

Csomán Gábor

## A BM KÖZPONTI HIVATAL ÉS A MEH KEK KH - 2001-2008

Az 1998-ban alakult kormány „Az új évezred küszöbén - Kormányprogram a polgári Magyarorszáért” címet viselő programja több megállapítást is tett a közigazgatással kapcsolatban. Egyrésztől összehangolt informatikai fejlesztést célzott meg a közigazgatás jogi, szervezeti és funkcionális korszerűsítése érdekében, másrésztől a közigazgatási intézményekkel szemben támasztott fontos követelményként említi, hogy a közigazgatási intézményeknek élő kapcsolatot kell fenntartani az állampolgárokkal és a társadalmi mozgalmakkal. Egyértelmű cél volt a gyors és hatékony ügyintézés.

A kitűzött célok elérése érdekében több, korábban önállóan működő központi hivatalt, illetve a belügyminisztérium egyes osztályait összevonták. A napjainkban Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala (KEK KH) néven ismert szervezet elődei az 1995-ben – szintén összeolvadással – létrehozott BM Központi Nyilvántartó és Választási Hivatal (KÖNYV), továbbá a BM Adatfeldolgozó Hivatal, valamint a BM Állampolgársági Főosztályának Anyakönyvi és Névváltoztatási Osztályával kiegészítve 1999. március 1-én felállt az új szervezet, mely 2007 január 1. naptól magába olvasztotta a BM Távközlési Szolgálatot illetve a Kormányzati Frekvenciagazdálkodási Hivatal<sup>1</sup>.

Az új hivatal szervezeti összeolvadáson túl kiemelt feladatot kapott az okmányokkal kapcsolatos ügyintézés megújításával kapcsolatban. A KEK KH létrehozása után kevesebb mint egy év állt rendelkezésre az okmányirodai hálózat létrehozására. A 2000. január 1. napján indult új rendszer kiterjedt az okmányokkal kapcsolatos nyilvántartások megújítására és az okmánykiadás megreformálására is. A változtatás végrehajtására rendelkezésre álló idő feszített ütemtervű megvalósítást eredményezett. Az okmányirodai rendszer személyi és tárgyi feltételeinek kialakításáért a KEK KH volt a felelős.

Az okmányirodákkal kapcsolatos egyik legfontosabb kérdés az adatok és okmányok biztonságának garantálása, ezért is lett az induló 152 db okmányirodai helyszín a rendőrkapitányságok épületeiben kialakítva. A kialakítás további előnye, hogy a korábban a rendészeti igazgatás berkein belül működő civil igazgatási feladatok és az azokat ellátó humán állomány egy része a korábbi munkahelyen vagy annak közelében folytathatta feladatainak ellátását, megújult feltételek között. Az okmányirodák feleltek a személyazonosító igazolvány, a vezetői engedélyek kiállításáért, illetve a közlekedési hatósági eljárások lebonyolításáért.

---

<sup>1</sup> A Kormányzati Frekvenciagazdálkodási Hivatal 2010-ben a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatósághoz került.

## *Nyilvántartások*

Az okmányokkal kapcsolatos ügyintézés nem csak nevében, hanem működésében is változáson ment keresztül. A működés alapját jelentő informatikai eszköz- és intézményrendszer újragondolásával teremtették meg az alapjait a további fejlesztéseknek, melyek napjainkig meghatározzák a hivatal működését. Az új struktúra alapvető célja volt, hogy nagy biztonsággal lehessen az okmánykiadó rendszert működtetni, ezért háromrétegű architektúrát valósítottak meg:

1. központi infrastruktúra/központi adatbázisok,
2. karbantartó réteg (logikai támogató, ellenőrző réteg),
3. kliens szoftver.

Az okmánykiadások megújításával szemben alapvető követelmény volt, hogy nyilvántartás alapúnak kellett lennie, melyben az adatok aktualizáltsága a lehető legnagyobb. A manapság evidensnek tűnő kialakítás és működés nem volt magától értetődő a korábbi rendszerek ismeretében. A központi adatbázisok fizikai biztonságának egyik alapja a rendszer georedundáns kialakítása. A rendszer elemeit dedikált zártcélú hálózat kapcsolta össze, mely alapjául szolgált a később kialakított kormányzati gerinchálózatnak. Az informatikai rendszer elemeit közbeszerzési eljárás során kiválasztott külső fejlesztő cég készítette, nyilvántartásonként (kártyánként) külön-külön szoftveralkalmazás létrehozásával.

Az új alkalmazások nyilvántartási jellegét nem elegendő csak az okmányok nyilvántartására érteni, hanem arra is, hogy az okmányok kiállításához felhasznált személyes adatok a személyi adat és lakcímnnyilvántartás adatain alapszanak. Az okmányokba kerülő adatok a személyi adat- és lakcímnnyilvántartásban szereplő adatok. Ha egy okmányigénylés során hibás adatra derül fény, akkor az eljárás folytatása előtt a személyi adat- és lakcímnnyilvántartás rossz adatát kell javítani.

