhoz, és bevonja őket a döntéshozatali folyamatokba. A kiberdemokrácia a teledemokráciához képest sokkal radikálisabb programmal lépett fel: új alapokra kívánta helyezni magát a politikát.²³⁴ Már a korai időszakban megjelennek a kibernet politikai felhasználásának ellenzői, MEYNAUD (1964) és HABERMAS (1968) a politika eltudományosítása ellen emelik fel hangjukat. „A politika egy olyan komplex tevékenység, amelyet a technikai alkalmazások sem képesek leegyszerűsíteni – állítja MEYNAUD. A folyamat viszont könnyen megfordulhat, és éppen a technika, a tudomány fog átpolitizálódni.”²³⁵ HABERMAS úgy írja le a véleménynyilvánítás új közegét, a kiberteret, „mint olyan társadalmi képződményt, ideális, nyilvános beszédteret, ahol minden állampolgárnak joga és lehetősége

²³² UGRIN – VARGA (2007) p. 215.

²³³ BABEO (1995). pp. 1-2.

²³⁴ UGRIN – VARGA (2007) p. 227.

²³⁵ UGRIN – VARGA (2007) p. 222.

van szabadon, kényszerek nélkül részt venni, ahol elismerik, tisztelik, és amely ez által társadalmi befogadásának is tere egyben.”²³⁶ Ugyanakkor felhívja a figyelmet a tudomány és politika összefonódásának azon veszélyére, hogy „összekeveri a problémák technikai kezelését a politikai ítéletekkel”.²³⁷ A XX. század végére, az internet korában a politika és a tudomány olyan sok szálon kapcsolódik egymáshoz, hogy az előző formákat meghaladó, a kapcsolatukat újradefiniáló modell bevezetése vált szükségessé: az e-demokráciáé.

V.3.8. Az e-demokrácia fogalma

Az IKT a demokratikus intézményeket és folyamatokat átalakítja, mert lehetővé teszi a társadalmi viták, konzultációk szélesebb körű alkalmazását. Az **infokommunikációs technológiák** a közélet új fórumait hozhatják létre a hagyományos tömeggyűlések, felvonulások, illetve a média hagyományos eszközei mellett.²³⁸ Ha elfogadjuk ezt a meghatározást, azaz, hogy a kapcsolattartás új fórumai jelennek meg a közsféra szereplői és az állampolgárok között és ez demokratikus átalakuláshoz vezet, akkor egyben láthatjuk azt is, hogy ezt az **e-kormányzatról** is elmondhatjuk. **Szükséges tehát a két fogalom elhatárolása.**

Amennyiben a demokratikus érték, ami fokozottan érvényesül az infokommunikációs technológiák alkalmazásával az a közsféra átláthatósága, illetve a kormányzati információszolgáltatás kiteljesedése, akkor (az előző fejezetek alapján) az e-demokrácia és az e-kormányzat tartalmában azonos.

A társadalom irányítása formális és informális csatornákon egyaránt zajlik, ezek mértéke, és egymáshoz való viszonya azonban folyamatosan változik. Az új kapcsolattartási lehetőségek felerősíthetnek olyan társadalmi folyamatokat, amelyek a formális döntéshozatallal szemben lépnek fel, saját szabályaikat kialakítva működnek. A 2011 elején kirobbant kormányellenes tüntetéssorozatok (arab tavasz) esetében a

²³⁶ ÁGOSTON - NAGY- SZIBRIK - VARGA (2012) p. 272.,

²³⁷ UGRIN – VARGA (2007) p. 222. és HABERMAS (1991) pp. 244-247.

²³⁸ E-kormányzat 2005 Stratégia és Programterv p. 12., NAIR (2007) p. 150., MAHESHWARI - GURUBAXANI - MAHULIKAR - L (2007) p. 166.

közösségi média meghatározó szerepet töltött be²³⁹, az elemzők többsége megállapította, hogy a mobil-technológiák nélkül a forradalmak nagy valószínűséggel nem tudtak volna eszkalálódni, lokális konfliktusok szintjén maradtak volna.²⁴⁰ Kevésbé radikális, de egyre jellemzőbb jelenség a politikai flashmob megjelenése²⁴¹, ami (látszólag) spontán szerveződő, egymást nem ismerő, de az adott témában közösen gondolkodó egyének politikai demonstrációja, jellemzően a közösségi médián keresztül szerveződő megmozdulás. Rövid idő alatt nagy tömegeket tud megmozgatni, és jelentős politikaformáló eszköz lehet, mint az bebizonyosodott a 2014-es „internetadó” tüntetésen. Ezeket a korábbi társadalmi párbeszéd-gyakorlatoktól eltérő működést használják sok társadalomban – ma már nálunk is – a politikaformálásra különböző társadalmi erők.²⁴² Ebben a vetületében az e-demokrácia felülírja, átlép a kormányzás formális keretein.

Feltételezzük, hogy a kormányzás szolgáltató funkciója a részvételi demokrácia lényegéből fakad. „Ebben az értelemben az „elektronikus” jelző nem csupán az alkalmazott technológiára vonatkozik, hanem azt fejezi ki, hogy az intézmények és az állampolgárok közötti kapcsolat közvetlen és interaktív, a köztársaság minden tagjára kiterjed(het), a „szolgáltatások” pedig az egyénhez szólnak, és az egyén igényeihez, élethelyzetéhez, sőt az egyének közösségeihez idomulnak.”²⁴³ Ennek értelmében az e-demokrácia az e-kormányzásnak egyik meghatározó részeleme.

Véleményem szerint **az e-kormányzat a tágabb kategória**, amely magába foglalja az e-demokráciát. Az e-demokrácia az e-kormányzat céljával összhangban van, és eszközrendszerük közös, azonban az e-demokrácia nem ad választ az e-kormányzat igazgatási funkciójára, és a szolgáltatási oldal is túlmutat rajta.

Összefoglalva az **e-demokrácia** a következő területeken teremt lehetőséget újfajta demokratikus gyakorlat kialakítására:²⁴⁴

- A kormányzat elszámoltathatósága, átláthatósága. Az új technológia, az új csatornák segítségével széles körben lehet

²³⁹ STEPANOVA (2011) pp. 1-6.

²⁴⁰ MOURTADA - SALEM (2011)

²⁴¹ FEDORCHENKO (2011) pp. 3-4.

²⁴² BUDAI - SÜKÖSD (2005) p.

²⁴³ UGRIN – VARGA (2007) p. 217.

²⁴⁴ E-kormányzat 2005 Stratégia és Programterv p. 12.,

kérdéseket feltenni a képviselők, miniszterek és pártok munkájával kapcsolatban, lehet tiltakozni a tévedések, hibák miatt, és értékelni lehet a közpolitikai intézkedéseket, jelentéseket. (Transzparencia)

- Színvonalas konzultációkat lehet tartani a közpolitikai kérdésekről, ami javíthatja a közpolitikai döntések minőségét, és hozzájárul a döntések legitimitásához. (E-résztétel)
- A politikai képviselet rendszerét erősítheti azáltal, hogy a résztétel, a konzultálás és a párbeszéd közvetlenebb csatornáit nyitja meg a képviselők és az általuk képviselek között.
- A résztvételi lehetőségeket kiegyenlíti az egyes szereplők között.
- Össztársadalmi szinttől egészen a lokális döntéstámogatásig alkalmazható.

Mindezen előnyök elérésére nem garancia az IKT alkalmazása, azokat mindig az adott közösség jogi, gazdasági, kulturális környezetéhez kell igazítani a kívánt eredmény elérése érdekében.

V.3.9. E-résztétel és e-választás

Az **e-demokráciát**, mint az e-kormányzás egyik elemét további két, jól elhatárolható elemre bonthatjuk:

- e-résztételre (e-participation), mint a közvetlen demokrácia eszközére;
- e-választásra (e-voting), a közvetett demokrácia eszközére.

A **résztétel** célja az, hogy lehetőséget biztosítson az állampolgároknak és a civil szervezeteknek az őket érintő állami döntések meghozatalában történő résztételre. Az e-résztétel ehhez egy technológiailag támogatott eszközt, illetve lehetőséget biztosít. Ebből következik, hogy ezeket a feltételeket nem lehet elválasztani egymástól, és az e-résztétel csak az érdemi résztétel egy újabb módja, ami egyúttal azt is jelenti, hogy a résztételre vonatkozó ugyanazon alapelvek érvényesek az esetében is. A napjainkra jellemző kommunikációs viselkedésmódot és jártasságot figyelembe véve az e-résztétel számos

ember számára egyre inkább a részvétel elsőszámú formájává válik.²⁴⁵ Az e-részvétel célja, hogy a társadalom lehető legnagyobb részét bevonja az állami döntéshozatalba, amitől az így meghozott döntés társadalmi elfogadottságát kívánja biztosítani, továbbá feltételezhető, hogy aki részt vett a döntéshozatali folyamatban, az jobban megérti a meghozott döntést, és az arra okot adó körülményeket. Fontos a kötődés a döntéshez, mert ez lesz a felelősségérzet alapja, ami nagyban segíti az érvényesülését.²⁴⁶

Az **e-választás** a választási mechanizmusok során az infokommunikációs eszközök alkalmazását jelenti²⁴⁷. Megkülönböztethetünk **szavazó gépeket**, amely eszközök a szavazás helyén az elektronikus feldolgozást segítik. Már az 1960-as évektől bevezetésre kerülnek lyukkártyás szavazatgyűjtő számítógépek az USA-ban, de a mai napig elterjedt a gépek alkalmazása számos országban, többek között Ausztráliában, Brazíliában, Kanadában, Franciaországban, India egyes régióiban, Japánban, Kazahsztánban, Peruban és Oroszországban. A másik lehetőség az **interneten történő** szavazás, ami már nem feltételezi a szavazókörzetben a személyes megjelenést. Ebben az esetben a választás időtartama alatt bármikor leadható a szavazat az interneten keresztül. A világon az első olyan nemzeti szintű választást ahol lehetőség volt i-szavazatot leadni 2005-ben Észtországban tartották.²⁴⁸ Azóta lassan bővül azon országoknak a köre, ahol adott a lehetőség: Ausztria, Ausztrália, Kanada, Franciaország, Japán, Svájc, de többek között Argentína, Azerbajdzsán, Fehéroroszország, Bulgária, Chile, Csehország, Finnország, Görögország, Olaszország, Lettország, Litvánia, Mexikó, Nigéria, Norvégia, Lengyelország, Portugália, Szlovénia, Dél-afrikai Köztársaság, Dél-Korea, Svédország is tervezi a bevezetését.²⁴⁹

Az e-választás és az e-részvétel egymásra közvetlenül ható folyamat, melyeknek együttes hatása a demokratikus eljárásokba az egyébként alapvetően passzív rétegek beemelése és a részvételben egyébként korlátozott (például földrajzi akadályok miatt) résztvevők visszacsatornázása.²⁵⁰ Az e-választás kulcskérdése az azonosítás lesz,

²⁴⁵ E-participation útmutató, az E-participation Kézikönyv függeléke p. 2.

²⁴⁶ MAHESHWARI - GURUBAXANI - MAHULIKAR - L (2007) p. 167.

²⁴⁷ CSERNY-NEMESLAKI (2015) p. 238.

²⁴⁸ <https://e-estonia.com/component/i-voting/> (letöltve: 2015. november 1.)

²⁴⁹ <http://aceproject.org/ace-en/focus/e-voting/countries> (letöltve: 2015. november 1.)

²⁵⁰ Vö. CSERNY-NEMESLAKI (2015) pp. 241-245.

erre részletesen az „Elektronikus kapcsolattartás hazai helyzete” c. fejezetben térek ki.

V.3.10. Az e-kormányzat tartalma

Eddig megismertük az **e-kormányzat** különböző vetületeit. Megállapítottuk, hogy olyan minőségi változásokat tesz lehetővé az IKT alkalmazása, amely hatása túlmutat az újgenerációs technológiák adaptációján az állami szektorban, és a kormányzás szereplőinek kapcsolatrendszerét alapjaiban reformálja meg. Legfontosabb előnyei összegezve:

- Esélyt ad az állam szerepének újragondolására: a kormányzat és a lakosság közötti kétirányú információáramlás a polgárt állítja a kormányzás fókuszába.
- A működési költségek csökkenése mellett a polgároknak nyújtott szolgáltatások minősége javul, új szolgáltatások jelennek meg.
- Az információk interkonnekciója pozitívan hat az állam működésének hatékonyságára, a belső munkafolyamatok szervezésére.²⁵¹
- Új lehetőségeket nyit a polgárok számára a demokratikus intézményekben való aktívabb részvételre. Átláthatóbbá teszi az állami intézmények működését.

Ezzel összhangban az Alaptörvény is megállapítja, hogy az állam – a működésének hatékonysága, a közszolgáltatások színvonalának emelése, a közügyek jobb átláthatósága és az esélyegyenlőség előmozdítása érdekében – törekszik az új műszaki megoldásoknak és a tudomány eredményeinek az alkalmazására.²⁵²

Mindezek alapján az e-kormányzat **komplex jelenség**, több párhuzamos folyamat kölcsönös egymásra hatásának eredménye. Éppen ezért több jelentéstartalmat hordoz a következők szerint:²⁵³

²⁵¹ UGRIN – VARGA (2007) p. 205.

²⁵² Magyarország Alaptörvénye (2014. április 25.) XXVI. cikk

²⁵³ SZITTNER (2006/2) p. 191.

- a közigazgatás (és az igazságszolgáltatás) átfogó²⁵⁴, minden szintet érintő reformja;
- a közsféra technológiai modernizációja;
- a szolgáltatások és az ezeket elérhetővé tévő csatornák multifunkcionálissá válása;
- intézményesített, konzultatív, partneri viszony kialakítása kormányzat és polgárok, valamint azok közösségei között.

Mindezek alapján az **e-kormányzatot**, mint egy **lehetőséget lehet meghatározni a kormányok számára, hogy a leginkább innovatív infokommunikációs technológiákat használják annak érdekében, hogy valamennyi társadalmi szereplő számára közvetlenebb hozzáférést biztosítsanak a kormányinformációkhoz és szolgáltatásokhoz, javítva ezzel a szolgáltatások minőségét, valamint hatékonyabbá téve az állami szervek működését, továbbá nagyobb lehetőségeket nyitva meg a demokratikus intézményekben és folyamatokban való részvételhez.**

V.3.11. E-kormányzat és e-közigazgatás elhatárolása

A korábban felvetett kérdések közül még egy, az a sajátos hazai helyzet feloldása maradt hátra, hogy milyen kapcsolatban van az e-közigazgatás az e-kormányzattal. Az e-kormányzat fent összegzett jellemzőit megvizsgálva elkülönítettük az e-demokráciát, az e-szolgáltatásokat és az e-igazgatást, mint az e-kormányzat három pillérét. Ezek közül a közigazgatás, mint a végrehajtói hatalmi ág a demokráciával csak közvetett kapcsolatban van (átláthatóság, ellenőrzés), szolgáltatásnyújtás (hatósági ügyintézés) és igazgatási tevékenységek jellemzik működését. Amennyiben elfogadjuk, hogy az e-közigazgatás mindezek alapján tartalmilag lefedi az e-szolgáltatási és e-igazgatási tevékenységeket, akkor csak azon kell felülemelkednünk, hogy az **alanyát kiterjesszük** valamennyi hatalmi ágra²⁵⁵, túllépve a közigazgatás

²⁵⁴ Lásd még a III.-IV. fejezeteket.

²⁵⁵ Az Országgyűlés és vele a törvényhozás döntően az e-demokrácia körében tárgyalandó, a back-office folyamataira pedig az e-igazgatás a mintát a közigazgatásból meríti.

alanyain, az államigazgatási és önkormányzati szerveken. Ezzel pedig meg is teremtettük a XXI. század „országos hatáskörű szervét”, egy olyan fogalmat, amely habár dogmatikailag helytelen, mégis olyan mértékben elterjedt, hogy a fogalom kivezetése több gondot okozna, mint amennyit megoldana. A további elhatárolási kísérletek – például az e-igazságszolgáltatástól (e-justice) – még nehézségbe ütköznek e területek relatív fejletlensége miatt²⁵⁶. A hazai szinten is kiemelten jól teljesítő e-cégeljárás nem tartozik a klasszikus bírói feladatokhoz, jellegét tekintve közelebb áll a közigazgatás adminisztratív – hatósági jellegéhez. A bekövetkezett szervezeti, működési változások pedig döntően igazgatási, munkaszervezési tevékenységeket jelentenek. A szolgáltatási oldal is a közigazgatás keretein belül alakult ki: a Ket. vezeti be az e-ügyintézés lehetőségét²⁵⁷, majd ennek átalakításával lesz általános modell az e-közzolgáltatások²⁵⁸. A napjainkban regnáló SzEÜSz modell is a Ket.-ben gyökerezik, és az így megteremtett keretet használja fel az igazságszolgáltatás a szolgáltatásnyújtáshoz.

Mindezek alapján az érintett fogalmak közül az e-kormányzat a tágabb kategória, amely magába foglalja az e-demokráciát és e-közigazgatást²⁵⁹. Ez azt is jelenti, hogy az e-kormányzatot az e-közigazgatás és e-demokrácia kombinációjaként határozhatjuk meg.

²⁵⁶ Lásd még a III-IV. fejezeteket

²⁵⁷ Lásd még a III-IV. fejezeteket

²⁵⁸ Amely modell valójában még mindig csak a közigazgatásra és közüzemi szolgáltatókra terjedt ki, a bíróság sikeresen elszabotálta a rájuk vonatkozó szakasz hatályba lépését.

²⁵⁹ SCHUPPAN - REICHARD (2002) pp. 3-5.

Tesszük ezt annak érdekében, hogy elérjük a kiegyensúlyozott e-kormányzat célkitűzését.²⁶⁰



8. számú ábra: Az e-kormányzat tartalma
(Forrás: saját szerkesztés)

Ha az **e-kormányzást** az e-kormányzat ismeretében akarjuk definiálni, azt mondhatjuk, hogy az e-kormányzat célja az IKT alkalmazásának elősegítése egy hatékonyabb állam létrejöttének érdekében, amelynek fókuszában a civil szféra és a gazdasági szereplők részére nyújtott e-szolgáltatások állnak, azaz az eszközrendszert testesíti meg. Ugyanakkor az e-kormányzás szélesebb körben, valamennyi társadalmi szereplő bevonásával vizsgálja az infokommunikációs technológia hatását és várható eredményeit a társadalomra, továbbá ennek megfelelően tervezi meg és választja ki a megfelelő stratégiákat az e-kormányzat számára, azaz **az eszközrendszer alkalmazását jelöli**.

Az e-kormányzat és az e-kormányzás közösen leírja a kormányzati szereplők részvételével megvalósuló **digitális államot**.

e-kormányzat + e-kormányzás = digitális állam

²⁶⁰ COLEMAN (2006)

Az elektronikus kormányzat fogalma és tartalma

A civil szféra (C) és a gazdasági szektor (B) kapcsolatai (B2B, B2C, C2C), úgymint az e-kereskedelem és e-business, a digitális állammal közösen alkotja a **digitális társadalmat**.

e-kereskedelem + e-business + digitális
állam = digitális társadalom

A digitális társadalom testesíti meg a XXI. század modern államának komplex elektronikus kapcsolatrendszerét. A szereplők szerteágazó viszonyrendszere, és az ebből adódó sokszínű szabályozási környezet, eltérő működési modellek kusza halmazában van néhány kapaszkodó pont, amely valamennyi (jog)viszony szükségszerű eleme. Ezek egyike a **kapcsolattartás szabályozása**, hiszen egy, a kommunikációra épülő társadalomban elementáris jelentősége van a felek közötti interakciók formalizálásának, különösen egy, az anonimitást alapelvnek tekintő környezetben. A következő fejezetben a most megismert e-kormányzati szereplők elektronikus kapcsolattartási modelljeinek jogi vetületét vizsgálom a kormányzat és polgár viszonyában.

VI. FEJEZET

AZ E-KAPCSOLATTARTÁS HAZAI HELYZETE

VI.1. Az elektronikus kapcsolattartás jelentősége

Jelen fejezet célja, hogy az előző fejezetben megismert digitális állam összetett elektronikus kapcsolatrendszeréből egy közös jellemzőt kiemelve további **elemzésnek vethessük alá az elektronikus kormányzatot**. Mint láthattuk, az e-kormányzat egy komplex jelenség, amelyet több aspektusból is elemeztünk. A következőkben a digitális környezet miatt szükségszerűen bekövetkező, valamennyi kapcsolatot egyaránt meghatározó kérdéskört vizsgáljuk meg, nevezetesen az elektronikus kapcsolattartást. Az **e-kapcsolattartás** az e-kormányzat szereplőinek, így a kormányzat (G), a gazdasági szektor (B), a civil szféra (C) és a nem-kormányzati szervezetek (N)²⁶¹ infokommunikációs eszközök segítségével megvalósuló olyan **kommunikációját jelenti**, amelynek legalább az egyik szereplője a kormányzat. Az e-kapcsolattartás és az elektronikus kommunikáció fogalmait szinonim fogalomnak tekintjük, azzal a megkötéssel, hogy a kommunikációt információelméleti²⁶² értelemben használjuk, így beleértjük az ember-gép kommunikációt is, ami az automatizált döntéshozatalnál nyer értelmet.

A kapcsolattartás két, jól elkülöníthető típusa a back-office kommunikáció (G2G), amelynek valamennyi szereplője kormányzati szereplő, és a front-office kommunikáció, amelynek csak az egyik szereplője közhatalommal bíró szerv, a másik a civil szféra, a gazdasági szereplők vagy a nem-kormányzati szervezetek közül kerül ki. A dolgozat célkitűzésével összhangban, a továbbiakban **a front-office (G2X) kapcsolatokra koncentrálunk**. Habár a két kapcsolattartási típus szabályozásában konvergens folyamatokat fedezhetünk fel²⁶³, jelenleg - a szabályozásuk közötti érdemi eltérések miatt azonban - indokolt a külön kezelésük.

²⁶¹ A továbbiakban a civil szférát, a gazdasági szektort és a nem-kormányzati szervezeteket összefoglalóan magán szektornak nevezzük.

²⁶² Lásd Bevezető gondolatok.

²⁶³ Lásd még a III-IV. fejezeteket

A front-office kapcsolattartást (továbbiakban: e-kapcsolattartás), mint **jogintézményt** fogjuk vizsgálni, jelezve, hogy ez csak az egyik aspektusa az e-kapcsolattartásnak. Többek között a technológiai, információbiztonsági, közgazdasági, kommunikáció-elméleti vetületei mellett. Megjelenését a magyar jogrendszerben értékelem, tekintettel a kutatás eredeti célkitűzésére.

A vizsgált időszakban, mint közjogi jogintézmény, az e-kapcsolattartásra vonatkozó jogszabályok képezik az elemzés tárgyát, kiemelve a Ket. szabályait. A Ket.-et, és ebből kifolyólag a közigazgatási hatósági eljárásokat azért kezelhetjük kiindulási alapnak, mert a hazai jogrendben a szabályozás alfájának tekinthető mind időbeli megjelenése²⁶⁴, mind pedig a szabályozás meghatározó jellege miatt. A Polgári perrendtartás²⁶⁵ és a Büntető eljárás²⁶⁶ szabályai is visszautaltak a Ket. szabályaira, mint alapvető rendelkezésekre, így a Ket. jelentősége vitathatatlan. A Ket. mellett azonban vizsgálnunk kell az azonosítás intézményét szabályozó hazai és uniós jogszabályokat is. A Ket. hatályba lépésétől egészen 2017-ig, az e-ügyintézési tv alkalmazásáig meghatározó maradt, majd 2018. január 1-én hatályba lépő, a Ket.-et váltó az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (továbbiakban Ákr.) végleg nyugdíjazta a törvényt. 2018. januárjától – helyesen – már az e-ügyintézési törvény kódex jelleggel vette át az általános szabályozási szerepet, és csak kivételesen indokolt esetben engedti a speciális szabályok alkalmazását.

A továbbiakban a 2000 és 2015 közötti szabályozás bemutatás következik.

²⁶⁴ Lásd még a III-IV. fejezeteket

²⁶⁵ 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról 394/F. § (1) Ahol e törvény elektronikus kommunikációt rendel, ott a (2) bekezdésben meghatározottak szerint a Ket. elektronikus kapcsolattartásra vonatkozó rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.

²⁶⁶ 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról 69/B. § (1) Ahol e törvény elektronikus kapcsolattartást rendel vagy arra lehetőséget biztosít, az elektronikus kapcsolattartásra - e törvény eltérő rendelkezése hiányában - a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény elektronikus kapcsolattartásra vonatkozó rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.

VI.2. Az e-kapcsolattartás tartalma

Az információs (digitális) társadalom szereplőinek valamennyi interakciója szükségszerűen feltételezi a felek közötti információáramlást, azaz a kommunikációt. Éppen ezért, amikor az e-kapcsolattartást vizsgáljuk mindig egyfajta – általában szabályozott – **kommunikációt** vizsgálunk. Érdeemes tehát a kommunikáció számunkra releváns egységeit, az adót, a vevőt, a csatornát és az információt elhelyezni az e-kormányzat kapcsolattartási modelljében. Ahhoz, hogy ezt megtehesük, szükséges magát az e-kormányzatot is tovább bontani, hogy teljes képet kaphassunk a különböző kapcsolatok sajátosságairól.

