

Marosi György Csongor

A digitalizáció fejlődése az önkormányzatok működése során

The Development of Digitalization in the Operations of Local Governments

ÖSSZEFOGLALÁS

A digitális közigazgatás egyre fontosabb szerepet játszik az állami szervek, önkormányzatok és állampolgárok közötti kapcsolattartásban az új innovatív digitális rendszereken keresztül. Ezen fejlesztések nemcsak hatékonyabb ügyintézkést tesznek lehetővé, hanem hozzájárulnak a közszolgáltatások gyorsabb, átláthatóbb és könnyebben hozzáférhető formában történő nyújtásához, így emelve azok színvonalát. Az új digitális rendszerek alkalmazása megfelel az EU-konformitás követelményeinek, mely a közigazgatás egységesítését és hatékonyságát növeli. A tanulmány bemutatja az elmúlt évtizedek azon innovatív digitális fejlesztéseit, amelyek lehetővé tették az önkormányzatok bekapcsolódását az e-közigazgatási rendszerbe. Emellett részletesen tárgyalja a jogszabályi környezet ehhez történő igazítását, így átfogó képet nyújt Magyarország digitális e-kormányzati fejlettségéről és a kapcsolódó szabályozási keretokről.

Journal of Economic Literature (JEL)

kódok: E62, G38, H11, H72

Kulcsszavak: e-közigazgatás, digitalizáció, önkormányzat, közszolgáltatások, digitális kormányzás

SUMMARY

Digital administration plays an increasingly important role in the communication between government agencies, municipalities, and citizens through new and innovative digital systems. These developments not only enable more efficient administration but also contribute to the provision of public services in a faster, more transparent, and more easily accessible form, thereby raising their quality. The application of new digital systems complies with EU conformity requirements, which enhances the unification and efficiency of public administration. The study presents the innovative digital developments of recent decades that have enabled municipalities to integrate into the e-government system. In addition, it discusses in detail the adaptation of the legislative framework to this, providing a comprehensive overview of Hungary's digital e-government development and the related regulatory frameworks.

Journal of Economic Literature (JEL)

codes: E62, G38, H11, H72

Keywords: eGovernment, digitisation, local government, public services, digital governance

BEVEZETÉS

A mai kor a digitalizáció időszakaként is fel-fogható. A digitális technológiák behálózzák a mindennapokat: a boltokban már fizethetünk okos órával, szinte bármilyen terméket vagy szolgáltatást megrendelhetünk az interneten keresztül, így az okos eszközök a mindennapok részévé váltak. Az információs társadalom nemcsak ugrásszerűen fejlődik, hanem a legtöbb területen szinte elvárásként fogalmazódik meg a digitális szolgáltatások lehetősége. Ebből kifolyólag a digitalizáció az üzleti szektor és a lakosság mellett erős hatást gyakorol az állami szférára és az önkormányzatokra is.

Amikor a gazdaságban egy új erőforrás jelenik meg, átrendeződik a gazdaság alapja is, az infrastruktúra. A közigazgatásban az államigazgatás és helyi szinten az önkormányzat egyrészt a közhatalom gyakorlója, másrészt a közszolgáltatások (az infrastruktúra) biztosítója. Elkerülhetetlen, hogy az új erőforrást, az információt közvetítő elektronikus és kommunikációs hálózatok ne hatoljanak be az igazgatási feladatok ellátásába (Tózsza, 2012).

Az információs társadalom tudatos megvalósítására irányuló átfogó és koherens közösségi politika nyitánya az EU Bizottsága által 1993-ban kibocsátott „Növekedés, Versenyképesség és Foglalkoztatás” (Growth, Competitiveness and Employment) című Fehér Könyv volt. A Fehér Könyv hangsúlyozta az információs társadalom megteremtésének fontosságát a jövőbeni gazdasági növekedésben, a versenyképesség javításában, a munkahely-teremtésben és valamennyi európai számára a jobb életminőség megteremtésében (Balogh, 2004).

A közigazgatás modernizációs kényszer alatt változik napjainkban, mely egyrészt EU-konform, EU-kompatibilis közigazgatást vár el a tagállamoktól, másrészt a társadalom felől is megmutatkozik egy elvárás, mely az elektro-

nikus úton megvalósuló közszolgáltatások követelménye, hiszen az állampolgárok elvárják, hogy az adóbefizetésért cserébe minőségi szolgáltatást kapjanak. Másrészt körvonalazódik egy közigazgatáson belüli belső nyomás, közigazgatási reform, melynek célja egy olcsóbb közigazgatás kiépítése (Budai, 2011).

Már az eEurope akciótervek is felismerték a lakosság szerepét az infokommunikációs fejlesztésekben. Mindenekelőtt az ügyfél igényeinek szem előtt tartása, a folyamatos kapcsolattartás, és felmérések készítése jelenti az első lépést, mivel ezek alapján egy átfogó képet tudunk alkotni arról, hogy milyen irányban és ütemben történhet a fejlődés az elektronizáltság bevezetése terén és így kialakítható a legjobb gyakorlat (Veszprémi, 2014).

A Magyar reformgondolatok célkitűzései a mai modern közigazgatásban is aktuálisak, a hatékony nemzeti közigazgatás érdekében, melynek célkitűzései az eredményesség, gazdaságosság, hatásosság, biztonságosság, felügyelhetőség és alkalmazkodó képesség. Magyar hagyatéka időtálló, nézeti kiállták az idő próbáját, szellemi öröksége a mai napig meghatározza a közigazgatás működését. Magyar szavaival élve, a közigazgatás szolgálja az állampolgárok érdekeit és nem az állampolgárok vannak a közigazgatásért.