Az egyéni vállalkozói nyilvántartás korábbi elektronizálása során a hivatal elkezdte használni az Általános Nyomtatványkitöltő Programot, hogy az ügyfelek ezt használva jelentsék be a vállalkozásokat. A hivatal részére is jelentős teher, hogy az év végi, év eleji változások kapcsán a hivatal űrlapjait aktualizálják.

A személyi adat- és lakcímnnyilvántartás online megvalósítása, forradalmi változás volt a nyilvántartás életében. Ha a közigazgatási eljárások bármely pontján változás következik be ezen adatokban, akkor az azonnal megjelenik az adatbázisban. Korábban egy előtétrendszerben gyűjtötték a változásokat, és azokat karbantartási időszakokban (hetente) vezették át a nyilvántartásba. 2008-ban kiteljesedett a rendszer. A 2000. január 1-től kialakult működési mód szerint nem csak okmánykiadási feladatokat láttak el, hanem a korábban a települési jegyzők által ellátott feladatokat átvéve, a központi rendszerekhez való hozzáférés révén az adatok gyorsabban kerültek be a központi rendszerekbe. Azonban nem volt országosan egységes eljárás, mert ahol nem volt okmányiroda, ott a hagyományos módon kezelték az információkat, és onnan időszakosan vitték el az okmányirodákbá. 2008-tól az anyakönyvvezetők elérték a személyi adat

és lakcímnnyilvántartást, és ekkortól az anyakönyvi adatok egyből megjelentek a nyilvántartásban. A népességnnyilvántartási események gyakorlatilag azonnal megjelennek, ez a nyilvántartás használhatóságát erősítette.

Az Anyakönyvi Szolgáltató Alrendszer (ASZA) egy alkalmazás, melynek az infrastrukturális háttérét a Családi Anyakönyv (CSAK) rendszer biztosítja, ez tette lehetővé a települési jegyzők részére a cím- és lakcímnnyilvántartással kapcsolatos adatok változásával járó adatok jelentését. A CSAK rendszer üzemeltetési feladatait a hivatal látja el.

A bűnügyi nyilvántartás is komoly változáson ment keresztül 2009-ben, egy új rendszer jött létre. A korábbi bűnügyi nyilvántartás működésének módját az Alkotmánybíróság nem találta megfelelőnek, és új törvény megalkotására kötelezte az Országgyűlést. Az új szabályozás alapján résznyilvántartások halmaz jött létre, melyek között nincs közvetlen kapcsolat. A személyi törzs független a résznyilvántartásoktól, és csak azt tartalmazza, hogy valaki szerepel-e egy résznyilvántartásban, de az, hogy miért, az nem. Ezt csak szigorú jogosultságokkal lehet megnézni. Az új felépítés lehetővé teszi, hogy a bűnügyi nyilvántartással kapcsolatos eljárások jelentős mértékben gyorsíthatóak.

### *Infrastruktúra és okmányok*

Az okmányirodák működtetése, üzemeltetésére a leendő munkatársakat ki kellett képezni, mely párhuzamosan zajlott a fizikai infrastruktúra kialakításával. 1999 végén rendkívül intenzív képzés folyt, mely egyrészt jelentett igazgatási jogi képzést, másrészt informatikai képzést, hiszen számos ügyintéző ekkor alkalmazott először munkájához számítógépet, a papíralapú ügyintézésről elektronikus ügyintézésre való átállás jelentős szemléletbeli változás igényelt az ügyintézők részéről. Az ügyintézők egy része az önkormányzatoktól, egy másik része a rendőrségtől érkezett. Mind az önkormányzatokkal, mind a rendőrséggel meg kellett állapodni az ügyintézők átvételéről, továbbá az infrastrukturális feltételek megteremtéséről. Az okmányirodákat az önkormányzatok működtették, a finanszírozás központi módon történt. A kezdeti 152 helyszín 2012 végére 302-re bővült.

A biztonsági okmányok fogalmát kormányrendelet szabályozza. A biztonsági okmányok közül a legmagasabb kategóriába („A”) tartozó biztonsági okmányok minden elemét védeni kell a teljes, illetve részleges hamisítás ellen. A védelmi módszereknél a kémiai, technikai, technológiai és adminisztratív eljárásokat együtt kell alkalmazni. Ezen típusba tartozik a személyi igazolvány, az útlevelel és a vezetői engedélyek is. Ezen okmányok minden rétegében van valamilyen biztonsági elem, melyeknek csak egy része publikus.

Az 1954-ben bevezetett füzet formátumú személyazonosító igazolvány esetében vegytintát alkalmaztak a megszemélyesítés eszközeként, az útlevelek esetében 1998-ban vezették be a lézergravírozást. Az okmányirodai rendszerrel egy időben, 2000. január 1-én vezették be a személyi adatokat, fényképet, és aláírást tartalmazó személyazonosító igazolványt, melynek

alapja polikarbonát , lézergravírozással írják rá az információkat, melyeket utólag nem lehet roncsolásmentesen törölni vagy módosítani. Az okmányok kiállítása (megszemélyesítése) központilag, az Állami Nyomdában történt, a szállítás a Belügyminisztérium futárszolgálatának volt a feladata.

