



Hogy lesz korszerű a közigazgatás?

2008. április 9.

A kormányzati tervekben szereplő ügyfélközpontú közigazgatás (is) informatikai projekteket generál. Az állam- és közigazgatás „ügyfelei” a vállalatok, a lakosság, a civil szervezetek, vagyis különböző csoportosításban az ország egésze, beleértve saját hivatalaikat és felügyeleti szerveiket is. A szervek, szervezetek, intézmények, hivatalok együttműködése nélkül nem képzelhető el ügyfélközpontú közigazgatás.

Az IIR-Hungary idei, a közigazgatás korszerűsítésének témájában tartott konferenciáján kevés előadás foglalkozott a fentiekhez szükséges informatikai háttér készenléti állapotával, illetve a témát érintő elkészült, futó és várható fejlesztésekkel. A KSH-nál gyakorlatilag már lezárult, valamint a PM Informatikai és Szolgáltató Központban most folyó projektekről szóló előadások azonban jól érzékeltették egyrészt az ügyfélközpontúság lényegét, másrészt azokat a körülményeket, amelyek az állam- és közigazgatási informatikai projektek résztvevőire várnak.

Eredményes háttérmunkások

Ahhoz azonban, hogy a mai állam- és közigazgatás folyamatosan változó és nem mindig követhető világa, belső és külső folyamatai informatikával támogathatók legyenek, s hogy ebből a bevezetőben említett „ügyfelek” is profitálhassanak, olyan valóban elszánt, ebben az ágazatban (is) jártas szakembergárdára van szükség, akik, hogy megfelelhessenek az elvárásoknak, megpróbálják keresztülvágni magukat ezen az átláthatatlan dzsungelen. Azonban elpuskázott projektekről többet hallani, mint az ő munkájuk eredményeiről, pedig olyan is akad köztük, amelyből évek óta „profitál” az állampolgár.

A konferencián is kitértek rá az előadók, így itt is megemlítjük azt a sikertörténetet, amely az elsők közül talán a legnagyobb publicitást kapta: az okmányirodák felállítását. Ebben a projekt vezetőjének, Deményné Kertész Krisztinának elvülhetetlenek az érdemei. Az 1999 és 2001 között lezajlott projekt országszerte évente 7 millió okmányt előállító 279 okmányiroda felállítását eredményezte, 26 milliárd forint költségvetésből, ami már az irodák felállítását követően megtérült. Deményné és csapata pedig épp a köz- és államigazgatásban hiányolt együttműködési képességért érdemel „erkölcsi” elismerést, hiszen az önkormányzatokkal való közös munka, a projekt szempontjából fontos közös nevezők megtalálása sok energiájukat emésztette fel.

A szaktudáson és az intézményi működés, a köz- és államigazgatás ismeretén túl a közigazgatás korszerűsítését célzó két másik projektben is döntő szerepet jutott a változáskezelés képességének és az együttműködési készségnek.

Kontrolling és monitoring

A KSH folyamatos politikai – elsősorban ellenzéki – támadásnak van kitéve. Az ott zajló projekt egyben eliminálhatja azt a vádat, miszerint a statisztikák manipulálhatók, így az azokból levont következtetések nem mérvadók, sőt megtévesztők.

A regionalitás problémája elsősorban a gazdasági és politikai lapok témája. Hazánknak az EU által elvárt, de parlamenti támogatás hiányában ténylegesen nem létező, ám az EU-támogatások kapcsán és intézményi szinten mégiscsak alkalmazott régiós felosztása az informatika frontján is okoz némi kavargást. A szervezeti átalakítások ugyanis már az Országgyűlés jóváhagyását megelőzően elkezdődtek, és az intézmények többségének működése is eszerint alakult. A KSH is átalakult, ám a hét, elvileg regionális iroda kompetencia és nem régió szerint osztozott a feladatokon. A modernizációs törekvések szintén utolérték a hivatalt, de mivel nincsenek hatósági funkcióik, s szerepük jelentősen különbözik a közigazgatási intézmények nagy részétől, náluk – a szükséges adaptációk mellett – meghonosíthatók a vállalatirányításban bevált gyakorlatok. A termelési folyamatainkban három év alatt végrehajtott fejlesztésekkel bizonyos mértékig sikerült kompenzálniuk a hivatalt is elért létszám- és költségvetéshányad-csökkentés hatásait. Az ezzel összefüggő feladat alapú tervezés és értékelés megvalósításáról – közigazgatási kontrolling projektjük részleteire is kitérve – dr. Kárpáti József, a KSH Tervezési Főosztályának vezetője beszélt.