Az e-közigazgatás eszköztára hozzásegíti a közigazgatást a reformfolyamatok végrehajtásához. Olyan tervezési, döntési, szervezési, irányítási és ellenőrzési mechanizmusok bevezetését teszi lehetővé, amelyek révén a közigazgatás lépést tud tartani a gazdasági-társadalmi modernizációs folyamatokkal (Felber, 2011).

A közigazgatás digitalizációja növeli az állam és az önkormányzatok hatékonyságát, csökkenti az adminisztratív terheket, az állampolgárok számára könnyebbé és kényelmesebbé teszi az ügyek intézését, növeli az információáramlást, gyorsítja a döntéshozatalt, az ügyfelek köny-

nyekben nyomon követhetik az ügyintézésük folyamatát.

A helyi önkormányzatok új, digitalizált környezetben betöltött szerepének megismeréséhez először érdemes röviden áttekinteni a társadalmi folyamatokban betöltött egyedi szerepüket. Az önkormányzat voltaképpen egy speciális szervezetnek tekinthető, amely a decentralizációs törekvések és a lokális autonómia igényének egybeolvásztásaként jött létre. Az önkormányzatok feladatellátásuk során kettős célt szolgálnak: a helyi lakosok érdekeinek érvényesítésén és a lokális közügyek végrehajtásán felül az állam intézkedéseit teljesítik az alsóbb szinteken. Mindez azt jelenti, hogy egyszerre bonyolítanak le önkormányzati és államigazgatási feladatokat is (Czékmann, 2014). A jelenlegi digitális érában, az információs társadalomban azonban a kormányzás egy új módja jelenik meg, az e-kormányzás. Az e-kormányzás egy olyan összetett kifejezés, amely olyan fogalmakra bontható le, mint az e-közigazgatás és az e-demokrácia, utóbbi pedig az e-részvétel és az e-választás fogalmait foglalja magában (Fisher, 2012). Ebből a meghatározásból látható, hogy minden alterület már elektronikus változattal is rendelkezik.

Mindazonáltal érdemes hangsúlyozni, hogy az elektronikus közigazgatás nem egyezik meg a kormányzati informatikával, valamint azt is, hogy az e-közigazgatás nem csupán a közigazgatási feladatok és folyamatok digitalizációját foglalja magában. A kormányzati informatika kategóriájába sorolható minden olyan innováció, amely az állam, valamint az államigazgatás és a helyi önkormányzati rendszer működésére hatást gyakorol. Ezzel szemben az e-közigazgatás nem csupán az új informatikai és technológiai fejlesztések körét foglalja magában. Az elektronikus közigazgatás elsődleges célja, hogy összetetten vizsgálja a teljes közigazgatást, illetve tevékenységén keresztül javítsa annak haté-

konyságát, emberközpontúságát és szolgáltatói jellegét (Csáki-Hatalovics–Czékmann, 2019).

Bár az e-kormányzás fogalmi meghatározása nehézkes feladat, nemzetközi és hazai szakirodalmak is foglalkoznak vele (Csáki-Hatalovics–Czékmann, 2019; Basu, 2004), a dolgozatban az Egyesült Nemzetek Szervezete által megalkotott definíciót veszem alapul. Az ENSZ megfogalmazásában az elektronikus kormányzás 5 területre terjed ki (ENSZ, 2002):

- politikai irányítás, a szolgáltatások elektronikus igénybevehetőségének biztosítása,
- lakosság-centrikus programok létrehozása,
- a lakosság részvételének motivációja,
- az elektronikus szolgáltatások folyamatos fejlesztése, eredményességük és hatékonyságuk vizsgálata, illetve
- a platformok és honlapok vizsgálata, értékelése.

A DIGITALIZÁCIÓ MEGJELENÉSE AZ ÖNKORMÁNYZATOK MŰKÖDÉSÉBEN

Az önkormányzatok működésének számos területére begyűrűzött a digitalizáció, azonban az alkalmazott rendszerek digitális átalakítása egy átfogó, bonyolult, idő- és költségigényes folyamat. Az önkormányzati működés digitalizálásának célja az önkormányzati szolgáltatások hatékonyabbá tétele, az állampolgárok magasabb minőségben való kiszolgálása, illetve a közigazgatási folyamatok modernizálása. A hazai önkormányzati rendszer digitalizációjának két fő központi elemét az önkormányzati ASP rendszer és az Elektronikus Ügyintézési (ELÜGY) Portál adja, ami egy központi online felület, mely lehetővé teszi az állampolgárok és a vállalkozások számára, hogy elektronikus úton intézzék hivatali ügyeiket.

Az adott alkalmazás interneten keresztül biztonságosan elérhető kormányzati felhőben fut,

tőlünk távol, nem pedig a hivatalban lévő lokális szerveren, vagy munkaállomáson. Az önkormányzati ASP program törekvése fokozatosan egyetlen biztonságos kormányzati felhőbe terelni az egységes szakalkalmazásokat (Vékás, 2016).

A portálon keresztül ma már több mint 100 féle ügytípus érhető el, melyhez ügyfélkapu regisztrációval lehet hozzáférni, amely biztosítja a felhasználók azonosítását és az adatok biztonságos kezelését.

A portál célkitűzése, hogy flexibilisebbé tegye az állami és az önkormányzati ügyintézészt azáltal, hogy 24 órás hozzáférés biztosított a portálhoz, így az bármikor elérhető az állampolgárok számára.

A legnagyobb horderejű fejlesztést talán a központi szolgáltatási platform, az ASP (Application Service Provider) jelenti. A rendszer bevezetése előtt a különböző önkormányzatok eltérő informatikai adatbázist, nyilvántartási rendszert, szoftvereket alkalmaztak, és ezen szoftverek nem minden esetben támogatták az elektronikus folyamatokat. A különböző informatikai háttér hatására a lakosság eltérő színvonalú szolgáltatásokat tudott igénybe venni, valamint nem lehetett kialakítani költséghatékony, modern, központi, egységes elektronikus ügyintézési szolgáltatásokat (Lentner, 2019).