Az **e-kapcsolattartás**, mint utaltam rá, **az állami szervek szervezetrendszeren kívülre irányuló kommunikációját jelenti digitális közegben**. Az e-kormányzat – átfogó jellegéből kiindulva, annak egyes elemeit vizsgálva – igen eltérő képet mutat az egyes elemeknél a kapcsolattartás célját vagy szabályait tekintve. Az e-közigazgatás és e-demokrácia, mint a két meghatározó tartalmi egység funkciójából adódóan eltérő követelményeket támaszt a kapcsolattartás mikéntjével szemben. Az e-kapcsolattartás fogalma tartalmilag három lényeges összetevőből áll: e-szolgáltatásokból, e-résztvételből és e-választásokból. A továbbiakban ezeket vizsgáljuk meg.

VI.2.1. E-szolgáltatások

Az e-közigazgatás szolgáltatási oldala testesíti meg a kifelé irányuló kommunikációt, míg az e-igazgatás a belső viszonyokkal foglalkozik, így a szerveken belüli és szervek között kommunikáció tartozik hozzá, s ezzel egyszersmind további vizsgálatunk tárgyán kívül esik. Az e-szolgáltatások célja, hogy a magánszektor szereplői a leghatékonyabban, legkényelmesebben vehessék igénybe az állami szolgáltatásokat. **Az e-szolgáltatásoknak különböző szintjeit különböztetjük meg²⁶⁷**, az eltérő szinteken más-más kapcsolattartási módok érvényesülnek.

²⁶⁷ Lásd az Európai Unió információs társadalom stratégiai c. fejezet.

Az e-szolgáltatások 4+1 szintje a következő:²⁶⁸

- Az első szint az információnyújtás elektronikus módja, a tájékoztatás.
- A második szint az egyirányú kapcsolat, vagyis amikor elektronikusan letölthetők az ügyintézéshez szükséges nyomtatványok.
- A harmadik szinten megjelenik az interaktivitás, vagyis on-line módon kitölthetők az űrlapok, beleértve a hitelesítést is.
- A negyedik szinten, amelyet a tranzakció névvel jeleznek, a teljes ügymenet elektronizált.²⁶⁹
- Az ötödik szint, a perszonalizáció vagy proaktív ügyintézés, ami lehetővé tesz bizonyos automatizálást.

Az első és második szint egyirányú kommunikációt, publikációt jelent. Itt a kormányzati szerv elektronikus úton tesz elérhetővé különböző tartalmakat, amelyek közzététele lehet önkéntes, például a gyakran ismételt kérdések rovatban (GY.I.K.) feltüntetett információ²⁷⁰, de akár egy üzenet is a Kormánytól²⁷¹. Alapulhat jogszabályon is a közzététel. Például az Info. tv.²⁷² 33. § (1) bekezdése megállapítja a kötelezően közzéteendő közérdekű adatok fogalmát, amelyeket internetes honlapon, digitális formában, bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen, kinyomtatható és részleteiben is adatvesztés és -torzulás nélkül kimásolható módon, a betekintés, a letöltés, a nyomtatás, a kimásolás és a hálózati adatátvitel szempontjából is díjmentesen kell hozzáférhetővé tenni. Ezen szolgáltatások esetében a címzett személye irreleváns, a közzétevő kormányzati szerv a meghatározó. Ritkán formalizált, általában tartalmi minimumok mentén a közzétevő szabadon jeleníti meg a tartalmat.

Példa: A tájékoztatás lehet ad hoc jellegű is, ilyen volt a 2013 tavaszán hirtelen lehullott nagy hó miatt kialakult helyzetben a Belügyminisztérium rövid szöveges üzenetben (SMS) küldött felhívása:

²⁶⁸ Forrás: Statisztikai Tükör IV. évfolyam 134. szám 2010. december 20. 1.

²⁶⁹ BUDAI (2009) pp. 195-196.

²⁷⁰ TRAUMÜLLER - KRENMAYR (2015) p. 19.

²⁷¹ „Az új magyar kormány üzenete” lásd 3. melléklet

²⁷² 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról

"Segítünk! Ne hagyja el a gépjárművét! Ha elfogy az üzemanyaga, üljön át másik gépjárműbe! Belügyminisztérium"²⁷³

Az ilyen „szolgálati közleményeknek” az előnye, hogy nagy tömegekhez juttatnak el gyorsan információt.

Az ügyintézéshez szükséges nyomtatványok elektronikus letölthetősége az már az interaktív szinteket készíti elő, alapját képezi a formalizált eljárásnak, azonban hiányzik még a kétirányú kommunikáció.

Az egyes szintek közötti átmenet mindig kihívások elé állítja a szerveket, mivel **a szintek között egyfajta „evolúciós törés” van**. A tájékoztatási szinttől az interakció fázisába történő átmenet során a „félelem rés” áthidalása a feladat.²⁷⁴ Ennek értelmében a statikus információk publikálása után a kormányzati szerveknek meg kell birkóznuk a kétirányú digitális kommunikáció okozta nehézségekkel, ami biztonsági kérdéseket is felvet, és egyben komoly tanulási feladatot is jelent, amelyre csak részben van felkészülve a közsféra személyzete.²⁷⁵

Az **interaktivitás**, azaz kétirányú kommunikáció a felek között a szolgáltatások harmadik, negyedik és ötödik szintjén jelenik meg. Ezekben az esetekben a felek személye minden esetben azonosított, e nélkül nem valósulhat meg az eljárás. Az **azonosítás mindig szükségszerű velejárója** e szolgáltatásoknak, mert akár közigazgatási hatósági ügyintézésről, bírósági vagy közjegyzői eljárásról legyen szó, közös jellemzőjük, hogy az eljárásban nyilatkozatot csak arra jogosult tehet. Az eljárási vagy nyilatkozattételi jogosultság megállapításának pedig feltétele a nyilatkozattevő személyazonosságának tisztázása. Tekintettel arra, hogy az eljárásokban közhatalommal felruházott állami szervek jogokat és kötelezettségeket állapítanak meg, így ezen eljárások valamennyi mozzanata, így a kapcsolattartás is csak jogszabályban meghatározott rendben történhet. A **kapcsolattartás formalizált**, általában formanyomtatványokon (Általános Nyomtatványkitöltő Program, továbbiakban ÁNYK), internetes keretrendszeren²⁷⁶ vagy erre kialakított

²⁷³forrás: http://index.hu/belfold/2013/03/15/minden_vodafone-os_es_telekomos_kap_sms-t/ (letöltve: 2015. augusztus 14.)

²⁷⁴ SÁNTA – TÁBOR (2006) p. 23.

²⁷⁵ NEMESLAKI – ILLÉSSY (2014) pp. 113-114.

²⁷⁶ Például a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH) Adatkapu szolgáltatása, amely az Ügyfélkapuk keresztül történő azonosítást követően képes fogadni az elektronikus beadványokat. <https://adatkapu.nmhh.hu/neaddfel/neaddfel.main.page> (letöltve: 2015. augusztus 14.)

applikációkon (például OkmányApp²⁷⁷) keresztül történik. A szolgáltatások igénybevételének feltétele minden esetben az azonosítás, mert az eljárás mindig személyre szabott, egyedi döntés meghozatalára irányul. A kommunikáció minden esetben szabályozott, egyszerre csak egy csatornán, felületen zajlik, azonban általában van lehetőség a csatornák közötti váltásra. Ilyen például az on-line felületen megindult eljárás esetén a papír alapú ügyintézésre való áttérés lehetősége.

VI.2.2. E-részvétel

Az **e-demokrácia** esetében szintén két komponenst különböztetünk meg, az e-részvételt és az e-választás. Mindkét esetben van a szervezetrendszeren kívülre irányuló kommunikáció, így e-kapcsolattartásról is beszélhetünk. Az **e-részvétel** egyik célja, hogy minél szélesebb körben be tudja vonni a társadalom szereplőit a demokratikus folyamatokba, így különösen az állami döntéshozatal bizonyos eseteibe. Különösen a kisebb közösségekben, például helyi szinten történő döntéselőőkészítés során juthat fontos szerephez.

A következő esettanulmány²⁷⁸ rávilágít az e-szolgáltatói modell és e-részvételi modell különbségeire. Tartu város önkormányzata (Észtország második legnagyobb városa, körülbelül 104 000 fős lakossággal) 2010-ben eltervezte a város tömegközlekedésében üzemelő autóbuszok és autóbusz menetrendek megújítását, ebben pedig a lakosság aktív részvételére számított. A részvételi eljárás célja az volt, hogy tájékozódjanak a lakosság preferenciáiról az autóbusz menetrendekre vonatkozóan, és lehetőséget adjanak nekik az autóbuszok vizuális dizájnját meghatározó döntésben való közreműködésben. A részvételi eljárás céljául tűzték ki, hogy a tömegközlekedés minőségére vonatkozó vita a lehető legnyilvánosabb legyen, és a lehető legtöbb célcsoport (politikusok, tömegközlekedésben érintett üzleti vállalkozások,



²⁷⁷ Az OkmányApp (Android OS) elérése:

²⁷⁸ E-participation útmutató, az E-participation Kézikönyv függelék pp. 14-15.

városi tisztviselők, egyetemi oktatók, diákok, stb.) bevonásával történjen. További cél volt a nyilvánosság idejekorán történő informálása a teljes beszerzési eljárás folyamatáról. A lehető legszélesebb bázis elérése érdekében bevonták a közösségi oldalakat is, így a Facebook és a Twitter is a kampány eszköze lett. Miután a szakemberek kidolgozták a terveket, ezeket megosztották a különböző fórumokon és várták a lakosság véleményét. A város honlapján, helyi médiában és a közösségi médiában is megjelentek a tervek, lehetőséget adva a megismerésre és véleményezésre. A különböző kommunikációs csatornákon közvetített üzenetek nem különböztek túlságosan egymástól, inkább kölcsönösen támogatták egymást. A szavazásra rendelkezésre álló idő alatt 8549 ember mutatott érdeklődést és látogatta meg az autóbusz menetrendek oldalát (233-an a véleményüket érdemben is kifejtették), ami a város lakosságának közel 8,5%-os részvételi arányát jelentette. Az autóbusz dizájn is a lakosság közel 7%-ának érdeklődésre tartott számot (7046 ember látogatta meg a vizuális dizájn oldalát és 319-en a véleményüket is kifejtették). A szavazás eredményeképp a tartui buszok piros színű dizájnt kaptak.

Szemben tehát az e-szolgáltatások formalizált, egyedi döntés-centrikus eljárási modelljével, itt a hangsúly a minél szélesebb társadalmi részvétel, ennek elérése érdekében a lehető legtöbb kommunikációs csatornát be kell vetni, akár informális, **szabályozatlan csatornákat** is (közösségi oldalak). A **résztvevők személye másodlagos**, a vélemény a fontos, így az **azonosítás sem központi kérdés**.

Az e-részvétel másik oldala az **átláthatóság** előmozdítása.²⁷⁹ Az első szintű ügyintézés szorosan összekapcsolódik az e-részvétel transzparenciát hirdető célkitűzésével, a megvalósítás eszközei és szabályozásuk²⁸⁰ is igen hasonló.

VI.2.3. E-választás

Az e-választás alatt jelen esetben **az interneten történő szavazást** értjük (a szavazógépeknél az e-kapcsolattartás nehezen értelmezhető). Ha a kapcsolattartás oldaláról vizsgáljuk az e-választást, akkor

²⁷⁹ Lásd az Elektronikus kormányzat fogalma és tartalma c. fejezet.

²⁸⁰ Például az Info tv. „üvegseb” szabályai

Az e-kapcsolattartás hazai helyzete

megállapíthatjuk, hogy hasonlóan általában a választási szabályokhoz, itt is csak egy részletesen **szabályozott, kidolgozott metódus** alapján valósulhat meg a kommunikáció, összhangban a választási szabályokkal szemben támasztott általános elvárásokkal. Az **alanya feltétlenül azonosított**, és csak egy meghatározott csatornán történhet meg az interakció. A **formalizáltság** szintén szempont, kizárólag az előre rendszeresített szavazó lapon (felületen) lehetséges az érvényes szavazat leadása. Alanya a magánszektorból csak az állampolgárokra terjed ki, így ez a legszűkebb kört érintő kapcsolattartási forma.

Az e-kapcsolattartás eddig megismert jellemzőit a következő táblázatban összegezzük.

Az e-kapcsolattartás hazai helyzete

	Résztvevők	Kommunikáció iránya	Cél	Azonosítás	Formalizál	Kommunikációs csatorna	Szabályozás jellege
tájékoztatás	G2C/B/N	egyirányú (publikáció)	informálás, átláthatóság	általában nincsen, anonim	részben formalizált	több csatornán is megjelenhet ugyanaz az információ	részben szabályozott
e-szolgáltatások (2. szint)	G2C/B/N	egyirányú (publikáció)	hatékonyság, kényelem	általában nincsen, anonim	általában formalizált	több csatornán is megjelenhet ugyanaz az információ	részben szabályozott
e-szolgáltatások (3, 4, 5. szint)	G2C/B/N	kétirányú (interakció)	hatékonyság, kényelem	azonosított	általában formalizált	egy csatornán zajlik, de van lehetőség a csatornák közötti váltásra	szabályozott
e-résztvétel	C/B/N2G	kétirányú (interakció)	véleménynyilvánítás, részvétel a döntéshozatalban, tájékoztatás	általában másodlagos, akár anonim is lehet	ritkán formalizált	minél több csatorna bevonása a cél	részben szabályozott
e-választás	C2G	kétirányú (interakció)	hatékonyság, kényelem	azonosított	mindig formalizált	mindig egy csatornán zajlik	szabályozott

4. számú táblázat Az e-kapcsolatok jellemzői (Forrás: saját szerkesztés)

VI.3. Az e-kapcsolattartás csatornái

Az e-kapcsolattartás lényegi ismérve, hogy a kormányzati szereplő és a magánszektor egymással **digitális úton** valósítja meg a kommunikációt. Ez a digitális út többféle lehet. A legelterjedtebb az **internet alapú kapcsolattartás**, de az elmúlt évtizedben a mobiltelefonok elterjedésével és fejlődésével beszélhetünk mobil-kapcsolatokról²⁸¹. A digitális átállás a televíziózást is átformálta, lehetőséget biztosítva a T-kormányzat megjelenésének²⁸².

Az internet mára már természetes közegként funkcionál a kapcsolattartás valamennyi területén. Egyre elterjedtebb az a vélemény, hogy az információs társadalom eszménye már meghaladott és a **hálózati társadalom korát**²⁸³ éljük, ahol a társadalom alapját a digitális kommunikációs csatornák alkotják. Az eddigi fejezetekben is a kommunikáció alapvető csatornájaként tekintettünk az internetre, így ebben a felsorolásban a szerepeltetése is magától értetődik.

Az **M-kormányzat, vagy mobil-kormányzat fogalma** alatt a hagyományos vagy elektronikus (elektronikussá adaptált) közigazgatási feladatok nem fix adatátviteli – többnyire rádiószolgáltatáson alapuló – ellátását értjük.²⁸⁴ A mobil eszközök közigazgatási alkalmazásának elvi lehetősége az ezredfordulón jelent meg, de a technológia elterjedése miatt csak a kétezres évek első évtizedében vált valós opcióvá hazánkban. Az eredetileg WAP²⁸⁵ alapú szolgáltatások azonban nem tudtak igazán meghonosodni, mert a technológia-váltás és az okos telefonok/eszközök megjelenése napjainkra részben kiüresítette ezt a fogalmat. Az SMS alapú kommunikáció tartja továbbra is magát, különösen a kényelmes tájékoztatásban betöltött funkciója miatt.²⁸⁶

A **T-kormányzat** a digitális televízió elterjedésével került fel a kapcsolattartási formák palettájára. A modern, kétirányú kommunikációt

²⁸¹ Az M-közigazgatásról lásd. BUDAI - SÜKÖSD (2005); TÓZSA (2003)

²⁸² TÓZSA (2008/2); TÓZSA – HUBERT (2009)

²⁸³ CASTELLS (2006) pp. 7-8. és BARABÁS (2013) pp. 13-14.

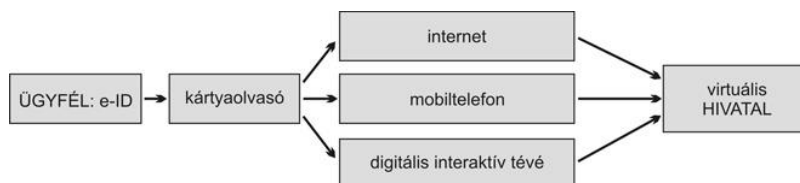
²⁸⁴ BUDAI (2009) p. 349.

²⁸⁵ Wireless Application Protocol - A WAP a vezeték nélküli adatátvitel egy nyílt nemzetközi szabványa. Többretegű protokollt és a kapcsolódó technológiákat is magába foglalja. Hordozható eszközökhöz fejlesztették ki (mobiltelefonok, PDA-k), a kifejlesztéskor az volt a cél, hogy az Internet technológiákat kiterjesszék vezeték nélküli hálózatokra is. Forrás: SZTAKI http://www.sztaki.hu/~pbakonyi/bme/keieg/internet_fejl.html (letöltve: 2015. október 4.)

²⁸⁶ A telefonon történő e-ügyintézés részletes szabályait a következő fejezetben tárgyalom.

lehetővé tevő digitális konverterek (set top box) alkalmazására elsődlegesen a lokális igazgatásban lehet érdeklődés. Azt a réteget célozza meg, amely nem tud, vagy nem akar más internet alapú szolgáltatásokat igénybe venni.²⁸⁷ A t-kormányzat, „...vagyis a televíziós közigazgatás technológiai szempontból mindazon előnyökkel rendelkezik, mint a mobil közigazgatás, sőt a kijelző mérete sem jelent problémát. Figyelmet érdemel a kábeltévé-hálózat digitális interaktivitása, mert itt a fizetési, bankolási biztonság a viszonylag zárt rendszer miatt jóval erősebb, mint az interneten, s a zártabb közösségek (települések, kistérségek) hivatali és egymás közötti kommunikációja tökéletes elérhetőséget nyújt 100 %-os penetrációval, és szakértelmet sem igényel a kezelése.”²⁸⁸

Mindhárom kapcsolattartási csatorna esetében **azonos modell alapján történik a kommunikáció**. Az ügyfél a kormányzati szerv virtuális platformjával egy azonosítási folyamat után kerül kapcsoltsba, és indulhat meg a kétirányú kommunikáció.



9. számú ábra: A jövő elektronikus kormányzati csatornái és az ügyfél elektronikus személyi igazolványa (e-ID)²⁸⁹

A legújabb tendenciák, így a technológia-konvergencia hatására megjelentek **okos eszközök** (smart). Ezek az eszközök már eredeti funkciójuk mellett a hálózati kommunikáció nyújtotta előnyök kihasználására készültek. Alapvető tulajdonságuk, hogy képesek az internetre vagy más hálózatokra csatlakozni és ott más eszközökkel kapcsolatosokat létesíteni. Az okos eszközök alkotta hálózati modellt nevezzük a dolgok internetjének (Internet of Things, röviden: IoT)²⁹⁰. Az emberi kommunikáció mellett egyre jelentősebb szerepet tölt be a **gépek közötti kommunikáció** (gép-gép kapcsolat: M2M). Ezzel párhuzamosan

²⁸⁷ TÓZSA (2011/3) p. 3.

²⁸⁸ TÓZSA (2008/2) p. 841.

²⁸⁹ Forrás: TÓZSA (2008/2) p. 844.

²⁹⁰ OECD Digital Economy Outlook 2015 Emerging issues: The Internet of Things pp. 240-241.
http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/science-and-technology/oecd-digital-economy-outlook-2015/emerging-issues-the-internet-of-things_9789264232440-8-en#page3

DOI:10.1787/9789264232440-8-en (letöltve: 2015. október 28.)

az eszközök funkcionalitása is megváltozik, manapság egy okos televíziót, egy számítógépet és egy okos telefont legfeljebb a kijelző mérete alapján tudunk megkülönböztetni, hiszen nagyon hasonló alkalmazási lehetőségeik vannak, és általában ugyanazt a hálózatot is használják (internet).

A funkciódifferencia elolvadásának hatására mára már az alkalmazások (applikációk) az elsődleges hajtóerői a fejlődésnek, az ún. technológia-alapú (computer-based) folyamatról áttértünk egy alkalmazás-alapú (application-based) tendenciára, így idővel a fenti megkülönböztetések is értelmüket veszítik ebben az új környezetben (IoT). Ez a folyamat egy újabb érv a technológia semleges szabályozás elvének²⁹¹ prioritásként való kezelése mellett.

VI.4. Az e-kapcsolattartás általános szabályai a Ket. érában

Az elektronikus kapcsolattartás **egyes típusai eltérő mértékben és formában kerültek szabályozásra**. Míg az e-szolgáltatások (különösen az interaktív szolgáltatások) és az e-választás²⁹² részletes szabályrendszer alapján működik, addig az e-részvétel esetében a kapcsolattartás digitális környezetben csak ritkán, és inkább ajánlások szintjén került meghatározásra.

A következő fejezetben a hazai e-kapcsolattartás jogszabályi hátterét ismertetem – a fejezet elején rögzített okok miatt – a hatósági eljárásra vonatkozó szabályok alapján. Ennek megfelelően a hazai elektronikus ügyintézés²⁹³ lesz a kiinduló alap, és ezzel együtt a Ket. és az elektronikus ügyintézés részletes szabályairól szóló 85/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet (továbbiakban: EürsZR.), valamint a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokról és az állam által kötelezően nyújtandó szolgáltatásokról szóló 83/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet (továbbiakban: SzeüsZR.).

²⁹¹ Lásd Az Európai Unió információs társadalom c. fejezete.

²⁹² Már ahol egyáltalán létezik és szabályozzák. Lásd Elektronikus kormányzat fogalma és tartalma c. fejezet és az Elektronikus kapcsolattartás c. fejezet.

²⁹³ Elektronikus ügyintézés: azok az eljárási cselekmények, amelyek során az ügyfél vagy az ügyintézőt biztosító szerv elektronikus nyilatkozatot tesz, vagy az ügyintézőt biztosító szerv az ügyfél vagy más ügyintézőt biztosító szerv nem elektronikus nyilatkozatát elektronikus nyilatkozattá alakítja át és azt az eljárás során felhasználja. (Ket. 172. § c))

Mint fent jeleztem, jelenleg a **Ket. három fejezetben**, a II/A. fejezetében, a IV. fejezetében (a hatósági döntések közlésének szabályai), illetve a X. fejezetében (az elektronikus ügyintézés egyes szabályai) rögzíti a kommunikációra vonatkozó rendelkezéseket, kialakítva így az ügyfelekkel való kapcsolattartás három meghatározó formáját: a szóbeli-, írásbeli- és elektronikus kapcsolattartást.²⁹⁴

A front-office folyamatban a kapcsolattartás mindig szervezeten kívüli kommunikációt jelent, az információáramlás az ügyfél²⁹⁵ és szervezet között valósul meg. A kapcsolattartás **formailag lehet szabad vagy kötött**. Jogszabály írhatja elő, hogy az ügyfél a kérelmét, nyilatkozatát az e célra rendszeresített formanyomtatványon vagy elektronikus kapcsolattartás esetén on-line felületen vagy valamely szoftver használatával elektronikus úrlapon nyújtsa be²⁹⁶. Ebben az esetben a kommunikáció megjelenési formája kötött. Amennyiben nincsen ilyen előírás, akkor az ügyfél szabadon alakítja nyilatkozatát. A hatóság kommunikációjában is egyaránt megtalálható a formalizáltság kívánalma, a döntés kötelező elemeit a Ket. rögzíti, ugyanakkor vannak a formalitást mellőző aktusok is, például a tájékoztatás. Speciális helyzetet teremtenek az automatizált döntések. Itt az ügyfél kérelmére a hatóság nevében egy program „dönt” a feltételek fennállása esetén (például az időpontfoglalás on-line hálózaton keresztül). Ebben az esetben is ügyfél és hivatal közötti interakció valósul meg, azonban a hatóság részéről hiányzik az aktív emberi részvétel.

Általános alapelvként rögzíti a Ket. a **technológia-semlegesség** elvét, vagyis az elektronikus ügyintézés szabályozásával kapcsolatos jogszabályi rendelkezések nem fogalmazhatnak meg olyan követelményt, amely valamely meghatározott műszaki megvalósítás (megoldás) alkalmazását teszi kötelezővé. Kivételt képez ez alól a kormányzati célú hálózatokról szóló 346/2010. (XII. 28.) Korm. rendeletben meghatározott kormányzati célú hírközlési szolgáltatás, valamint az állam által ingyenesen biztosított szolgáltatások. A jogszabályoknak a műszaki megvalósítás módjától független követelményeket kell tartalmazniuk.

²⁹⁴ VINNAI-CZÉKMANN (2014) pp. 17-18.

²⁹⁵ A hatósági eljárás fogalmi körét használjuk, de kiterjesztő értelemben, így valamennyi, az előző pontban felsorolt szereplőt értünk alatta (C,B,N).

²⁹⁶ Ket. 34.§ (3)

A hatóságnak kötelezettsége biztosítani az ügyfél részére az egyes kapcsolattartási formák közötti **választás lehetőségét**, azáltal, hogy valamennyi kapcsolattartási forma alkalmazhatóságát megteremti.²⁹⁷ Ennek értelmében a hatóság felel a kapcsolattartás, így különösen az elektronikus kapcsolattartás lehetőségének és alkalmazhatóságának biztosításáért. Így azért is, hogy az elektronikus kapcsolattartás lehetőségét biztosító informatikai rendszer – a jogszabályokban meghatározott követelményeknek – megfeleljen, függetlenül attól, hogy szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatást (SZEÜSZ) vesz igénybe, vagy az üzemeltetést részben vagy egészben harmadik személy végzi.²⁹⁸ A kapcsolattartás során tehát a **hatóság fokozott felelőssége** alapvető szinten jelenik meg.

Az elektronikus kapcsolattartás során az ügyfél részére az alábbi lehetőségek állnak rendelkezésre, hogy (eltérő tartalmú ügyintézési rendelkezés hiányában) elektronikus kapcsolattartás keretében beadványát benyújtsa:²⁹⁹

- a) biztonságos elektronikus kézbesítési szolgáltatás igénybevételével,
- b) ÁNYK űrlap benyújtás támogatási szolgáltatás keretében,
- c) elektronikus levelezés útján,
- d) a hatóság által biztosított internetes felületen történő dokumentumfeltöltés útján, vagy
- e) az ügyfél ügyintézési rendelkezésében lehetővé tett további kapcsolattartási módok alkalmazásával.

Hogy e lehetőségekkel az ügyfél élhessen, a fenti alapvető értelmében, a hatóságnak kötelezettsége biztosítani az ügyintézés szempontjából megkívánt elektronikus kapcsolattartási módot. A hatóság az elektronikus kapcsolattartást az elektronikus ügyintézés során eltérő keretek között biztosítja, annak fényében, hogy az eljárási cselekmény végzése során feltételezi az ügyfél és a hatóság közötti folyamatos kétirányú kapcsolatot (a továbbiakban: párbeszédre épülő elektronikus ügyintézés), vagy ennek hiányában küldi és fogadja az eljárási cselekményekhez kapcsolódó egyes elektronikus dokumentumokat (a továbbiakban: nem párbeszédre épülő elektronikus ügyintézés).

²⁹⁷ Természetesen már ahol értelmezhető a kapcsolattartás adott formája.

²⁹⁸ Eüsrz. 3. § (2)

²⁹⁹ Eüsrz. 7. § (1)

A párbeszédre épülő elektronikus ügyintézés olyan ügyintézési felület útján történő kapcsolattartás, amely az eljárási cselekmény végzése során az ügyfél és a hatóság közötti kölcsönös és összefüggő adatcserét és kétirányú kapcsolatot igényel. Ilyen lehet a hangkapcsolatot biztosító elektronikus út igénybevétele, vagy akár egy virtuális hatósági modellben³⁰⁰ megvalósuló eljárási cselekmény. A párbeszédre épülő elektronikus ügyintézés megvalósulhat az ügyintézővel történő közvetlen elektronikus, írásos, párbeszédéses kapcsolattartással, vagy a hatóság informatikai rendszerével történő párbeszédéses írásos kapcsolattartással is. A párbeszédre épülő e-ügyintézés akkor alkalmazható, ha az ügyfél azonosítását igénylő eljárási cselekménynél az alkalmazott technológiai és szervezési megoldás képes garantálni, hogy a párbeszéd teljes egészében védett legyen az illetéktelen behatástól, vagyis a közléseket lemásolni, eltéríteni vagy más módon befolyásolni harmadik félnek ne lehessen.

A nem párbeszédre épülő elektronikus ügyintézés esetében az ügyfél és hatóság által használt csatlakozási felületen nem áll fenn élő kapcsolat, azaz kölcsönös és összefüggő adatcsere, az egyes elektronikus dokumentumok fogadása vagy továbbítása alatt. Tipikusan ilyen kapcsolattartás az elektronikus levélben történő kommunikáció. Az e-kapcsolattartás módjai igazodnak az eltérő kapcsolattartási formákhoz.

³⁰⁰ TÓZSA (2014) pp. 76-82.

VI.5. Az e-kapcsolattartás formái az e-ügyintézés során a Ket.-ben

A hatóság az ügyféllel **szóban** (személyesen, hangkapcsolatot biztosító elektronikus úton, ideértve a telefont), **írásban** (postai úton, írásbelinek minősülő elektronikus úton, ideértve a telefaxot, személyesen átadott irat útján, kézbesítési meghatalmazott útján, a hatóság kézbesítője útján, kézbesítési ügygondnok útján, hirdetményi úton), vagy **írásbelinek nem minősíthető elektronikus úton tart kapcsolatot**. „A Ket. látszólag taxatív módon határozza meg a közigazgatási hatósági eljáráson belüli kapcsolattartási formákat és módokat. Ez a taxáció gyakorlatilag magában foglalja a jelenleg létező kommunikációs formák és módok mindegyikét. Azokat, amelyek esetlegesen mégsem érthetők bele a Ket. által meghatározott kategóriákba, kivételes esetekben mégis alkalmazhatóvá válnak.”³⁰¹ Úgy ítélem meg, hogy már csak azért sem lehet taxatív a felsorolás, mert az ellentmondana a technológia semleges szabályozás elvének. A kapcsolattartás – ha jogszabály másként nem rendelkezik – a felek döntésén alapul, azzal a megkötéssel, hogy a hatóság a költséghatékonyság elvének szem előtt tartására törekszik. A felek az eljárás folyamán áttérhetnek az ügyfél kérelmére egyik formáról a másikra, ha ezt a formát jogszabály lehetővé teszi és az a hatóság rendelkezésére áll. Az egyes kapcsolattartási formák egyenértékűsége alapvető követelmény az átjárhatóság megvalósulása érdekében. Egyes eljárásokban meghatározott forma alkalmazását jogszabály teheti kötelezővé (vállalkozások adóbevallása), vagy egyes formák alkalmazását jogszabály ki is zárhatja.

Az **elektronikus út** valamennyi kapcsolattartási lehetőségnél szerephez juthat. A szóbelinél a hangkapcsolatot biztosító elektronikus út, ideértve a telefont, az írásbeliségnél az írásbelinek minősülő elektronikus út, ideértve a telefaxot és az önállóan megjelenő, írásbelinek nem minősülő elektronikus út formájában.

A hatósági eljárásban talán legelterjedtebb, mégis legszűkebb körben szabályozott forma a **szóbeli kapcsolattartás**. Előnye a gyors és széleskörű információcsere lehetősége, valamint a beszéd, mint természetes kommunikációs módszer nagyban hozzájárul az ügyfél

³⁰¹ Ket. kommentár

komfortérzetének elősegítéséhez. Ezen előnyök teszik indokolttá, hogy a technológia nyújtotta lehetőségeknek megfelelően szerephez juthasson az e-kapcsolattartásban, így különösen a telefonon történő kapcsolattartásban. A Ket. 2013. előtt még kivételes esetként, csak életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet során az azonnali intézkedést igénylő ügyben tette lehetővé a kérelem telefonon történő előterjesztését.³⁰² A digitális környezetváltozásra és az ebből adódó igényekre tekintettel a jogalkotó 2013. július 1-től beiktatta, hogy ha jogszabály lehetővé teszi, az ügyfél elektronikus azonosítását követően, az információ megőrzését biztosító módon történő rögzítés mellett a kérelmet telefonon is előterjesztheti.³⁰³ A telefon mellett, a technológia-semlegesség jegyében megjelenik a hangkapcsolatot biztosító elektronikus út lehetősége, amely napjainkban jelenthet VOIP³⁰⁴ szolgáltatást például. A hangkapcsolatot biztosító elektronikus út több ügyfél egyidejű részvételét is lehetővé teszi abban az esetben, ha a hangkapcsolat során egyértelműen elkülöníthetők és azonosíthatóak az egyes ügyfelek, valamint az általuk tett jog- és egyéb nyilatkozatok. A résztvevők számától függetlenül valamennyi ügyfél tekintetében teljesülnie kell a tájékoztatási és egyéb követelmények.³⁰⁵ A hatóság főszabály szerint rögzíti a hangkapcsolatot biztosító elektronikus úton folytatott beszélgetést, amelyet mindaddig köteles megőrizni, amíg az általános selejtezési határidő le nem jár. Ezt megelőzően akkor selejtezhető a hangfelvétel, ha a hatóság a nyilatkozatokról jegyzőkönyvet vagy hivatalos feljegyzést készített, és azt az ügyfél jóváhagyta. A hivatalos feljegyzés jóváhagyottnak tekintendő abban az esetben is, amennyiben annak tartalmát az ügy valamely későbbi irata tartalmazza, feltéve hogy ezt az iratot az ügyfél annak megismerését követő 8 napon belül nem kifogásolja. Ha a hatóság nem rögzíti a beszélgetést, akkor hivatalos feljegyzést készít, vagy annak tartalmát egyéb hitelesített módon rögzíti, és azt az ügyfél részére megküldi.³⁰⁶ A szóbeli elektronikus

³⁰² Ket. 34. § (2)

³⁰³ Ket. 34. § (2a) beiktatta: az egyes törvényeknek a közigazgatási hatósági eljárásokkal, az egyes közhiteles hatósági nyilvántartásokkal összefüggő, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2013. évi LXXXIV. törvény 55. § (7) bekezdése

³⁰⁴ VOIP (voice over IP): Kommunikációs protokollok, eljárások, technológiák, átviteli technikák összessége, amelyek lehetővé teszik emberi hang és multimédia folyamok továbbítását IP hálózatok mellett.

³⁰⁵ Eüsrzr. 11. § (1)

³⁰⁶ Eüsrzr. 10. §§ (2)-(3)

kapcsolattartás minden esetben a párbeszédre épülő elektronikus ügyintézési modellt követi.

A szabályozás nem tér ki rá, de indokolt lenne a hagyományos szóbeli kapcsolattartás és a szóbelinek minősülő elektronikus kapcsolattartás egyenértékűségének rögzítése, egyszersmind a közös szabályok általános szabályként való kezelése.

A Ket. az elektronikus utat ma már nem egyértelműen az írásbeliséggel azonosítja³⁰⁷, hiszen megkülönbözteti az írásbelinek minősülő és az írásbelinek nem minősülő elektronikus utat. A fogalmakat azonban sem a Ket. sem az Eüszr. nem határozza meg. Az **írásbelinek minősülő elektronikus** út a Ket. alapján a telefaxon történő kommunikáció³⁰⁸, illetve a minősített elektronikus aláírással³⁰⁹ ellátott dokumentum is írásbelinek minősül³¹⁰. Az írásbelinek nem minősülő elektronikus út bevezetése³¹¹ hivatott a jogszabály által szűkre szabott írásbeliség fogalmi kereteit kitágítani, és egyben az elektronikus dokumentumok szélesebb körű használatának teret engedni, immáron valamennyi jelenlegi és jövőben felmerülő infokommunikációs eszköz és hálózat igénybevételével. Az **írásbelinek nem minősülő elektronikus dokumentum** lehet a rövid szöveges üzenet és az e-mail is, de csak példaként nevesíti a jogszabály is e két lehetőséget. Ez a szabályozás összhangban áll a SZEÜSZ-ök megjelenésével, az új megoldások bevezetésével. A Ket. csak keretjelleggel szabályozza az elektronikus utat, igazi tartalommal a SZEÜSZ-ök töltik fel (pontosabban töltenék fel).

VI.6. Átjárás és választás az egyes kapcsolattartási módok között

A Ket. általánosságban nem preferálja az egyes kapcsolattartási módok közül egyiket sem, általánosan alkalmazandó forma nincsen. Ezzel az eljárás résztvevői számára biztosítja a lehetőséget a választásra, illetve a jogot a már kiválasztott formáról az áttérést másik módra. A

³⁰⁷ VESZPRÉMI (2015) p. 154.

³⁰⁸ Ket. 28/A. § (1) ab)

³⁰⁹ Elektronikus aláírásról szóló törvény (Eat.) 3. § (8) és 4. § (1) bekezdése

³¹⁰ Erről részletesen lásd a IV. fejezetet.

³¹¹ Bevezette a 2011. évi CLXXIV. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény és egyes kapcsolódó törvények, valamint a miniszteri hatósági hatáskörök felülvizsgálatával összefüggő egyes törvények módosításáról 2012. április 1. hatállyal.

kapcsolattartási módok közötti választást két részre oszthatjuk. Egyrészt az adott szolgáltatásban általában igénybe vehető kapcsolattartási módok kiválasztása, másrészt a rendelkezésre álló módok közül az egyedi ügyben alkalmazott kapcsolattartás kiválasztása.

Az **ügytípusra jellemző általános kapcsolattartási módok kiválasztása** és biztosítása, ha jogszabály nem zárja ki, illetve nem teszi kötelezővé valamelyik kapcsolattartási mód alkalmazását, a **hatóság hatáskörébe tartozik**. A kötelező forma meghatározása alapulhat a Ket. szabályain, ilyen például a hatósági szerződéshez kötött kötelező írásbeliség³¹², de akár más törvényen is³¹³. Alapvető elvárás, hogy a hatóság a lehető legszélesebb körét biztosítsa az igénybe vehető kapcsolattartási utaknak³¹⁴, a hatékonyság és célszerűség elveit szem előtt tartva.

Az **adott eljárásban** a rendelkezésre álló kommunikációs formák közül az **ügyfél szabadon választja meg az eljárás során alkalmazott módot**. A választása során tekintettel kell lennie a célszerűsége, a hatóság ugyanis a célszerűtlen kapcsolattartási formát választó ügyfelet az ezzel okozott egyéb eljárási költségek viselésére kötelezi.³¹⁵ Az eljárás egyéb résztvevőjére is az ügyfélre vonatkozó kapcsolattartási szabályokat kell alkalmazni, így az eljárás egyéb résztvevője is maga választja meg a kapcsolattartás általa alkalmazott formáját. Az ügyfél az eljárás megindításakor rendelkezhet az eljárás során használt kapcsolattartási módokról.³¹⁶ Az ügyfél általában és egyes eljárásokra külön is nyilatkozhat a választott elektronikus kapcsolattartási formákról³¹⁷, ezt a hatóságnak lehetőség szerint figyelembe kell vennie a kapcsolattartás megválasztásakor. Az ügyfél – ha törvény eltérően nem rendelkezik – kizárhatja az elektronikus út alkalmazását, ebben az esetben nem küldhet és fogadhat elektronikus nyilatkozatot.³¹⁸

³¹² Ket. 76. § (2)

³¹³ Csak törvény írhat elő kötelező kapcsolattartási formát (Ket. 28/B. § (2) bekezdés), ilyen pl. 2009. évi CXV. törvény - az egyéni vállalkozóról és az egyéni cégről 4. § (3) bekezdése, vagy 2003. évi XCII. törvény - az adózás rendjéről 36/B. §.

³¹⁴ Eüsrzr. 3. § (2)

³¹⁵ Az egyéb eljárási költség vonatkozásában az ügyfél, valamint az eljárás egyéb résztvevői kötelesek eljárási cselekményeiket a célszerűség figyelembevételével teljesíteni. Ennek megsértésével okozott költséget az azt okozó ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője viseli. (Ket. 154. §)

³¹⁶ 8. § Az eljárás megindítására irányuló kérelmet benyújtó ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője - e törvény keretei között - az egyes kapcsolattartási formák közül szabadon választhat.

³¹⁷ Szeüsrzr. 102. §

³¹⁸ Ket. 162. §

Az ügyfél **szabadon áttérhet** egyik kapcsolattartási formáról a másikra, azonban ezzel a jogával visszaélészerűen nem élhet. Ha a hatóság észleli, hogy az ügyfél visszaélészerűen gyakorolja ezt a jogát, például a kapcsolattartás módjának eljárás elhúzását célzó megváltoztatása esetén nem csupán az ezzel okozott költségek megtérítésére kötelezhető, illetve bírságot is kaphat, hanem a hatóság gyakorlatilag dönthet úgy is, hogy a nyilatkozat megtételéhez vagy egyéb kommunikációhoz fűződő jogkövetkezmények nem állnak be.³¹⁹ Az ügyfél nem választhat, és nem térhet át olyan kapcsolattartási módra, amely a hatóságnál nem áll rendelkezésre. Az életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet esetén bármilyen módon tarthat kapcsolatot a hatóság és az ügyfél.

A hivatalból indult eljárások esetén a hatóságnak a kapcsolattartási formák megválasztásánál, ha több igénybe vehető kapcsolattartási forma áll rendelkezésre, akkor a költségtakarékosság és a hatékonyság szempontjai alapján kell választania, előnyben részesítve az elektronikus utat. A hatóság elektronikus úton tartja a kapcsolatot az ügyféllel, ha az ügyfél azt igényli, továbbá ha az ügyfél a kérelmet elektronikus úton nyújtotta be, és az alkalmazandó kapcsolattartási formáról másként nem rendelkezett. Ennek érdekében a hatóság köteles az ügyféllel történő első elektronikus kapcsolatfelvételt, vagy az ügyfél elektronikus beadványának befogadását megelőzően lekérdezni az ügyintézési rendelkezések nyilvántartásából az ügyfél ügyintézési rendelkezését.³²⁰ Látható, hogy a **hatóság lehetőségei jelentősen korlátozottabbak, mint az ügyféké.**

Ha az eljárás során a felek változtatnak a kapcsolattartás módján, úgy előfordulhat, hogy hagyományos (papíralapú) ügyintézésről elektronikusra vagy fordítva történik a váltás. Ebben az esetben az eljárás során korábban keletkezett dokumentumok új formában történő megküldését nem kérheti az ügyfél³²¹, de a papír alapú és elektronikus ügyintézés összekapcsolását a hatóságnak biztosítani kell.³²²

Összességében megállapítható, hogy a feleknek, különösen az ügyfélnek, a Ket. nagy szabadságot biztosít a kapcsolattartás módjának megválasztásában. A látszólag egyenlőként kezelt kapcsolattartási

³¹⁹ Ket. kommentár

³²⁰ Eüsrzr. 14. § (1)

³²¹ Ket. 28/A. § (6)

³²² Eüsrzr. 36. §

formák közül azért észrevehetően előnyben részesíti a jogalkotó az elektronikus utat. A kapcsolattartás szabályozása erőteljesen töredezett, hiszen maga a tény, hogy a Ket. is több fejezetben rendezi azt, érezhetően nehezíti az értelmezést. Kiváltképpen, ha az elektronikus útra vonatkozó kormányrendeletek szabályainak tükrében vizsgáljuk meg a szabályozást.

VI.7. A szabályozás kritikája

Magából a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások modelljéből következik, hogy az általános jellegű normák valóban csak **keretjelleggel képesek** a kapcsolattartás szabályait meghatározni, mert egy adott konkrét szolgáltatásban igénybevett SZEÜSZ-ökre, mint az eljárás moduljaira vonatkozó szabályok már önállóan tartalmazzák a speciális szabályokat (ráadásul akár SZEÜSZ-önként). Ennek eredményeként a Ket. X. fejezetében rögzített rendelkezések a SZEÜSZ-ök nélkül nem, vagy csak nehezen értelmezhetőek.

Álláspontom szerint a Ket-ben rögzített kapcsolattartási (II/A. fejezet), és ezen belül az elektronikus kapcsolatokra vonatkozó rendelkezések helyesen szerepelnek a hatósági eljárás általános szabályait rögzítő jogszabályban. Az Elektronikus ügyintézésről szóló **X. fejezet azonban sem szerkezetileg, sem logikailag nem illeszkedik a Ket. rendszerébe**. Indokolom ezt azzal, hogy a hatósági eljáráson túlmutató, attól elválasztható eljárási és kapcsolattartási szabályokat fogalmaz meg, nem véletlenül képezi valamennyi e-kommunikációnak az alapját. Az Elektronikus ügyintézés fejezet nem képes betölteni azt a funkciót, hogy az e-szolgáltatások rendszerének alapja legyen, ebben pontosan a Ket.-be ágyazása korlátozza. **Másrészről a SZEÜSZ-ök és a X. fejezet kapcsolta sem egyértelmű.** Az elvileg végrehajtási rendeletként funkcionáló Eüsrzr. és Szeüsrzr. messze túlmutat ezen a feladaton, olyan alapvető szabályokat fogalmaznak meg, amelyeket indokolt lenne törvényi szinten szabályozni. Ilyen például az Eüsrzr. azon törekvése, hogy a X. fejezet mellett felállít egy azzal paralel értelmezhető és egyenértékű általános szabályrendszert. A Szeüsrzr. pedig önmagában jelenti a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokat, mert a Ket. csak a felsorolásig jut, valós tartalom nélkül. Indokoltnak látom ezért **visszatérni** az Elektronikus közszolgáltatásokról szóló törvény által

lefektetett modellhez és az e-szolgáltatásokkal, így különösen az e-kapcsolattartással összefüggő szabályokat **egy önálló törvényben szabályozni**. A Ket. X. fejezete és az Eürszr. – jelenleg párhuzamos rendelkezései – alkotnák az általános szabályokat. Ezt kiegészítve a Szeüszr.-ben rögzített, az állam által kötelezően nyújtandó egyes szolgáltatások közül azokkal, amelyek külön szerepeltetése önálló szolgáltatásként - funkciójukat tekintve - indokolatlan, mert ellátásukra vagy egy szolgáltató, általános jelleggel jogosult, vagy a szolgáltatás önmagában megáll, mint általános szabály. Ilyen szolgáltatások különösen: az ügyfél ügyintézési rendelkezésének nyilvántartása, az ügyfél időszaki értesítése az elektronikus ügyintézési cselekményekről, a biztonságos kézbesítési szolgáltatás, a hatósági nyilatkozattételi jogosultsággal kapcsolatos elektronikus igazolás szolgáltatása, az elektronikus irat hiteles papír alapú irattá alakítása, a papír alapú irat átalakítása hiteles elektronikus irattá, az elektronikus iratról hiteles elektronikus másolat készítése, az elektronikus iratról hiteles, más formátumú elektronikus másolat készítése, az iratérvényességi nyilvántartás vezetése, valamint a kormányzati elektronikus aláírás ellenőrzési szolgáltatás.

VI.8. A nem szabályozott e-kapcsolattartás esete

Napjainkban teljesen természetes, hogy a közéleti szereplők, így az állami vezetők, politikusok is, előszeretettel jelennek meg a közösségi médiában, kihasználva ezt az új fórumot arra, hogy a legszélesebb körben eljussanak célközönségükhöz, az állampolgárokhoz. Miért ne használhatná fel az IKT nyújtotta lehetőségeket a kormányzat valamennyi szereplője ugyanezen cél érdekében? A kérdés igazán már nem az, hogy megjelenhet-e egy hivatal a közösségi oldalakon, hanem sokkal inkább azon van a hangsúly, hogy milyen keretek között tegye mindezt.

Az elektronikus kapcsolat tartalmánál vizsgáltuk az egyes típusokat és megállapítottuk, hogy eltérő céllal, és ebből kifolyólag más-más eszközrendszerrel valósul meg a kormányzati digitális jelenlét. Látható volt az is, hogy az elektronikus kormányzat keretein belül megvalósuló kapcsolattartások közül nem minden típus esetén feltétel a jogi szabályozás megléte. Az elektronikus részvétel tipikusan ilyen terület. A

kormányzati szereplő és a magánszféra kapcsolattartási módszere, továbbá az igénybe vett médiumok, mind igazodnak az e-részvétel céljához, a minél szélesebb körű információáramlás elősegítéséhez. Abban az esetben, ha nem az egyén és a kormányzat kapcsolatán van a hangsúly, hanem a közösségen, és hiányzik a közhatalmi jelleg ebből a viszonyból, úgy a kapcsolat jogi szabályozás nélkül is megvalósulhat. Ez nem azt jelenti, hogy semmilyen formában ne kerülne szabályozásra ez a kapcsolattartási mód, hanem mindössze azt értem alatta, hogy nem feltétlenül a jog lesz az az eszköz, amelynek ezt a funkciót be kell töltenie.

A tájékoztatás esetében már láthattuk, hogy az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvény a kötelező tartalmi elemeket rögzíti, azonban semmi sem zárja ki, hogy a kormányzati szereplő, legyen az egy hivatal, egy önkormányzat vagy maga a kormány, ne nyújthatna szélesebb körű tájékoztatást. Erre pedig a leghatékonyabb megoldások egyike a közösségi oldalak felhasználása, amit éppen ezért egyre többen igyekeznek kihasználni.



10. számú ábra: Példa a hivatalok megjelenésére a közösségi oldalakon³²³

Az infokommunikációs eszközök teremtette új médiumok nagy előnye, hogy lehetővé teszik a kényelmes és azonnali interakciót, így

³²³Forrás:

<http://www.haea.gov.hu/web/v3/OAHPortal.nsf/web?OpenAgent&article=news&uid=3C6E9A3B18A0542EC1257DFC004241B4> (letöltve: 2015. október 28.)

a szerepük a tájékoztatáson messze túlmutat, a valós idejű visszajelzések révén közvetlenül is hathatnak a kormányzatra. Különösen hatékony kapcsolattartást tesz lehetővé lokális szinten, az önkormányzatok számára, a rendelkezésre álló eszközöknek csak a kreativitás szab határt. Nem elhanyagolható marketing és PR jelentőséggel bír egy Twitter vagy Facebook bejegyzés, mely könnyen nagyobb nyilvánosságot kaphat, mint a helyi TV adón leadott interjú.³²⁴

A digitális közeg egyelőre azonban **számos veszélyt** is rejt magában. Egyben lehetőség és veszélyforrás is, mellette és ellene is szólnak érvek, hogy egy kormányzati szereplő kilépjen a közösségi médiába.³²⁵ **Éppen ezért, mint fent már utaltam rá, egyfajta szabályozás feltétlenül szükséges. Véleményem szerint jelenleg erre a szervezet szintjén megvalósuló önszabályozás nyújthatja a legjobb lehetőséget.** A kapcsolattartási rend kialakítása során figyelembe kell venni az adott szervre jellemző szervezeti kultúrát, a potenciális célközönséget és az elérni kívánt célt. Napjainkban már olyan konzervatívnak tartott intézmények is, mint az Alkotmánybíróság³²⁶ vagy a Magyar Országgyűlés³²⁷ is igénybe veszi a nem szabályozott elektronikus kapcsolattartási formákat.

Eddig az elektronikus kormányzat fogalma és tartalma fejezetben megismert szereplők digitális környezetben történő kapcsolattartási lehetőségeit vizsgáltam. A cél a front-office kommunikáció bemutatása volt, kitérve a tartalmi kérdésekre, az egyes lehetséges csatornák és módok ismertetésére, valamint a magyar szabályozási környezetre. Az e-kapcsolattartás kulcskérdésével, az **azonosítás lehetséges módjaival** az azonosítás elektronikus környezetben lehetséges módjaival azonban mindezidáig még nem foglalkoztam, pedig mint majd látni fogjuk a kérdés – habár eltérő súllyal – valamennyi kapcsolattartási formában felmerül. Erre figyelemmel a következő fejezetben az azonosítás kérdéskörének vizsgálata következik.

³²⁴ Lásd még Tartu város önkormányzata esettanulmányát

³²⁵ Érveket mellette és ellene lásd 4. számú melléklet

³²⁶ <https://www.facebook.com/alkotmanybirosag/?fref=ts> (letöltve: 2015. október 28.)

³²⁷ <https://hu-hu.facebook.com/orszaggyules/> (letöltve: 2015. október 28.)

VII. FEJEZET

E-AZONOSÍTÁS SZEREPE ÉS TÍPUSAI

VII.1. Elektronikus azonosítás, az eID

Egy olyan környezetben, amelyben kezdetektől meghatározó szempont volt az anonimitás, reális problémaként merül fel az egyes kapcsolatokban résztvevők személyének meghatározása. Az elektronikus kormányzati kapcsolatrendszerben láthattuk, hogy a különböző kapcsolatokban eltérő jelentőséggel bír a felek azonosítása. Amíg például a tájékoztatás esetében teljesen indifferens az információt felhasználó személye, addig egy hatósági eljárásban az ügyfélképeség megállapítása alapvető feltétele az eljárásban való részvételnek, ez pedig a potenciális ügyfél azonosítása nélkül elképzelhetetlen.

De mit jelent az azonosítás, avagy „Hogyan tudom igazolni, hogy az vagyok, akinek mondom magam?”³²⁸ Az **azonosítás fogalma** sokrétű³²⁹, mást jelent egy kis közösségben, ahol a közösség tagjai mind jól ismerik egymást, és mást egy olyan környezetben, ahol a közösség tagjainak nincsen előzetes információja a másikról. Általánosságban az azonosítás alatt az arra vonatkozó információ megszerzésének folyamatát értjük, hogy kinek állítja magát az azonosítandó személy.³³⁰ Az azonosítás történhet a felek saját tudása alapján, és igénybe vehetnek egy megbízható közvetítő forrást is. A legáltalánosabban igénybe vett közvetítő maga az állam³³¹, és nincsen ez másként a digitális környezetben sem. Az **elektronikus azonosítás** (eID) a digitális környezetben történő azonosítás, vagyis az egyedi, elektronikus személyazonosító adatok felhasználásának folyamata.³³²

E fejezetnek az a célja, hogy az eddig megismert kormányzati e-kapcsolatokban az azonosítás kérdését elemezzem. A szempont

³²⁸ ZARSKY - ANDRADE (2013) pp. 1342-1343.

³²⁹ Az azonosítás visszavezethető az azonosság, személyazonosság fogalmára, amely szintén komplex tartalmat hordoz, vizsgálható pszichológiai, szociológiai, gazdasági, jogi, igazgatási kérdésként egyaránt. Lásd: FEARON (1999) p. 4-7.

³³⁰ SIKOLYA p. 1.

³³¹ ZARSKY - ANDRADE (2013) pp. 1342.

³³² Az Európai Parlament és a Tanács 910/2014/EU rendelete a belső piacon történő elektronikus tranzakciókról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (továbbiakban: eID rendelet) 3. cikk

továbbra is a jog eszközrendszerén keresztüli vizsgálat, pontosabban az eddig megismert (jog)viszonyok további elemzése, a szabályozás vagy annak hiánya nyújtotta lehetőségek felmérése. Ebből adódóan olyan kérdések, mint az adatbiztonság, vagy a technikai és technológiai megoldások továbbra sem képezik a dolgozat tárgyát – még ha van is ezekre vonatkozó jogszabály –, ezért jelen fejezetben sem kerülnek ismertetésre.

VII.2. Azonosítás digitális környezetben

Az internettel és digitális világgal kapcsolatos gondolatmenetben általában nem az azonosítás, hanem az anonimitás áll a középpontban. „A névtelenség a világháló sarokköve, a szólásszabadság és a magánszféra kiteljesedésének feltétele.”³³³ A névtelenség azonban nem keverendő össze az azonosíthatósággal, illetve annak hiányával.³³⁴ A virtuális környezetben a felhasználók szinte 100%-ban azonosítottak vagy azonosíthatóak.³³⁵ „Történhet ez önként egy online személyiség megadásával (amely lehet valós vagy fiktív), de beazonosítható a felhasználó a digitális lábnyoma³³⁶ alapján is.”³³⁷ Az anonimitás a valós személyiség és az állított személyiség kapcsolatát jelenti, nevezetesen, ha a két személyiség eltér vagy nem állapítható meg a kapcsolat, akkor beszélhetünk névtelenségről, azaz anonimitásról.³³⁸ Az e-kapcsolatok esetében éppen úgy megvan az anonimitás szerepe, mint az azonosításnak.³³⁹

Elektronikus-kapcsolatok során az azonosítás szempontjából beszélhetünk **puha azonosításról (soft eID) és kemény (hard eID) vagy hiteles azonosításról**,³⁴⁰ annak függvényében, hogy az azonosítás

³³³ DAVENPORT (2002) p. 33.

³³⁴ RIGBY (1995)

³³⁵ PALME (2004) pp. 2-4.

³³⁶ A digitális lábnyom fogalma azokra a jelekre, nyomokra vonatkozik, amelyek a felhasználó online jelenléte után maradnak, és amelyekből következtetni lehet a tevékenységére. Ezek bármilyen jellegű információk lehetnek: regisztráció egy adott oldalon, e-mailezés (a csatolmányokat is beleértve), videók fel- és letöltése, kommentelés, blogolás, stb. A digitális lábnyom így minden olyan információra vonatkozik, amelynek alapján be lehet azonosítani az adott felhasználót.

forrás: <http://netpedia.hu/digitalis-labnyom> (letöltve: 2015. július 21.)

³³⁷ PALME (2004) p. 4.

³³⁸ DONATH (1996) pp. 29-30. és KANG - BROWN - KIESLER (2013) p. 2.

³³⁹ Lásd lent.

³⁴⁰ ZARSKY - ANDRADE (2013) pp. 1344-1347.

folyamata során hitelt érdemlően sikerül megbizonyosodni a személyazonosságról (hiteles azonosítás), vagy ennek hiányában beérjük a saját bevalláson alapuló információk elfogadásával (puha azonosítás). A **hiteles e-azonosítás** során mindig jogszabályon alapul az azonosítás folyamata, a közvetítő pedig mindig állami (jogszabályi) felhatalmazással bír, tipikus eszköze az elektronikus aláírás és az okos kártya. Ezzel szemben a puha azonosítás esetében a közvetítő nem rendelkezik jogszabályi felhatalmazással, e tevékenységét saját szabályzata alapján folytatja, és gyakran az azonosítás közvetett eredménye a közvetítő alapvető, általában üzleti tevékenységének. A **puha azonosítás** a közösségi hálózatok megjelenésével vált egyre népszerűbb azonosítási opcióvá.³⁴¹

Mindkét formának megvan a maga szerepe az e-kapcsolatok rendszerében, azonban nem minden esetben van jelentősége a személyazonosság tisztázásnak (lásd e-részvétel és tájékoztatás pontok), sőt, bizonyos esetekben kifejezetten elvárás az anonimitás lehetőségének biztosítása.³⁴² Egyelőre azonban az e-kormányzati kapcsolatok döntő többségében az azonosítás nem mellőzhető, és a kapcsolat jellegéből adódóan hiteles azonosítást kíván meg. A puha eID már most fel tud mutatni olyan potenciális előnyöket, amelyek miatt közép- és hosszú távon alternatívaként **szolgálhat akár a hatósági eljárásokban is**. Ilyen előnyök a széleskörű társadalmi elfogadottságuk, a már kiépült infrastruktúra, költséghatékony üzemeltetés vagy éppen a már megvalósult határokon átívelő azonosítás lehetősége. Nem lebecsülendő, hogy a legnagyobb biometrikus adatbázisok is jelenleg ezek a közösségi oldalak, ráadásul önkéntes alapon működnek. Az utóbbi évek azon törekvése, hogy a felhasználók valós személyazonosságukkal jelenjenek meg ezeken a platformokon, lassan kezd beérni. Továbbra is **számolni kell azonban a hátrányaival**, úgymint a szabályozás hiánya vagy az adatkezelés kérdése. Ha ilyen szolgáltatást kíván egy állam igénybe venni, akkor egy vagy több szolgáltatóval kénytelen megállapodni, ami

³⁴¹ A Facebook vagy Google+ profilokat számos szolgáltatás igénybevétele során lehet azonosításra használni, olyan esetekben is, amelyek az adott közvetítő tevékenységi körén kívül esik. Például Facebook vagy Google+ profillal regisztrálhatunk különböző online szolgáltatást nyújtó oldalakon (<https://www.academia.edu/>; <https://www.linkedin.com/start/join?trk=uno-reg-guest-home-join>) (2015. 09. 18.)

³⁴² Ket. 160.§ (7) A szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások nyilvános és tájékoztató jellegű részének elérése, valamint a közérdekű adatok elektronikus hozzáférhetővé tétele nem korlátozható, az igénybevevő előzetes azonosításához nem köthető.

komoly versenytorzító hatású lehet, illetve a potenciális felhasználókat is kényszerpályára állítja. További probléma a szociális hálók szolgáltatói oldalán jelentkező adatvédelmi és adatbiztonsági kérdések, amelyek miatt jelenleg is sok kritika éri a szolgáltatókat.³⁴³ Tekintsük ezért csak elvi lehetőségnek, nem feledve, hogy a jövőben szerephez juthat a puha azonosítás is, de ma még az általános bevezetése az állami szolgáltatásokban nem reális.

A következőkben a hiteles e-azonosítás szabályozási környezetét és egyes típusait vizsgálom méghozzá azzal a megszorítással, hogy az e-azonosítás (eID) alatt a hiteles e-azonosítást értem, míg a puha e-azonosítást továbbra is külön jelölöm.

³⁴³ A puha eID lehetőségeiről és veszélyeiről lásd: ANDRADE - MONTELEONE - MARTIN (2013) pp. 52-59.

VII.3. Az e-azonosítás típusai és hazai jogszabályi környezete

Az egyes azonosítási típusokat a hazai jogrendszerben történő megjelenésük tükrében mutatom be, a szabályozást és annak kapcsolatát az e-kormányzat kialakításával helyezve a középpontba.

Az előző fejezetekben már bemutattam, hogy a hazai szabályozás – különösen az e-kormányzat kialakulásának kezdetén – erőteljesen támaszkodik az Európai Unió szabályaira, ez az azonosítás kérdésénél sincsen másként.

VII.3.1. Az elektronikus aláírás megjelenése

Az EU az egységes személyazonosítás bevezetése iránti igényt első ízben az i2010 Akciótervben³⁴⁴ fogalmazta meg. Az interoperabilitás és az e-azonosítás – ahogyan mi is megállapítottuk – alapvető feltételei az e-kormányzat kiépítésének. Az interoperábilis eID nélkülözhetetlen a négy uniós alapszabadság, a személyek, az áruk, a tőke és a szolgáltatások szabad áramlásának megvalósításához, valamint az európai szintű adminisztrációs teher leküzdéséhez.³⁴⁵ Az e-azonosítás egységes szabályozásának két jól elhatárolható vetülete a technológiai és technikai akadályok leküzdése, és a jogharmonizációs kérdések.³⁴⁶ Az előbbiekkal a már ismertetett okok miatt nem foglalkozom részletesen, ezzel szemben a jogi szabályozást és hatásait a magyar e-azonosítás alakulására meghatározónak tekintem.

Amikor a szabályozási szándék megjelent, nem volt még egy általános elképzelés az azonosítás megvalósításáról. Az igény közös szempont volt, de ezen túl sem az alkalmazott technológiában, sem a jogszabályi környezetben nem volt egységes álláspont. A technológia kérdése (látszólag) hamar megoldódott a szabályozással szemben támasztott technológia-semlegesség elvének rögzítésével, azonban ez még nem adott választ az e-azonosítás lehetséges típusainak

³⁴⁴ Lásd EU IT fejezet

³⁴⁵ Stork eID Consortium : Competitiveness and innovation framework programme, ICT Policy Support Programme, Towards pan-European recognition of electronic IDs (eIDs), D2.2- Report on Legal Interoperability, 2009.

³⁴⁶ Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az európai digitális menetrend, Brüsszel, 2010.

meghatározására. Az EU-n belül a tagállamok eltérően közelítették meg az e-azonosítás kérdését, ennek eredményeként eltérő technológiájú elektronikus személyazonosító rendszereket vezettek be, amelyeket csupán nemzeti szinten szabályoztak, illetve nem szabályoztak. Az így kialakult helyzet messze állt a célul kitűzött **egységes, átjárható modelltől**, az interoperabilitás hiánya korán szükségessé tette a közös szabályozás megteremtését. Az eID európai egységesítésének az is akadályát képezte, hogy az azonosító dokumentumok a tagországok belügyének minősültek, az egységes szabályozás elfogadása így a tagállamok egyhangú döntését feltételezte.³⁴⁷ Mindezek után az Európai Parlament és a Tanács elfogadta **az elektronikus aláírásról szóló 1999/93/EK irányelvet** (továbbiakban: Irányelv vagy eSig irányelv), amely első ízben fektette le az e-azonosítás közös szabályait. Az eSig irányelv hazai implementációjának eredménye az elektronikus aláírásról szóló **2001. évi XXXV. törvény** (továbbiakban: Eatv.) volt. A továbbiakban a két jogszabályt, mint a magyar szabályozás alapjait együttesen vizsgálom.³⁴⁸

A szabályozás okát és alapját az Irányelv rögzíti, miszerint az „elektronikus hírközlés és kereskedelem szükségessé teszi az „elektronikus aláírás”-t és az adatok hitelesítését lehetővé tevő kapcsolódó szolgáltatásokat.”³⁴⁹ **Az azonosítás első, EU szinten szabályozott eszköze** így az **elektronikus aláírás** lett. Az e-aláírás bevezetésének eredeti mozgatórugója az egyre fokozódó e-szolgáltatások igénybevétele, illetve az ebből adódóan megnövekedett elektronikus irathasználat a távollévő felek közötti kommunikációban. Az elektronikus okiratok használata az e-kapcsolatok során az információcsere legalapvetőbb feltétele, ennek szabályozása pedig a szektor fejlődésének alapja.³⁵⁰ Az elektronikus aláírás bevezetése ezen elektronikus iratok, vagyis elektronikus dokumentumok³⁵¹ kezelését volt hivatott megoldani, az azonosítás pedig ezen keresztül a dokumentum hitelessége szempontjából jut szerephez. Az e-aláírás középpontjában az

³⁴⁷ OECD: The role of digital identity management in the internet economy: a primer for policy makers pp. 16-17.

³⁴⁸ Vö: TORMA (2002)

³⁴⁹ eSig irányelv (4)

³⁵⁰ HARSÁGI (2001) pp. 648-649.

³⁵¹ Elektronikus dokumentum alatt elektronikus eszköz útján értelmezhető adategyűtestet értünk. 2001. évi XXXV. törvény az elektronikus aláírásról (továbbiakban: Eatv.) 2.§ 12.

e-dokumentum áll, ehhez elválaszthatatlanul kapcsolódik az aláírást készítő azonosítása.³⁵²

Az elektronikus aláírás mindezek alapján olyan elektronikus adat³⁵³, amely más elektronikus adatahoz van csatolva, illetve logikailag hozzárendelve, és amely hitelesítésre szolgál.³⁵⁴ Az **Irányelv különböző biztonsági szintű aláírásokat határoz meg**, így beszélhetünk egyszerű elektronikus aláírásról és technológiai biztonságot is garantáló elektronikus aláírásokról. Az eltérő biztonsági szintek hatással vannak az azonosítás megbízhatóságára.³⁵⁵

Az első kategóriába az **egyszerű elektronikus aláírások** tartoznak. Az ebbe a csoportba tartozó aláírások semmilyen technológiai biztonságot nem nyújtanak, céljuk a nem hiteles azonosítás. Éppen ezért hivatalos eljárásban nem lehet azokat felhasználni.

Az aláírások másik csoportját, a **technológiai biztonságot is garantáló elektronikus aláírások** képezik. Ide a kriptográfiai módszerrel, vagyis titkosítás útján digitális jelsorozatot létrehozó elektronikus aláírások tartoznak. Ezek úgy működnek, hogy a dokumentumot egy algoritmus segítségével, azaz egy úgynevezett titkosító kulccsal rejtjelezzik. Az így előállított jelsorozatot nevezik elektronikus aláírásnak, amit létrehozatala után hozzácsatolnak az adott dokumentumhoz. Ez az adatsorozat alkalmas arra, hogy kimutassa a dokumentumban az aláírása után történt változtatásokat, így képes biztosítani az irat egységességét.³⁵⁶ Ilyen biztonságos aláírás a fokozott biztonságú elektronikus aláírás és a minősített elektronikus aláírás.

A fokozott biztonságú elektronikus aláírásnak az alábbi feltételeknek kell megfelelnie:³⁵⁷

- Alkalmasnak kell lennie az aláíró azonosítására;
- Kizárólag az aláíró használatában lévő eszközzel kell, hogy létrehozzák;

³⁵² BALOGH (2008) pp. 49-50.

³⁵³ Elektronikus adat: elektronikus eszköz útján értelmezhető adategyüttes.

³⁵⁴ eSig irányelv 2. cikk (1)

³⁵⁵ NAGY (2006) p. 14.

³⁵⁶ VIRÁNYI (2015)

³⁵⁷ Eactv. 2.§ 15. pont

- Olyan módon kell kapcsolódnia az aláírt dokumentumhoz, hogy segítségével a dokumentumon az aláírást követően végzett összes módosítást ki lehessen mutatni³⁵⁸.

A fokozott biztonságú aláírásnál az aláírás egy nyilvánosan működő hitelesítés-szolgáltató által kibocsátott tanúsítványra épül. Magyarországon a nyilvánosan működő hitelesítés szolgáltatókról a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság vezet nyilvántartást. Az ilyen aláírással ellátott dokumentum az írásbeliség követelményének felel meg a magyar jogrendben.

A **minősített elektronikus aláírás** a fokozott biztonságú elektronikus aláírás egy olyan fajtája, ami biztonságos aláírás-létrehozó eszközzel készült és hitelesítésére minősített bizonyítványt állítottak ki.³⁵⁹ Ez a legbiztonságosabb típus, alkalmasabb az aláíró azonosítására és a dokumentum integritásának biztosítására. Az Eatv. bizonyító erőt rendel a minősített aláíráshoz, amely megfelel a teljes bizonyító erejű magánokirat és a közokirat bizonyító erejének. Ebből következik, hogy **digitális környezetben közokiratot előállítani kizárólag minősített aláírással lehet.**

Az Eatv. és az Irányelv ezzel megteremtette az első szabályozott lehetőségét az azonosításnak digitális környezetben. Az elektronikus aláírás alkalmazása bármilyen e-kapcsolatrendszerben a szükséges szinten képes biztosítani a felek azonosítását.³⁶⁰

A kormányzati e-kapcsolatokban az Eatv. hatályba lépését követően az elvi lehetőség adott lett volna, hogy bevezetésre kerüljön az e-azonosítás, azonban egészen a Ket. hatálybalépéséig várni kellett ennek bekövetkeztére.³⁶¹

³⁵⁸ A törvény által bevezetett időbélyegző a fokozott biztonságú elektronikus aláíráshoz hasonló fogalom: „elektronikus dokumentumhoz végérvényesen hozzárendelt vagy azzal logikailag összekapcsolt olyan adat, amely igazolja, hogy az elektronikus dokumentum az időbélyegző elhelyezésének időpontjában változatlan formában létezett.”

³⁵⁹ 2.§ 17. pont

³⁶⁰ lásd még III-IV. fejezet

³⁶¹ lásd Magyar információs társadalom a jogalkotás nézőpontjából c. fejezetet.

VII.3.3. Az Ügyfélkapu, mint az e-aláírás alternatívája

A Ket. hatálybalépésével egy sajátos jogintézmény, az Ügyfélkapu is beiktatásra került, amely az e-kapcsolattartás hazai fejlődését az elkövetkező évtizedre meghatározta. Az Ügyfélkapu³⁶² feladata a piaci alapon működő e-aláírás szolgáltatók mellé egy olyan alternatívát biztosítani az ügyfeleknek, amely alkalmas a hatósági eljárásban az e-aláírás kiváltására és így az azonosítás feladatát át tudja venni. A Ket. hatálybalépését követően (2005. november 1.) az e-kapcsolattartásra két lehetősége volt az ügyfélnek:

1. Ha az ügyfél legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással rendelkezik, akkor a kérelem az ügyfél elektronikus aláírásával ellátva a központi elektronikus szolgáltató rendszeren (a továbbiakban: központi rendszer) keresztül vagy közvetlenül a hatósághoz benyújtható.³⁶³
2. A természetes személy ügyfél számára az elektronikus hatósági ügyintézés lehetőségét – ha az ügyfélnek legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírása nincs – központi rendszer biztosítja, amely igénybevételéhez az ügyfél Ügyfélkapu létesítését kezdeményezi.³⁶⁴

Összegezve azt mondhatjuk, **az e-aláírás**, mint elsődleges azonosítás **mellé belépett egy kiegészítő lehetőség, az Ügyfélkapu**. Magyarországon az e-aláírás nem tudott meghonosodni³⁶⁵ ³⁶⁶, így az eredetileg másodlagos azonosítási szerepre ítélt Ügyfélkapu lassan elsődleges platform lett.³⁶⁷ A két azonosítási lehetőség sorsát az elektronikus közszolgáltatásokról szóló törvény döntötte el³⁶⁸, amikor **az Ügyfélkaput elsődleges platformmá tette**. A törvény egyben rögzítette

³⁶² lásd Magyar információs társadalom a jogalkotás nézőpontjából c. fejezetet.

³⁶³ Ket. 160. §. (1) hatály: 2005. november 1.

³⁶⁴ Ket. 160. §§. (2)-(3) hatály: 2005. november 1.

³⁶⁵ NEHÉZ-POZSONY (2011) p. 145.

³⁶⁶ Az e-aláírásnak a tömeges elterjedésében még a cégeljárásokban a kötelező alkalmazása sem tudott segíteni, lásd III. fejezet.

³⁶⁷ KISS – KÖNIG (2015) pp. 239-240.

³⁶⁸ lásd. III. fejezet.

az azonosítás részletes szabályait, így az elektronikus közszolgáltatás során az e-kapcsolattartáshoz szükséges azonosítás előfeltétele a személyes megjelenés, vagy azzal jogszabály szerint egyenértékű módon végzett előzetes regisztráció, és az azonosításra alkalmas adatnak az adat kezelésére feljogosított által történő nyilvántartásba vétele.

A Ket. kritikájaként megfogalmazott azon hiányt, miszerint nem szabályozta az azonosítás módját és az ezekhez kapcsolódó biztonsági szinteket, most pótolta a jogalkotó. Az azonosítás történhet tudás alapú azonosítóval³⁶⁹, birtoklás alapú azonosítóval³⁷⁰ és tulajdonság alapú, vagy biometrikus azonosítóval³⁷¹, illetve ezek kombinációjával. A különböző azonosítók alkalmazásával az azonosítás:

- a) magas,
- b) közepes, vagy
- c) alacsony biztonsági szinten történhet.

A **magas biztonsági szintű azonosítás** legalább két egymástól független azonosítási módszer alkalmazásával történik, amelyek közül egynek tudás alapú azonosításnak kell lennie.³⁷² A **közepes biztonsági szintű azonosítás** elkülönült azonosítási módszerként az Ügyfélkapu jelszó-nyilvántartásán alapuló azonosítással, valamint egy egyszer használatos azonosítóval történő azonosítással történik. Az interneten történő ügyintézéshez rendelkezésre bocsátott egyszer használatos azonosítót az internettől független kommunikációs csatornán kell eljuttatni az azonosítás alanyának. **Alacsony biztonsági fokozatú azonosítás** az elektronikus közszolgáltatások körében az Ügyfélkapu tudás alapú, jelszót alkalmazó azonosításával történik. A szabályozás egyértelműen az Ügyfélkapu köré épült, az e-aláírás, mint magas azonosítási szint (minősített e-aláírás) kötelező alkalmazása csak a cégeljárásban maradt meg.

Az Ügyfélkapu azonban nem volt alkalmas arra, hogy az e-kormányzati kapcsolatokon kívül is valós alternatívát jelentsen az e-aláírásnak. Az elektronikus kereskedelemben még hazai szinten sem volt elfogadott azonosítási forma. A tény, hogy nem volt lehetőség egy

³⁶⁹ Az azonosítás alanya által ismert egyedi információ alapján.

³⁷⁰ Az azonosítás alanya által birtokolt egyedi eszköz, információhordozó alapján.

³⁷¹ Az azonosítás alanyára kizárólagosan jellemző tulajdonság alapján.

³⁷² 2009. évi LX. törvény 12. §

univerzálisan használható azonosítási rendszerre, nagyban visszavette a hazai e-szolgáltatások fejlődését.

Az e-aláírás rehabilitációjára 2012. április 1-ig kellett várni, amikor is az új szabályozás az Ügyfélkaput hatályon kívül helyezte, és a liberalizált modell bevezetésével a SZEÜSZ rendszerben teret biztosított az alkalmazására.³⁷³

VII.3.4. Az e-azonosítás új jogszabályi környezete, az Európai Parlament és a Tanács 910/2014/EU rendelete

Az eSig irányelv nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket és nem tudott egy egységes EU szintű, határokon átnyúló keretet biztosítani az elektronikus kapcsolattartás és ügyintézés területén. A digitális egységes piac³⁷⁴ iránt egyre fokozódó igény arra készítette a Bizottságot, hogy az eSig irányelvet felülvizsgálja. Az elektronikus aláírás terén bekövetkezett fejlődés nem volt képes kiszolgálni a **digitális egységes piac** igényeit. Az Irányelvben rögzített szabályozás nem sikerült jól, ezért a Bizottság sokkal nagyobb területet próbál a korábbihoz hasonló módon, ugyanazon elvek, ugyanazon gondolatok mentén rendezni.³⁷⁵ Ennek a folyamatnak az eredménye az **Európai Parlament és a Tanács 910/2014/EU rendelete** (2014. július 23.) a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (továbbiakban: eIDAS vagy Rendelet). A Rendeletet 2014. július 23.-án fogadták el, **2014. szeptember 19-én lépett hatályba, és 2016 júliusától**

³⁷³ Erről részletesen lásd Magyar információs társadalom a jogalkotás nézőpontjából c. fejezetet..

³⁷⁴ „A digitális egységes piac az egyik legígéretesebb, de egyben a legnagyobb kihívást jelentő fejlődési terület, amelyben évente 260 milliárd eurónyi hatékonyságnövelési potenciál rejlik. Új lehetőségeket nyit meg a gazdaság e-kereskedelmen keresztül történő fellendítésére, továbbá megkönnyíti a vállalkozások számára a közigazgatási és pénzügyi előírásoknak való megfelelést, és az e-kormányzáson keresztül erősíti a fogyasztók jogait. A digitális egységes piacon belül kidolgozott piaci és kormányzási szolgáltatások az elektronikus platformokon és a mobil platformokon egyaránt fejlődnek, és egyre inkább jelen vannak mindenütt, bármikor, bárhol és bármely készüléken hozzáférést biztosítva az információkhoz és a tartalmakhoz. E fejlemények olyan szabályozási keretet kívánnak meg, amely elősegíti a felhőalapú számítástechnika, a határok nélküli mobil adatkapcsolat, valamint az információkhoz és a tartalmakhoz való egyszerűsített hozzáférés fejlődését, s mindeközben garantálja a magánélet és a személyes adatok védelmét, a kiberbiztonságot és a hálózatsemlegességet.”

forrás: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hu/displayFtu.html?ftuid=FTU_5.9.4.html (letöltve: 2015. október 21.)

³⁷⁵ BERTA István Zsolt http://www.berta.hu/blog/2014/04/27/eu-s_e-alairas_szabalyozas_tervezet/ (letöltve: 2015. október 21.)

lesz a rendelkezéseinek nagy része alkalmazható.³⁷⁶ Az Irányelvet egy rendelet váltja fel, azaz azonnal kötelező a tagállamokra nézve, nem szükséges az ország jogrendjébe külön beemelni, az EU ezzel is hangsúlyozni kívánta a terület fontosságát.

A szabályozás nem kívánt szakítani az eSig irányelv szellemiségével, az alapelvek nem változtak, hasonló szerkezetben, bővített tartalommal kerültek rögzítésre. Elkerülhetetlen volt az e-aláírás, mint azonosítási forma egyeduralmának megtörése, részben az eddigi sikertelen elterjedés miatt, de szerepet játszott benne, hogy a Rendelet immár nem csak az e-kereskedelemre koncentrál, hanem nyit valamennyi e-kapcsolat irányába. Az eIDAS a vállalkozások, polgárok és hatóságok közötti, EU-szerte létrejövő biztonságos elektronikus interakciók **új európai jogi keretét** hozza létre. Ennek érdekében a Rendelet az elektronikus azonosítással és a bizalmi szolgáltatásokkal foglalkozik.

A **eIDAS célja** az EU szintű e-kapcsolatokkal kapcsolatos bizalom növelése, az online köz- és magánszolgáltatások, valamint az e-kereskedelem hatékonyságának fokozása. A Rendelet hatálya az uniós országok által az Európai Bizottsághoz bejelentett elektronikus azonosítási rendszerekre, valamint az EU-ban székhellyel rendelkező bizalmi szolgáltatókra terjed ki. A Rendelet felszámolja az elektronikus azonosítás használatát akadályozó korlátokat az EU-ban, elősegítve ezzel a tagállamok közötti biztonságos kommunikáció elősegítését.

A szabályozás két kulcsterülete az elektronikus azonosítás és a bizalmi szolgáltatások.

Az e-azonosítás alapelvi szinten rögzíti, hogy bármely uniós országban kiadott elektronikus azonosítót az összes többi uniós országban is el kell ismerni.³⁷⁷ Ez egyben azt is jelenti, hogy az eSig irányelvvel ellentétben nem az e-aláírás az azonosítás módja, hanem egy általános modellt kapunk, amelyet a bizalmi szolgáltatások fognak feltölteni. Az azonosítók kölcsönös elismerése fokozott felelősséget jelent a tagállamok számára, a már létező hatóságok (eSig irányelv alapján) tevékenységét **új szintre emeli** ezzel. Az elvárások szerint az elektronikus azonosítók kölcsönös elismerése, ami 2018 őszétől kötelező lesz, EU-szerte megkönnyíti a biztonságos elektronikus tranzakciókat. Az

³⁷⁶ eIDAS 52. cikk

³⁷⁷ eIDAS 6. cikk

egységes gyakorlat kialakítása érdekében az elektronikus azonosítási rendszereket három megbízhatósági szintbe sorolja a Rendelet: alacsony, jelentős, magas.³⁷⁸ Valamennyi azonosítási eszközt be kell sorolni az azonosítási szintek egyikébe. Ez lesz az alapja az állami hatóságokkal való e-kapcsolattartás során a kölcsönös elismerésnek, amely csak akkor kötelező, amennyiben az illetékes közigazgatási szerv a „jelentős” vagy a „magas” szintet használja az adott online szolgáltatás eléréséhez.³⁷⁹ Ez az államok közötti interoperabilitást, az egyes közigazgatási szervek ügyvitele közötti átjárhatóságot hivatott elősegíteni.

Az eIDAS csak a határokon átnyúló e-azonosítás szabályozását érinti, az azonosító eszközök meghatározása továbbra is tagállami hatáskörében marad.³⁸⁰ A tagállamok kötelesek elismerni a magánszemélyek és vállalkozások azon eID eszközeit, amelyek egy másik tagállam e-azonosítási rendszerének megfelelnek, feltéve, hogy előzetesen be lett jelentve a Bizottságnál. Szintén tagállami hatáskörben marad eldönteni, hogy az elektronikus közszolgáltatások igénybevételéhez használt e-azonosító rendszerek közül az adott tagállam melyiket, vagy melyik részét jelentik be a Bizottságnak, illetve, hogy egyáltalán bejelentik-e azt. Összességében a Rendelet tesz egy nagy lépést az egységes e-azonosítási szisztéma megvalósulása felé az általános modell és a kölcsönös elismerés bevezetésével, azonban egyelőre még jelentős teret enged a tagállamoknak, hogy a saját szolgáltatásaikat önálló hatáskörben kezeljék.

A Rendelet másik újítása a **bizalmi szolgáltatások** körének bevezetése. A bizalmi szolgáltatások az eIDAS meghatározása alapján olyan fizetett szolgáltatások, amelyek a következők létrehozását, ellenőrzését, érvényesítését, kezelését és megőrzését tartalmazzák:

³⁷⁸ Részletszabályait megállapította a Bizottság (EU) 2015/1502 végrehajtási rendelete (2015. szeptember 8.) az elektronikus azonosító eszközök biztonsági szintjeire vonatkozó minimális technikai specifikációknak és eljárásoknak a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról szóló 910/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 8. cikkének (3) bekezdése szerint történő megállapításáról (EGT-vonatkozású szöveg)

³⁷⁹ Részletesen lásd: A Bizottság (EU) 2015/1506 végrehajtási határozata (2015. szeptember 8.) a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról szóló 910/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 27. cikkének (5) bekezdése és 37. cikkének (5) bekezdése szerint a közigazgatási szervek által elismert fokozott biztonságú elektronikus aláírások és fokozott biztonságú bélyegzők formátumaira vonatkozó specifikációk meghatározásáról (EGT-vonatkozású szöveg)

³⁸⁰ eIDAS 8-9. és 12. cikk

E-azonosítás

- elektronikus aláírások,
- elektronikus bélyegzők,
- elektronikus időbélyegzők,
- ajánlott elektronikus kézbesítési szolgáltatások,
- weboldal-hitelesítés.

Az EU-ban működő bizalmi szolgáltatók akkor nevezhetők „minősített” szolgáltatóknak, ha eleget tesznek a Rendelet vonatkozó követelményeinek. E szolgáltatók valamennyi uniós országban jogosultak minősített bizalmi szolgáltatásokat nyújtani (például minősített elektronikus aláírásokat, bélyegzőket vagy tanúsítványokat). Az EU-n kívüli országok szolgáltatói által kínált bizalmi szolgáltatások a minősített szolgáltatásokkal egyenértékűnek tekinthetők, de kizárólag azután, hogy az EU és az EU-n kívüli ország vagy nemzetközi szervezet között megállapodás jön létre.³⁸¹

A bizalmi szolgáltatások közül továbbra is az e-aláírás elsődlegessége jelenik meg a Rendeletben, de olyan hiánypótló szolgáltatás is bekerült, mint a szervezeti „aláírás”³⁸² (elektronikus bélyegző néven), amely valós alternatívája lehet az e-aláírásnak. A bizalmi szolgáltatások körét egyelőre taxatív módon szabályozza a Rendelet, ennek bővítési lehetőségét a jövőben szükséges lesz megoldani, nehogy az eSig irányelv mintájára túlzottan zárt körben megszabott lehetőségek a későbbi fejlődésnek gátat szabjanak.

Összefoglalva, az eIDAS tovább viszi az eSig irányelv alapgondolatait és rendelkezéseit. Azonban megjelennek benne olyan lényegi újítások, amelyek nagyon hiányoztak már az EU szintjén egységes azonosítás és e-kapcsolattartás kialakításához.

Kiemelendő ezen újítások közül az általános azonosítási modell bevezetése, a tagállami és szolgáltatói felelősség tisztázása, valamint az interoperabilitás jegyében a közvetlen elismerés elv. Az új szabályozással immár nem kifejezetten az e-kereskedelem megkönnyítése a cél, hanem a digitális egységes piac, és így a közigazgatás nyújtotta e-szolgáltatások

³⁸¹ forrás: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/LSU/?uri=CELEX:32014R0910> (letöltve: 2015. október 21.)

³⁸² BERTA István Zsolt <http://www.berta.hu/blog/2014/04/27/eu-s-e-alairas-szabalyozas-tervezet/> (letöltve: 2015. október 21.)

minél szélesebb körű alkalmazása. Mindezek új lendületet adhatnak az e-szolgáltatások terjedésének.

A Rendelet széles körben tartalmaz technikai szabályokat is, amely nem volt jellemző az Irányelvre. Tekintettel a Rendelethez kapcsolódó végrehajtási szabályok nagy számára, célszerűbbnek találtam volna a technikai szabályok döntő részének ilyen módon történő rendezését, a Rendelet számára meghagyni az alapvető, stabilitást biztosító rendelkezések rögzítését.³⁸³

Összességében feltétlenül pozitív, de leginkább szükséges lépésnek tartom a Rendelet elfogadását, a továbbiakban a lehetőség a tagállamok kezében lesz a nemzeti szintű szabályozások újragondolásával előmozdítani az egységes jogi környezetet. Ebben olyan EU projektek segíthetik a tagállamokat, mint a STORK és STORK 2.0³⁸⁴, amelyek célja a tagállamok közötti az e-kapcsolatok egységesítése.

VII.3.5. Az elektronikus aláíráson túl, az okos-megoldások

Az elektronikus aláírás eddig nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, sem a gazdasági szektorban, sem az állami szolgáltatásokban nem tudott elsődleges megoldássá válni. Az igény azonban - ami az eIDAS rendelet megalkotásához is vezetett - folyamatosan nyomást gyakorolt az államokra, hogy működőképes e-azonosítási rendszert vezessenek be. Ennek eredménye lett Magyarországon az Ügyfélkapu megjelenése. Más államok eltérő megoldásokat alkalmaztak, ezek közül a legelterjedtebb az **okoskártya**³⁸⁵

³⁸³ Ezzel ellentétes véleményében Pavel LOUTOCKY éppen a keretjellegét kritizálja, és a specifikumokat hiányolja a Rendeletből. LOUTOCKY (2015) p. 109.

³⁸⁴ A STORK és STORK 2.0 (Secure idenTity acrOss boRders linKed) projektek 2010-ben és 2013-ban indultak, azzal a céllal, hogy megkönnyítsék az állampolgárok és vállalkozások számára a határokon átnyúló kapcsolattartást azáltal, hogy a résztvevő államok (STORK esetében 14, a STORK 2.0 már 19 európai állam – nem csak tagállam – vett részt) és a szolgáltatói szektor közösen dolgoz ki és elemez olyan megoldásokat, amely az interoperabilitást segíti elő. Prioritás a nemzeti e-azonosítók minél szélesebb körű, határokon átnyúló alkalmazhatóságának előmozdítása különösen olyan területeken, mint az e-bank szolgáltatások, e-oktatás, e-Health.

Forrás: STORK: <https://www.eid-stork.eu/> és STORK 2.0 https://www.eid-stork2.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=29 (letöltve: 2015. október 21.)

³⁸⁵ Az okoskártya: olyan plasztikkártya, amely tartalmaz egy integrált áramkört, ezáltal alkalmas elektronikus adat biztonságos tárolására, célja az azonosítás. Felhasználása széles körű: a bankkártyák, hűségkártyák, bérletek, telefonkártyák, SIM kártya, stb. Az okoskártyák alapötlete 1968 körül jelent meg, de a megvalósításig egészen a 1974-ig várni kellett. Elnevezése lehet még: e-kártya, intelligens kártya, elektronikus kártya.

lett, de találkozhatunk például Ausztriában vagy Dániában okos-telefonra készült mobil-aláírással is.

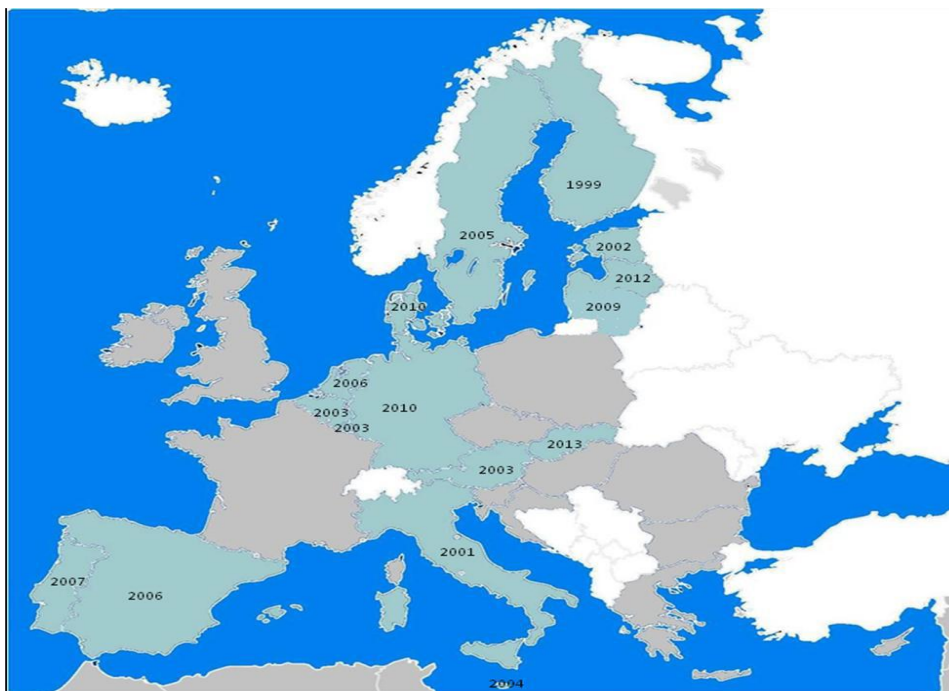
Az okoskártyák (smartcard) tömeges megjelenésére a gazdasági szektorban került sor még a '80-s években telefonkártyák formájában, és hamarosan a bankkártyák is igen népszerűek lettek.³⁸⁶ Az Európai Unió az elektronikus aláírással egy időben már foglalkozott az okoskártyákkal. 2000 szeptemberében indult az eEurope Smart Cards Initiative program, amelynek célja az okoskártyákra vonatkozó szabványok kidolgozása³⁸⁷. Olyan átfogó EU szabályozásra azonban, mint az elektronikus aláírás esetében nem került sor. Különös kettősség, hogy az e-aláírás az eSig irányelv formájában szabályozásra került, de nem terjedt el, addig az e-kártyák (szabványosításon kívül) érdemi szabályozást nem kaptak, mégis széles körben használjuk. Az államigazgatásban is hamar megjelenik az igény az e-kártyák használatára, Magyarországon az egészségügyben már 1991-ben az Egészségügyi Személyi Elektronikus Memória kártya (ESZEM) rendszer koncepcióján dolgoztak.³⁸⁸ Első ízben ágazati szolgáltatásokban, jellemzően az egészségügyben vagy a helyi igazgatásban jelennek meg az e-kártyák, de az ezredforduló táján az első, általános e-azonosításra alkalmas kártyák is bevezetésre kerülnek. A következő ábra az elektronikus személyazonosító kártyák megjelenését mutatja be az Európai Unió tagországaiban a bevezetés évével.

Forrás: http://si-pwebsrch02.si.edu/search?site=americanhistory&client=americanhistory&proxystylesheet=americanhistory&output=xml_no_dtd&filter=0&q=roland+moreno&submit.x=13&submit.y=8&s=SS (letöltve: 2015. október 21.)

³⁸⁶ Forrás: <http://searchsecurity.techtarget.com/definition/smart-card> (letöltve: 2015. október 21.)

³⁸⁷ RÓNAI (2003) pp. 2-3.

³⁸⁸ RÓNAI (2012) A honi egészségügyi elektronikus kártya-rendszer kísérletek c. táblázat (Összeállította: Simon Pál)



11. számú ábra: Az elektronikus személyazonosító kártyák az Európai Unió tagországaiban³⁸⁹

Az egységes szabályozás az EU-ban talán pontosan azért váratott magára, mert **a tagállamok hozzáállása** az elektronikus azonosító kártyákhoz **változatos**. A tagállamok egy része közel másfél évtizede bevezette, míg néhány tagállam elvi szinten aggályosnak tartja az alkalmazását. Az Egyesült Királyság 2010-ben (ugyanabban az évben, amikor Németország bevezette az egységes e-kártyát) elvetette a bevezetését, mert nem tudta garantálni a személyes adatok és a magánszféra védelmét.³⁹⁰ A leggyakrabban megfogalmazott kritika az e-kártyákkal szemben, hogy az általános azonosítók bevezetése az adatvédelem egyik legfontosabb alapelveivel, a célhoz kötöttséggel ellentétes, emellett lehetőséget ad a – szintén tiltott – személyiségprofil alkotásra.³⁹¹ Az európai államok gyakorlata megoszlik mind az általános

³⁸⁹ Forrás: Infoszolg/e-Government Factsheets, Joinup/ISA, Európai Bizottság 2015. in: Elektronikus személyazonosító kártya; infojegyzet 2015/26. Képviselő Információs Szolgálat

³⁹⁰ PBLQ – International Comparison eID Means p. 18.

Forrás: <https://www.government.nl/binaries/government/documents/reports/2015/05/13/international-comparison-eid-means/international-comparison-eid-means.pdf> (letöltve: 2015. október 21.)

³⁹¹ Mint már jeleztem, a dolgozatnak nem célja az adatvédelmi kérdések megvitatása, fókuszában a közigazgatási alkalmazás és alkalmazhatóság kérdései állnak. E téma mellett azonban nem mehetek el anélkül, hogy legalább elvi szinten ne foglalnék a kérdésben állást. Alapvetően elfogadom SZABÓ Máté Dániel kritikai elemzését az információs hatalom megoszlásáról és az osztott információs rendszerek, különösképpen a célhoz kötöttség prioritásáról [SZABÓ M (2012) pp. 137-160.]. Az univerzális azonosítók, mint a személyi szám általános használata véleményem szerint sem

azonosító alkalmazása, mind pedig az e-kártya alkalmazása kapcsán.³⁹² Azon államokban, ahol alkalmazásra került az e-kártya sem egységes a funkciója, alkalmazása. A 5. mellékletben szereplő összehasonlító táblázatban mutatunk be a már sikeresen alkalmazott általános e-azonosítására (nem szektorális) alkalmas megoldásokat alkalmazó államok közül néhányat. A bevezetésre került kártyák funkciója és kihasználtsága is eltér. Észtországban a lakosság 90%-a használja ezeket a szolgáltatásokat, míg Finnországban hiába került korábban bevezetésre mégsem tudott jelentős szerephez jutni.³⁹³ Nehéz lenne általánosságban beszélni az e-kártyákról, olyan változatos képet mutat jelenleg az európai helyzet, az egyes hatósági eljárásokban használható egyedi azonosítótól egészen a kombinált (állami és lakossági) szolgáltatások széles körét nyújtó multifunkciós kártyákig.

Számos példa állt rendelkezésre **Magyarország** számára, hogy a hazai e-kártya rendszer bevezetéséhez ötletet merítsen. Nem új gondolat hazánkban sem az e-kártya bevezetése, már 2005-ben elkészült az Informatikai és Hírközlési Minisztérium gondozásában az intelligens kártya alapvető műszaki specifikációját tartalmazó ajánlás, azzal a céllal, hogy az intelligens kártyák interoperabilitását támogassa. „A különböző kártyakibocsátók kártyáin futó, a különböző fejlesztők által készített, azonos funkciójú alkalmazások, valamint különböző terminálokban (kártyaolvasókban) futó, különböző fejlesztők által készített azonos funkciójú alkalmazások csak abban az esetben képesek valódi együttműködésre, ha az egymás között váltott üzeneteket azonos módon értelmezik.”³⁹⁴ Ez az elvárás nem csak a közigazgatásban jelentkezik, a célszerűségből következően a közszféra mellett a magánszféra számára is **kívánatos a szabványosítás**. Kötelező jogi aktus nem követte az

egyeztethető össze az adatvédelmi elvárásokkal (lásd a személyi szám használatát előíró szabályokat megsemmisítő, az Alkotmánybíróság a 15/1991. (IV. 13.) AB határozata), ugyanakkor a célhoz kötöttség elvének figyelembevételével, jogszabályi és technológiai megoldásokkal biztosított módon az adatkezelési szektoronként eltérő azonosítók (személyazonosító jel, adóazonosító jel és társadalombiztosítási azonosító jel) egy azonosító eszközön (e-kártyán) történő alkalmazása már nyújthat elfogadható megoldást. Ha az alkalmazás során megvalósul az adatokhoz az elkülönült, korlátozott hozzáférés, úgy a tény, hogy egy eszköz biztosítja az azonosítást, nem jelenti, hogy általános azonosító lenne.

³⁹² KUBICEK - NOACK (2010) p. 244.

³⁹³ Forrás: Infoszolg/e-Government Factsheets, Joinup/ISA, Európai Bizottság 2015. in: Elektronikus személyazonosító kártya; infójegyzet 2015/26. Képviselő Információs Szolgálat p. 4.

³⁹⁴ A közigazgatásban biztonságos azonosításra, hitelesítésre, elektronikus aláírásra és titkosításra alkalmazható intelligens kártyák fájlszerkezetének és interfészének műszaki specifikációja – Informatikai és Hírközlési Minisztérium (2005. június 23.) p. 5.

ajánlást és a hazai azonosítás is más irányt vett.³⁹⁵ 2008-ban az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium kidolgozta az elektronikus személyi azonosító kártya koncepcióját, de bevezetésre az sem került.

Az első sikertelen terveket követően az egységes elektronikus kártya-kibocsátási keretrendszerrel szóló 2014. évi LXXXIII. törvény (Nektv.) fekteti le az egységes kártya működési alapjait. **2016. január 2-án, amikor bevezetésre kerül a hazai e-kártya** és az egységes elektronikus kártya-kibocsátási keretrendszer (NEK), új időszámítás kezdődik a hazai e-azonosításban. Az új kártya helyettesíti a személyazonosító igazolványt, a lakcímkártyát, az adókártyát, a társadalombiztosítási kártyát és az útlevelet³⁹⁶, továbbá alkalmas lesz a közlekedési kedvezmények igénybe vételére, és diákigazolványként is használható. A Kormány reményei szerint a kiváltott kártyák száma folyamatosan bővülni fog, hiszen mind a közsféra, mind a magánsféra lát majd benne lehetőséget. Az e-azonosítás mellett hagyományos (fizikai) azonosítóként is működő kártya elektronikus aláírás készítésére is alkalmas lesz. Az e-aláírás funkció opcionális az ügyfél döntése alapján, ellenben magának a kártyának az alkalmazása nem, ugyanis 2016. január 2. után már csak az új e-kártya kibocsátására lesz lehetőség. A kártya sajátossága, hogy megkülönböztetünk elsődleges és másodlagos kártyát. Az elsődleges kártyához tetszőleges számú másodlagos kártya kapcsolható. Állami funkcióhoz rendelt kártya csak akkor lehet másodlagos (virtuális) kártya, ha annak fizikai hordozója is állami funkcióhoz rendelt kártya (például társadalombiztosítási funkcióhoz rendelt lakcímkártya), míg a magánkártya – másodlagos kártyaként – csak akkor rendelhető hozzá állami funkciót hordozó fizikai kártyához, ha a hozzárendelést ágazati törvény megengedi³⁹⁷. A cél, hogy egyetlen fizikai kártyával még ellenőrizhető keretek között valósuljon meg az integrált azonosítás és szolgáltatás igénybevétele. Az e-kártya bevezetése számos jogszabályt érint, az e-kártya megvalósításához szükséges egyes törvények, valamint az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény

³⁹⁵ Az Ügyfélkapu lett az elsődleges azonosítási platform.

³⁹⁶ A schengeni övezeten belüli mozgás esetében.

³⁹⁷ Jelenleg még csekély a felhatalmazó ágazati jogszabályok száma, például a 2012. évi XLI. törvény a személyszállítási szolgáltatásokról 2. § 15a. és 7. § (6) bekezdése.

módosításáról szóló 2015. évi CXXX. törvény hivatott előkészíteni az Nektv. alkalmazhatóságát.

Mit jelent valójában az egységes elektronikus kártya bevezetése a magyar e-közzszolgáltatások számára? Álláspontom szerint **nem fog érdemi vagy látványos változást hozni**. Egy régóta esedékes e-azonosítási eszközzel lesz gazdagabb – és néhány plastik kártyával szegényebb – az átlagos felhasználó, de a többség inkább ez utóbbit fogja észrevenni. Az elektronikus aláírás lehetősége talán csábítóan hat, de ha figyelembe vesszük – nem csak hazánkban, hanem az egész Unióban – az elektronikus aláírás elterjedését és használatát, valamint, hogy opcionális a kártyához az e-aláírás igénylése, így erőteljes kételyt fogalmazok meg a jövőbeli kihasználtságát illetően.

Összességében üdvözlendőnek tartom az e-kártya bevezetését, de talán kicsit megkésett ebben a formában. Célszerűbbnek találtam volna osztrák vagy dán mintára a mobil applikációval összekapcsolt mobil azonosítással kiegészíteni az új lehetőséget. Továbbá kérdésesnek tartom a kötelező bevezetést is, legalábbis ilyen rövid felkészülési idővel. Ha a környező országok gyakorlatát nézzük, akkor átlagosan 3-5 év felkészülés és/vagy fokozatos bevezetés mellett történt meg az átállás³⁹⁸. A hazai szabályozás (SZEÜSZ) kritikájában már megfogalmaztam, hogy jelenleg nem működik stabilan az e-közzszolgáltatások rendszere, különösen az eIDAS fényében reformra szorul. A kérdés, hogy összhangban lesz-e a SZEÜSZ reform az e-kártya bevezetésével, illetve hogyan viszonyul mindehhez a jelenleg meghatározó, ám törvényen kívüli Ügyfélkapu. Erre a kérdésre jelen értekezés nem, de az idő biztosan választ ad.

³⁹⁸ NAUMANN - HOGBEN (2009) pp. 11-24.

VIII. FEJEZET

ZÁRÓ GONDOLATOK ÉS MEGÁLLAPÍTÁSOK

A kutatás az elektronikus kormányzat megvalósulását, fogalmát és egyes aspektusait vizsgálta a hazai digitális környezetben. A célom rendszerszinten értelmezni és összegezni a hazai és nemzetközi tudományos eredményeket annak érdekében, hogy megalkothassam a **magyar e-kormányzat fogalmi és szerkezeti struktúráját**. Ennek érdekében az elektronikus kormányzat és elektronikus közigazgatás viszonyát igyekeztem tisztázni, az előbbi jelölve ki, mint a fogalomalkotás és a kapcsolatrendszer alapját. Ennek értelmében az e-kormányzatot, mint egy lehetőséget lehet meghatározni a kormányok számára, hogy a leginkább innovatív infokommunikációs technológiákat használják annak érdekében, hogy valamennyi társadalmi szereplő számára közvetlenebb hozzáférést biztosítsanak a kormányinformációkhoz és szolgáltatásokhoz, javítva ezzel a szolgáltatások minőségét, valamint hatékonyabbá téve az állami szervek működését, továbbá nagyobb lehetőségeket nyitva meg a demokratikus intézményekben és folyamatokban való részvételhez.

Az e-kormányzat magába foglalja az e-demokráciát és e-közigazgatást, vagyis az e-kormányzatot az e-közigazgatás és e-demokrácia kombinációjaként határozhatjuk meg, hogy elérjük a kiegyensúlyozott e-kormányzat célkitűzését.

Ahhoz, hogy ezt a modellt felépítsem bemutattam, hogy az Európai Unió milyen utat járt és jár be az információs társadalom kiépítésére tett kísérlete során, és hogy Magyarországra ez milyen hatást gyakorolt. A hazai infokommunikációs reformoknak is a nyomába is eredtem, és megállapítottam, hogy törekvések ugyan voltak, azonban stabil, legalább középtávon teljesíteni tudó stratégiával mindezidáig még nem sikerült előállni. Márpedig nyilvánvaló, hogy az ilyen mértékű össztársadalmi programok rövid távon soha sem lesznek képesek tartós vagy fenntartható eredményt hozni.

Érzékelhető ez a hazai jogi környezeten is, amely a 2000-es évek elejétől, azaz alig tizenöt év alatt **négy nagy reformon is túl van**, és már a következő koncepciót is elfogadták, ugyanakkor jelenleg **nincsen egy működőképes modell**, amely alapja lehetne a jövőbeli tervezésnek.

Záró gondolatok és megállapítások

Nyilvánvalóan az út elején tart a SZEÜSZ és az általa életre hívott új rendszer. Azonban véleményem szerint a magyar közszféra még nincsen felkészülve erre a liberalizált rendszerre, ezért nem is tudott érdemben mit kezdeni az elmúlt két évben az új modellel. Ennek részben az az oka, hogy míg a SZEÜSZ-ök, mint önálló szolgáltatások (részben) szabályozásra kerültek, addig a szervezeti oldalról a felhasználhatóságuk nem lett kidolgozva, mondhatni, az építőköveket nem tudjuk, hogyan kell beépíteni a rendszerbe.

Ezekre tekintettel érdemesnek tartanám egy átfogó, az elektronikus szolgáltatásokat szabályozó **önálló jogszabály megalkotását** a 2009. évi LX. törvény mintájára, amely alapja lehetne az e-kapcsolattartásnak valamennyi területen. Szintén az elektronikus közszolgáltatásokról szóló törvény örökségeként az elektronikus út (legalább) egyenrangúságának kiterjesztését javaslom valamennyi eljárásban, ahol közhatalmi szereplő a magán- és gazdasági szférával kerül kapcsolatba.

Mindezekből részben következik, de önmagában is kiemelendő, hogy a hazai környezet jelenlegi IT felkészültségére **tekintettel szükséges egy központi koordináció**, amely hosszútávon képes megszervezni az elektronikus szolgáltatások összehangolását, különösen az interoperabilitás követelményének szem előtt tartásával.

Szükséges megjegyezni, hogy a SZEÜSZ-ök önmagukban csak eszközök, amelyek a közszolgáltatások hatékonyabb működését segítik elő, de ez mit sem ér, ha a másik oldalon az ügyfelek nincsenek felkészülve ezen újgenerációs megoldások befogadására.

Magából a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások modelljéből következik, hogy az általános szabályok valóban csak keretjelleggel képesek a kapcsolattartás szabályait meghatározni, mert egy adott konkrét szolgáltatásban igénybevett SZEÜSZ-ökre, mint az eljárás moduljaira vonatkozó szabályok már önállóan tartalmazzák a speciális szabályokat (ráadásul akár SZEÜSZ-önként). Ennek eredményeként a Ket. X. fejezetében rögzített rendelkezések a SZEÜSZ-ök nélkül nem, vagy csak nehezen értelmezhetőek.

Álláspontom szerint a Ket.-ben rögzített kapcsolattartási (II/A. fejezet), és ezen belül az elektronikus kapcsolatokra vonatkozó rendelkezések helyesen szerepelnek a hatósági eljárás általános szabályait rögzítő jogszabályban. Azonban az Elektronikus ügyintézésről szóló **X. fejezet sem szerkezetileg, sem logikailag nem illeszkedik a**

Ket. rendszerébe. Indokolom ezt azzal, hogy a hatósági eljáráson túlmutató, attól elválasztható eljárási és kapcsolattartási szabályokat fogalmaz meg, nem véletlenül képezi valamennyi e-kommunikációnak az alapját. Az Elektronikus ügyintézés fejezet nem képes betölteni azt a funkciót, hogy az e-szolgáltatások rendszerének alapja legyen, ebben pontosan a Ket.-be ágyazása korlátozza. Másrészt a **SZEÜSZ-ök és a X. fejezet kapcsolata sem egyértelmű.** Az elvileg végrehajtási rendeletként funkcionáló Eüsrz. és Szeüsrz. messze túlmutat ezen a feladaton, olyan alapvető szabályokat fogalmaznak meg, amelyeket indokolt lenne törvényi szinten szabályozni. Az Eüsrz. a X. fejezet mellett felállít egy azzal paralel értelmezhető és egyenértékű általános szabályrendszert. A Szeüsrz. pedig önmagában jelenti a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokat, mert a Ket. csak a felsorolásig jut, valós tartalom nélkül. Indokoltnak látom **visszatérni az Elektronikus közszolgáltatásokról szóló törvény által lefektetett modellhez** és az e-szolgáltatásokkal, így különösen az e-kapcsolattartással összefüggő szabályokat egy önálló törvényben szabályozni. Ebbe az irányba mutat az új szabályozás, az **e-ügyint. tv**, ugyanakkor még messze nem tisztázott, hogy ez az ösvér megoldás, amely megtartotta a SZEÜSZ-öket, de visszatért a centralizált modellhez kellően stabil lesz-e.

Álláspontom szerint a siker kulcsa az előremutató, valós igények kielégítésére fókuszáló keretjellegű szabályozás. Csak egy kellően általános rendelkezés képes hosszútávon is stabilitást nyújtani az infokommunikációs technológiák szédületes ütemben fejlődő közegében. A fókusz ugyanakkor nem szabad, hogy a technológiai fejlődésen legyen, hanem a felhasználó igényein és lehetőségein. Észben kell tartani, hogy Magyarországon széles a digitális szakadék, a lemaradó tömegeknek biztosítani kell a felzárkózást, illetve a szolgáltatások folyamatos elérését, ezért bár elkötelezett vagyok az elektronikus út mellett, a legalább közép, de alapvetően hosszútávú fejlesztések híve vagyok.

A jogalkotó kísérlete, hogy elébe megy a tendenciáknak már több ízben megbukott, nyilvánvalóvá vált, hogy már rövidtávon is nehezen kiszámítható a fejlődés iránya. Az új trendekkel pedig az állami gépezet jogalkotói oldalon talán lépést tud tartani, de a jogalkalmazás sem infrastruktúrájában, sem pedig szerkezetében nincsen felkészülve az új szolgáltatások, megoldások gyors váltakozására. Különösen nagy kihívás

Záró gondolatok és megállapítások

elé állítja az állami apparátust a jogalkotó, ha ilyen (néhány hónapos, vagy rövidebb) felkészülési időt biztosít az újítások bevezetésére. A technológia ilyen fokozott fejlődése (amely a jövőben biztosan nem lankad) és a jogalkalmazók lehetőségei közötti alapvető különbség generálta folyamatos feszültség feloldása a jogalkotó felelőssége. A tudomány által kimunkált alapvető fogalmak alkalmasak az alapok megteremtésére, egyszersmind kiindulópontja lehet egy következetes és stabil szabályozásnak, amely kellő rugalmassággal képes lehet e problémák kezelésére.

Záró gondolatok és megállapítások

**eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási
eredményei**

IRODALOMJEGYZÉK

ÁGOSTON – NAGY - SZIBRIK - VARGA (2012)

ÁGOSTON Magdolna - NAGY Janka Teodóra - SZIBRIK Gabriella - VARGA István: Az Információs Társadalom térségi és közösségi dimenziói - globalizáció új kisközösségi paradigmái

In: NAGY Janka Teodóra (szerk): "Toldozgatás helyett" - A humánszolgáltatások fejlesztő kapacitásának térségi újragondolása. PTE IGYK, Szekszárd, 2012. ISBN: 978-963-7305-49-8

ÅKESSON - SKÅLÉN - EDVARDSSON (2008)

Maria ÅKESSON - Per SKÅLÉN - Bo EDVARDSSON E-government and service orientation: gaps between theory and practice

In: International Journal of Public Sector Management, Vol. 21 Iss: 1, 2008, Emerald, ISSN: 0951-3558, pp.74 – 92,

<http://dx.doi.org/10.1108/09513550810846122>"

ALSHEHRI-DREW (2010)

Mohammed ALSHEHRI -Steve DREW E-Government fundamental

In: Gunilla BRADLEY (Ed.): Proceedings of the IADIS International Conference ICT, Society and Human Beings, IADIS International Association for Development of the Information Society, 2010. ISBN: 978-972-8939-20-5, pp. 35-42.

ANDRADE - MONTELEONE - MARTIN (2013)

Norberto Nuno Gomes de ANDRADE - Shara MONTELEONE - Aaron MARTIN: Electronic Identity in Europe: Legal Challenges and Future Perspectives (e-ID 2020) Publications Office of the European Union, Luxemburg, 978-92-79-28778-7, doi:10.2791/78739, 2013.

BABEO (1995)

Tony BABEO: The Debate Over Teledemocracy

In: The Sloping Halls Review 2. Vol.1995, College of Humanities and Social Sciences, pp. 1-13.

BALÁZS-GAJDUSCHEK-SZAMEL (2011)

BALÁZS István - GAJDUSCHEK György - SZAMEL Katalin: Trendek az európai országok közigazgatásában

In: Állam- és Jogtudomány. LII. évf. 2. szám, 2011, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, Budapest, 0002-564X

BALOGH (2004)

BALOGH Zsolt György: Az infokommunikációs jogról

In: Infokommunikáció és Jog I. évf. 2. szám, DialogKampus, Budapest-Pécs, 2004. ISSN: 1786-0776

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

BALOGH (2008)

BALOGH Zsolt György: Az elektronikus aláírás technológiai alapjai

In: TORMA András (szerk): Ünnepi tanulmányok Prof. Dr. Kalas Tibor egyetemi tanár Oktatói munkásságának tiszteletére, Z-Press, Miskolc, 2008.

BALOGH (2011)

Balogh Zsolt György: A folyamatszemplélet jelentősége az elektronikus közigazgatás fejlesztésében

In: FAZEKAS Mariann (szerk.): A közigazgatás tudományos vizsgálata egykor és ma, Gondolat, Budapest, 978 963 693 374 6, 2011.

BANNISTER-CONNOLLY (2011)

Frank BANNISTER - Regina CONNOLLY: New Problems for Old? Defining e-Governance

In: Proceedings of the 44th Hawaii International Conference on System Sciences, The Institute of Electrical and Electronics Engineers, Inc., 2011. ISBN: 978-0-7695-4282-9

BARABÁS (2013)

BARABÁS Albert-László: Behálózva, Ford: Vicsek Mária, Helikon, Budapest, ISBN: 978 963 227 258 0, Harmadik kiadás, 2013.

BEKKERS-HOMBURG (2005)

Victor BEKKERS - Vincent HOMBURG: The Information Ecology of E-Government, IOS Press, Amsterdam, ISBN: 1-58603-483-9, 2005.

BELL (1976)

Daniel BELL : The Coming of Post-Industrial Society, Basic Books, New York, ISBN: 0465097138, 1976.

BERNHARD (2013)

Irène BERNHARD: E-government and E-governance – Swedish Case Studies with Focus on the Local Level, KTH, Royal Institute of Technology, Stockholm, ISBN: 978-91-7501-888-1, 2013.

BERTA (2011)

BERTA István Zsolt: Nagy E-szignó könyv, amit az elektronikus aláírásról tudni akartál, csak féltél megkérdezni, Microsec, Budapest, ISBN: 78-963-08-1168-2, 2011.

BEVIR-RHODES-WELLER (2003)

Mark BEVIR - R. A. W. RHODES - Patrick WELLER: Traditions of governance: interpreting the changing role of the public sector. Public Administration

In: Public Administration, Volume 81, Issue 1, pp. 1–17, March 2003, DOI: 10.1111/1467-9299.00334, ISSN: 1467-9299

BORDAS (2011)

BORDÁS Mária: A cloud computing alkalmazásának szervezeti keretei a magyar közigazgatásban – az Obama-kormány példája alapján, BCE Közigazgatástudományi Kar, Budapest, Pro Publico Bono Online, 2011.

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

BOTOS (2014)

BOTOS Szilvia: Az új generációs hálózatok fejlettségi és használati jellemzőinek mérése, a fejlesztések gazdasági és vidékfejlesztési aspektusai, PhD értekezés, Debrecen, 2014.

BUDAI - SÜKÖSD (2005)

BUDAI Balázs Benjámin - SÜKÖSD Miklós: M-kormányzat, M-demokrácia, Akadémia, Budapest, ISBN: 9630582171, 2005.

BUDAI (2009)

BUDAI Balázs Benjámin: Az e-közigazgatás elmélete, Akadémia, Budapest, ISBN: 978 963 05 8783 9, 2009.

BUDAI (2009/2)

BUDAI Balázs Benjámin: Az e-közigazgatás elmélete: axiomatikus megközelítésben
In: Információs Társadalom IX. évf. 2. sz., INFONIA Információs Társadalomért Információs Kultúráért Alapítvány, ISSN: 1587-8694, IX. évf. 2. sz., pp 68-79.

CALIN (2011)

Velicu Bogdan CALIN: Can Marketing Support The Implementation of Effective Egovernment? Analysis of the Single Point of Access Portal for Romanian Electronic Public Services
In: The Annals of the University of Oradea. Economic Sciences, University of Oradea, Faculty of Economics, Oradea, ISSN: 1582-5450, 2011, TOM XX. 2011/2. pp. 817-826.

CASTELLS (2005)

Manuel CASTELLS: A hálózati társadalom kialakulása – Az információ kora. Gazdaság, társadalom és kultúra I. kötet, Ford: Rohonyi András, Gondolat – INFONIA, Budapest, ISBN: 9639567930, 2005.

COLEMAN (2006)

Stephen COLEMAN: African e-Governance – Opportunities and Challenges, Oxford University Press University of Oxford, 2006.
sap4africa.net letöltve: 2011. 04. 21.

CZÉKMANN - CSEH (2014)

CZÉKMANN Zsolt - CSEH Gergely Elektronikus közszolgáltatások a SZEÜSZ-ök tükrében
In: Publicationes Universitatis Miskolciensis Series Juridica et Politica Tomus 32.2014, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Miskolc, ISSN: 0866-6032

CZÉKMANN - SZABÓ (2013)

CZÉKMANN Zsolt - SZABÓ Balázs: Az információs társadalom: az e-kapcsolatrendszer jogi alapjai
in: GÉP LXIV. évf. 1. sz. Gépipari Tudományos Egyesület Miskolc 2013. ISSN: 0016-8572
pp. 68-72.

CZÉKMANN (2008)

CZÉKMANN Zsolt: Gondolattörések az E-közigazgatás fogalmáról
in: TORMA András (szerk): Ünnepi tanulmányok Prof. Dr. Kalas Tibor egyetemi tanár Oktatói munkásságának tiszteletére. Z-Press, Miskolc, 2008.

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

CZÉKMANN (2012)

CZÉKMANN Zsolt: E-travellogbook in official procedure

in: ADVANCED LOGISTIC SYSTEMS: THEORY AND PRACTICE 2012/6. 2012 Miskolci Egyetemi Kiadó Miskolc ISSN: 1789-2198 pp. 89-94.

CZÉKMANN (2013)

CZÉKMANN Zsolt: Az Európai Unió e-közigazgatás-politikája

in: Lapsánszky András (szerk) Közigazgatási jog - Fejezetek szakigazgatásaink köréből I. kötet CompLex Budapest 2013. ISBN: 978 963 295 316 8

CZÉKMANN (2014)

CZÉKMANN Zsolt: Önkormányzatok a XXI. Században

in: Fenntartható önkormányzatok Észak-Magyarországon. Nemzeti Községi Szolgálati Egyetem Budapest 2014. ISBN: 978 615 5491 90 0 pp. 67-84.

CZUCZAI (2001)

CZUCZAI Jenő: The Notion of eEurope within the EU from a Legal Perspective. Challenges for the Candidate Countries after the Swedish Presidency

in: Acta Juridica Hungarica XLII. Évf. 3-4. sz AKADÉMIA Budapest 2001 ISSN: 1216-2574. pp. 219-243.

CSÁKI (2006)

CSÁKI Gyula Balázs: Környezetváltozás a közigazgatásban - szemléletváltozás nélkül

in: Infokommunikáció és Jog 13. szám DialogKampus Budapest-Pécs 2006 ISSN: 1786-0776

CSÁKI (2010)

CSÁKI Gyula Balázs: Az elektronikus közigazgatás tartalma és egyes gyakorlati kérdései

HVG-ORAC Budapest 2010 ISBN: 978 963 258 092 0

CSERNY-NEMESLAKI (2015)

CSERNY Ákos – NEMESLAKI András: Az e-szavazás lehetőségei és korlátai Magyarországon

in: CSERNY Ákos (szerk.): Választási dilemmák: Tanulmányok az új választási eljárási törvény novumai és első megmérettetése tárgyában.

Nemzeti Községi Szolgálati Egyetem, Budapest 2015. ISBN:978-615-5527-06-7 pp. 237-262.

http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/NKE_ValasztasiDilemmak_2015_2.pdf
(letöltve: 2015. november 11.)

DADA (2006)

Danish DADA: The failure of eGovernment in Developing Countries: A Literature Review

in: The Electronic Journal on Information Systems in Developing Countries (EJISDC) Vol. 26., No. 7. EJISDC 2006 ISSN: 1681-483

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

DARAI (2011)

DARAI Péter: Az elektronikus közigazgatás cégjogi vetülete

in: Infokommunikáció és Jog 42. szám DialogKampus Budapest-Pécs ISSN: 1786-0776

DAVENPORT (2002)

David DAVENPORT: Anonymity on the Internet: Why the Price May Be Too High

in: Communications of the ACM 2002/April Vol. 45, No. 4 ACM, New York, 2002. ISSN: 1557-7317 pp. 33-35.

DONATH (1996)

Judith S. DONATH: Identity and Deception in the Virtual Community

in: Peter KOLLOCK and Mark SMITH (eds.): Communities in Cyberspace Rutledge, London, 1996. ISBN: 0 415 19139 4 pp. 29-59.

DÓSA-POLYÁK (2004)

DÓSA Imre- POLYÁK Gábor: Informatikai jogi kézikönyv, KJK-KERSZÖV, Budapest, 2004. ISBN: 9632246069

ECTQM (2002)

The European Centre for Total Quality Management E-Government - A Best Practice Perspective 2002

<http://ecbpm.com/files/E-Government%20Best%20Practice%20Report.pdf> letöltve: 2015. október 8.

FÁBIÁN (2004)

FÁBIÁN Adrián: A hatékony közigazgatás – A New Public Management és a magyar reformfolyamatok

in: ÁDÁM Antal (szerk.) PhD Tanulmányok 1., PTE-ÁJK Doktori Iskola, Pécs, 2004.,

FÁBIÁN (2005)

FÁBIÁN Adrián: Gondolatok a Ket. elektronikus ügyintézésre vonatkozó szabályairól

in: Infokommunikáció és Jog 13. szám DialogKampus, Budapest-Pécs 2005. ISSN: 1786-0776

FÁBIÁN (2011)

FÁBIÁN Adrián: Közigazgatás-elmélet, DialogKampus, Pécs, 2011. ISBN: 978 9 63995 044 3

FANG (2002)

Zhiyuan FANG: E-Government in Digital Era: Concept, Practice, and Development

International Journal of The Computer, The Internet and Management, Vol. 10, No.2, 2002, Siam Technology College, Bangkok, ISSN: 0858-7027 pp. 1-22

FEARON (1999)

James D. FEARON: What is identity (As we now use the word)? 1999.

<http://www.seminario2005.unal.edu.co/Trabajos/Fearon/What%20is%20identity%20%28as%20we%20now%20see%20the%20world%29.pdf>

letöltve: 2015. július 21.

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

FEDORCHENKO (2011)

Sergey Fedorchenko: Political FLASHMOB - A sing of a new society?

2011. <http://www.researchgate.net/publication/259182530> letöltve: 2015. október 21.

FELBER (2013)

FELBER Zsófia: Az e-közigazgatási stratégiák és a megvalósítást szolgáló ÁROP és EKOP projektek

in: Tózsza István (szerk) Az infokommunikációs technológia hatása a közigazgatás-tudományra
Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatástudományi Kar, Budapest 2013 ISBN:
978 615 5305 01 6

FODOR - KRIKÓ (2014)

FODOR László – KRISKÓ: Edina A hatékony kommunikáció alapjai

Noran Libro, Budapest, 2014. ISBN: 978-615-5274-67-1

G. KOCSIS (2005)

G. KOCSIS Marianna: Az e-kormányzat Magyarországon

in: Magyar Közigazgatás LV. évf. 12. szám Belügyminisztérium Budapest 2005.

GAJDUSCHEK-HAJNAL (2010)

GAJDUSCHEK György - HAJNAL György: Közpolitika - A gyakorlat elmélete és az elmélet gyakorlata

HVG-ORAC, Budapest, 2010. ISBN: 978 963 258 106 4

GÖMBÖS (1984)

GÖMBÖS Ervin: Informatika és hatalom

Statisztikai Kiadó Vállalat, Budapest, 1984. ISBN: 963 340 706 0

GÖRÖG (2011)

GÖRÖG Katalin: A közigazgatás-egyszerűsítés mint a szabályozási minőség fejlesztésének eszköze az Európai unióban

in: Új Magyar Közigazgatás 2011. IV. évf. 12. szám CompLex, Budapest, 2011 ISSN:
2060-4599 pp. 15-23.

GRÖNLUND (2002)

Åke GRÖNLUND: Introduction to Electronic Government: Design, Applications and Management

In: Åke. Grönlund (Ed.), Electronic Government: Design, Applications and Management

Idea Group Publishing Hershey, PA 2002 pp. 1-21.

doi:10.4018/978-1-930708-19-8.ch001

GRÖNLUND-HORAN (2004)

Åke GRÖNLUND - Thomas A. HORAN: Introducing e-gov: History, definitions, and issues

in: Communications of the Association for Information Systems (Volume 15, 2004) 2004
Association for Information Systems ISSN: 1529-3181pp 713-729

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

GYERGYÁK (2005)

GYERGYÁK Ferenc: Elektronikus ügyintézés és hatósági szolgáltatás szabályai a Ket.-ben
in: Magyar Közigazgatás LV. évf. 2. szám Belügyminisztérium Budapest 2005

HABERMAS (1991)

Jürgen HABERMAS: The Structural Transformation of the Public Sphere
MIT Press, Cambridge, 1991 ISBN: 0 262 58108 6 "eredeti: Strukturalwandel der Öffentlichkeit,
1962 Hermann Luchterhand Verlag, Darmstadt and Neuwied, Federal Republic of Germany
ford: Thomas Burger és Frederick Lawrence"

HARSÁGI (2001)

HARSÁGI Viktória: Elektronikus okiratok, elektronikus aláírás
in: Magyar Jog XLVIII. évf. 11. szám Magyar Jogász Egylet, Budapest, 2001

HORVÁTH-VAJKAI (2008)

HORVÁTH Dóra - VAJKAI András: Az információs társadalom pillérei (3. rész)
in: Infokommunikáció és Jog V. évf 2. szám HVG-ORAC Budapest 2008 ISSN: 1786-0776

IFINEDO (2012)

Princely IFINEDO: Drivers of E-government Maturity in Two Developing Regions: Focus on
Latin America and Sub-Saharan Africa in: JISTEM - Journal of Information Systems and
Technology Management Vol. 9, No. 1, Jan/Apr. 2012, JISTEM 2012 ISSN: 18 071 775 pp.
05-22
DOI: 10.4301/S1807-17752012000100001

ILLÉSY-NEMESLAKI-MAKÓ (2015)

NEMESLAKI András - ILLÉSSY Miklós - MAKÓ Csaba: Innováció a közszerában: Egy új
európai kutatási irány
in: BONUM PUBLICUM 2015:(Február) NKE Szolgáltató Kft., Budapest, 2015. pp. 28-30.

JUHÁSZ (2007)

JUHÁSZ Lilla: Az Európai Unió információs stratégiája
in: PINTÉR Róbert (szerk.): Az információs társadalom - Az elmélettől a politikai gyakorlatig
Gondolat – Új Mandátum Budapest 2007 ISBN: 978 963 6930 61 5

KALAS (1979)

KALAS Tibor: Számítógép az államigazgatásban
Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1979. ISBN: 963-220-835-8

KALAS (2013)

KALAS Tibor: A közigazgatás kialakulása, fogalma, feladatai
in: szerk. TORMA András: Közigazgatási jog 1., Magyar közigazgatási jog, Általános rész I.
Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2013. ISBN: 978 615 5216 41 1

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

KANG - BROWN - KIESLER (2013)

Ruogu KANG - Stephanie BROWN - Sara KIESLER: Why Do People Seek Anonymity on the Internet? Informing Policy and Design
in: CHI '13 Proceedings of the SIGCHI Conference on Human Factors in Computing Systems
ACM, New York, 2013. ISBN: 978-1-4503-1899-0, pp. 2657-2666.
doi>10.1145/2470654.2481368

KÁRPÁTI (2010)

KÁRPÁTI Orsolya: Gondolatok az elektronikus közigazgatásról
In: Smuk Péter (szerk.) Az állam és jog alapvető értékei: Széchenyi István Egyetem Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola Konferenciája, Széchenyi István Egyetem Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola, Győr 2010.

KERINGER

KERINGER Zsolt: Elektronikus közigazgatás I. rész
http://terinformatika-online.hu/index.php?option=com_content&task=view&id=103&Itemid=1
(2014. március 8.)

KETTANI (2014)

Driss KETTANI: EGovernment Applications in the African Context
in: Seminar on Sharing Success Stories and Challenges in E-Government/E-Administration
TANGIER (MOROCCO) 21-23 April 2014

KHASAWNEH-JALGHOUM-HARFOUSHI-OBIEDAT (2011)

Sahar KHASAWNEH-Yaser JALGHOUM-Osama HARFOUSHI-Ruba OBIEDAT: E-Government Program in Jordan: From Inception to Future Plans
in: IJCSI International Journal of Computer Science Issues, Vol. 8, Issue 4, No 1, July 2011.
ISSN: 1694-0784

KILÉNYI (1986)

KILÉNYI Géza: Informatika-közigazgatás-jogi szabályozás
KSH, Budapest, 1986.

KISS - KÖNIG (2015)

KISS Attila - KÖNIG Balázs Electronic identification and authorisation with focus on public administration in Hungary
in: Alexander BALTHASAR, Blaž GOLOB, Hendrik HANSEN, Balázs KÖNIG, Robert MÜLLER-TÖRÖK, Alexander PROSSER (szerk.) Central and Eastern European e|Dem and e|Gov Days 2015: Time for a European Internet? Austrian Computer Society, Bécs, 2015.
ISBN: 978-2-85403-308-0

KOVÁCS-MOLNÁR (2013)

KOVÁCS Tamás - MOLNÁR Szilárd: A közigazgatási ICT stratégia és az új jogi-szervezeti keretrendszer
in: Tózsá István (szerk.) Az infokommunikációs technológia hatása a közigazgatás-tudományra
Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatástudományi Kar, Budapest 2013. ISBN: 978 615 5305 01 6

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

KUBICEK - NOACK (2010)

Herbert KUBICEK - Torsten NOACK: Different countries-different paths extended comparison of the introduction of eIDs in eight European countries
in: Identity in the information society IDIS (2010) 3. ISSN: 1876-0678 pp. 235–245
DOI 10.1007/s12394-010-0063-x

KUMAR - MUKERJI - BUTT - PERSAUD (2007)

Vinod KUMAR - Bhasker MUKERJI - Irfan BUTT - Ajax PERSAUD: "Factors for Successful e-Government Adoption: a Conceptual Framework"
in: The Electronic Journal of e-Government Volume 5 Issue 1, United Kingdom, 2007. ISSN: 1479-439X pp 63 - 76

LODDER (2002)

Arno R. LODDER: Directive 2000/31/EC on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market
in: Law and Electronic Commerce vol. XIV. Kluwer Law International, Hague, 2002. ISSN: 1385-1888 pp. 67-94.

LOUTOCKY (2015)

Pavel LOUTOCKY: eIDAS Regulation: A Step Forward?
in: Alexander BALTHASAR, Blaž GOLOB, Hendrik HANSEN, Balázs KÖNIG, Robert MÜLLER-TÖRÖK, Alexander PROSSER (szerk.) Central and Eastern European e|Dem and e|Gov Days 2015: Time for a European Internet? Austrian Computer Society, Bécs, 2015. ISBN: 978-2-85403-308-0

LŐRINCZ (2005)

LŐRINCZ Lajos: A közigazgatás alapintézményei
HVG-ORAC, Budapest, 2005. ISBN: 963 7490 15 9

MAGYARY (1930)

MAGYARY Zoltán: A magyar közigazgatás racionalizálása
Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1930.

MAHESHWARI - GURUBAXANI - MAHULIKAR - L (2007)

Kunjal MAHESHWARI - Aditya GURUBAXANI - Pranay MAHULIKAR - Sainath L: E-Government and Democracy: Societal Context of Information & Communication Age
in: szerk. Ashok AGARWAL and V Venkata RAMANA: Foundations of E-government, ICEG, 2007.

MANN (1987)

J. Fraser MANN: Computer technology and the law in Canada
Carswell, Toronto, Calgary, Vancouver 1987. ISBN: 0-459-39850-4

MASUDA (1980)

MASUDA Yoneji: The Information Society as Post-Industrial Society
Word Future Society, Washington D.C., 1980. ISBN: 0-930242-15-7

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

MATEI - IANCU (2009)

MATEI Ani I. - IANCU Diana Camelia: E-Administration as a Way of Increasing the Managerial Capacity in Public Sector
Annual NISPAcee Conference (2009. 07. 29.)
<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1440539> letöltve: 2015. október 6.

MÉSZÁROS (2009)

MÉSZÁROS Bernadett: Az elektronikus cégeljárás és az elektronikus cégadatok archiválása
in: Infokommunikáció és Jog 33. szám DialogKampus, Budapest-Pécs, 2009. ISSN: 1786-0776

MICHEL (2005)

Hélène MICHEL: e-Administration, e-Government, e-Governance and the Learning City: A typology of Citizenship management using ICTs
in: The Electronic Journal of e-Government Volume 3 Issue 4, pp 213-218, www.ejeg.com
2005. ISSN: 1479-439X

MINTZBERG (1996)

Henry MINTZBERG: Managing Government, Governing Management
in: Harvard Business Review 1996. May-June Harvard Business Publishing (HBP) Boston, ISSN: 0017-8012

MISRA (2006)

Dinesh Chandra MISRA: Defining e-government: a citizen-centric criteria-based approach
"in: 10th National Conference on e-Governance, February 2-3, 2006, Bhopal, Madhya Pradesh, India, 2006.
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN025373.pdf>"

MOLNÁR (2007)

MOLNÁR Szilárd: E-közigazgatás az Európai Unióban
2007 ITTK http://www.ittk.hu/netis/doc/ISCB_hun/09_Molnar_eKormanyzat.pdf letöltve:
2015. szeptember 21.

MOURTADA - SALEM (2011)

Racha MOURTADA - Fadi SALEM: Civil Movements: The Impact of Facebook and Twitter
in: The Arab Social Media Report vol. 2, no. 1. 2011 Dubai School of GovernmentDubai

NAGY (2006)

NAGY Zsolt: Elektronikus aláírás, azonosítás, hitelesség
in: Infokommunikáció és Jog 13. szám DialogKampus, Budapest-Pécs, 2006. ISSN: 1786-0776

NAIR (2007)

Pradeep NAIR: E-Governance: A Step Towards Digital Democracy
in: System, 2007, Elsevier, ISSN:0346-251X pp. 147-154.

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

NAUMANN - HOGBEN (2009)

Ingo NAUMANN - Giles HOGBEN: Privacy Features of European eID Card Specifications
2009 ENISA Position Paper
https://www.enisa.europa.eu/activities/identity-and-trust/trust-services/eid-cards-en/at_download/fullReport (letöltve: 2015. október 21.)

NEHÉZ-POZSONY (2011)

NEHÉZ-POZSONY Márton: Általánossá válhat-e a hatósági eljárásokban az elektronikus aláírások használata?
in: Infokommunikáció és Jog VIII. évf. 4. szám, HVG-ORAC, Budapest, 2011. ISSN: 1786-0776

NEMESLAKI-ILLÉSSY (2014)

NEMESLAKI András - ILLÉSSY Miklós: Information security awareness in the Hungarian public sector: Result of an empirical study
in: Alexander Balthasar, Hendrik Hansen, Balázs Kőnig, Robert Müller-Török, Johannes Pichler (szerk.) Central and Eastern European eGov Days 2014: eGovernment: Driver or Stumbling Block for European Integration, 2014. Austrian Computer Society, Bécs, ISBN: 978-3-85403-300-4

NEMESLAKI-SASVÁRI (2015)

NEMESLAKI András - SASVÁRI Péter : Empirical Analysis of Information Security Awareness in the Business and Public Sector of Hungary
in: Alexander BALTHASAR, Blaž GOLOB, Hendrik HANSEN, Balázs KŐNIG, Robert MÜLLER-TÖRÖK, Alexander PROSSER (szerk.) Central and Eastern European e|Dem and e|Gov Days 2015: Time for a European Internet? Austrian Computer Society, Bécs, 2015. ISBN: 978-2-85403-308-0

OBEIDAT – ABU-SHANAB (2010)

Rand A. OBEIDAT - Emad A. ABU-SHANAB Drivers of E-Government and E-Business in Jordan 2010 ACADEMY PUBLISHER 1799-8859 in: JOURNAL OF EMERGING TECHNOLOGIES IN WEB INTELLIGENCE, VOL. 2, NO. 3, AUGUST 2010
doi:10.4304/jetwi.2.3.204-211

OECD (2005)

OECD e-Government Studies: e-Government for Better Government
OECD Publishing, Párizs, 2005. ISBN: 92 64 01833 6
DOI:10.1787/9789264018341-en

ORBÁN

ORBÁN Anna: Információs társadalom – informatikai stratégiák
http://epa.oszk.hu/02000/02051/00007/pdf/EPA02051_Tudomanyos_Kozlomenyek_17_193-198.pdf letöltve: 2015. augusztus 21.

PALME (2004)

Jacob PALME: Anonymity on the Internet
<http://dsv.su.se/jpalme/society/anonymity.pdf> 2004. (letöltve: 2015. július 21.)

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

PALVIA-SHARMA (2007)

Shailendra C. Jain PALVIA - Sushil S. SHARMA: E-Government and E-Governance: Definitions/Domain Framework and Status around the World
in: szerk. Ashok AGARWAL and V Venkata RAMANA: Foundations of E-government, ICEG, 2007.

PÉTERFALVI-BUDAI-RÁTAI-LIGETI-ERDEI (2014)

PÉTERFALVI Norbert - BUDAI Balázs Benjámin - RÁTAI Balázs - LIGETI Ágota - ERDEI Csaba: Az elektronikus közigazgatás alapjai, szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások, IT biztonság Nemzeti Közszoigálati Egyetem, Budapest, 2014.

PINTÉR (2004)

PINTÉR Róbert: A magyar információs társadalom fejlődése és fejlettsége a fejlesztők szempontjából - PhD értekezés

PINTÉR (2007)

PINTÉR Róbert: Európa információs társadalom politikája a Bangemann-jelentéstől az e-Europe programig
www.artefaktum.hu/irasok/bangemann.rtf 2007. letöltve: 2015. október 11.

PINTÉR (2007/2)

PINTÉR Róbert: Divatos hívószavak, nagy elméletek, fejlesztési szupernarratívák és metanarratívák – Az információs társadalom jelentésvilága
In: PINTÉR Róbert (szerk). Információs társadalom; Gondolat - Új Mandátum, Budapest, 2007. ISBN: 978 963 693 061 5 pp. 212-223

POLYÁK (2003)

POLYÁK Gábor: Az elektronikus közigazgatás néhány szabályozási kérdése
in: Magyar Közigazgatás LIII. évf. 7. szám, Belügyminisztérium, Budapest, 2003.

RIGBY (1995)

Karina RIGBY: Anonymity on the Internet Must be Protected
"Paper for MIT 6.805/STS085: Ethics and Law on the Electronic Frontier, Fall 1995
<http://groups.csail.mit.edu/mac/classes/6.805/student-papers/fall95-papers/rigby-anonymity.html>" MIT Press, 1995.

RÉNYI (1976)

RÉNYI Alfréd: Napló az információelméletről
Gondolat, Budapest, 1976. ISBN: 963 280 325 6

RÓNAI (2003)

RÓNAI Tibor: eEurope Intelligens Kártya Kezdeményezés és Magyarország 2003

RÓNAI (2012)

RÓNAI Tibor: "Az Intelligens Kártya Fórum és előzményei
Az aktív memória kártya - intelligens kártya magyarországi története" 2012
"web.itf.njszt.hu/23r4r23r/uploads/2012/09/IKF_tortenet.doc; letöltve: 2015. október 21.)"

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

SAFEENA-KAMMANI (2013)

Rahmath SAFEENA - Abdullah KAMMANI: Conceptualization of Electronic Government Adoption

in: International Journal of Managing Information Technology (IJMIT) Vol.5, No.1, February 2013, IJMTI, 2013. ISSN: 2278-5612

SAKOWICZ (2002)

Marcin SAKOWICZ: How to Evaluate E-Government? Different Methodologies and Methodes 11th NISPAcee annual conf.

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN009486.pdp> 2002
letöltve: 2015. szeptember 23.

SÁNTA - TÁBOR (2006)

SÁNTA Tibor - TÁBOR István: Best Practices kézikönyv - A GVOP 2004 4.3.1. és GVOP 2004 4.3.2. komponensek nyertes pályázatainak programjairól
Informatikai és Hírközlési Minisztérium és Trinety Kft, Budapest, 2006.

SÁNTHA (2015)

SÁNTHA György: „Utazás a digitális állam körül” – e-közigazgatási úti beszámoló az elmúlt 10 évről

in: Új Magyar Közigazgatás 2015/3. Közszolgálati Tisztviselők Szakmai Szervezeteinek Szövetsége, Budapest, 2015. ISSN: 2060-4599

SCHUPPAN - REICHARD (2002)

Tino SCHUPPAN - Christoph REICHARD eGovernment: Von der Mode zur Modernisierung
in: Landes- und Kommunalverwaltung [LKV] 1/2002 LKV, 2002 ISSN: 0939-0014

SIKOLYA

SIKOLYA Zsolt: Ügyfél-azonosítás és -hitelesítés a magyar e-közigazgatásban

<https://nws.niif.hu/ncd2006/docs/ehu/020.pdf>

letöltve: 2015. július 20.

SIMON (2007)

SIMON Éva: Bevezetés az információs társadalom jogi szabályozásába

in: PINTÉR Róbert: Az információs társadalom. Az elmélettől a politikai gyakorlatig Gondolat - Új Mandátum, Budapest, 2007. ISBN: 978 963 6930 61 5

SRIDHAR (2005)

Sangeetha SRIDHAR: E-Government - a Proactive Participant for E-Learning in Higher Education

in: Journal of American Academy of Business, 2005. no. 7 JAABC ,Cambridge, ISSN: 1540 – 1200, 2005. pp. 258–268

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

STEPANOVA (2011)

Ekaterina STEPANOVA: The Role of Information Communication Technologies in the "Arab Spring"

Institute of World Economy and International Relations "PONARS Eurasia Policy Memo No. 159 May 2011", 2011.

SZABÓ (2010)

SZABÓ Éva: Kérdőíves felmérés tapasztalatai az XR rendszerről

in: Corvinus Regionális Tanulmányok. On- line szakfolyóirat. www.crt.uni-corvinus.hu -2010. I. évf. 4. szám Corvinus Egyetem, Budapest, 2010.

SZABÓ M - SZÉKELY – SIMON

SZABÓ Máté Dániel - SZÉKELY Iván - SIMON Éva: Az elektronikus személyazonosítás és ügyintézés adatvédelmi követelménye

"<http://docplayer.hu/2061510-Az-elektronikus-szemelyazonositas-es-ugyintezes-adatvedelmi-kovetelmenyei-szabo-mate-daniel-szekely-ivan-simon-eva.html>
letöltve: 2015. október 21.)"

SZABÓ M (2012)

SZABÓ Máté Dániel: Az információs hatalom alkotmányos korlátai

Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012. ISBN: 978 963 661 991 6

SZATHMÁRY (2012)

SZATHMÁRY Zoltán: Bűnözés az Információs társadalomban

Budapest, 2012. PhD disszertáció PTE - ÁJK

SZILÁGYI (2005)

SZILÁGYI Károly: Az elektronikus cégeljárásról

in: Infokommunikáció és Jog 8. szám DialogKampus, Budapest-Pécs, 2006. ISSN: 1786-0776

SZITTNER (2006/1)

SZITTNER Károly: E-kormányzat a gyakorlatban

in: Infokommunikáció és Jog 13. szám DialogKampus, Pécs-Budapest, 2006. ISSN: 1786-0776

SZITTNER (2006/2)

SZITTNER Károly: Az elektronikus közigazgatás kezdetei Magyarországon

in: Magyar Közigazgatás LVI. évf. 3-4. szám Belügyminisztérium, Budapest, 2006.

SZITTNER (2009)

SZITTNER Károly: Út az elektronikus közigazgatáshoz

In: Új Magyar Közigazgatás, II. évf., 4. sz. CompLex, Budapest, 2009. ISSN: 2060-4599

TAPSCOTT - CASTON (1993)

Don TAPSCOTT - Art CASTON: Paradigm Shift - The New Promise of Information Technology
McGraw-Hill, New York, 1993. ISSN: 0-07-062857-2

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

TORMA (2002)

TORMA András: Az információ jelentősége a (köz)igazgatásban
Virtuóz, Budapest, 2002

TORMA (2002/2)

TORMA András: Gondolatok az elektronikus aláírás mibenlétéről és szabályozásának egyes
külföldi modelljeiről
in: Jogtudományi Közlöny LVII. évf.: (1) , Budapest, pp. 39-48.

TORMA (2005)

TORMA András: Az információs társadalom közigazgatási jogi alapkérdései
in: FAZEKAS Marianna-FICZERE Lajos (szerk.): Magyar Közigazgatási jog, Általános rész
(XVII. fejezet) Osiris, Budapest, 2005. ISBN: 963389767x

TORMA (2009)

TORMA András: Az elektronikus közigazgatás alkalmazásának lehetőségei és elkerülendő
kockázatai
in: VEREBÉLYI Imre, IMRE Miklós (szerk.)
Jobb közigazgatás helyben járás és visszafejlődés helyett
Budapest: Századvég Kiadó, 2009. pp. 76-82. ISBN: 978-963-7340-82-6

TORMA (2011)

TORMA András: Az Európai Közigazgatási Térségről – magyar szemmel
in: Miskolci Jogi Szemle: A Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának Folyóirata
6:(ksz) pp. 196-210.

TORMA-CSÁKI-CZÉKMANN (2011)

TORMA András - CSÁKI Gyula Balázs - CZÉKMANN Zsolt: E-kormányzati szolgáltatások a
gazdasági szférában
Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2011. ISBN: 978 963 19 7267 2

TÓZSA - HUBERT (2009)

TÓZSA István - HUBERT Orsolya: A digitális TV közigazgatási tartalomfejlesztése
e-Government Alapítvány, Budapest, 2009. ISBN: 978 963 9753 15 0

TÓZSA (2003)

TÓZSA István: M-Government
in: Magyar közigazgatás. LIII. évf. 9. szám Belügyminisztérium, Budapest , 2003.

TÓZSA (2008)

TÓZSA István: Információs társadalom, elektronikus közigazgatás
in: TÓZSA István (szerk): Vizuális közigazgatás, E-Government Alapítvány és HVG-ORAC,
Budapest, 2008. ISBN: 978 963 9753 05 1

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

TÓZSA (2008/2)

TÓZSA István: E-Government – elektronikus közigazgatás

in: Magyar Tudomány 169. évf. 2008/7. szám Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 2008., ISSN: 0025-0325 pp. 833-844

TÓZSA (2011)

TÓZSA István: A hatékony elektronikus kormányzati kommunikáció nemzetközi tapasztalatainak rendszerezése

in: Pro Publico Bono Online , BCE Közigazgatástudományi Kar , Budapest, 2011.

TÓZSA (2011/2)

TÓZSA István: E-közigazgatás Európában - Jelen és Jövő,

in Vezetéstudomány. XLII. évf. 3. szám BKÁE Budapesti Vezetőképző Központ, Budapest, 2010. ISSN:0133-0179 pp. 10-18.

TÓZSA (2011/3)

TÓZSA István: A többcsatornás elektronikus kommunikáció lehetőségei a járási, ASP igazgatási rendszerben

in: Pro Publico Bono Online, BCE Közigazgatástudományi Kar, Budapest, 2011.

TÓZSA (2012)

TÓZSA István: Az elektronikus közigazgatás helyzete

In: Új Magyar Közigazgatás, V. évf., 5. sz.

CompLex, Budapest, 2012. ISSN: 2060-4599

TÓZSA (2014)

TÓZSA István: A 3D közigazgatás architektúrája

in: INFORMÁCIÓS TÁRSADALOM XIV. évf. 1. szám INFONIA Információs Társadalomért Információs Kultúráért Alapítvány, 2014. ISSN: 1587-8694 pp 74-90.

TRAUMÜLLER - KRENMAYR (2015)

Roland TRAUMÜLLER - Andreas KRENMAYR: Citizen Information in E-Government

in: Alexander BALTHASAR, Blaž GOLOB, Hendrik HANSEN, Balázs KÖNIG, Robert MÜLLER-TÖRÖK, Alexander PROSSER (szerk.) Central and Eastern European e|Dem and e|Gov Days 2015: Time for a European Internet? Austrian Computer Society, Bécs, 2015.

ISBN: 978-2-85403-308-0

UGRIN-VARGA (2007)

UGRIN Emese - VARGA Csaba: Új állam- és demokráciaelmélet

Századvég, Budapest, 2007. ISBN: 978 963 7340 40 6

VARGA (2006)

VARGA Csaba: Új állam modell és közigazgatás elmélet, 2006.

<http://epa.oszk.hu/00800/00890/00013/data/90.pdf> (letöltve: 2015. szeptember 4.)

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

VEREBICS (2004)

VEREBICS János Elektronikus kormányzat és jogi szabályozás

In: Infomommunikáció és Jog, Dialog Campus, Budapest-Pécs, ISSN: 1786-0776, 2004, I. évf.
1. szám

VESZPRÉMI (2013)

VESZPRÉMI Bernadett Az e-közigazgatás szakigazgatási alapjai

In: Lapsánszky András (szerk.): Közigazgatási jog - Fejezetek szakigazgatásaink köréből I.
kötet, CompLex, Budapest, ISBN: 978 963 295 316 8, 2013.

VESZPRÉMI (2015)

VESZPRÉMI Bernadett: Az információs társadalom kihívásai és a közigazgatás reakciói,
Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, ISBN: 978 963 318 484 4, 2015.

VINNAI - CZÉKMANN (2014)

VINNAI Edina - CZÉKMANN Zsolt: Szervezeti kommunikáció, Nemzeti Közszerzői
Egyetem, Budapest, 2014.

VIRÁNYI (2015)

VIRÁNYI Réka Vanda: Az elektronikus azonosítás és hitelesítés eszközei: az e-kártyák és az
elektronikus aláírás, szakdolgozat, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2015.

WEBSTER (2006)

Frank WEBSTER: Theories of the Information Society - Third edition
Routledge, London - New York, 2006.

YASUHARA (1991)

YASUHARA Yoko: The Myth of Free Trade: The Origins of COCOM 1945–1950 In: The
Japanese Journal of American Studies, The Japanese Association for American Studies,
Tokyo, 1991, Vol 4. pp. 127–148.

Z. KARVALICS (2007)

Z. KARVALICS László: Információs társadalom – Mi az? Egy kifejezés jelentése, története és
fogalomkörnyezete

In: PINTÉR Róbert (szerk). Információs társadalom

Gondolat - Új Mandátum, Budapest, 2007. ISBN: 978 963 693 061 5 pp. 29-30.

ZARSKY - ANDRADE (2013)

Tal Z. ZARSKY - Norberto Nuno Gomes de ANDRADE: Regulating Electronic Identity
Intermediaries: The Soft eID Conundrum

In: Ohio St. Law Journal, Ohio State University. College of Law, Columbus, ISSN: 0048-1572,
2013, Vol. 74. No. 6. pp. 1335-1400.

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási

eredményei

JOGSZABÁLYJEGYZÉK

Magyar jogszabályok és dokumentumok

- A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény
- Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény
- A pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXX. törvény
- A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény
- Az elektronikus aláírásról szóló 2001. évi XXXV. törvény
- Az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény
- Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény
- Az elektronikus cégeljárásról és a cégitatok elektronikus úton történő megismeréséről szóló 2003. évi LXXXI. törvény
- A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény
- Az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény
- A cégnyilvánosságról, a cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény
- A fizetési meghagyásos eljárásokról szóló 2009. évi L. törvény
- Az elektronikus közszolgáltatásokról szóló 2009. évi LX. törvény
- Az egyéni vállalkozóról és az egyéni cégről szóló 2009. évi CXV. törvény
- Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény
- A civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény
- A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény és egyes kapcsolódó törvények, valamint a miniszteri hatósági hatáskörök felülvizsgálatával összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CLXXIV. törvény
- A személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény
- Az egyes törvényeknek a közigazgatási hatósági eljárásokkal, az egyes közhiteles hatósági nyilvántartásokkal összefüggő, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2013. évi LXXXIV. törvény
- Az állami és önkormányzati nyilvántartások együttműködésének általános szabályairól szóló 2013. évi CCXX. törvény
- Az egységes elektronikus kártya-kibocsátási keretrendszerrel szóló 2014. évi LXXXIII. törvény
- Az e-kártya megvalósításához szükséges egyes törvények, valamint az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény módosításáról szóló 2015. évi CXXX. törvény
- Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény
- Az információs társadalom megvalósításával összefüggő feladatokról, az informatikai kormánybiztos feladat és hatásköréről szóló 100/2000. (VI.23.) Korm. rendelet
- Az elektronikus számláról szóló 20/2004. (IV. 21.) PM. rendelet
- Az elektronikus közigazgatási ügyintézésről és a kapcsolódó szolgáltatásokról szóló 184/2004 (VI. 3.) Korm. rendelet

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

- A kormányzati informatika koordinációjáról és a kapcsolódó eljárási rendről szóló 44/2005. (III. 11.) Korm. rendelet
- A közigazgatási hatósági eljárásokban felhasznált elektronikus aláírásokra és az azokhoz tartozó tanúsítványokra, valamint a tanúsítványokat kibocsátó hitelesítés-szolgáltatókra vonatkozó követelményekről szóló 194/2005. (IX. 22.) Korm. rendelet
- A papíralapú dokumentumokról elektronikus úton történő másolat készítésének szabályairól szóló 13/2005. (X. 27.) IHM rendelet
- Az elektronikus ügyintézés választó adózó bevallási és adatszolgáltatási kötelezettségének az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatalhoz történő teljesítésének szabályairól szóló 13/2005. (III. 30.) PM-IHM-MeHVM együttes rendelet
- Az elektronikus ügyintézésről szóló 193/2005. (IX. 22.) Korm. rendelet
- Az Informatikai biztonságról szóló 195/2005. (IX. 22.) Korm. rendelet
- Az elektronikus közszolgáltatás biztonságáról szóló 223/2009. (X. 14.) Korm. rendelet
- A központi elektronikus szolgáltató rendszer igénybevevőinek azonosításáról és az azonosítási szolgáltatásról szóló 224/2009. (X. 14.) Korm. rendelet
- Az elektronikus közszolgáltatásról és annak igénybevételéről szóló 225/2009. (X. 14.) Korm. rendelet
- A szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokról és az állam által kötelezően nyújtandó szolgáltatásokról szóló 83/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet
- Az egyes, az elektronikus ügyintézéshez kapcsolódó szervezetek kijelöléséről szóló 84/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet
- Az elektronikus ügyintézés részletes szabályairól szóló 85/2012. (IV. 21.) Korm. rendelet
- A személyazonosító igazolvány kiadása és az egységes arcképmás- és aláírás-felvételezés szabályairól szóló 414/2015. (XII. 23.) Korm. rendelet
- A központi államigazgatási szervek informatikai fejlesztéséről szóló 1039/1993. (V. 21.) Korm. határozat
- Az államigazgatási informatika koordinációjának továbbfejlesztéséről szóló 1066/1999. (VI. 11.) Korm. határozat
- Az államigazgatási informatika továbbfejlesztéséről szóló 1106/1995. (IX. 9.) Korm. határozat
- Az Elektronikus Kormányzati Gerinchálózatról és az Informatikai Közhálóról szóló 1188/2002. (XI. 7.) Korm. határozat
- Nemzeti Informatikai Stratégia (kezdeményezés) – 1994
- Nemzeti Informatikai Stratégia Tanulmány (NIS – 1996)
- Kormányzati Informatikai Stratégia (NKIS – 1998)
- Magyar válasz az Információs Társadalom kihívásaira – 1999
- Tézisek az információs társadalomról – 2000
- Széchenyi Terv – Információs társadalmi fejezet – 2001
- Nemzeti Információs Társadalom Stratégia (NITS – 2001)
- Magyar Információs Társadalom Stratégia (MITS – 2003)

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

- E-kormányzat 2005 Stratégia és Programterv – 2003
- Nemzeti Szélessávú Stratégia – 2004
- E-közigazgatás 2010 Stratégia – 2007
- Nemzeti (lisszaboni) Akcióprogram - 2007
- Informatikai Átfogó Stratégia - 2008
- IKT szektor iparpolitikai akcióterve – 2009
- Digitális Magyarország Program – vitairat (DMP – 2010)
- Digitális Magyarország Cselekvési Terv (DMCsT – 2011)
- Nemzeti Infokommunikációs Stratégia (NIS 2014)
- Magyar Informatikai Charta (Inforum) – 2000
- Infokommunikációs iparpolitikai ajánlás (IT gazdasági szereplők széles köre) – 2005
- Informatikai stratégia Magyarországon (MTA) – 2012

Uniós jogszabályok

- Az Európai Parlament és a Tanács 1999/93/EK irányelve az elektronikus aláírásra vonatkozó közösségi keretfeltételekről
- Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem egyes jogi kérdéseiről
- Az Európai Parlament és a Tanács 2003/58/EGK irányelve a cégnyilvánosság alapelveiről rendelkező 68/151/EK az irányelv módosításáról
- Az Európai Parlament és a Tanács 2004/387/EK határozata a páneurópai e-kormányzati szolgáltatásoknak közigazgatási szervek, üzleti vállalkozások és polgárok részére történő interoperabilis nyújtásáról (IDABC)
- Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve a belső piaci szolgáltatásokról
- Az Európai Parlament és a Tanács 2009/922/EK határozata az európai közigazgatások közötti átjárhatósági eszközökről (ISA)
- Az Európai Parlament és a Tanács 910/2014/EU rendelete (2014. július 23.) a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről
- European Interoperability Framework for Pan-European eGovernment Services, Version 1.0, Brussels, 2004, European Communities,
- Growth, Competitiveness, Employment - the challenges and ways forward into the 21st century - White Paper. COM/93/700 Final.
- Stork eID Consortium : Competitiveness and innovation framework programme, ICT Policy Support Programme, Towards pan-European recognition of electronic IDs (eIDs), D2.2- Report on Legal Interoperability, 2009.

**eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási
eredményei**

1. számú melléklet:

**A SZEÜSZ-ök rendszeréről és megvalósításukról 2012-2015
között**

Szolgáltatás elnevezése	Jogszabályi alap	Szolgáltató	Állapot	Létrehozásának forrása
1. az ügyfél ügyintézési rendelkezésének nyilvántartása	Ket. 168. § (1)	Kormány - KEK KH	előkészületi fázis	EKOP 2.3.8
2. az ügyfél időszaki értesítése az elektronikus ügyintézési cselekményekről	Ket. 168. § (1)	Kormány - KEK KH	előkészületi fázis	EKOP 2.3.8
3. összerendelési nyilvántartás vezetése	Ket. 168. § (1)	Kormány - KEK KH, Idomsoft Zrt.	előkészületi fázis	EKOP 2.3.8
4. azonosítási szolgáltatás	Ket. 172. § j)		részben működik	
5. azonosítási szolgáltatás természetes személy ügyfelek részére	Ket. 168. § (1)	Kormány - KEK KH, NISZ Zrt.	működik	EKOP 2.3.8
6. kézbesítési szolgáltatás	Ket. 172. § j)			
7. biztonságos kézbesítési szolgáltatás	Ket. 168. § (1)	Kormány - Magyar Posta Zrt.	előkészületi fázis	EKOP 1.2.23
8. elektronikus dokumentumtárolási szolgáltatás	Ket. 168. § (1)	Kormány - NISZ Zrt.		EKOP 1.1.4
9. hitelesítés szolgáltatás	Ket. 172. § j)		előkészületi fázis	
10. kormányzati hitelesítés-szolgáltatás	Ket. 168. § (1)	Kormány - NISZ Zrt.	működik	EKOP 2.3.8
11. nyilatkozattételi jogosultsággal kapcsolatos elektronikus igazolás szolgáltatása	Ket. 172. § j)			
12. hatósági nyilatkozattételi jogosultsággal kapcsolatos elektronikus igazolás szolgáltatása	Ket. 168. § (1)	Kormány -		
13. hozzáférés az elektronikus iratkezelő rendszerhez	Ket. 172. § j)			
14. hozzáférés biztosítása elektronikus	Ket. 172. § j)			

**eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási
eredményei**

nyilvántartások adataihoz				
15. hozzáférés biztosítása az informatikai rendszer működésével kapcsolatos adatokhoz	Ket. 172. § j)			
16. elektronikus irat hiteles papír alapú irattá alakítása	Ket. 168. § (1) Ket. 172. § j)	Kormány - Magyar Posta Zrt.	előkészületi fázis	EKOP 1.2.23
17. papír alapú irat átalakítása hiteles elektronikus irattá	Ket. 168. § (1) Ket. 172. § j)	Kormány - Magyar Posta Zrt.	előkészületi fázis	EKOP 1.2.23
18. elektronikus iratról hiteles elektronikus másolat készítése	Ket. 172. § j)			
19. elektronikus iratról hiteles, más formátumú elektronikus másolat készítése	Ket. 172. § j)			
20. elektronikus iratok kezelése	Ket. 172. § j)			
21. a hatóság informatikai rendszeréhez automatikus adatelérési felület (hozzáférés) biztosítása más hatóság számára	Ket. 172. § j)			
22. biztonságos elektronikus igazolási szolgáltatás	Ket. 172. § j)	Kormány - NISZ Zrt.		
23. iratértvényességi nyilvántartás vezetése	Ket. 168. § (1)	Kormány - KEK KH		EKOP 1.2.23
24. elektronikus dokumentum titkosítása	Ket. 172. § j)			
25. elektronikus űrlapok kezelése	Ket. 172. § j)	Kormány - KEKKH + KOPINT-DATORG Informatikai és Vagyongkezelő Kft.	részben működik	
26. kormányzati elektronikus aláírás ellenőrzési szolgáltatás	Ket. 168. § (1)	Állam - NISZ Zrt.	előkészületi fázis	EKOP 1.1.4
27. elektronikus aláírás ellenőrzési szolgáltatás	Ket. 172. § j)			
28. informatikai háttér szolgáltatása	Ket. 172. § j)			

**eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási
eredményei**

29. azonosításra visszavezetett dokumentumhitelesítés	Ket. 168. § (1) Ket. 172. § j)	Kormány - NISZ Zrt.		EKOP 2.3.8
30. elektronikus fizetési és elszámolási rendszer	Ket. 168. § (1)	Kormány - NFM, MÁK, KIFÜ NISZ Zrt. (üzemeltető)	működik	EKOP 2.1.1
31. iratkezelő rendszerek közötti iratáthelyezés-szolgáltatás	Ket. 168. § (1) Ket. 172. § j)	Kormány - NISZ Zrt.		EKOP 1.1.4
32. központi érkeztetési ügynök	Ket. 168. § (1) Ket. 172. § j)	Kormány - NISZ Zrt.		EKOP 1.1.4
33. központi kézbesítési ügynök	Ket. 168. § (1) Ket. 172. § j)	Kormány - NISZ Zrt.		EKOP 1.1.4
34. személyre szabott ügyintézési felület	Ket. 172. § j)	Kormány - NISZ Zrt.		
35. központi azonosítási ügynök	Ket. 168. § (1)	Kormány - NISZ Zrt.		EKOP 2.3.8
36. interaktív virtuális ügyfélszolgálat	83/2012. Korm. Rend. 170/A. §	Kormány - KEK KH		EKOP 2.1.23
37. ÁNYK űrlap benyújtás támogatási szolgáltatás	Ket. 168. § (1)	Kormány - NISZ Zrt.	működik	-
38. ügyfél adataiban bekövetkező változás átvezetése	83/2012. Korm. Rend 26-27.§	Kormány -		
39. elektronikus tájékoztatási szolgáltatás	83/2012. Korm. Rend 97-100.§	Kormány – ME, IM, NFM, NISZ Zrt.	működik	-

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási
eredményei

2. számú melléklet:
10 éves az ügyfélkapu

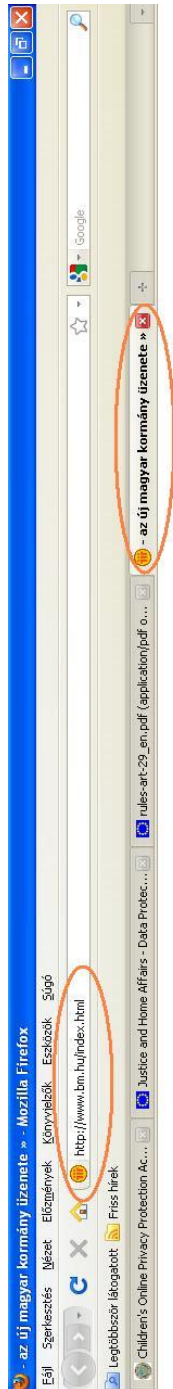
10 ÉVES AZ ÜGYFÉLKAPU



Forrás: <http://hirlevel.egov.hu/wp-content/uploads/2015/04/letolt2.jpeg> (letöltve: 2015. 06. 04.)

eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei

3. számú melléklet: Az új magyar Kormány üzenete



OMG

in English

Az új kormány rendet akar tenni az állami honlapok területén is. Úgy véljük, a jelenlegi helyzet méltatlan az országhoz: a minisztériumi oldalak nékülöznek egymáséval, a honlapok közötti jónéhány technikai elavult, felépítésében és tartalmában pedig zavaros, átgondolatlan.

A rendelkezésünkre bocsátott információk szerint az átadás-átvétel pillanatában összesen 4.433 domain név volt a kormányzat birtokában, közülük 125-öt találhatók valamilyen tartalom. Meg fogjuk vizsgálni valamennyit. Döntünk arról, van-e létjogosultságuk, és ha igen, jelenlegi formájukban működhetnek-e tovább, vagy átalakításra szorulnak.

Mindaz hatalmas munkát jelent.

Nekálltunk.

[tovább az oldalra](#)



**eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási
eredményei**

4. számú melléklet:

**Önkormányzatok jelenlétének vizsgálata a közösségi
médiában – SWOT analízis táblázata**

S (Erősségek) 1. a polgárok „feltétlen” bizalma adott önkormányzat iránt 2. közösség-szervezőerő 3. társadalmi rendezvények szervezése 4. összefogás más tagállamok önkormányzataival az önkormányzatok működésének hatékonyabbá tétele végett 5. IKT nyújtotta lehetőségek legszélesebb körű kiaknázása	W (Gyengeségek) 1. megfelelő marketing hiánya 2. modern IKT eszközök hiánya 3. a belső infokommunikációs megoldások gyengeségei 4. anyagi források hiánya, nem megfelelő gazdálkodás 5. önkormányzatok közös adatbázisainak hiánya 6. e-ügyintézés, mint kiaknázatlan terület 7. digitális írástudás hiánya
O (Lehetőségek) 1. állampolgárok hatékonyabb és gyorsabb tájékoztatása 2. esélyegyenlőség előmozdítása 3. közösségi akciók szervezése 4. helyi rendezvények programjainak széles körű ismertetése 5. e-ügyintézés közösségi portálokon keresztül 6. e-kapcsolattartás a helyi szervekkel a közösségi oldalakon 7. kétoldalú kommunikáció 8. jogszabályváltozások közösségi oldalakon történő közlése 9. multimédiás felület 10. önkormányzati honlap fejlődése, összekapcsolása a közösségi profillal 11. helyi közlekedés javítása interaktív menetrend létrehozásával	T (Veszélyek) 1. munkavállalók Facebook oldalainak problematikája 2. tévesen az önkormányzat dolgozóinak személyes adatainak közzététele az önkormányzat oldalán vagy közösségi oldalán 3. hozzáférés a közösségi oldalhoz (ki rendelkezzen a profil felett) 4. az önkormányzat közösségi oldalának hackelése 5. ügyfél-hivatal kapcsolata: elmosódhat a hivatalos ügyintézés határa 6. álprofilok létrehozása, „trollkodás”, a „netikett” figyelmen kívül hagyása

Forrás: CZÉKMANN (2014)

**eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási
eredményei**

5. számú melléklet:

Az e-kártya funkció az egyes államokban 2015³⁹⁹

Ország	Bevezetés éve	Típus	Személyazonosítás (nem elektronikus)	Ismert funkciók	E-aláírást tartalmaz	Kötelező vagy önkéntes
Ausztria ⁴⁰⁰	Bürgerkarte 2003	állami és privát azonosító	igen	Diákigazolvány Bankkártya E-ügyintézés (hatósági) Mobil hitelesítés Egészségügy Lakossági szolgáltatások	igen	kötelező
Belgium ⁴⁰¹	2009	állami és privát azonosító	igen	Társadalombiztosítási kártya Diákigazolvány E-ügyintézés (hatósági) Mobil hitelesítés Munkaszerződések	igen	kötelező
Cseh Köztársaság	2013	állami azonosító	igen	Korlátozott hatósági ügyintézés	opcionális	önkéntes
Dánia	2010	állami és privát azonosító	nem	eAdózás Egészségügy Lakossági szolgáltatások Diákigazolvány	igen	önkéntes
Észtország ⁴⁰²	2002	állami és privát azonosító	igen	Hitelesítés Közlekedési jegy vásárlása Lakossági szolgáltatások Egészségbiztosítás	igen	kötelező

³⁹⁹ Forrás: www.eski.hu/civiltajekoztatas/kepek/ho/anyagok/ecard_tabla.doc (letöltve: 2015. október 21.) átdolgozva és kiegészítve

⁴⁰⁰ Forrás: <https://www.buergerkarte.at/en/index.html> (letöltve: 2015. október 21.); http://en.esac.jipdec.or.jp/pdf/survey_EU.pdf pp. 6-8. (letöltve: 2015. október 21.); NAUMANN - HOGBEN (2009) pp. 11-24.

⁴⁰¹ <http://eid.belgium.be/en> (letöltve: 2015. október 21.); http://en.esac.jipdec.or.jp/pdf/survey_EU.pdf pp. 6-8. (letöltve: 2015. október 21.); NAUMANN - HOGBEN (2009) pp. 11-24.

⁴⁰² <http://www.id.ee/> .); http://en.esac.jipdec.or.jp/pdf/survey_EU.pdf pp. 6-8. (letöltve: 2015. október 21.); NAUMANN - HOGBEN (2009) pp. 11-24.

**eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási
eredményei**

				Bank tranzakciók Választáson részvétel E-ügyintézés (hatóság) Mobil itelesítés		
Finnország 403	1999	állami	igen	Opcionális egészségbiztosítási kártyaként is szolgál E-azonosítás hatósági eljárásban	igen	önkéntes
Németország	2010	állami és privát azonosítás	igen	E-szolgáltatásokban azonosítás (hatósági) Bankügyintézés Egészségügyi alkalmazás Közlekedési kártya Lakossági szolgáltatások Diákigazolvány	igen	
Olaszország	2001	állami és privát azonosítás	igen	Személyazono sító kártya plusz hitelesítő és azonosító eszköz az e- szolgáltatásokban	opcionáli s	önkéntes

⁴⁰³ <http://www.fineid.fi/> (letöltve: 2015. október 21.); http://en.esac.jipdec.or.jp/pdf/survey_EU.pdf pp. 6-8. (letöltve: 2015. október 21.); NAUMANN - HOGBEN (2009) pp. 11-24.

**eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási
eredményei**

**6. számú melléklet:
A digitális társadalom pillérei**