A kontrollingmegoldás bevezetésének hatása a KSH-n belül és kívül is érezhető. Ez utóbbi kiemelten fontos, hiszen az átalakítások vezérleve az elsősorban kifelé irányuló minőségi szemlélet, a felhasználók elégedettségi szintjének növelése volt. A rendszer támogatásával átláthatóvá vált működés és aktívabb kommunikáció a hivatal iránti bizalmat is erősítette. (A feladatok ellátásáról egzakt adatokat, információkat tartalmazó éves jelentésük magyarul és angolul is olvasható a honlapjukon.) A hivatalon belüli értékek közül a tervezhető működés, az igazolható erőforrás-felhasználás, valamint a vezetés számára átlátható szervezet a legkiemelkedőbb. A rendszer alkalmas a szervezet átfogó értékelésére, segítséget nyújt a vezetői teljesítmény értékeléséhez, lehetőséget teremt a kiemelt fejlesztési célok meghatározására és követésére, s forrásul szolgál az egyénre lebontható teljesítménykövetelményekhez is.

Központ központtal

Az állampolgárokat közvetlenül érintő közigazgatási szolgáltatások reformjához kapcsolódó elektronikai fejlesztések 2007–2008-as akciótervében az egyablakos vámügyintézés és az elektronikus fizetés lehetőségének megteremtése is szerepel. A projektgazda a PM Informatikai és Szolgáltató Központ (PM ISZK). Ugyancsak része a fentieknek a központi nyilvántartások, adatbázisok kommunikációjának

megteremtése, ehhez kapcsolódóan az adatokhoz való hozzáférés szabályozása, valamint az adatvédelmi kérdések megválaszolása. Ide tartoznak az Ügyfélkapu-szolgáltatások bővítésével és az elektronikus fizetéssel kapcsolatos fejlesztések is. Az ehhez (is) szükséges elektronikus közigazgatási keretrendszer kialakításának projektgazdája pedig a MeH, ezen belül az Elektronikus Kormányzati Központ (EKK). A két projekt gazdája a hazai viszonyok között meglepő módon képesek az együttműködésre. Ennek is köszönhetőek azok az eredmények, amelyekről a PM-ben 2006 végén az elektronikus közszolgáltatások kialakítása érdekében a kincstár, az APEH és a VPOP informatikai adatbázisának összehangolására létrehozott új szervezeti egység, a PM ISZK elnöke számolt be „Folyamatfejlesztés a PM ISZK-nál” című előadásában. Oláh István azonban nem rejtette véka alá azt a „kásahegyet” sem, amelyen az eredményesség érdekében át kellett (és a jövőben is át kell) rágni magukat.

Számok – innen, onnan

Csak egy adat, hogy érzékelhető legyen, mivel néz szembe – legyen belső szakember vagy külső szállító, szolgáltató - aki az állam- és közigazgatásban informatikai projektet „gründol”. Egy kritikus projektszakaszban a PM ISZK két olyan hónapot kért az érintett szervezettől, amikor nem változnak az adószabályok. Kár volt, nem tették zsebre, amit kaptak – a két hónap alatt 95 változást kellett implementálniuk a félig kész rendszerbe. Konklúzió: változtatni kellene a döntéshozási mechanizmuson, hogy a rendszert érintő döntések még a bevezetése előtt megszülessenek, ám ehhez a politikai, az igazgatási, a jogalkotási stb. szervek, szervezetek, intézmények együttműködésére lenne szükség, ami ma csaknem lehetetlen. Így marad a projektek során gyakorlatilag állandósuló változáskezelés. És akkor egy adat arra is, hogy miért fogtak bele a szóban forgó projektbe a központban. A gépjárművel összefüggő ügyintézés során 18 önálló, nem egy helyen és időben elintézhető ügy létezik, és 27-féle jogcím alapján lehet gépjárművel kapcsolatos befizetéseket eszközölni. A 2007 és 2008 közötti fejlesztéseik az ilyen és az ehhez hasonló, a vállalatok és a lakosság komfortérzetét alaposan megkérdőjelező ügyintézési anomáliák megszüntetését szolgálják – egészen az egyablakos vámügyintézés és az elektronikus fizetés informatikai háttérének megteremtéséig.