Az ASP nem magyar találmány, eredetileg nem közigazgatás-specifikus jelenség, a 90-es években az Amerikai Egyesült Államokban alakult ki, elsősorban a versenyszférában, vállalati szektorban alkalmazott megoldás volt, melynek lényege, hogy bizonyos szolgáltatások külső szolgáltatók által kerülnek feladatellátásra, ezzel növelve a költséghatékonyt (Tarpai, 2016).

A közigazgatásban alkalmazott ASP lényegében egy olyan adminisztrációs felületként funkcionál, ahonnan minden szakrendszer és egyéb szolgáltatás elindítható. A

Belügyminisztérium fejlesztésében megalkotott rendszer elsődlegesen az önkormányzatok működésének támogatását és a közigazgatási feladatok hatékonyabb ellátását szolgálja az önkormányzati informatikai rendszerek digitalizálásán keresztül (MÁK, 2022).

Az önkormányzati ASP rendszer országos bevezetésének gondolata 2014-ben fogalmazódott meg kormányzati célkitűzésként. A 2015-2019. közötti időszakban ütemezetten (a fővárosi önkormányzat kivételével) minden önkormányzat csatlakozott az ASP szolgáltatásaihoz, amelyet közel 30.000 önkormányzati ügyintéző használ napi szinten (Kócsáné Horváth-Halász, 2019).

Az önkormányzati ASP célja, hogy korszerű, integrált és költséghatékony informatikai rendszert biztosítson az önkormányzatok számára, amely támogatja a hivatali munkavégzést szabványosított belső folyamatokkal, valamint egységes platformot kínál az állampolgárok és vállalkozások számára elérhető helyi e-közigazgatási szolgáltatásokhoz.

Az ASP rendszer számos ponton előnyös lehet az ehhez csatlakozó önkormányzatok számára. Egyrészt ez egy olyan központi, felhőalapú informatikai rendszer, amely szükségtelemné teszi a saját rendszerek fejlesztését és folyamatos felügyeletét, ezáltal egy egységes, költséghatékony platformot kínálva az önkormányzatoknak. Másrészt megemlíthető az adminisztratív terhek csökkenésében és a folyamatok hatékonyságának javulásában rejülő előnye is a rendszer egységessége révén. Harmadrészt a formalizált űrlapok és az egységesített adatok megkönnyítik az adattömegek kezelését. Emellett pedig kiemelendő, hogy az egyes rendszerek egymással folyamatos kommunikációban állnak, így alkalmasak az összehangolt működésre. Mindazonáltal az ASP nemcsak az önkormányzatok működési hatékonyságát javítja, hanem az állampolgárok számára is

hasznos lehet, ugyanis gyorsabb és egyszerűbb, elektronikus formájú ügyintézés tesz lehetővé. Az említettek felül az ASP rendszer hozzájárul a környezeti fenntarthatósághoz, hiszen az ügyintézéshez szükséges papíralapú dokumentumokat, formanyomtatványokat és kérelmeket felváltják azok digitális változatai, amely a csökkenő papírfelhasználáson keresztül egy környezetbarátabb megoldást jelent (Kócsáné Horváth–Halász, 2019).

Az önkormányzati ASP rendszerben lévő előnyöket felismerve a lakosság 2020-ban hivatonta átlagosan 60 ezer ügyet indított a portálon. Ez 2021-ben 40-45 ezer darabra csökkent, tekintve, hogy a jogszabály módosításával a helyi iparüzési adó bevallását ettől az évtől kezdődően a NAV felé kellett már beadni. A rendszer emellett európai szinten is kiemelkedő: az Európai Közigazgatási Intézet (EIPA) által kétévente elindított Európai Közszolgálati Díj 2021. évi pályázatán a hazai önkormányzati ASP rendszer a „Digitális közigazgatás” területén elnyerte a „Jó gyakorlat” különdíját is (Miniszterelnöki Kabinetiroda, 2022).

Azon önkormányzatok számára, amelyek csatlakoztak az ASP rendszerhez, az informatikai háttér mellé társul egy egységes portálrendszer, települési információs portállal, elektronikus ügyintézési lehetőséget biztosító hivatali portállal, illetve szervezeti intranetes portállal. Az önkormányzati portálok nagyban eltérhetnek egymástól területi szintek és lakosságszám szerint, ugyanis az adott település nagysága határozza meg az önkormányzat ellátandó feladatait. Ennek megfelelően a közigazgatási portálok különféle szinteken nyújthatnak elektronikus szolgáltatásokat az állampolgárok számára, amely az alapvető szolgáltatásoktól egészen a kiterjedt, fejlett szolgáltatásnyújtásig terjed (Orbán, 2019):

- Az első szinten a digitális információszolgáltatás található, azaz a felületen csupán

tájékoztató jellegű adatok érhetőek el (pl. az önkormányzat elérhetősége, az ügyfélfogadás időpontja stb.).

- A második szinten már egyirányú kommunikációra is van lehetőség a rendelkezésre álló űrlapok letöltésén keresztül. Az ügyintézés többi része hagyományos – vagyis személyes vagy postai – formában lehetséges.
- A harmadik szint már kétirányú kapcsolatot tesz lehetővé, vagyis az űrlapok letöltése után azok kitölthetőek és digitalizált formában elküldhetőek az önkormányzatok részére.
- A negyedik szinten a teljes ügyintézési folyamat lebonyolítható elektronikus formában (ide sorolva a fizetés folyamatát is).
- Az ötödik szinten lévő leginnovatívabb rendszerek pedig képesek automatikusan, személyre szabott, egyedi szolgáltatásokat is nyújtani.