### *További feladatok*

A Belügyminisztérium Személyes Ügyfélszolgálati Főosztálya szintén beolvadt a Hivatalba, ahol létrejött a Központi Okmányiroda, mely amellet, hogy a fejlesztések kísérleti terepe volt, módszertani útmutatókat dolgozott ki a többi okmányiroda részére.

A Hivatal feladatai 2000. novemberében bővültek, amikor is a kereskedelmi kamaráktól a Hivatalhoz került az egyéni vállalkozók nyilvántartásnak feladata, mely technikailag egy új nyilvántartás létrehozását jelentette. 2001-ben az okmányirodák feladata lett a járműnyilvántartás vezetése, majd 2007-ben létrejött egy új nyilvántartás, mely a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítási adatokat is tartalmazta.

Az okmányirodai rendszer létrejöttével kialakított központi adatbázisok és az azokat karbantartó adatbázisok megteremtették az alapját új szolgáltatások kifejlesztésének, hiszen a hatósági eljárásokhoz szükséges információk biztonságosan, hitelesen és naprakészen álltak rendelkezésre. Az elektronikus közigazgatással kapcsolatos fejlesztésekhez szükséges alapszolgáltatások elérhetőek voltak, már csak az volt a kérdés, hogy ezekre milyen szolgáltatásokat épít a magyar állam.

Az európai uniós csatlakozás több kötelezettséggel is járt. Témánk szempontjából fontos a közigazgatási (hatósági) eljárásokkal kapcsolatos elektronikus tájékoztatási felület létrehozása, továbbá az elektronikus aláírással kapcsolatos előírások átvétele, ez utóbbi az elektronikus aláírásról szóló 2001. évi XXXV. törvényben valósult meg. A további fejlesztések egyik központi kérdése az elektronikus azonosítás kérdése volt, mely az Ügyfélkapu 2005-ös indulásával oldódott meg, melyet kezdetben főleg időpontfoglaláshoz lehetett igénybe venni, csak később vált lehetővé az e-közigazgatási szolgáltatások magasabb szintjeinek igénybevétele. Az EU 20 ügýtípus közül a személyi iratok, a gépkocsi-nyilvántartás és a lakcímváltozások kezelése érintette közvetlenül a Hivatalt, ezekkel kapcsolatos fejlesztések előkészítése kezdődött el.

Az EU 4. szint teljesítéséhez hatósági oldalon is kell fejlesztéseket végrehajtani, és a hatóság közléseinek hitelesítéséhez szükséges a kormányzati hitelesítésszolgáltatás (GovCA). A 2000-es évek közepén volt erre kezdeményezés, de ez nem teljeseedett ki, a KEK KH nem kívánt kormányzati CA szolgáltató lenni.

Az elektronikus közigazgatás alapja a háttér informatikai rendszerek felkészítése. A jogszabályi kötelezettség nem elegendő egy nyilvántartás vezetésére, ezen nyilvántartásnak kommunikálni kell tudnia más nyilvántartásokkal, rendszerekkel. Például egy személyazonosító okmány kiállítása

során fontos, hogy legyen egy anyakönyvi kivonat, amely korábban papír alapú volt. A 2010. évi. I. törvény bevezeti az elektronikus anyakönyvet, ez a nyilvántartás teszi lehetővé, hogy megfelelő jogosultság esetében egy okmányügyintéző más eljárásban ezeket az adatokat megtekintse, lemásolja. Ennek az eljárásnak a műszaki feltételeit a KEK KH megteremtette, az adatbázisok létrehozása során kifejezett cél volt a kommunikációra képes interfészek kialakítása, és az interfészek közti kommunikáció biztosítása alkalmazások segítségével.

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 6. § (2) kimondja, hogy az ügyfél azonosításához szükséges adatok kivételével az ügyféltől nem kérhető olyan adat igazolása, amely nyilvános, vagy amelyet valamely hatóság, bíróság vagy a Magyar Országos Közjegyzői Kamara jogszabállyal rendszeresített nyilvántartásának tartalmaznia kell. Ezen adatok beszerzésének áttelése a hatóságok egymás közti kommunikációs folyamataira jelentős adminisztrációs teher csökkenéssel jár az ügyfelek számára.

A KEK KH Schengeni Információs Rendszer nemzeti hivatala, a KEK KH-n belül működő hivatal működteti a Schengeni Információs Rendszer (SIR) hazai másolatát, és ez vesz részt az ellenőrzési folyamatban.

(Az összefoglaló a Dr. Szalay László Imre hatósági elnökhelyettessel készült interjú nyomán készült.)