Egyszerűsíteni nem egyszerű

A projekt a működési folyamatok feltérképezésével indult, majd ezek informatikai rendszerekkel támogatott átalakítása következett. A követhetőség és a későbbi változások zökkenőmentesebb végrehajtása érdekében az új folyamatokat részletesen dokumentálták, majd a következő lépésben a hivatali folyamatok menedzsmentjére és hatékonyságuk mérhetőségének biztosítására is sor került.

Oláh nem győzte hangsúlyozni, hogy informatikai projekt önmagában nem létezik, csak a kijelölt üzleti, közigazgatási stb. cél megvalósulásának informatikai támogatásáról beszélhetünk. A cél ebben az esetben pedig az állampolgári igények kielégítése volt. Ám a megszületett KET ezen a téren nem hozott áttörést. A PM viszont az a minisztérium, amelyre a KET ugyan nem vonatkozik, de más jogszabályi háttérnek megfelelően alkalmazkodik annak világához.

Az e-ügyiratkezelés, e-közigazgatás ötszintű EU-s modelljéből a PM-hez tartozó hatósági szint mára kettesről négyesre emelkedett, aminek igazi nyertese az ügyintézőknek, a hatóságoknak kevésbé kiszolgáltatott, ellenőrző szerepében megerősödött állampolgár lett, aki ez utóbbit a munkáltató, az adóhatóság irányában is gyakorolhatja. Ahhoz is adott a technológia, hogy az önbevallás helyett az adóhivatal állapítsa meg az adónkat, a kérdés inkább az, hányan élnének ezzel. A rendszerek használatára ugyanis nem kényszeríthetők az állampolgárok, de Oláhék tapasztalatai szerint az ésszerű, szükséges és a közérzetét javító változásokhoz, ha megértik azok lényegét, partnerek. Rendelkezésre áll a technológia az adatvagyonnak a biztonsági szűrőn átjutó állampolgárok általi ellenőrzéséhez is.

A közeljövő

Magyarországon 17 hatóság érintett vámjárási ügyben. Mivel az EU-ban vámverseny folyik, különösen fontos az egyablakos vámügyintézés megteremtése. Kiemelt projekt az e-fizetés megvalósítása is, de Oláh szerint, mivel az állami bevételek 80 százaléka átutalással kerül a kasszába, a projekt a maradék 20 százalékról szól, ennek 99 százaléka pedig a sárga csekk kiváltásáról. Magyarországon 2007 novembere óta a gyakorlatban is alkalmazzák az e-fizetést, 2008. január elsejétől pedig már 23 APEH-kirendeltségnél is lehetőség kínálkozik rá. A létező folyamat kiterjesztéséhez – tette hozzá a PM ISZK elnöke – többek között egyenként kellene a meglévő 276 okmányirodával szerződést módosítani. Az informatikához képest itt is lépéshátrányban vannak a közigazgatás korszerűsítéséhez szükséges „egyéb” intézkedések.

Az EU-elbírálás előtt álló, de a kormány által már elfogadott szociális transzfer pedig olyan anomáliákat is megszüntetne, mint hogy egy megszületett gyermek után annyi megyéből érkezhessen támogatás, ahányból kérés érkezik.

Epilógus

A végére kívánczok, hogy miközben folynak a fentiekhez hasonló volumenű fejlesztések, a 2007 nyara óta létező e-közigazgatási stratégiát máig nem fogadta el a kormány. Mint ahogy az is, hogy a minisztériumokra bízott, milyen fejlesztésekbe kezdve kívánnak eleget tenni az e-közigazgatási stratégiában foglaltaknak. Valószínű, hogy az „informatikabarát” PM és GKM, ahogy eddig is, hozzáértő módon él a lehetőséggel, de a minisztériumok többségénél bizonytalan, hogy mit tudnak kezdeni a rájuk „szakadt” viszonylagos szabadsággal.

Fekete Gizella