Az ASP rendszer Elektronikus Ügyintézési Portál (ELÜGY) rendszere, vagy ún. E-önkormányzat portál az önkormányzati ügyek elektronikus intézésének színtere. Az ASP szolgáltatásait kihasználó önkormányzatok ügyfeleinek lehetőséget nyújt arra, hogy a szakrendszeri alkalmazásokhoz fejlesztett, digitális szolgáltatásokat vegyenek igénybe. Az ELÜGY Portál direkt kapcsolatban van az ASP rendszerrel, ugyanis a Portálon indított ügyintézési folyamatok adatai közvetlenül bekerülnek az ASP rendszer adott ügynek megfelelő alrendszerébe. A portálon keresztül az állampolgárok olyan szolgáltatásokhoz férnek elektronikusán hozzá, mint az adóegyenleg-lekérdezés, ügyintézés és ügykövetés, adóbevallási információk lekérése, adók, díjak és illetékek rendezése, illetve számlabefizetés. Ahhoz, hogy a helyi lakosok elektronikusán tudják intézni a felsorolt ügyeket, minden esetben szükséges a személyazonosítás Ügyfélkapuval, e-személyivel vagy pedig rész-

leges kódú telefonos regisztrációval (MÁK, 2022).

Az ELÜGY Portálon lefolytatott elektronikus ügyintézés az állampolgárok oldalán számos előnyt eredményez. Ilyen előny például, hogy az ügyfelek bármelyik időpontban, földrajzilag bárholnan elérhetik az önkormányzat szolgáltatásait. A hozzáférhetőség és kényelem mellett fontos előny az időmegtakarítás is, hiszen az ügyintézés lebonyolításához nem kell megjelenni személyesen az ügyfélszolgálaton, mindössze egy számítógépre és internet kapcsolatra van hozzá szükség. Szintén hasznos lehet abban a tekintetben is, hogy valós időben nyújt információt az ügyek állapotáról, így a felhasználók mindig naprakész információkat érhetnek el.

Bár a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások (SZEÜSZ) nem közvetlenül az önkormányzatok digitális átalakítására vonatkoznak, kiemelendő közülük a személyre szabott ügyintézési felület (SZÜF), amelyen az állampolgárok számos önkormányzati szolgáltatást vehetnek igénybe. E tekintetben pedig a SZÜF hozzájárulhat az önkormányzatok digitalizálásához, ugyanis integráltan teszi elérhetővé az ügyfelek számára az önkormányzati ASP rendszer és egyéb közigazgatási rendszerek szolgáltatásait egy felhasználóbarát felületen keresztül.

A személyre szabott ügyintézési felület 2018. elejétől kezdve tölti be az ügyfélkapu funkcióját, habár az ügyfélkapu továbbra is ugyanúgy működik. A SZÜF egy összetett keretrendszer, amelyen keresztül a digitális közszolgáltatást nyújtó szereplők tudják szolgáltatásaikat az állampolgárok számára elérhetővé tenni. A bevezetésétől kezdve a felületen elérhető szolgáltatások köre fokozatosan bővült, mostanra pedig már olyan tárgykörökben vehetőek igénybe elektronikusan szolgáltatások, mint az egészségügy, pénzügy, közigazgatás és jog, ok-

mányok vagy éppen önkormányzati ügyintézés. Az utóbbi területen az ügyfelek könnyedén és gyorsan intézhetik adóügyeiket, az ingatlan-nyilvántartással kapcsolatos, szociális jellegű és vállalkozói ügyeket, igénybe vehetnek különféle közműszolgáltatásokat, közérdekű bejelentéseket és panaszokat tehetnek, valamint nem utolsósorban igényelhetnek és fogadhatnak elektronikusan iratokat, igazolásokat (Czékman–Cseh, 2018).

A SZÜF legnagyobb előnyét az jelenti, hogy a lakossági felhasználók egyetlen felületen keresztül számos önkormányzati szolgáltatáshoz férhetnek hozzá, így az ügyek széles körét intézhetik elektronikusan. Ennél a felületnél is megjelenik a kényelem, a könnyű hozzáférhetőség, illetve a valósidejűség előnye, vagyis az állampolgárok a folyamatban lévő ügyeik aktuális állapotáról tájékozódhatnak. Az ügyintézéshez a felület a felhasználó azonosítását kéri, ezáltal megvalósul a kiberbiztonság feltétele is.

Az önkormányzati ügyintézés fontos digitális színterét jelenti az e-Papír szolgáltatás is. Az e-Papír az állampolgárok számára ingyenesen elérhető, mindössze ügyfélkapu regisztráció szükséges hozzá, amely elektronikusan összekapcsolja az ügyfelet a választott önkormányzattal vagy egyéb intézménnyel. Ez lényegében egy olyan hitelesített üzenetküldő alkalmazás, amelyen keresztül a lakosság eljuttathatja hivatalos leveleit és kérelmeit az önkormányzatok és egyéb állami szervek számára. A szolgáltatás fontos szereppel bír a digitális önkormányzati ügyintézésben, ugyanis az elektronikusan továbbított és tárolt dokumentumok feldolgozása gyorsabban történik a papír alapú dokumentációhoz képest. A platform szintén a felhasználóbarát kialakítás jegyében készült, az Ügyfélkapun keresztüli azonosítást követően kell az ügyfélnek kiválasztani a kívánt ügytípust és a címzettet (vagyis jelen esetben valamelyik önkormányzatot), kitölteni az adott űrlapot,

esetleg feltölteni a szükséges dokumentumokat, majd ezt egy gombnyomással elküldeni az érintett fél számára. A dokumentumok hitelességét az elektronikus aláírás és időbélyeg biztosítja (Magyarország.hu, 2021).

Lehetőség nyílt AVDH hitelesítéssel ellátott dokumentum létrehozására, mely alapján a rendszer hitelesen igazolja, hogy a dokumentumot az az azonosított személy állította ki, akit korábban az okmányiroda hitelesített, így AVDH-val teljes bizonyító erejű magánokirat hozható létre, amelyhez tanúk aláírása sem szükséges, így könnyítve és gyorsítva a felhasználók ügyintézését.

A DIGITÁLIS ÖNKORMÁNYZAT FEJLESZTÉSI STRATÉGIÁI

Bár az elektronikus közigazgatás kialakítását már 1995-ben igyekezett elősegíteni a Nemzeti Informatikai Stratégia (NIS), illetve azóta számos ilyen irányú stratégia és program ment végbe (lásd Kormányzati Informatikai Stratégia (1998), Magyar válasz az Információs Társadalom kihívásaira (1999), Magyar Informatikai Charta (2000), az önkormányzatok digitális átalakításáról először a 2001-es Nemzeti Információs Társadalom Stratégia (NITS) fogalmazott. A NITS egy ötéves stratégiát és egy kétéves akciótervet foglalt magában, amely az e-kormányzat és e-önkormányzat kialakítására irányuló törekvéseket tartalmazta (Lapsánszky, 2016). Az elektronikus szolgáltatások vonatkozásában két kikötést fogalmazott meg: a kormányzati ügyvitel digitális átalakulását, valamint a szolgáltató jellegű kormányzat és önkormányzat megalkotásának előmozdítását. Ezek az irányvonalak már 2001-2002-re irányuló akciótervben is szerepeltek, az e-kormányzás tekintetében pedig többek között megfogalmazták az egységes kormányzati hálózat és portál létrehozását, az elektronikus szol-

gáltatások bevezetését, az állami szektor informatikai dolgozóinak tanítását, illetve az ehhez szükséges ajánlások és szabványok készítését (Veszprémi, 2019).

Az e-önkormányzat tekintetében a stratégia az alábbi fejlesztési területeket fogalmazta meg:

- elektronikus iratkezelés bevezetése,
- az alkalmazások és azok minőségének fejlesztése,
- helyi önkormányzati weblapok megalkotása (minimum egyirányú kapcsolattal),
- kormányzati egyablakos szolgáltatás létrehozása,
- az alkalmazott rendszerek és eszközök felügyelete és esetleges javítása,
- az önkormányzatok közötti tudásbázis kialakítása.

A stratégiát 2003-ban a Magyar Információs Társadalom Stratégia (MITS) követte, ami az első olyan kormányzati törekvés volt, amely hosszú távú célokat, az elektronikus kormányzás alapköveként szolgáló elveket (nyitottság, részvétel, számon kérhetőség, visszacsatolás, elérhetőség, hatékonyság) és programokat határozott meg. A MITS részeként az e-kormányzat és az e-önkormányzat önálló stratégiaként szerepelt. Az elektronikus kormányzat alprogram irányvonalai leginkább az elektronikus aláírási rendszerre, egységes címtarra, levelezőrendszerre, közbeszerzési és fizetési rendszerre fókuszáltak, míg az e-önkormányzati stratégia nem fogalmazott meg egzakt rendelkezéseket, csupán elveket. A stratégia a közigazgatási portálokkal kapcsolatban legalább a második szint elérését célozta minden helyi önkormányzat esetében, közép- és hosszútávon pedig a harmadik és negyedik szintű platform megvalósítása szerepelt a tervek között.

A 2014 és 2020 közötti időtávra tervezett Nemzeti Infokommunikációs Stratégia (NIS) a fejlesztendő területek sokaságát foglalta magában, preferenciái között szerepeltette a digitális

infrastruktúra, a digitális kompetenciák, a digitális gazdaság és a digitális állam koncepcióit (Magyarország Kormánya, 2014).

A stratégia igencsak átfogó volt, az állami és az önkormányzati működés számos pontjára irányítva a fejlesztéseket. A teljesség igénye nélkül az önkormányzatok tekintetében a program megfogalmazta az e-közigazgatási szolgáltatások informatikai hátterének megteremtését, a belső folyamatok digitalizálását, az ASP rendszer által nyújtott szolgáltatások körének kiszélesítését, az adatbázisok fokozottabb összehangolását, a modern és magas minőségű vállalati e-szolgáltatások kialakítását, továbbá az elektronikus közszolgáltatások megújítását, korszerűsítését (Veszprémi, 2019).

Ebben az időszakban született meg az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (továbbiakban: Eüsz tv.), amely kimondja, hogy az önkormányzatoknak is elérhetővé kell tenni az elektronikus ügyintézés lehetőségét. A törvény 3. § (1) bekezdése az e-ügyintézéshez való jogot alapvető ügyféli jogként fogalmazza meg: „Magyarországon az ügyfelet megilleti a jog, hogy az elektronikus ügyintézés biztosító szerv előtti ügyét – az e törvényben meghatározott módon – elektronikusan intézze.”

Az Eüsz tv-vel 2015-ben megszűnt az e-közigazgatásra és eljárásra vonatkozó speciális szabályozás, ezzel visszatért a 2009-es modellhez és egységes keretet (Egységes Digitális Ügyintézési Tér) hozott létre az elektronikus eljárásoknak (Budai–Gerencsér–Veszprémi, 2018).

Ugyanakkor a mai napig találhatóak olyan önkormányzati portálok, ahova nem került feltüntetésre a digitális ügyintézés lehetősége, valamint több olyan önkormányzati rendelet is született, amely nem teszi lehetővé a kérelmek elektronikusan való benyújtását (Megyeri, 2024).

Az Eüsz tv. idején kodifikált általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény a kapcsolattartás formájánál a 26.§ (1) a) pontjában már csak említést tesz az elektronikus útról és visszautal az Eüsz tv. Szabályozására, ezzel is egységes jogi keretet adva az elektronikus kapcsolattartásnak.

A legújabb, jelenleg is futó elektronikus közszolgáltatások fejlesztésére irányuló program a 2022 és 2030 közötti időtávra tervezett Nemzeti Digitalizációs Stratégia (NDS). A stratégia kiterjedt célt fogalmaz meg: hazánk a gazdaság, az oktatás, a K+F+I és a közigazgatás tekintetében azonosítsa és használja ki a digitalizáció adta előnyöket, ezzel nagyban támogatva a versenyképességet és a hazai lakosság jólétét. Ennek tükrében a stratégiában ugyanúgy megjelenik a négy digitális alappillér, mint a NIS esetében. A digitalizációban rejlő lehetőségek kihasználásához a negyedik pillér, a digitális állam olyan szükséges intézkedéseket fogalmaz meg, mint a központi és a helyi közigazgatás felhasználóbarát és digitális megújítása, az adatokon nyugvó közigazgatás kiépítése, okos települések, térségek és helyi elektronikus közszolgáltatások fejlesztése, illetve a kiber- és információbiztonság megteremtése.

Az NDS időszakában 2024. szeptember 2-től a korábbi Eüsz törvény helyett a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (továbbiakban: Dáp tv.) hatályossá vált, amely a már alkalmazott elektronikus ügyintézés megtartása mellett egy új lépcsőfokot jelent az állami szolgáltatások digitalizálásában. Mindemellett a Nemzeti Digitális Állampolgárság Program megalapozásához egy telefonos applikáció kerül megalkotásra az életeseemény-alapú ügyintézési módokra.

E törvény, mint az elektronikus kapcsolattartás általános szabályait tartalmazó elsődleges jogszabály, melynek preambuluma rögzíti,

hogyan az információs és kommunikációs technológiák fejlődése életünk gyökeres átalakulását hozza magával, az állam és a társadalom kapcsolatának digitális térbe helyezése, a modern kormányzati digitális felületek és szolgáltatások létrehozása érdekében vált szükségessé e törvény kodifikációja.

A HAZAI DIGITÁLIS KÖZSZOLGÁLTATÁSOK FEJLETTSÉGE

Az Európai Bizottság Digitális Gazdaság és Társadalom Indexe, a DESI kiterjed a digitális közszolgáltatások területére is, amelynek keretében 5 indikátort vizsgálnak meg az uniós tagországok vonatkozásában. Az alábbi táblázat Magyarország 2022-es teljesítményét és az egyes indikátoroknál elért uniós átlagpontszámot szemlélteti.

A legfrissebb számítások alapján a DESI digitális közszolgáltatások dimenziójában hazánk 2022-ben a 21. helyet érte el, amellyel négy helyet javított a megelőző évi pozícióhoz képest. A digitális közszolgáltatások tekintetében elért eredményekben 2016 jelentette a fordulópontot, azóta folyamatosan emelkedik a magyar pontszám, lekövetve az uniós átlag változását.

A dimenzió belüli első kategóriát az e-kormányzati szolgáltatások felhasználói képezik, amelynek száma mind hazai, mind pedig uniós szinten hasonló mértékben bővült. Ugyanakkor kiemelendő a szociális távolságtartást és a digitális világ előtérbe kerülését eredményező pandémia is, amely az elektronikus szolgáltatások és más digitális lehetőségek igénybevételére sarkallta az embereket. A felmérési adatok alapján hazánkban az internetezők 70%-a, az uniós lakosságnak pedig közel kétharmada vett igénybe elektronikus közigazgatási szolgáltatásokat a vizsgált egy évben. Az uniós tagországok átlagát tehát Magyarország túlszárnyalja, így a 2021-es év teljesítményéhez képest 11 helyet javítva a 9. helyet foglalja EU-s viszonylatban (Európai Bizottság, 2022).

A digitális közszolgáltatások dimenziójának második kategóriájában ment végbe a legjelentősebb növekedés, ami az űrlapok automatikus kitöltésének területe. Ez a közigazgatási rendszerek közötti, a hazai lakosság ügyintézési folyamatainak könnyítését célozza, amely rész-

A digitális közszolgáltatások dimenziójának második kategóriájában ment végbe a legjelentősebb növekedés, ami az űrlapok automatikus kitöltésének területe. Ez a közigazgatási rendszerek közötti, a hazai lakosság ügyintézési folyamatainak könnyítését célozza, amely rész-

1. táblázat: Magyarország helyzete a DESI digitális közszolgáltatások mutatója alapján (2022-es jelentés)

	DESI 2022 érték HUN	DESI 2022 érték EU
DESI digitális közszolgáltatások dimenzió - komponensek és aktuális értékük	57,4	67,3
4a1. E-kormányzati szolgáltatások felhasználói (az internetfelhasználók arányában)	81%	65%
4a2. Űrlapok automatikus kitöltése (0 és 100 között)	60	64
4a3. Polgároknak nyújtott digitális közszolgáltatások (0 és 100 között)	64	75
4a4. Vállalkozásoknak nyújtott digitális közszolgáltatások (0 és 100 között)	74	82
4a5. Nyílt hozzáférésű adatok (a maximális pontszám arányában)	58%	81%

Forrás: Miniszterelnöki Kabinetiroda, 2022:60.

ben a közigazgatási szervek közötti adatalapú kommunikációt automatizáló Központi Kormányzati Szolgáltatás Busz elterjesztésével, részben pedig az adatoknak az űrlapokon és szolgáltatásokon való automatikus betöltésével magyarázható. E tekintetben hazánk szinte teljesen megfelelt az uniós átlagnak (Miniszterelnöki Kabinetiroda, 2022).

A teljes körű ügyintézészt szemléltető mutató azon közigazgatási ügyeket veszi figyelembe, amelynek minden részfolyamata digitálisan intézhető, véghezvihető. Az uniós 2 százalékpontos átlagnövekedéshez képest Magyarország e tekintetben 5 százalékpontos bővülést ért el, melynek köszönhetően csökkent a különbség az uniós és a magyar teljesítmény vonatkozásában. Ugyanakkor ezt az indikátort a DESI nem veszi figyelembe (Európai Parlament, 2022).

A hazai javuló teljesítményt tükröző mutató helyett a Digitális Gazdaság és Társadalom Index negyedik kategóriájába a polgároknak nyújtott digitális közszolgáltatások területe került be, amely már kevésbé jó képet fest a magyar helyzetről. Először 2020-ban múlta alul a magyar érték (64 pont) jelentősebben az EU-s átlagot (75 pont), amely azzal indokolható, hogy az uniós szakpolitikai céloknak megfelelően a magyar szolgáltatásokkal egyénarányosan számolja a határon túli szolgáltatások meglétét. A problémát ebben a tekintetben az adja, hogy ezen szolgáltatásokra hazánk nem fordított elegendő figyelmet (Miniszterelnöki Kabinetiroda, 2022). A negyedik kategóriát a vállalkozásoknak nyújtott digitális közszolgáltatások alkotják. A magyar mutató értékei ebben a kategóriában is alulmúlják az uniós átlagpontoszámot, azonban a kettő közötti különbség 2019-ig fokozatosan mérséklődött. A DESI számításában eszközölt módszertani módosítások miatt viszont ez a mutató is nagyobb hangsúlyt fektet a határon túli szolgáltatásokra, amelynek következtében 2020-tól kezdődően a hazai pontszám csökken-

ni kezdett. A lakosság és a vállalkozások számára nyújtott elektronikus közszolgáltatásokat mérő mutatók súlya emellett kétszeresre emelkedett a dimenzióin belül a többi indikátorhoz képest, ami szintén a módszertani változásokra vezethető vissza. Ezen tényezők pedig összességében járultak hozzá a pontszám visszaeséséhez (Európai Parlament, 2022).

A hazai digitális összképet nagyban rontja a közadatok elérhetőségét vizsgáló indikátor Európai Unió átlaghoz viszonyított kimondottan alacsony szintje. Míg az uniós átlag a mutató esetében 81%, addig Magyarországon ez csupán 58%-on áll. Érdemes arra is felhívni a figyelmet, hogy a DESI a digitális ügyféloldali közszolgáltatásoknak csupán egy kis részét vizsgálja, így értelemszerűen léteznek olyan magyar digitális innovációk, amelyeket az index módszertana egyáltalán nem vesz figyelembe. Többek között ilyen az önkormányzati ASP rendszer, az elektronikus számla, vagy akár a feketegazdaság csökkentése érdekében bevezetett EKÁER, amelyek mind nemzetközi szinten is sikeres digitális megoldásoknak számítanak (Miniszterelnöki Kabinetiroda, 2022).

A 2019-ben kiadott eGovernment Benchmark Report szerint hazánk szemmel látható javuláson ment keresztül a vizsgálat alá vont területek többségében, amely a 2020-ban kiadott eGovernment Benchmark Report szerint még tovább erősödött (Európai Bizottság, 2020). A kiadvány hangsúlyozza, hogy Magyarország ezzel a növekedés tekintetében a második helyre került a 2017 és 2019 közötti időszakban a felmérésben résztvevő országok között. A jelentés 2021-es kiadása szerint pedig ez a javulás a következő évben is kitartott (Európai Bizottság, 2021).

Az eGovernment Benchmark digitalizációra irányuló összesített indikátora alapján hazánk teljesítménye a 2018-as 42%-ról 63%-ra emelkedett, amellyel hazánk a 18. helyet töltötte be. A digitális szolgáltatások valós használatát

vizsgáló mutató tekintetében pedig hatalmas növekedés ment végbe: a 2018-as 35%-os uniós átlagot is meghaladóan 70%-ra bővült. Ezzel a szinttel hazánk a 10. helyet foglalta el a tagországok körében. Az eredményeket összefoglalva elmondható, hogy a 2019-et megelőző időszakban „elnyert” leszakadó országok kategóriájából idővel hazánk ki tudott lépni, a 2019 és 2022 közötti három évben pedig tartósan a középmezőny tagjává vált (Miniszterelnöki Kabinetiroda, 2022).

Összegzésképpen elmondható, hogy az e-közigazgatás a jövőben még kardinalisabb szerephez jut az állami és az önkormányzati működés tekintetében, mivel egyre több területen könnyítik meg az ügyintézését és növelik a hatékonyságot. Az e-ügyintézés általánossá válásával az állami és önkormányzatok tehermentesülnek, lehetővé téve a hatékonyabb erőforrás-gazdálkodást.

Az innovatív digitális technológiák új távlatokat nyitnak a közigazgatás előtt, lehetőséget teremtve arra, hogy a XXI. század követelményeihez igazodva korszerűsödjön és magasabb szintű hatékonyságot érjen el.

FELHASZNÁLT IRODALOM

Basu, Subhajit (2004): E-Government and Developing Countries. *International Review of Law, Computers and Technology*, Vol. 18, No. 1. pp. 109-132.

Balogh Zsolt György (2004): Az infokommunikációs jogról. *Infokommunikáció és jog*, 2004/2. sz. <https://szakkikadatbazis.hu/doc/7406428>

Budai Balázs Benjámin (2011): Az E-Közigazgatás elméletének megalapozása. *Vezetéstudomány*, XLII. évf. 2011/3, pp 3-9.

Budai Balázs – Gerencsér Balázs Szabolcs – Veszprémi Bernadett (2018): *A digitális kor hazai közigazgatási specifikumai*, Dialóg Campus, Budapest, pp. 56.

Csáki-Hatalovics Gyula Balázs – Czékmann Zsolt (2019): Az elektronikus közigazgatás fogalma. In: Czékmann Zsolt (2019). *Infokommunikációs jog*. Dialóg Campus, Budapest, pp. 15-23.

Czékmann Zsolt (2014): Helyi önkormányzatok a digitális kor kapujában - Kihívások és lehetőségek (1. rész), *Infokommunikáció és jog*, 2014/4. (60.), pp. 163-168.

Czékmann Zsolt – Cseh Gergely (2018): Az elektronikus közszolgáltatások megvalósulása napjainkban Magyarországon. *Publicationes Universitatis Miskolciensis, Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXVI/1.*, pp. 35-47.

ENSZ (2002): *Benchmarking E-government: A Global Perspective*. <https://desapublications.un.org/file/790/download>

Európai Bizottság (2020): *eGovernment Benchmark 2020 – Insight Report. Shaping Europe’s digital future*. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2020-egovernment-works-people>

Európai Bizottság (2021): *eGovernment Benchmark 2021 – Insight Report. Shaping Europe’s digital future*. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2021>

Európai Bizottság (2022): *A digitális gazdaság és társadalom fejlettségét mérő mutató (DESI) 2022.*, országjelentés, Magyarország, <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/88704>

Európai Parlament (2022): *Digital agenda for Europe. Fact Sheets on the European Union*. https://digital-agenda-data.eu/datasets/digital_agenda_scoreboard_key_indicators

Felber Zsófia (2011): Az elektronikus közigazgatás szabályozása hazánkban az európai uniós stratégiák tükrében. *Pro Publico Bono*, II. évf. 2011/3 pp. 3.

Fisher, Eran (2012): *40 E-Governance and E-Democracy: Questioning Technology-Centered Categories*. Oxford Academic. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0040>

Kócsáné Horváth Erika – Halász Eszter (2019): Az önkormányzati ASP rendszer bevezetésének és használatának tapasztalatai. *KÖZ-GAZDASÁG*, 2019/3, pp. 21-41.

Lapsánszky András (2016): *Közigazgatási jog I. A szakigazgatás általános alapjai, nemzetközi összefüggései. Az állami alapfunkciók igazgatása*. Wolters Kluwer Kft. ISBN: 978 963 295 623 7

magyarorszag.hu (2021): E-papír szolgáltatás. 2021.05.19. https://magyarorszag.hu/szuf_ugyleiras?id=774eec93-86ec-4dd3-8647-932303d7a-c6f&_n=%2Cepapir_szolgaltatas

Lentner Csaba (2019): *Önkormányzati pénz- és vagyongazdálkodás*. Dialóg Campus, Budapest, pp. 99.

Magyarország Kormánya (2014): *Nemzeti Infokommunikációs Stratégia 2014-2020*. Az infokommunikáci-

- ós szektor fejlesztési stratégiája (2014-2020) v7.0. 2014.02.04. <https://2010-2014.kormany.hu/download/b/fd/21000/Nemzeti%20Infokommunikációs%20Stratégia%202014-2020.pdf>
- MÁK (2022): *Önkormányzati ASP rendszer*. Az önkormányzati ASP rendszerrel kapcsolatos legfontosabb információk. Magyar Államkincstár, 2022.11.07., <https://www.allamkincstar.gov.hu/egyeb-lakosagi-ugyek/onkormanyzatok/onkormanyzati-asp-rendszer/az-onkormanyzati-asp-rendszerrel-kapcsolatos-legfontosabb-informaciok>
- Megyeri Szilvia (2024): *Az önkormányzatok elektronikus ügyintézési kötelezettségéről*. Körlevelek, szakmai tájékoztatók, Csongrád-Csanád Megyei Kormányhivatal. <http://onkormanyzat.csmkh.hu/az-onkormanyzatok-elektronikus-ugyintezesi-kotelezzettsegerol/>
- Miniszterelnöki Kabinetiroda (2022): *Nemzeti Digitalizációs Stratégia (2022-2030)*. <https://kormany.hu/dokumentumtar/nemzeti-digitalizacios-strategia-2022-2030>
- Orbán Anna (2019): A közigazgatási portálok. In: Czékmann Zsolt (2019). *Infokommunikációs jog*, Dialóg Campus, Budapest, pp. 109-124.
- Tarpai Zoltán Tamás (2016): Jó, ha tudjuk – avagy hasznos gondolatok az önkormányzati ASP rendszerről, *Új magyar közigazgatás* IX. évf. 2016/ Klnsz. pp 45.
- Tózsza István (2012): Az elektronikus közigazgatás helyzete. *Új magyar közigazgatás* V. évf. 2012/ 5. pp. 2.
- Veszprémi Bernadett (2014): Az e-közigazgatás megvalósulásának garanciái. *Debreceni Jogi Műhely*, 2014/3-4. sz.
- Veszprémi Bernadett (2019): Az e-közigazgatás kialakulását megalapozó hazai dokumentumok és az e-közigazgatás ágazati irányítása. In: Czékmann Zsolt (2019). *Infokommunikációs jog*, Dialóg Campus, Budapest, pp. 109-124.
- Vékás Sándor (2016): Az önkormányzati informatika aktuális feladatai és problémái - információbiztonság, ASP, elektronikus közszolgáltatások, Smart City. *Új magyar közigazgatás* IX. évf. 2016/ 3. pp. 51.

FELHASZNÁLT JOGSZABÁLYOK

2015. évi CCXXII. törvény az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól
2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról
2023. évi CIII. Törvény a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól