

Projekt: ÁROP-1.A.5-2013-2013-0030 „Gyöngyös Város Önkormányzatának szervezetfejlesztése”

# Az önkormányzati feladatellátást támogató informatikai infrastruktúra felülvizsgálata

Gyöngyös Város Önkormányzata

2014. június 30.

## Tartalomjegyzék

1	Bevezetés	3
1.1	A tanulmány elkészítésnek célja és módszertana	3
2	Az önkormányzati rendszer átalakulásának előzményei	5
2.1	Az önkormányzati rendszer megújulása	6
2.2	Az önkormányzati rendszer átalakulásának következményei	8
2.3	Az informatika szerepe az önkormányzatok feladatellátásban	10
3	Az informatikai szakterület szervezeti szintű megjelenítése	12
3.1	Az informatikus tevékenysége, hibaelhárítás	14
4	Az informatika szabályozottsága	16
4.1	Az informatikai stratégia	16
4.2	Informatikai Szabályzat	19
4.3	Informatikai Biztonsági Szabályzat	22
4.4	Informatika Katasztrófa Elhárítási Terv	24
4.5	Javaslatok	25
5	Elektronikus információbiztonság	27
5.1	Javaslatok	29
6	Informatikai infrastruktúra	30
6.1	Informatikai eszközök	31
6.2	Szoftver- és alkalmazáskörnyezet	31
6.3	Javaslatok	33
6.4	A 2013-as informatikai felmérés és következménye	34
7	Elektronikus ügyintézés	37
7.1	Gyöngyös Város hivatalos honlapja	38
7.2	Belső igazgatási folyamatok elektronizáltsága	40
8	Belső kommunikáció	42
9	Az önkormányzat közösségi megjelenése	43
10	Önkormányzati ASP	44
10.1	Előzmények	44
10.2	Az önkormányzati ASP központ alkalmazásai	46
10.3	Az egyes alkalmazások rövid ismertetése	47
10.3.1	Gazdálkodási rendszer	47
10.3.2	Ingatlanvagyon-kataszter rendszer	47
10.3.3	Helyi adórendszer	48
10.3.4	Iratkezelő rendszer	49
10.3.5	Önkormányzati portál rendszer	50
10.3.6	Ipari és kereskedelmi rendszer	51
10.4	Önkormányzati ASP rendszerhez kapcsolódó követelmények	52
10.4.1	Szoftver és hardver követelmények	52
10.4.2	Az ASP alkalmazások felhasználóival szemben támasztott követelmények	52
10.4.3	Hálózati követelmények	52
10.4.4	Egyéb önkormányzati alkalmazások illesztésének követelményei	52
10.5	Önkormányzati ASP rendszerhez kapcsolódó javaslatok	53
11	Informatikai szerződések és költségkihatásai	54
11.1	Javaslatok	55
12	Informatikai beszerzések megvalósulása	56
12.1	Szoftverbeszerzések	56
12.1.1	A szoftverbeszerzések folyamata	56
12.1.2	A beszerzés módja	57
12.2	Informatikai eszközök beszerzése	57
13	Informatikai képzések	59
13.1	Beszerzésekhez kapcsolódó képzések	61

## 1 Bevezetés

Az ÁROP-1.A.5 azonosítószámú projektek megvalósításának célja a megváltozott önkormányzati feladatkörök – amely a polgármesteri hivatalok, az önkormányzatok által felügyelt intézmények szervezeti működésében is változásokat tesz szükségessé – felmérésének, megtervezésének, megvalósításának és az eredmények visszacsatolásának támogatása.

Cél továbbá az önkormányzatok költségcsökkentésének, hatékonyságnövelésének módszertani és gyakorlati támogatása annak érdekében, hogy a megváltozott feladat-ellátási rendben és finanszírozási környezetben is ésszerűen és fenntarthatóan szervezett szolgáltatáskínálattal, kötelező és önként vállalt feladatokkal vegyenek részt.

### 1.1 A tanulmány elkészítésnek célja és módszertana

Jelen tanulmány célja, hogy átfogó képet adjon Gyöngyös Város Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat) feladatai ellátását támogató informatikai infrastruktúra jelenlegi helyzetéről, illetve tegyen javaslatokat a fejlesztendő területeket érintően a szükséges intézkedésekre.

Munkánk során igyekeztünk feltárni a támogató informatikai infrastruktúrát meghatározó vagy ahhoz szorosan kapcsolódó összes releváns tényezőt, ennek érdekében

- áttanulmányoztuk az informatikai szabályzatokat, azok lényeges tartalmát és érvényesülését, illetve az informatikai tárgyban kötött szerződéseket,
- áttekintettük az informatikai képzések helyzetét, az elektronikus közigazgatási szolgáltatások elérhetőségét, illetve a belső ügyviteli folyamatok elektronizáltságát,
- megvizsgáltuk az informatikai szakterület feladatellátását, az eszköz- és szoftverek beszerzésének gyakorlatát,
- felmértük az informatikai eszközellátottságot és a hálózati architektúrát, az információbiztonság megvalósulását,

- megvizsgáltuk az aktuális szoftverkönyezetet, valamint a különböző informatikai alkalmazásokat.

A tanulmány elkészítése Gyöngyös Város Polgármesteri Hivatala (a továbbiakban: Hivatal) által elektronikus formában rendelkezésre bocsátott dokumentáción, illetve a helyszíni bejárás alkalmával folytatott személyes interjúkon szerzett információkon alapult. A személyes interjúk lebonyolítása előre meghatározott és egyeztetett kérdéssor segítségével történt.

A dokumentumok vizsgálata alkalmával a Hivatal szabályzatainak, szerződéseinek, egyes nyilvántartásainak adattartalom szerinti rendszertani és szakspecifikus elemzésére került sor.

A dokumentumelemzés és az interjúzás alkalmával szerzett információk szintetizálását követően az esetleges ellentmondások tisztázása és a tényszerű információk rögzítése a Hivatal részére történő visszacsatolás és egyeztetés eredményeképpen történt.

Bízunk abban, hogy a külső, szervezeten kívüli és emiatt objektív szemléletmód alkalmazása révén olyan területekre és összefüggésekre is sikerül majd rávilágítanunk a tanulmányban, amelyek eddig nem voltak a fejlesztési intézkedések fókuszában, és amelyek megvalósítása ténylegesen hozzájárulhat az önkormányzat és a Hivatal korszerűbb és hatékonyabb feladatellátáshoz.

Ezúton is szeretnénk köszönetet mondani a Hivatal érintett munkatársainak a tanulmány elkészítéséhez nyújtott segítségükért, támogató hozzáállásukért és közreműködésükért.

## 2 Az önkormányzati rendszer átalakulásának előzményei

2010-ben a Kormány célul tűzte ki a jó állam megteremtését. A Jó Állam fejlesztési koncepció alapvető elvárásaként rögzíti az egyének, közösségek és vállalkozások igényeit előtérbe helyező, a közjó érdekében és keretei között történő, átlátható és hatékony szervezeti szintű működést, ami nagymértékben hozzájárul a versenyképesség javításához, illetve a szolgáltató jellegű szemléletmód elterjedéséhez.

A Jó Állam megteremtése érdekében több igazgatási program is indult 2011-ben, ezek közé tartozott az önkormányzati igazgatás átalakítása, illetve a közigazgatás megújítását célzó Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program kidolgozása.

A Magyary Programban a közigazgatási stratégiaalkotás megújítása érdekében célként fogalmazódott meg, hogy rögzítésre kerüljenek az alkalmazandó stratégiai dokumentumok egyes típusai, valamint kötelező formátumuk, tartalmuk és rangsorrendszerük. Ezen célkitűzés alapján született meg a kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet, mely meghatározza azokat az egységes szempontokat és elveket, amelyek szerint sor kerül a kormányzati stratégiai dokumentumok kidolgozására, nyomon követésére, értékelésére és felülvizsgálatára.

2010 szeptemberében a hatékonyabb, takarékosabb, átláthatóbb és ellenőrizhetőbb államigazgatási működés feltételeinek megteremtése érdekében a Kormány az integrált területi államigazgatási szervezetrendszer kialakításáról döntött a 1191/2010. (IX. 14.) Korm. határozatban.

E kormányhatározat eredményeként kerültek benyújtásra és elfogadásra a kormányhivatalok létrehozásához szükséges jogszabályok, illetve jogszabály-módosítások [ld. a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról szóló 2010. évi CXXVI. törvény, illetve a fővárosi és megyei kormányhivatalokról szóló 288/2010. (XII. 21.) Korm. rendelet].

Az új, integrált területi államigazgatási szervek, nevezetesen a fővárosi és a megyei kormányhivatalok – a korábbi közigazgatási hivatalok jogutódjaiként – 2011. január 1-én kezdték meg működésüket.

Ugyanebben az évben a Kormány kijelölte az államigazgatási szervezetrendszer átalakításának következő jelentős „mérőkövet”, amikor a 1299/2011. (IX. 1.) Korm. határozatban döntött a járások kialakításáról és meghatározta az ehhez szükséges intézkedéseket.

A járások – mint az állam szervezetének legalacsonyabb szintű területi és szervezeti egységeinek – kialakításánál a kormányzat részéről (akárcsak a kormányhivatalok esetén) elsősorban a hatékonyság, illetve a költségtakarékosság volt az alapvető elvárás, azonban ennél is hangsúlyosabban jelent meg az ügyfélközpontú működés iránti igény.

A kormányhatározat – figyelembe véve a megvalósításhoz kapcsolódó szakmai és társadalmi egyeztetések és a jogalkotási folyamat időigényét – 2013. január 1. napját jelölte ki a járási hivatalok felállításának céldátumaként. A járási rendszer kialakításához szükséges jogszabályok megalkotása [ld. 2012. évi XCIII. törvény a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról, 218/2012. (VIII. 13.) Korm. rendelet a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról], illetve az érintett jogszabályok módosítása [ld. 296/2012. (X. 17.) Korm. rendelet a járási (fővárosi kerületi) hivatalok kialakításával összefüggésben egyes kormányrendeletek módosításáról, 71/2012. (XII. 14.) BM rendelet a járások kialakításával összefüggésben egyes miniszteri rendeletek módosításáról] a 2012. év folyamán megtörtént.

## **2.1 Az önkormányzati rendszer megújulása**

Az önkormányzati reform legjelentősebb eredménye a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) megalkotása volt, amelynek rendelkezései több szakaszban léptek hatályba.

A Möt. számos ponton támaszkodott az önkormányzatok működését meghatározó korábbi jogszabályra (ld. 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról), ugyanakkor egyértelműen „érződik” rajta az államigazgatás és az önkormányzatok közötti viszonyrendszer megváltozása, ami a 2011. április 25-én hatályba lépett Alaptörvényben megjelenített új államszervezeti felépítésre vezethető vissza.

Az államigazgatási szervezetrendszer átalakítása elkerülhetetlenül hatással volt az önkormányzatok működésére is.

A helyi önkormányzatok és a területi szintű államigazgatás kapcsolatát tekintve a 2011-ben fontos változásként értékelhető, hogy a fővárosi és megyei kormányhivatalok szerepe megerősödött, amikor a korábbi törvényességi ellenőrzési hatáskör helyett törvényességi felügyeleti jogkört kaptak, ami szélesebb körű beavatkozási lehetőségeket biztosít az önkormányzatokat érintően. [ld. Magyarország Alaptörvénye 34. cikk (4) bekezdése]

A 2012. év II. félévében azonban még ennél is komolyabb kihívásokkal kellett szembenéznük az önkormányzatoknak.

Egyrészt a Möt. rendelkezéseinek nagy többsége 2013. január 1. napjával lépett hatályba, így ebben az időszakban az új önkormányzati törvénynek való megfelelés biztosításhoz szükséges intézkedések előkészítését és végrehajtásának megkezdését már nem lehetett tovább halogatni.

Másrészt közeledett a járási rendszer „éles üzemű” indításának céldátuma, amely szintén 2013. január 1. volt.

A 2012 júliusában kihirdetett – a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló – 2012. évi XCIII. törvény végrehajtásának előkészítése ugyancsak számos feladatot rótt az önkormányzatokra, ami további jelentős szervezési és adminisztratív kapacitásokat igényelt.

Az említett törvényből már az is világosan látszott, hogy a járási hivatalok felállítása nemcsak egyszerűen feladatellátási, hanem szervezeti, személyügyi és vagyongazdálkodási szempontból is komoly változásokkal jár majd a települési önkormányzatok oldalán.

E törvény megalapozta az önkormányzatok által ellátott helyi szintű államigazgatási feladatok átvételét. Ehhez kapcsolódóan rendelkezett arról is, hogy az átvett feladatok ellátását biztosító önkormányzati vagyon – a feladat ellátásának időtartamára – az állam ingyenes használatába kerül és a használati jog gyakorlójaként a fővárosi és megyei kormányhivatalt jelölte ki. Előírta, hogy a fővárosi és megyei kormányhivatal állományába kerülnek a települési önkormányzati hivataloknál az átvett államigazgatási feladatokat ellátók álláshelyei, valamint az átkerülő államigazgatási feladatokkal arányos számú, az átkerülő feladatokat ellátó köztisztviselők is.

Szervezeti változásokkal járt továbbá a 2012 decemberében kihirdetett 2012. évi CLXXXVIII. törvényhez kapcsolódóan az önkormányzati fenntartású köznevelési intézmények és a 2013. január 1-jétől állami köznevelési alapfeladatnak minősülő feladatok állam részéről történő átvétele.

Az előzőek alapján kétség sem férhet hozzá, a 2013. január 1-jével – az azt megelőző 2 éves folyamat eredményeként – a települési önkormányzatok működésének egy új korszaka vette kezdetét, új elvárásokkal, új lehetőségekkel, új kihívásokkal.

## **2.2 Az önkormányzati rendszer átalakulásának következményei**

Az önkormányzati rendszer átalakítása során számos, korábban a jegyzőhöz (ritkábban a polgármesterhez vagy a polgármesteri hivatal ügyintézőjéhez) telepített államigazgatási hatáskör került át járási szintre. (pl. okmányirodai feladatok, gyermekvédelem és gyámügy)

Az áttelepített hatáskörök meghatározásánál alapelveként érvényesült, hogy a helyi, tehát országosan nem egységes szabályozáshoz kapcsolódó, helyi szintű viszonyok ismeretét igénylő, mérlegelési jogkörbe tartozó ügyek (pl. helyi adókkal kapcsolatos ügyek, anyakönyvi feladatok, ipar- és kereskedelmi igazgatási, birtokvédelmi ügyek stb.) lehetőség szerint maradjanak a települési önkormányzat szintjén, míg az egyértelműen az államhoz „köthető” ügyeket a járások intézzék. [Az említetteken kívül léteznek továbbá olyan ügyek is (pl. a vízügyi vagy környezetvédelmi igazgatás területén), amelyekkel kapcsolatban a járási hivatalnak és a jegyzőnek egyaránt vannak feladatai.]

Ezzel egyfelől megteremtették annak a lehetőségét, hogy a járási hivatalokhoz telepített, tisztán államigazgatási ügyek, ügytípusok országos szinten egységes szabályozás alapján, hatékonyabban és kiszámíthatóbban kerüljenek elbírálásra, másfelől jelentős adminisztratív többlettelehertől szabadították meg az önkormányzatokat.

A közigazgatási reform következményeként az önkormányzatok szerepköre, társadalmi rendeletetése is alapvetően megváltozott. Az ellátandó államigazgatási hatósági feladatkörök számának csökkenésével, valamint az intézmény-fenntartáshoz kapcsolódó kötelezettségek és tevékenységek megszűnésével a települési önkormányzatok a



rendelkezésekre álló erőforrások egyre nagyobb részét fordíthatták a helyi szinten jelentkező feladatok ellátására, illetve problémák megoldására.

Mindez persze nemcsak lehetőség, hanem kötelezettség is egyben, hiszen a helyi lakosok, a helyi gazdasági élet szereplői, vagyis az érintett közösség tagjai ezek után teljes joggal várták el (és fogják elvárni a jövőben is) a helyi közhatalom gyakorlásával megbízott képviselőiktől, hogy aktívan, hatékonyan és főleg a helyi közösség érdekeit szem előtt tartva szervezzék meg és irányítsák a település fejlesztésével, üzemeltetésével és a vállalkozások fejlesztésével kapcsolatos feladatokat ellátását.

Nyilvánvaló, hogy a megváltozott igények és elvárások teljesítése érdekében az önkormányzatoknak újra kell gondolniuk korábbi szervezeti felépítésük fenntarthatóságát, működési folyamataikat és azok támogatottságának megfelelőségét, illetve felül kell vizsgálniuk az eddig alkalmazott gyakorlati módszereik hatékonyságát, mielőbb át kell állniuk a ténylegesen szolgáltató típusú működési modellre.

Tovább kell szélesíteni a lakossággal való együttműködés és kapcsolattartás kereteit, illetve törekedni kell arra, hogy egy-egy tervezett intézkedés kapcsán az érintettek álláspontját is megismerjék a döntéshozók annak érdekében, hogy az önkormányzat működése valóban a helyi közérdek érvényesülését szolgálja.

Az említett hosszú távú célkitűzések elérése kizárólag akkor lehetséges, ha az önkormányzat felismeri és tudomásul veszi, hogy a jogi, gazdasági, társadalmi és technológiai környezet folyamatosan mozgásban van, ezért olyan szervezeti kereteket, folyamatokat és működési mechanizmusokat igyekszik kialakítani, amelyek szükség esetén rugalmasan és gyorsan adaptálhatók a megváltozott körülményekhez.

Nagy segítséget jelenthet ebben a folyamatban az ÁROP „Szervezetfejlesztés konvergencia régiókban levő önkormányzatok számára” című pályázaton való eredményes részvétel.

A pályázat két legfőbb célja:

- az önkormányzatok megváltozott feladatköréhez igazodóan a szükséges szervezeti változások felmérésének, megtervezésének, megvalósításának és az eredmények visszacsatolásának támogatása, valamint

- az önkormányzatok költségcsökkentésének, hatékonyságnövelésének módszertani és gyakorlati támogatása annak érdekében, hogy a megváltozott feladat-ellátási rendben és finanszírozási környezetben is ésszerűen és fenntarthatóan szervezett szolgáltatáskínálattal, kötelező és önként vállalt feladatokkal vegyenek részt.

A pályázathoz kapcsolódóan az egyik ilyen lényeges szervezetfejlesztést és hatékonyságnövelést célzó intézkedés az önkormányzati feladatok átalakulásával kapcsolatban az informatikai támogató infrastruktúra felülvizsgálatának elvégzése.

### **2.3 Az informatika szerepe az önkormányzatok feladatellátásban**

Az önkormányzatok működése informatikai támogatás nélkül elképzelhetetlen, gyakorlatilag nem létezik „informatikától mentes” terület, az informatikai eszközök, alkalmazások, használata mára természetes és egyre inkább nélkülözhetetlen feltétele a mindennapos feladatellátásnak.

Az informatikai eszközökkel, szoftverekkel, alkalmazói rendszerekkel kapcsolatban az általános elvárás szinte mindig ugyanaz, nevezetesen: járuljon hozzá a gyorsabb, hatékonyabb, egyszerűbb munkavégzéshez.

Egyáltalán nem mindegy azonban, hogy egy komplex informatikai struktúra – mint amilyen az önkormányzati is – milyen alapelvek, igények mentén, milyen szinten és főleg milyen minőségi színvonalon kerül kialakításra. Ez fogja ugyanis meghatározni, hogy a gyakorlatban mennyire lesz majd képes teljesíteni a vele szemben támasztott elvárásokat.

Az egyes önkormányzatok informatikai támogatottsági szintje jelentős eltéréseket mutat országszerte, azonban látni kell azt is, hogy egy informatikai struktúrát kizárólag az adott feltételrendszerben lehet értékelni, ami szükségszerűen különböző egy néhány százfős lakosságszámú településnél és egy megyei jogú városnál. Míg az előző esetében elegendő lehet néhány számítógép használata általános irodai jellegű szoftverekkel, egyszerűbb alkalmazásokkal, az utóbbinál feltételezhetően jóval összetettebb eszköz- és szoftverállományra, különböző hálózati jellegű megoldásokra és feladatspecifikus alkalmazásokra van szükség a folyamatos működéshez.

Az előzőekből az is következik, hogy az informatikai támogató infrastruktúrát érintő fejlesztési irányok meghatározásakor rengeteg tényezőt kell majd figyelembe venni: a képviselő-testület elképzeléseit, az önkormányzat költségvetési kereteit, az egyes folyamatok jogszabályi háttérét, a technológiai lehetőségeket, a kormányzati szintről érkező elvárásokat és követelményeket és mindenekelőtt az érintettek, a helyi lakosság igényeit.

E folyamat kiindulópontja az önkormányzati informatikai támogató struktúra aktuális helyzetének felmérése, elemzése és értékelése, illetve ezt követően a potenciális fejlesztendő területek beazonosítása és konkrét fejlesztési javaslatok megfogalmazása.

### 3 Az informatikai szakterület szervezeti szintű megjelenítése

A Hivatalon belül a Jegyzői Irodához tartozik az informatikai terület. A Polgármesteri Hivatal hatályos szervezeti és működési szabályzat (a továbbiakban: SZMSZ) alapján az Informatikai és Ügyiratkezelési csoport a következő feladatok ellátásáért felelős:

- ellátja a Hivatal informatikai és kommunikációs hálózatának fejlesztésével karbantartásával, üzemeltetésével kapcsolatos feladatokat,
- előkészíti az informatikai rendszer bővítése során felmerülő beszerzéseket,
- új szoftverek esetén elvégzi a dolgozók oktatását, igény esetén folyamatos tanácsadást biztosít,
- részt vesz a képviselő-testület ülésein, biztosítja a szükséges informatikai eszközök működését,
- közreműködik a Hivatal informatikai, és adatvédelmi stratégiájának kialakításában és megvalósításában,
- gondoskodik a kommunikációs, számítástechnikai és az ezekhez kapcsolódó egyéb tárgyi eszközök karbantartási, javítási feladatairól, azok rendeltetésszerű használhatóságának biztosításáról,
- gondoskodik az informatikai és kommunikációs eszközök (hardver, szoftver) nyilvántartásának naprakész vezetéséről.

Az informatikai terület 2010-ben „élte aranykorát”, amikor még 3 informatikus látta el az Informatikai és Ügyiratkezelési csoport (a továbbiakban: informatikai csoport) SZMSZ-ben rögzített feladatait. Ez a létszám 2012 júniusában 2 főre csökkent, majd 2013. január 1-jével tovább romlott a helyzet, ettől az időponttól kezdve ugyanis összesen 1 fő rendszergazda kénytelen ellátni az informatikai csoport valamennyi feladatát.

A teljes képhez hozzátartozik, hogy 2011. év közepétől 2014 áprilisáig megbízási jogviszony keretében foglalkoztattak a Hivatalnál napi 2 órában egy személyt, aki besegített az informatikai feladatok ellátásában. Teljes értékű kollégaként azonban nem számítható be,

hiszen csak az egyszerűbb – tehát alaposabb informatikai tudást nem igénylő – hardver karbantartási munkálatok (pl. nyomtató toner csere) elvégzésében működött közre.

A rendszergazda informatikai szaktudása és tapasztalata megfelelő, azonban ez nem pótolja a közel másfél éve tartó, kritikus szint alatti létszámhelyzetben rejlő kockázatokat. A probléma jelentőségét jól érzékelteti, hogy a Hivatal 2006-ban kiadott Informatikai Szabályzata II. fejezet 2. 4. pontjában foglaltak alapján a központi üzemeltető személyzet (vagyis az informatikai csoport tagjai) feladat- és hatáskörének bemutatásánál eredetileg 4 különálló szerepkört különböztettek meg: informatikai rendszerszervező, informatikai rendszergazda, informatikai rendszerüzemeltető és hardver karbantartó. Természetesen a területi közigazgatás elmúlt években történt átalakítása miatt mérséklődtek a feladatok, de nem akkora mértékben, ami indokolná a jelenlegi egy fős tényleges létszámhelyzetet.

Jelen körülmények között a rendszergazda esetleges huzamosabb ideig tartó munkaképtelensége vagy felmondása idején bekövetkező komolyabb informatikai üzemzavar az egész Hivatal részleges vagy teljes működésképtelenségéhez, leállításához is vezethet. A kockázatok minimalizálása érdekében mielőbb javasolt egy, de még inkább két új, megfelelő ismeretekkel és tapasztalatokkal rendelkező munkatárs felvétele.

A személyes interjúknál kapott tájékoztatás alapján megtudtuk, hogy a Hivatal is felismerte az informatikai terület aktuális létszámhelyzetében rejlő kockázatokat, és nemrég intézkedtek egy új munkatárs felvételéről. A pályázati szakasz eredményesen lezárult, a két legalkalmasabbnak vélt jelentkező közül a közeljövőben választják ki az új informatikus kollégát, aki a tervek szerint legkésőbb 2014. július közepén meg is kezdheti a munkát.

Ehhez kapcsolódóan meg kell említeni, hogy az új munkatársnak – eddigi tapasztalataitól és képességeitől függetlenül – a munkába állástól számítva akár 6-8 hónap is szükséges lehet még ahhoz, hogy Hivatal teljes informatikai infrastruktúráját megismerje és összefüggéseiben is átlássa, ezek után lesz csak képes ténylegesen, önállóan is helyettesíteni a jelenlegi rendszergazdát.

Az informatikai csoport SZMSZ-ben felsorolt tevékenységeinek többsége megjelenik a rendszergazda munkaköri leírásában, két fontos feladat viszont nem található meg benne, amelyek a következők: a Hivatal informatikai és adatvédelmi stratégiájának kialakításában és megvalósításában történő közreműködés, valamint az informatikai eszközök és szoftverek nyilvántartásának naprakész vezetése.

A munkaköri leírások összehasonlító elemzésére a korábban ismertetett létszámhelyzetből adódóan nem volt lehetőség, így azt sem lehetett megállapítani, hogy az említett két tevékenység ellátása (feltételezve, hogy munkaköri leírás szintjén is rögzített tevékenységekről van szó) kinek a feladatkörébe tartozik.

Javasoljuk, hogy az új informatikus felvételét követően vizsgálják felül a jelenlegi rendszergazda munkaköri leírását és gondoskodjanak arról, hogy az SZMSZ-ben az informatikai csoport feladataként rögzített tevékenységek kivétel nélkül legyenek megtalálhatók az informatikai területen dolgozók munkaköri leírásaiban.

Javasoljuk továbbá az informatikai csoport Hivatalban betöltött szerepének újraértékelését. A tapasztalatok alapján ugyanis az informatikai terület elismertsége a jelentőségéhez és az általa ellátott feladatok nagyságrendjéhez képest meglehetősen csekély, az eddigieknél jóval hatékonyabb szakmai érdekérvényesítő képességet lehetne elérni azáltal, hogy a jelenlegi két fő státuszt kibővítik egy vezetői pozícióval és ezzel egyidejűleg intézkednek egy újabb informatikus felvétele iránt.

### **3.1 Az informatikus tevékenysége, hibaelhárítás**

Az informatikus nemcsak a Hivatal vonatkozásában látja el feladatait, hanem az önkormányzati intézmények tekintetében is. A rendszergazda elmondása alapján az általa ellátott tevékenységek döntő többsége (95 %-a) a Hivatal működéséhez, míg a maradék 5 % az Önkormányzat által fenntartott intézményekhez kötődik. Az intézmények többségénél nem foglalkoztatnak külön informatikust.

Az informatikai hibaelhárítás folyamatát tekintve megállapítható, hogy jelenleg nincs erre vonatkozó egységes és írásos szabályozás a Hivatalban. A személyes interjún elmondták, hogy a gyakorlatban a felhasználói szinten jelentkező informatikai problémák jelzése telefonon vagy személyesen történik. Az informatikus kolléga az így tudomására jutott hibajelenségeket (azok jellegétől függően) központilag vagy a felhasználó számítógépén beavatkozva szünteti meg. A felhasználók által jelzett problémákat és az elhárítás érdekében megtett intézkedéseket – az ehhez szükséges adminisztratív kapacitás hiányában – nem dokumentálják, nem összesítik, nem elemzik.

A Hivatalban korábban már próbálkoztak az ún. Help Desk szolgáltatás bevezetésével, de az intézkedés nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. Az eredménytelenség okát leginkább abban látták, hogy az új módszer a dolgozói létszámot figyelembe véve nem volt „életszerű”, ezért nem is sikerült megváltoztatni az e téren kialakult felhasználói szokásokat, így végül visszatértek a jelenleg is alkalmazott munkamódszerekhez.

Javasoljuk, hogy az informatikai hibaelhárítás folyamatához kapcsolódó legfontosabb alapelveket és rendelkezéseket szabályzat formájában is jelenítsék meg, ügyelve arra, hogy az lehetőség szerint adminisztratív többletterhet ne eredményezzen az Informatikai csoportnál.

## 4 Az informatika szabályozottsága

Az önkormányzati rendszer 2013. január 1-től bekövetkezett átalakítása az informatika és az információbiztonság területének felülvizsgálatát is megköveteli a települési önkormányzatoktól. A szervezeti, személyi, gazdálkodási szakterületet és a feladatellátást érintő változások következtében az alap- és szakfeladat ellátást támogató informatikai alkalmazások működését és azok kiterjedését is felül kell vizsgálni, mindezt úgy, hogy közben a képviselő testület hivatalának meg kell felelnie a 2013. július 1-jén hatályba lépett, az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény által előírt rendelkezéseknek is.

Első lépésként a változásból eredő feladatok, valamint a jogszabályok által előírt jogok és kötelezettségek teljesítéséhez, a változásokat lekövető szabályozást kell megteremteni, amely az informatikai alkalmazások fenntartható működésének garanciája és az esetleges továbbfejlesztéshez is hozzájárul. Az Önkormányzat az informatika területén rendelkezik szervezetszabályozó dokumentumokkal, melyek hozzájárulnak az informatikai alkalmazások szakszerű és biztonsági működéséhez.

### 4.1 Az informatikai stratégia

Minden stratégiában a kiinduló állapot értékelése mellett meg kell határozni a szervezet jövőképét, az elérni kívánt célokat és hozzá kell rendelni azokat a feladatokat, amelyek a megvalósítást szolgálják. Az informatika területén ez az alap- és szakfeladatok ellátásának támogatását biztosító informatikai megoldások módjának és mértékének meghatározását jelenti.

Az Önkormányzat 2011-ben Informatikai/e-Közzolgáltatási Stratégiai Terv (a továbbiakban: IST) címmel elkészítette középtávú informatikai stratégiáját, amely 2011 és 2015 közötti időszakra szól. Az IST alapvetése, hogy elsődlegesen a Hivatal munkafolyamatainak informatikai támogatásával foglalkozik és kijelöli azokat a szakmai irányokat és prioritásokat,



amelyeket a Hivatal informatikájának fejlesztési és üzemeltetési kérdéseiben középtávon célszerű követni.

Az Önkormányzat az IST-ben meghatározott jövőképében küldetésének céljaként Gyöngyös város és polgárainak fejlődését tűzte ki, melyet az infokommunikációs szolgáltatások által nyújtott előnyök kihasználásával és e-Önkormányzatként az államigazgatási feladatok korszerű, hatékony, biztonságos, valamint ügyfélbarát ellátásával kíván biztosítani. Az IST-ben kiemelt célként került rögzítésre a Hivatal közigazgatási funkcióinak teljes körű szolgáltatásorientált alapokra helyezése, az e-Önkormányzat back- és frontoffice kiépítése és működtetése.

Ennek érdekében az IST rögzíti, hogy a Hivatal tevékenysége olyan hatékony e-önkormányzati tevékenység, amely:

- a) minőségbiztosított informatikai alapokon támogatott,
- b) korszerű alkalmazásokat működtető,
- c) Internet/Intranet alapú belső- és külső szolgáltatásokat nyújtani képes,
- d) fokozatosan fejleszthető és biztonságosan üzemeltethető,
- e) változó igények szerint bővíthető és szűkíthető,
- f) más informatikai rendszerekkel együttműködésre képes

e-önkormányzat képét vázolja fel.

Mindezt a már kiépített alpinfrastruktúrát felhasználva, integrált informatikai rendszerek és az egyes munkafolyamatokat támogató alkalmazások, valamint Internet alapú, online információs és távügyintézés biztosító szolgáltatások fejlesztésével és képzéssel kívánja elősegíteni.

Az IST a célok elérése érdekében SWOT analízist végez, feltérképezi és sorra veszi az erősségeket és a gyengeségeket valamint a fenyegetéseket és a lehetőségeket. Gyengeségként emeli ki azt az alapproblémát, amely hosszú éveken keresztül a magyar közigazgatás informatikai fejlesztéseit jellemezte: az egyes alkalmazói rendszerek szigetszerű fejlesztését, az elavult infrastruktúra elemeket és az alulfinanszírozottságot.

A célok megvalósulásához a széleskörű együttműködést tekinti lehetséges megoldásnak, rögzít – konkrét cselekvések meghatározása nélkül – további stratégiai irányokat, és az informatikai fejlesztések finanszírozására a pályázati lehetőségek minél alacsonyabb önerő felhasználással történő igénybevételét célozza meg.

Az IST a célok eléréséhez és a végrehajtáshoz kockázati tényezőként rögzíti – a költségvetési forráshiány mellett – az Önkormányzat testületének megnyerését és a vezetői elkötelezettséget. Az informatika – és a Hivatal – működésének biztosítékeként az IST a folyamatos fejlesztést rögzíti, az infrastruktúra, a folyamatok, a szervezet és az informatikai kultúra területén. Az informatikai dokumentációk folyamatos aktualizálását, felhasználókkal történő ismertetését és betartását kiemelten kezeli, az informatikai kultúra fejlesztése érdekében az oktatásokat és a tudatosságnövelést helyezi előtérbe.

A meghatározott 5 éves időtávlatban az IST-ben rögzítettek célok eléréséhez megvalósítani kívánt főbb fejlesztések:

- a) Számítógéppark korszerűsítése, cseréje.
- b) Számítógépes hálózat fejlesztése.
- c) Szerverkonszolidáció.
- d) Kliens operációs rendszerek cseréje.
- e) Képviselői iroda üzemeltetése Internet eléréssel.
- f) Egységes és biztonságos hálózati működési környezet kialakítása.
- g) Hivatali belső munkafolyamatok elektronikus aláírásra épülő informatikai támogatása.
- h) Informatikai szabályzatok felülvizsgálata, aktualizálása.
- i) e-Önkormányzat elektronikus szolgáltatások megvalósítása a gyongyos.hu szolgáltatói portálon.
- j) Ügyfélterminál üzemeltetése a Hivatal és/vagy kiemelt intézmények épületében.
- k) Az ügyfélkapcsolatok elektronizálása, az elektronikus ügyintézési, ügyindítási lehetőségének vizsgálása, kialakítása.
- l) Belső önkormányzati rendszerek fejlesztése (pl. iratkezelési rendszer fejlesztése).

- m) Oktatási terv elkészítése, informatikai biztonság oktatása és egyéb oktatások (pl. általános oktatás kezdő munkatársaknak, Windows alapok, Microsoft Office, Internet és Intranet használat, elektronikus levelezés oktatása, stb.).

Az IST-ben rögzített főbb fejlesztések közül számos megvalósult. 2012-ben sor került a kliens gépek cseréjére, ezáltal a számítógéppark egy részének korszerűsítése megoldódott. 2014-ben a szerverkonszolidáció keretén belül új szerverek üzembeállítása történt meg. Megoldódott a tárhely probléma és a hálózati kapacitás kérdése, a Hivatal jelenleg megbízható hálózati környezettel rendelkezik. 2012-ben pályázat útján megvalósult az ingyenes wifi HOTSPOT kialakítása a Fő téren, megújult a város honlapja. A szabályzatok felülvizsgálata, az elektronikus ügyintézés lehetőségeinek kihasználása és a komplex minőségbiztosítási rendszer kialakítása tekintetében a kitűzött célok nem valósultak meg teljes körűen.

## 4.2 Informatikai Szabályzat

A Hivatal 2006-ban készítette el informatikai szabályzatát (a továbbiakban: ISZ), amely felülvizsgálatára 2008-ban és 2010-ben is sor került. Az ISZ-ben rögzített szabályok alapvető célja, hogy meghatározza az informatikai hálózat biztonságos és szabályozott keretek között történő használatával és üzemeltetésével összefüggésben a jogokat és kötelezettségeket, mindezt úgy, hogy közben biztosítsa az információk és az adatok sértetlenségét, bizalmasságát és rendelkezésre állását a jogosultsággal rendelkező személyi kör számára.

Az ISZ-ben rögzítésre került (2. pont), hogy az informatikai csoport évenként tájékoztatót készít a hálózati szolgáltatásokkal összefüggő tapasztalatokról (pl. üzemidő, biztonsági paraméterek). Ennek az éves tájékoztatónak a célja és a címzetti kör egyértelműen nem derül ki az ISZ-ből, valamint a rendelkezésre álló dokumentumok és az interjúk során az derült ki, hogy ez az éves tájékoztató az ISZ hatálybalépése óta eltelt 7 évben nem készült el és igény se volt rá. Ennek a kiüresedett szabálynak a felülvizsgálatára az ISZ 2008-as és 2010-es felülvizsgálatának alkalmával sem kerül sor, így hatályon kívül helyezése fentiek figyelembevételével indokolt.

Az ISZ meghatározza azokat a legfontosabb üzemeltetési szabályokat, melyek az informatikai alkalmazások szabályozott keretek között történő, biztonságos és átlátható felhasználását és működtetését garantálják. Ennek keretében:

- a) a felhasználói jogosultsággal rendelkező személyek körét és a kapcsolódó eljárási rendet, valamint a felhasználói jogokat és kötelezettségeket, illetve az ezek megsértése esetén alkalmazott eljárások körét,
- b) az egyes üzemeltetési kategóriákat (I. hálózatba kapcsolt szerverek és központi kiszolgáló, II. hálózatba kapcsolt kliens gépek, III. hálózattól független kliens gépek),
- c) az üzemeltetői személyzetet (az informatikai csoport dolgozói, mint központi személyzet és a helyi – szervezeti egység szintű – üzemeltetői személyzet) és azok feladatait és hatáskörét,
- d) az adatvédelmi, üzemeltetési és technikai biztonsági előírások körét.

A meghatározott eljárásrend szerint az egyes felhasználói jogosultságok dedikáltan, az egyes üzemeltetési kategóriákhoz igazodóan és nyilvántartva kerülnek kiadásra az informatikai csoport által.

Az ISZ rendelkezése alapján a központi adatvédelmi felelősnek a számítógépeket biztonsági szempontból öt kategória szerint minősíteni kell az alábbiak szerint:

- a) I. kategória: védelmi rendszer nélküli gép, ide sorolja az ISZ a kliens gépeket;
- b) II. kategória: részleges védelmi rendszerrel ellátott gép, indítási jelszavas védelemmel ellátott illetve fizikai védelemként zárható irodában elhelyezett kliens gép;
- c) III. kategória: legalább jelszóvédelemmel ellátott rendszerrel vagy megfelelő fizikai védelemmel ellátott gép;
- d) IV. kategória: legalább jelszóvédelemmel ellátott rendszerrel és ezzel egyenértékű fizikai védelemmel ellátott gép, amely bizalmas anyagok tárolására alkalmas;
- e) V. kategória: legalább jelszóvédelemmel ellátott rendszerrel és fizikai védelemmel ellátott gép, vagy jelszóvédelemmel rendelkező rendszerrel ellátott, a publikus hálózattól elválasztott fizikai védelemmel rendelkező gép, amely titkos anyagok tárolására alkalmas.

Az egyes kategóriákat alapul véve meghatározásra került a főbb fizikai és személyi védelmi előírások köre, a hardver és szoftver védelmi eszközök alkalmazása, továbbá előírás, hogy személyes adatot tartalmazó nyilvántartás kizárólag V. minősítési kategóriába tartozó gépen kezelhető.

A biztonsági szempontú besorolás teljes mértékben nem igazodik a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvényben (a továbbiakban: Mavtv.) meghatározott jelölési rendhez („Korlátozott terjesztésű!”, „Bizalmas!”, „Titkos!”, „Szigorúan titkos!” minősítés), valamint a szabályozás a minősített adatok kezeléséhez és védelméhez kapcsolódó, az adat minősítésének fokától függő adminisztratív és fizikai intézkedéseket nem határolja el egyértelműen. Ennek oka az lehet, hogy a Mavtv. 2010-es hatálybalépése óta az ISZ felülvizsgálatára nem került sor. Pozitív eredmény, hogy a Hivatal ezzel a biztonsági szempontból történő szabályozással megteremtette az elektronikus információbiztonság későbbi szabályozásának alapjait, azonban a védelmi intézkedések körében még nem alkalmazta és különítette el megfelelően az akkor már ismert fizikai, logikai és adminisztratív védelmi intézkedések körét.

Az ISZ önálló fejezetben tartalmazza a szoftverekkel kapcsolatos szabályokat. Rögzíti, a beszerzési eljárásrendet és minőségbiztosítási szempontból meghatározza, hogy általános jelleggel kívánja alkalmazni az MSZ ISO 6592 T:1994 és az MSZ ISO 9127:1994 szabványok előírásait a dokumentáláshoz. A szoftvertelepítés eljárásrendjében kiemelten kezeli a jogtisztaságot és a megfelelő vírusvédelmet, a szoftverüzemeltetés során az adatvédelmi és adatbiztonsági követelményeket. Utóbbi követelmények fokozott betartása érdekében az ISZ mellékletében került elhelyezésre a Hivatal informatikai infrastruktúráján használt alkalmazásokra vonatkozó mentési terv, amely meghatározza az archiválással összefüggő feladatokat, az archiválás módját és az archiválandó programok, állományok körét.

Az adatvédelmi követelmények betartása érdekében az ISZ meghatározza az adatvédelemmel foglalkozott személyek körét, a központi és a helyi adatvédelmi felelős feladat- és hatáskörét. Az ISZ-ben hivatkozásként a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény szerepel, melyet az

információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 2012. január 1-jével hatályon kívül helyezett.

Az ISZ szervesen kapcsolódik a Hivatal Informatikai Biztonsági Szabályzatához.

### 4.3 Informatikai Biztonsági Szabályzat

2010. szeptember 9-én lépett hatályba a Hivatal Informatikai Biztonsági Szabályzata (a továbbiakban: IBSZ), amely az információbiztonsággal kapcsolatos alapvető szabályrendszert rögzíti és alkalmazza az informatikai rendszerekben kezelt adatok tekintetében a bizalmasság, hitelesség, sértetlenség és rendelkezésre állás alapelveit. Az IBSZ fejezetei követik az ISO 27001:2005 információbiztonsági szabvány struktúráját.

Az IBSZ határozza meg a Hivatal számítógépes hálózatának, a HivatalNET-nek a fogalmát és összetevő elemeit, továbbá rögzíti mindazon fogalmakat, amelyek a biztonsági események kezeléséhez és az informatikai rendszerek biztonságának megteremtéséhez szükségesek, felhasználva a közigazgatási informatikai feladatok kormányzati koordinációjáról szóló 1026/2007. (IV. 11.) Korm. határozat alapján létrehozott Közigazgatási Informatikai Bizottság által korábban kiadott ajánlásokat. A Hivatal IBSZ-ében ezáltal már 2010-ben azonosította azokat az információbiztonsági védelmi formákat, melyek a zárt, folytonos teljes körű és kockázatokkal arányos védelmet határozzák meg követendő eljárásként, és 2013-ban a kormányzat részéről törvényi szinten is megjelenítésre kerülnek. Ugyanakkor az IBSZ számos olyan fogalmat is rögzít (pl. DRP, BCP, SLA, ITIL), amely együttes alkalmazása a gyakorlatban nagyobb szervezeti keretek között és elkülönült, önálló IT szolgáltatások esetében fordul elő. Ezek együttes megjelenésére és alkalmazására azonban a Hivatalban, mint elsődlegesen IT szolgáltatást igénybevevő szervezet esetében teljes körűen nem került sor (pl. a Hivatal nem rendelkezik BCP és DRP dokumentációval).

Az IBSZ alapján a Hivatalban üzemeltetett informatikai alkalmazói rendszereket négy kategóriába kell sorolni, amely kategóriák jelölése betűvel történik:

- az „A” osztályba a Hivatal alaptevékenységének ellátása szempontjából kritikus rendszerek,

- a „B” osztályba a Hivatal egyes fontos tevékenységének ellátása szempontjából kiemelt fontosságú rendszerek,
- a „C” osztályba a Hivatal napi működése szempontjából nem kiemelt fontosságú rendszerek,
- a „D” osztályba a Hivatal egészére kihatással nem rendelkező, egyéb az „A” és „C” osztályokba nem sorolt rendszerek

tartoznak.

A Hivatal IBSZ-ében sor került a fenti kategóriák figyelembevételével azon információbiztonsági alapelvek rögzítésére, melyek a védendő jogi tárgy tekintetében az adatok és információk bizalmassága, sértetlensége és rendelkezésre állása során elvárásként rögzítik, hogy azok zárt, teljes körű, folytonos és kockázatokkal arányos védelmére kerüljön sor. Az „A” osztályú rendszerek esetében 4 évente információbiztonsági felülvizsgálat kötelező. Az információbiztonsági szabályok betartása érdekében az érintett személyeknek, szervezeteknek (üzemeltetők, felhasználók) bizalmassági nyilatkozatot kell aláírniuk, amely formanyomtatvány az IBSZ melléklete.

Az egyes kategóriákhoz igazodóan az IBSZ rögzíti a fizikai és környezeti biztonság, az emberi erőforrás, az üzemeltetés körében fennálló felelősségi szabályokat, a kapcsolódó biztonsági intézkedések és eljárások körét. Ezek között a vírusvédelem és a biztonsági mentésekre vonatkozó szövegrészek és az ISZ hasonló rendelkezései nem állnak kapcsolatban egymással és átjárhatóságuk, felhasználhatóságuk nem azonosítható.

Alapvető biztonsági elemként került szabályozásra az IBSZ-ben az informatikai rendszerekhez és a hálózathoz történő hozzáféréshez kapcsolódó jogosultság kiosztás rendje (kérés, módosítás, visszavonás), amely dokumentált módon (IBSZ V. melléklete) és a rendszer kategóriákhoz („A”, „B”, „C”, „D” kategóriák) igazodóan kerül alkalmazásra.

Fontos szabályozási elem – amely az IBSZ-ben önálló fejezetként megjelenik – az incidenskezelésének rendje, amely a bekövetkezett biztonsági események bejelentését és az elhárítása érdekében szükséges intézkedéseket tartalmazza.

Az információs adatvagyon tekintetében az IBSZ meghatározza a használati szabályokat és az adatvagyonot osztályozza az adat minősítési szintje és az ehhez igazodó kármérték alapján, megkülönböztetve alap, fokozott és kiemelt biztonsági osztályt. A szabályozás az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény rendelkezéseire igazodik, melyet a 2010-ben hatályba lépett Mavtv. helyezett hatályon kívül. Az IBSZ a Mavtv. szerinti minősített adatok kezeléséhez és védelméhez kapcsolódó, az adat minősítésének fokától függő adminisztratív és fizikai intézkedéseket nem határolja el egyértelműen.

Az IBSZ-ben meghatározott követelmények teljesítéséért – ide értve ennek szerződéses jogviszonyban történő kikötését és ellenőrzését – elsődlegesen az üzemeltető szervezeti egység a felelős. Az információbiztonsággal kapcsolatos felelősség osztott, egyaránt terheli az informatikai csoport vezetőjét, az információbiztonsági felelőst, a szervezeti egységek vezetőit és a felhasználókat.

Az IBSZ felülvizsgálat a szabályzat szerint kétéves periódusokban kötelező, a rendelkezésre bocsátott dokumentumok és az interjúkon elhangzottak alapján azonban az látható, hogy az IBSZ felülvizsgálatára a hatálybalépés óta nem került sor. Ez eredményezhette azt, hogy az IBSZ III. mellékletében szereplő, az információbiztonság témaköréhez kapcsolódó legfontosabb törvények, szabványok és műszaki leírások között találhatóak olyan hivatkozások, amelyek már nem hatályos jogszabályra utalnak vissza.

#### **4.4 Informatika Katasztrófa Elhárítási Terv**

A Hivatal 2006-ban készítette el informatikai katasztrófa elhárítási tervét (a továbbiakban: IKET), amely aktualizált változatának alkalmazása 2008 áprilisától került elrendelésre. Az informatikai szolgáltatások esetleges kiesése minimalizálásának, illetve szolgáltatás kiesés esetén a gyors és hatékony helyreállításnak az érdekében az IKET azonosítja a veszélyforrásokat (hardver-, szoftver-, emberi hiba és a természeti katasztrófák) és azokat a bekövetkezés valószínűsége alapján további alábontás szerint rangsorolja (operációs rendszer sérülése, hardverhiba, vírusfertőzés, emberi hiba, alkalmazás hiba, természeti katasztrófa). Meghatározza a veszélyeztetett eszközök körét (hálózati infrastruktúra,



szerverterem, kliens oldali számítógépek, szoftverek) és azok védelem szempontjából történő prioritását. A veszélyhelyzetek elkerülésére főbb megelőzési módszerként a mentési rendet, a jogosultság-kiosztást, a tűz-, és az áramkimaradás elleni védelmet, a vírusvédelmet valamint az oktatást rögzíti az IKET. A mentési rend tekintetében párhuzamosság található az ISZ-ben foglalt rendelkezésekkel.

Az esetleges katasztrófa helyzet bekövetkezése esetén követendő eljárásként kerül meghatározásra a kötelező eseménynaplózás mellett, hogy az informatikai infrastruktúra mentésére vonatkozó eljárások meghatározására és a tartalék helyiségek felsorolására is sor kerül. Az IKET tartalmazza az elhárításhoz szükséges adminisztratív teendők leírását.

A rendelkezésre bocsátott dokumentáció szerint az IKET évenkénti felülvizsgálatára nem került sor.

#### 4.5 Javaslatok

A Hivatal informatikai szakterületének szabályozottsága a szakmai követelményekhez igazodóan nem naprakész. A hatályos szabályozás több olyan elemet is tartalmaz, amely következtében a teljes körű felülvizsgálat javasolt az alábbi szempontok szerint:

- jogszabályi hivatkozások aktualizálása, tekintettel arra, hogy számos olyan hivatkozás található a szabályzó dokumentumokban, melyek hatályon kívül helyezett jogszabályokra utalnak;
- a hivatkozások hatályosítása mellett szükséges a kapcsolódó rendelkezések tartalmi felülvizsgálata és a hatályos joganyag alapján történő átdolgozása,
- a funkcionalitással nem rendelkező szabályok deregulációja (pl. ISZ 2. pontjából az éves tájékoztató törlése);
- az elektronikus információbiztonság új szabályozási környezetének (ld. a következő alcímnél) implementálása (pl. eltérő osztályba sorolási kritériumok),
- az IBSZ esetében az üzemeltetői oldal felelősségi szabályrendszerének felülvizsgálata az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013.

évi L. törvényben meghatározott felelősségi szabályok alapján (vezetői és tulajdonosi felelősség viszonyrendszerének beemelése),

- az IST tekintetében új időszakra történő tervezés és a kitűzött célok teljesülésének értékelése, azzal, hogy az átdolgozás során javasolt figyelembe venni a kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet rendelkezéseit is.

Fentiek mellett megfontolásra javasolt, hogy az ISZ és az IBSZ egy dokumentumban kerüljön kiadásra, amely mind szakmai (azonos szabályozási témakörök és átfedések), mind szabályzatkészítési és szerkesztési szempontok (kereszthivatkozások, pl. az ISZ-ben az IBSZ mellékletére történő utalások is vannak) alapján is indokolt.

## 5 Elektronikus információbiztonság

Az információbiztonság által meghatározott adatvédelmi megközelítéssel szemben az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény (a továbbiakban: Ibtv.) az elektronikus információs rendszerekben tárolt, kezelt információk, az elektronikus információs rendszer minden elemére kiterjedő védelmet tekinti alapvetésnek.

Az Ibtv. szerint az elektronikus információs rendszerekben kezelt adatok és információk bizalmosságának, sértetlenségének és rendelkezésre állásának zárt, teljes körű, folytonos védelmét az elektronikus információs rendszerek teljes életciklusában meg kell valósítani. A védelmi intézkedéseknek ún. „kockázatokkal arányos védelem” útján kell megvalósulniuk, azaz a védelmi intézkedésekre fordított költségeknek arányosnak kell lenni a fenyegetések által okozható károk értékével.

A Hivatal tulajdonában lévő alkalmazói rendszerek biztonsági osztályba sorolását és a Hivatal biztonsági szintjének meghatározását az Ibtv. szerint 2014. július 1-ig kell elvégezni. A biztonsági osztályba sorolást minden egyes elektronikus információs rendszerre vonatkozóan a bizalmosság, a sértetlenség, valamint a rendelkezésre állás alapján, önbesorolás útján, dokumentált módon, 1-től 5-ig terjedő számozással ellátott skálán kell elvégezni. A biztonsági osztályba sorolás alapján felmért kockázatok figyelembevételével kell az elektronikus információs rendszer védelmének elvárt erősségét meghatározni, azzal, hogy a Hivatalnak meg kell határoznia az elvárt védelmi szinthez kapcsolódó logikai, fizikai és adminisztratív védelmi intézkedéseket.

A biztonsági osztályba sorolással párhuzamosan önértékelés útján, dokumentált módon kell elvégezni a Hivatal biztonsági szintbe sorolását is, amely a Hivatalnak arra a felkészültségi szintjére vonatkozik, hogy elektronikus információs rendszereinek védelmét a bizalmosság, a sértetlenség, és a rendelkezésre állás alapján hogyan, a kockázatokkal mennyire arányosan és költséghatékonyan biztosítja. A besorolási folyamat során alapelv, hogy a Hivatal biztonsági szintje azonos a Hivatal elektronikus információs rendszereinek legmagasabb biztonsági osztályával.

A védelmi követelményeket az lbtv.-ben meghatározott technológiai biztonsági, valamint biztonságos információs eszközökre, termékekre vonatkozó, valamint a biztonsági osztályba és a biztonsági szintbe sorolási követelményeiről szóló 77/2013. (XII. 19.) NFM rendelet (a továbbiakban: technológiai rendelet) tartalmazza. A biztonsági osztályba sorolást a technológiai rendelet 1. mellékletében, a biztonsági szintbe sorolást a 2. mellékletében foglaltak szerint kell elvégezni. A megállapított biztonsági osztályhoz és biztonsági szinthez rendelt követelményeket a technológiai rendelet 4. mellékletében meghatározott előírások alapján kell megvalósítani. A besorolás elvégzéséhez kapcsolódó útmutatót a technológiai rendelet 3. melléklete tartalmazza.

Az önértékelési folyamat eredményeként felmért állapot és az elvárt védelem közötti hiányosságok megszüntetésére a védelmi intézkedések kiegészítésével vagy megerősítésével, a szabályozás javításával és az érintettek oktatásával kell intézkedni, amely következtében a biztonsági események bekövetkezésének a valószínűsége és az ezáltal okozott kár minimalizálható. A technológiai rendeletben rögzített logikai, fizikai és adminisztratív védelmi intézkedéseket úgy kell meghatározni, hogy azoknak támogatniuk kell a megelőzést és a korai figyelmeztetést, az észlelést, a reagálást és a biztonsági események kezelését.

A Hivatal az lbtv. szerinti feladatok végrehajtására 2014. március 18-án (1/6505-5/2014. számon) előterjesztést nyújtott be a Képviselő-testület részére, amelyben vázolta az elsődleges (bejelentési kötelezettségek teljesítése a Nemzeti Elektronikus Információbiztonsági Hatóság részére) és a másodlagos (biztonsági osztályba és biztonsági szintbe sorolás elvégzése) feladatok ellátásának javasolt módszertanát.

Az előterjesztés – az lbtv.-ben előírt feladatok határidőre történő teljesítése érdekében – az általános tartalék keret terhére, szakértő cég bevonására tesz javaslatot. Az egy éves határozott időtartamra kötött szerződés alapján az Albacomp Rendszerintegrációs Kft. a Hivatal részére az lbtv.-ben foglaltaknak megfelelő információbiztonsági rendszer kialakítását végezte volna el. A Képviselő-testület 2014. március 27-i ülésén az előterjesztett javaslatot nem fogadta el. 2014. május 19-én a Hivatal ismételt javaslatot nyújtott be a Képviselő-

testület részére, amelyben az 1/6505-5/2014. számon benyújtott előterjesztésben foglaltakat kiegészítve, változatlan tartalommal, de kedvezőbb áron kérte a Hivatal részére az információbiztonsági rendszer kialakítását. A Képviselő-testület 2014. május 29-i ülésén 134/2014. (V.29.) számú határozatával elfogadta a javaslatot, amely alapján a Hivatal részére az információbiztonsági rendszer kialakításával kapcsolatos feladatok ellátását 2014. június 1. és 2015. május 31. között az Albacomp Rendszerintegrációs Kft. végzi.

## 5.1 Javaslatok

A Hivatal az lbtv.-ben foglaltaknak megfelelő információbiztonsági rendszer kialakítására külső céggel szerződést kötött. Az elektronikus információs rendszerek biztonsági osztályba és Hivatal biztonsági szintbe sorolása, illetve az elektronikus információs rendszer biztonságáért felelős személy kijelölése mellett azonban az is fontos, hogy a Hivatal az elektronikus információbiztonságról szóló törvény hatálya alá tartozó egyes szervezetek hatósági nyilvántartásba vételének, a biztonsági események jelentésének és közzétételének rendjéről szóló 73/2013. (XII. 4.) NFM rendeletben meghatározott bejelentési kötelezettségének is eleget tegyen.

A Hivatal képzési tervében helyt kell adni az elektronikus információbiztonság területének és a tudatossággképzésnek, amely tekintetében az lbtv. a Nemzeti Közszolgálati Egyetemet (a továbbiakban: NKE) jelöli ki felelős képző szervnek. Az NKE az lbtv. szerinti képzéseket folyamatosan indítja.

Fontos, hogy az elektronikus információs rendszerek biztonsági osztályba és a Hivatal biztonsági szintbe sorolását követően megállapított, meglévő védelmi képességek és az elvárt védelem közötti különbségek pótlására szükséges intézkedések megtételére a Hivatal az lbtv.-ben előírtak szerinti cselekvési tervet az előírt határidőn belül (90 nap) elvégezze. Kiemelt fontosságú a cselekvési terv, mivel az abban meghatározott feladatok alapján lehet felmérni azokat a pályázati lehetőségeket, melyek az IKT szektor és az elektronikus információbiztonság tekintetében az Európai Unió források 2014-20-as tervezési időszakában megjelennek.

## 6 Informatikai infrastruktúra

Informatikai infrastruktúra alatt a hardver eszközöket (ide értve perifériákat és a kliens géppállományt), az azokon futó szoftvereket, az informatikai hálózatot és a hálózati szolgáltatásokat, a kialakított Internet kapcsolatot, valamint ezek működtetését ellátó személyzet összességét kell érteni.

Az IST-ben a Hivatal rögzítette, hogy rendelkezik minimális szintű informatikai infrastruktúrával, mivel a Hivatal minden munkatársa – akinek a munkaköre megköveteli – rendelkezik hálózatba kötött számítógéppel.

Deklarálásra került az IST-ben az is, hogy a kliens géppark nem egységes, korszerű és elavult számítógépek egyaránt megtalálhatóak a Hivatalban, és az eltérő műszaki paraméterek problémát okoznak az egyes szoftver verziók egységesítésében, az új informatikai alkalmazások telepítésében és az alkalmazások működési sebességét is hátrányosan befolyásolják. A Hivatal egyes informatikai alkalmazásai több verzióban léteznek, mely hosszú távon kompatibilitási és archiválási problémát jelenthet, mivel a mentett állományok olvashatóságának biztosíthatósága az egyes verziók között egységesen nem lehetséges.

Az ISZ szerint a hálózati üzemeltetésért, az informatikai alkalmazások és az alapszolgáltatások működtetéséért az informatikai csoport, mint általános feladatokat ellátó központi üzemeltetői szervezet a felelős, melynek személyzete az informatikai rendszerszervezőből, az informatikai rendszergazdából, az informatikai rendszerüzemeltetőből és a hardver karbantartóból áll össze.

Az informatikai csoport a hálózatüzemeltetési feladatokat a csatlakozási pontokig látja el. Helyi – speciális – üzemeltetői feladatokat az erre a célra kijelölt személyek vagy szervezetek is elláthatnak (ISZ szerint helyi rendszerfelelős), továbbá az üzemeltetésbe a Hivatal harmadik személyt is bevonhat szerződéses jogviszony keretén belül. A hálózat működésével összefüggő jobbitó intézkedésekre (fejlesztés, bővítés), változtatásra vagy átalakításra az informatikai csoport tesz javaslatot a Hivatal aljegyzőjének.

## 6.1 Informatikai eszközök

A rendelkezésünkre bocsátott nyilvántartások alapján a Hivatalban 101 db személyi számítógép, 107 monitor, 28 notebook és 3 tablet található. A folyamatos és biztonságos üzemeltetés érdekében 3 tartalék munkaállomást is fenntartanak.

A Hivatal köztisztviselői által használt személyi számítógépek többsége 2009-es, illetve 2010-es beszerzésből származik. Az eszközállományhoz tartozik még 14, korábban okmányirodai használatban álló munkaállomás, amelyek 2008-ban kerültek át a Hivatalba. Ezeket a gépeket szinte kizárólag a közfoglalkoztatottak használják egyszerűbb, komolyabb számítástechnikai erőforrásokat nem igénylő feladatok elvégzésére (pl. adatrögzítés).

A legutóbbi beszerzés 2012-ben történt, aminek eredményeként 35 db új személyi számítógépet állítottak üzembe. Ugyanebben az évben vásároltak még 3 db tabletet, 1 évvel később pedig 4 notebookot.

## 6.2 Szoftver- és alkalmazáskörnyezet

A személyi számítógépek szinte mindegyikén Windows 7 operációs rendszer, mindössze 4 gépen található régebbi operációs rendszer (Windows XP). A régebbi operációs rendszer használatára a rajtuk futatott különleges alkalmazások miatt van szükség (Compargo telefonközpont, beléptető rendszer).

A Hivatalban az általános irodai munkára a Microsoft Office 2010 Professional programcsomagot, elektronikus levelezésre a Windows Live Mail programot használják.

A központi behatolás elleni védelmet (tűzfal) a Kerio Control, míg az egyes munkaállomások vírus és behatolás elleni védelmét a Microsoft Security Essentials vírusirtó program látja el. A személyes interjún ezzel kapcsolatban elmondták, hogy folyamatban van egy központilag menedzselhető vírusirtó programra (Microsoft Endpoint Protection) való áttérés, ami jóval hatékonyabbá és gyorsabbá teszi a vírusvédelmi feladatok ellátását.

A Hivatal informatikai alkalmazásait Windows 2003, Windows 2012, MS SQL, MySQL és Lotus Notes szerver környezetben működteti, nagyrészt virtualizált környezetben.

A hálózati aktív menedzselhető eszközök felügyelete, valamint a különféle multifunkciós eszközök és nyomtatók konfigurálása és karbantartása böngészőből, IP cím alapján történik.

Az eszközök nyilvántartását a Winaudit nevű program segítségével látják el.

A rendelkezésre bocsátott dokumentációból és a személyes interjúkon elhangzottakból nem állapítható meg teljes bizonyossággal, hogy a Hivatal pontosan hány darab alkalmazást használ. Az informatikai rendszergazda munkaköri leírása alapján a Hivatal használatában lévő alkalmazások és kiegészítő programok száma 36, melyek között megtalálható MSSQL (pl: Polisz iratkezelő rendszer), MYSQL, (pl: MiniPosta helyi kézbesítést támogató rendszer) Lotus Notes (pl: Testületi Munkát Támogató Rendszer – TMTR) alapú alkalmazás, néhány központi szolgáltatást (pl: KIR3 központi illetményszámfejtő rendszer, TERKA törvényességi ellenőrző rendszer), illetve számos kiegészítő alkalmazás (pl: ABEV nyomtatványkitöltő program, Opten Cég- és Jogtár). Az informatikai rendszergazda ugyanakkor az alábbi 9 alkalmazás üzemeltetéséért felelős: 1. Kimera – Szociális információs rendszer, 2. MikroVoks – Szavazó rendszer, 3. Onkado – Önkormányzati Adónyilvántartás, 4. Polisz – iratkezelő rendszer, 5. CT-Ecostat bírságnylvántartó - gazdasági és gazdálkodási rendszer, 6. Szabálysértési program 7. WinTiszt – Személyzeti Nyilvántartó Rendszer 8. Önkormányzati Működést Támogató Rendszer, 9. Windows, Novell operációs rendszerek.

A rendelkezésre bocsátott dokumentációból és a személyes interjúkon elhangzottak alapján a Hivatal által használt informatikai alkalmazások az alábbiak szerint sorolhatók rendszerbe.

Szakmai feladatok ellátását támogató alkalmazások:

- MikroVoks szavazatszámológó, konferencia támogató és jegyzőkönyvvezető rendszer, amely a képviselő-testület üléseivel kapcsolatos jegyzői feladatellátást támogatja,
- KIMÉRA Integrált Önkormányzati Szociálpolitikai Rendszer, amely a szociálpolitika ügyekkel kapcsolatban felmerülő ügyintézői feladatokat támogatja,
- KIMÉRA Üzletnyilvántartó Rendszer, amely a kereskedelmi tevékenységek nyilvántartását biztosítja,
- Testületi Munkát Támogató Rendszer (TMTR),



- ÖnkAdó Helyi Adónyilvántartó Rendszer, amely a helyi adók analitikus nyilvántartását biztosítja,
- EcoStat önkormányzati/intézményi kötelezettségvállalási és bizonylatkezelési rendszer,
- az önkormányzati ingatlanvagyron kataster működtetését támogató KataWin és e-Kata rendszer,
- TSZR,
- a szabálysértési feladatok ellátását támogató rendszerek (Szabs és SZNYR – iktatás és nyilvántartás).

Funkcionális feladatok ellátását támogató alkalmazások:

- Polisz Iktatási és Ügyiratkezelő Rendszer,
- MiniPosta Helyi Kézbesítést Támogató Rendszer,
- WinTiszt Személyzeti Nyilvántartó Rendszer,
- Takarnet Földhivatali Adatlekérdezést biztosító alkalmazás,
- Opten cég- és jogtár.

A Hivatal használja a Magyar Államkincstár Központi Illetményszámfejtő Rendszerét (KIR3), és a központilag biztosított Építésügyi Hatósági Engedélyezési Eljárásokat Támogató Elektronikus Dokumentációs Rendszert (ÉTDR) is.

Használják továbbá az ASZA rendszert és hálózatát. Az ISZ-ben rögzítésre került, hogy a Hivatal a működéshez szükséges személyi és tárgyi feltételeket biztosítja, az okmányirodai hálózat független a Hivatal hálózatától, annak üzemeltetése és az azzal járó jogok és kötelezettségek a felügyeletet ellátó minisztériumot terhelik.

### 6.3 Javaslatok

A Hivatalban aktív használatban lévő és inaktív állományú informatikai alkalmazásokról olyan nyilvántartása kialakítása és folyamatos vezetése, amely az alkalmazások főbb paramétereit is tartalmazza az alapadatok mellett (pl.: adatbázisra, futtatási környezetre, felhasználói létszámra vonatkozó adatok).

A hatékonyabb és egységes problémakezelés érdekében célszerű megvizsgálni annak a lehetőségét, hogy a belső erőforrások és a szerződéses jogviszony keretében szolgáltatást nyújtók bevonásával hogyan valósítható meg az egységes Help Desk szolgáltatás nyújtása valamennyi informatikai alkalmazás vonatkozásában.

Az egységes infrastruktúra kialakítása érdekében vizsgálni javasolt azt, hogy milyen mértékben tudja igénybe venni a hivatal a kormányzat által központilag nyújtott Szabályozott Elektronikus Ügyintézési Szolgáltatásokat.

Az informatikai folyamatok tekintetében – figyelemmel az elektronikus információbiztonság követelményeire – célszerű megvizsgálni a minőségbiztosítási tevékenység bevezetésének lehetőségét.

#### 6.4 A 2013-as informatikai felmérés és következménye

2013 júliusában külön megbízás alapján egy szakértő cég felmérést készített a Hivatal informatikai eszközeiről, illetve azok állapotáról és összefoglaló jelentésében több javaslatot is megfogalmazott az informatikai modernizáció lehetséges irányait és konkrét intézkedéseit illetően. A jelentés megállapításainak egy része ma is aktuális, melyek közül jelen tanulmány témakörét érintően az alábbiakat szükséges kiemelni.

Általánosságban elmondható, hogy a hivatal aktuális személyi számítógép parkja megfelelő, a felmerülő igényeket kielégíti. A **kliens gépek** vegyes összetétele azonban olyan tényező, ami a karbantartás és üzemeltetés költségét megnöveli, mivel a javításokhoz, hibaelhárításhoz több fajta alkatrészt is tartalékolni kell.

Ezzel szemben egységes informatikai környezet kialakítása javasolt, ezáltal alacsonyan tarthatók a javítások költségei, ami növeli a hatékonyságot és a rendelkezésre állást. A megvalósításához a jól átgondolt költségvetési tervezés is elengedhetetlen. Ebben az esetben 3 évente visszatérő egyösszegű nagyobb kiadással kellene számolni.

A **hálózati eszközállományt** a személyi számítógépekhez hasonlóan több gyártó többféle eszköze alkotja, így itt sem beszélhetünk egységes szerkezeti kialakításról. Jelenleg is üzemelnek olyan aktív hálózati elemek (switchek) amelyeknek egyes csatlakozó portjai már nem működnek megfelelően.

A felmérés a Hivatal használatban lévő **szerverek** tekintetében több megállapítást is tartalmazott. A szerver számítógépek nagy része már 2013-ban elavultnak volt tekinthető (a szerverek átlagéletkora 6,5 év), ebből adódóan egyre több probléma merült fel a működtetésük során (pl. a levelező szerver tárhely kapacitása a kritikus szinthez közelített, a biztonsági adatmentéseknél hibaüzenetek jelentkeztek stb.)

**A felmérést követő évben, vagyis 2014-ben két jelentősebb informatikai „beruházás” is történt.**

A lefolytatott nyílt közbeszerzési eljárás eredményeként határozott idejű, 5 évre szóló bérleti konstrukció keretében üzembe állítottak 38 db nyomtatót (nagy teljesítményű multifunkciós, illetve asztali készülékeket vegyesen). A szerződésben rögzített teljes összeg nettó 38 millió forint, ami magában foglalja az üzemeltetés költségeit is. A 38 nyomtatóból 30 db található a Hivatalban, míg 8 nyomtató a Gyöngyösi Járási Hivatalhoz került.

Ennél is fontosabb volt azonban a **szerverkonszolidáció** végrehajtása, amelynek keretében 2 db korszerű, új szerver került beszerzésre, amelyek üzemeltetése jelenleg az ún. virtualizációs technológiával történik.

*A virtualizáció lehetővé teszi több virtuális gép futtatását - különböző operációs rendszerekkel - egy fizikai gépen, a virtuális rendszerek pedig megosztoznak a fizikai gép erőforrásain. Főbb előnyei: energiaköltségek csökkenése, fokozott rendelkezésre állás, rendszerkomponensek nagyobb függetlensége, rugalmas kezelhetőség.*

A beruházás eredményeként a korábbi, szerverekkel kapcsolatos problémák és hibajelenségek megszűntek, a 2 új szerverrel 6 db régebbi gépet sikerült kiváltani. A régebbi szerverek közül egy a folyamatos adatmentés biztosítása céljából backup szerverként

működik, míg egy másikon jelenleg kizárólag a tűzfal program fut. Ez utóbbi gép szabad kapacitásának kihasználása érdekében is folyamatban van a virtualizáció.

Az új szerverek elhelyezésének körülményei is megfelelőek. A szerverterem egy biztonsági ráccsal és mozgásérzékelővel ellátott helyiségben található, ahová illetéktelen személyek nem juthatnak be. A szerverek megfelelő hűtését és folyamatos működését légkondicionáló berendezés és szünetmentes tápegységek biztosítják, a tűz elleni védelem érdekében automata tűzjelző készüléket és egy speciális oltókészüléket helyeztek el a teremben.

A személyes interjún tájékoztatást kaptunk arról is, hogy a hálózati eszközök évek óta elhúzódó cseréje is megoldódni látszik. A 2014. évi jóváhagyott költségvetésbe ugyanis bekerült a szünetmentes tápegységek és a hálózati eszközök beszerzésére vonatkozó igény is, ami nagyjából 1,5 millió forintos tételt jelent. Mivel azonban a jóváhagyott költségvetésben megjelenő tételek nem minden esetben valósulnak meg ténylegesen, javasoljuk, hogy ezek a beszerzések mindenképpen élvezzenek prioritást.

A hálózati eszközök korszerűsítését azért nem célszerű tovább halogatni, mert ezzel válhat csak teljessé a már megkezdett informatikai modernizáció. Így biztosítható ugyanis, hogy a végső felhasználói helyeken lévő személyi számítógépek és az új szerverek közötti adatátviteli technológia is kellőképpen gyors és biztonságos legyen. Ellenkező esetben az informatikai rendszerben rejlő kapacitások nagy része kihasználatlan marad.

## 7 Elektronikus ügyintézés

Az elektronikus ügyintézési szolgáltatásokat tekintve általában négy fő szintet lehet megkülönböztetni:

Az **első szinten** legfeljebb információ közvetítésről, tájékoztatásról beszélhetünk (pl. az önkormányzat honlapján elérhetőek az ügyintézéshez szükséges alapvető információk: tájékoztatás az ügyélfogadás rendjéről, ügytípusok leírásai, ügyintézők elérhetőségei stb.)

A **második szint** az egyirányú kapcsolat szintje, vagyis tulajdonképpen az on-line kommunikáció lehetőségének biztosítása (pl. e-mailben is kapcsolatba lehet lépni a polgármesteri hivattal, bizonyos ügytípusok esetén elektronikus nyomtatványokat lehet letölteni a honlapról)

A **harmadik szinten** már megjelenik az interaktivitás a szervezet és az ügyfél között (pl. a rendszer az ügyfél oldalán a formanyomtatványok elérhetőségét, on-line kitöltését és visszaküldését, míg a hivatal oldaláról az ily módon érkező ügyek befogadását támogatja, általában az ügyfél azonosítása is megoldott ezen a szinten, azonban az eljárási díj megfizetéséhez még szükség lehet az ügyfél személyes megjelenésére)

A **negyedik szint** a teljes tranzakciós szint, amelynél az ügyfél jelenlétére már csak kivételesen kerül sor, az esetek többségében nincs szükség „közvetlen fizikai kontaktusra” a hivattal, mivel itt már gyakorlatilag a teljes ügyintézési folyamat elektronizált, ide értve az eljárási díj esetleges fizetendő díjak, illetékek megfizetését is.

Bizonyos szolgáltatások esetében megjelenhet az **ötödik szint is**, az ún. personalizáció. (pl. ha az adott szervnek valamilyen más adminisztratív forrásból rendelkezésre állnak az ügyfél meghatározott adatai, amelyek már eleve betöltődnek az elektronikus nyomtatvány egyes mezőiben, megkönnyítve és felgyorsítva ezzel a kitöltés folyamatát.)

A települési önkormányzatokat tekintve általános tapasztalat, hogy az erőforrások többségét a kötelező feladatok ellátására kénytelenek koncentrálni, így az e-közigazgatási megoldások terén elért eredmények többnyire kimerülnek a saját honlap létrehozásában és

üzemeltetésében. A honlap az önkormányzatok többségénél az említett e-közzolgáltatások első két szintjét teljesíti, ami egyirányú kommunikációs csatornát eredményez (a letöltött űrlapok elektronikus benyújtására csak néhány nagyobb önkormányzatnál van lehetőség).

## 7.1 Gyöngyös Város hivatalos honlapja

Gyöngyös Város Önkormányzata is üzemeltet hivatalos honlapot. 2012-ben az önkormányzat a funkcióbővítő városrehabilitációs program részeként – pályázaton elnyert támogatásból – valósította meg a gyöngyösi Fő téren az ingyenes vezeték nélküli internet hozzáférést (WiFi Hotspot). Az elnyert támogatási összegből (7 millió forint) került kialakításra Gyöngyös Város Információs Portálja is, amelyen egyszerre található meg a várossal, az önkormányzattal és az ügyintézéssel kapcsolatos legfontosabb információk. Az új honlap üzemeltetését és szerkesztését az önkormányzati tulajdonú Gyöngyösi Városi Televízió Nonprofit Közhasznú Kft. látja el, a Hivatal Informatikai csoportjának ezzel kapcsolatban nincsenek feladatai.

A portál „Önkormányzat” és „Ügyintézés” részeihez tartozó menüpontokat áttekintve megállapítható, hogy az új honlap jelenleg a második szintre jellemző funkcionalitással rendelkezik. Részletes tájékoztatók találhatóak a különböző ügytípusokról, azok jogszabályi háttéréről, az egyes ügyekhez kapcsolódóan nyomtatványokat, iratmintákat is le lehet tölteni, a különböző hivatali szervezeti egységenként fellelhetők az ügyintézők, illetve vezetők telefonos elérhetősége és elektronikus levélcíme, ugyanakkor közvetlenül a honlapon keresztül nem léphetnek kapcsolatba az ügyfelek az ügyintézőkkel.

A személyes interjún elhangzottak alapján ezekkel a tényekkel egyébként a Hivatalban is tisztában vannak. Elmondásuk szerint ugyanis a jelenleg is hatályban lévő, Gyöngyös Város Képviselő-testületének a hatóság eljárásaiban alkalmazandó egyes eljárási szabályokról szóló 43/2005. (X.24.) önkormányzati rendelete értelmében Gyöngyös Város Önkormányzatának hatáskörébe tartozó hatósági ügyekben kizárt az elektronikus ügyintézés.

Ez persze nem jelenti azt, hogy a – konkrét ügy jellegétől függően – egy-egy irat vagy egy esetleges hiánypótlás e-mail formájában nem érkezhetsen, hiszen a befogadás technikai feltételi

adottak. Az ügyintézés azonban ilyenkor is minden esetben hagyományos módon, vagyis papír alapon történik.

Ezen túlmenően a vonatkozó jogszabályokból eredő kötelezettségeknek eleget téve az Általános Igazgatási Csoportnál a Hivatali Kapun (HKP), illetve e-mail formájában is sor kerül elektronikus úton történő kézbesítésre, közzétételre.

Az előzőek alapján is látható, hogy „klasszikus” értelemben vett (a második szintnél magasabb fokú) elektronikus ügyintézési szolgáltatások az önkormányzatnál nem elérhetők.

Ezen a területen látszólag teljesen kézenfekvő megoldásnak tűnhet javasolni a negyedik szintű elektronikus szolgáltatások mielőbbi megvalósítását, azonban ehhez olyan sok előfeltételnek kellene teljesülnie, ami után már-már nem is cél, hanem egy hosszú távú és rendkívül összetett fejlesztési folyamat egyenes következménye lenne a teljes tranzakciós szint elérése.

Először is fel kell térképezni, hogy melyek azok az ügýtípusok, amelyeknél teljes mértékben kivitelezhető az automatizált ügyvitel. Minden egyes üggyhöz kapcsolódóan ki kell dolgozni az adott eljárás összes mozzanatát és lehetséges kimenetelét tartalmazó folyamatmodellt. Azt is alaposan végig kell gondolni, hogy az elektronikus ügyintézés támogató rendszer megvalósítási és fenntartási költségei milyen hosszú távon térülnek meg, várható-e egyáltalán a megtérülésük. Meg kell vizsgálni továbbá azt is, hogy egy-egy ügy tekintetében mennyire kivitelezhető-e az elektronikus ügyintézés kizárólagos jelleggel történő előírása, illetve ehhez milyen szabályozásra van szükség.

Indikátorokat kell meghatározni annak érdekében, hogy számszerűen is kimutathatók legyenek a rendszer működtetéséből fakadó előnyök (pl. költségmegtakarítás összege, egyes ügyintézésrel kapcsolatos releváns mutatók – mint pl. ügyintézési idő – javulása, a felszabaduló munkaerő kapacitások mértéke).

Végül, de nem utolsó sorban fel kell mérni a potenciálisan érintett ügyfélkör ügyintézési szokásait, illetve elektronikus ügyintézésrel kapcsolatos valós igényeit és elvárásait.

Az előzőekben leírtakat figyelembe véve és az aktuális körülmények ismeretében az elektronikus ügyintézési szolgáltatások körében a teljes tranzakciós szint elérését hosszú távú stratégiai célkitűzésként javasoljuk továbbra is megjeleníteni.

Javasoljuk továbbá, hogy az ügyintézés fejlesztéséhez tárják fel azokat az önkormányzati ügýtípusokat, amelyek esetében rövid távon is megvalósíthatónak tűnik a harmadik szintű elektronikus szolgáltatások biztosítása, illetve ezzel összefüggésben végezzenek felmérést az érintett célcsoport körében a valós igények megismerése érdekében.

Bármilyen átfogóbb önkormányzati fejlesztés tervezése, megvalósítása előtt – elsősorban költséghatékonysági szempontok miatt – érdemes mérlegelni a 10. fejezetben részletezett „Önkormányzati ASP” projekthez való kapcsolódás lehetőségét.

## **7.2 Belső igazgatási folyamatok elektronizáltsága**

Az elektronikus ügyintézésrel összefüggésben érdemes áttekinteni a szervezeten belüli ügyintézési, igazgatási folyamatok informatikai támogatottságát is. Mivel ezzel a témával kapcsolatban írásos anyagok nem álltak rendelkezésre, a személyes interjúknál kapott tájékoztatásra kellett hagyatkoznunk.

Jelenleg nincs olyan belső igazgatási folyamat vagy ügýtípus, amely teljes mértékben elektronizált lenne, aminek elsődlegesen az az oka, hogy a Hivatalon belül egyelőre nem adottak az elektronikus aláírás használatának feltételei.

Javasoljuk, hogy vizsgálják meg a Hivatalon belüli elektronikus aláírás (jóváhagyás) bevezetésének lehetőségeit. Ennek eredményétől függően kerülhet sor olyan belső igazgatási, ügyviteli folyamatok feltárására, amelyek esetében az elektronizálás valóban jelentősebb adminisztratív kapacitást szabadíthat fel (pl. jelenléti ívek vezetése, jogosultságigénylések kezelése stb.).



A belső igazgatási folyamatok elektronizálása során nyert tapasztalatok később felhasználhatók az Önkormányzat „külső ügyfelei” részére biztosított elektronikus ügyintézési szolgáltatások megtervezésénél és bevezetésénél.

## 8 Belső kommunikáció

A Hivatalban a szervezeten belüli hatékonyabb információáramlás elősegítése érdekében elektronikus levelezőrendszert használnak, illetve emellett belső hálózatot is működtetnek.

A belső hálózat a jelenlegi formájában nem más, mint egy minden hálózatba kötött munkaállomásról elérhető, közös könyvtárrendszer, amelyet a felhasználók szervezeti hovatartozásuktól, illetve jogosultsági szintjüktől függően használhatnak.

A könyvtárrendszer „adattár” része szervezeti egységenkénti bontásban (igazgatóságok külön-külön mappában, polgármesteri, jegyzői mappa stb.) tartalmazza a feltöltött fájlokat (különböző szakmai anyagok, szabályzatok, munkavégzéshez szükséges egyéb lényeges dokumentumok).

Az egyes igazgatóságok munkatársai csak a saját mappájukban lévő anyagokhoz rendelkeznek hozzáféréssel, az igazgatóságok egymás közötti adattovábbítását külön átadó mappa segíti. A jogosultságok kezelését az Informatikai csoport látja el.

A Hivatalon belüli információáramlás hatékonyságnak növelése érdekében javasoljuk az intranet kialakítását, amely funkcionalitását tekintve jóval meghaladja a jelenlegi közös könyvtárrendszer nyújtotta lehetőségeket.

## 9 Az önkormányzat közösségi megjelenése

Gyöngyös Város Önkormányzata hivatalos Facebook profillal is rendelkezik (ld. Gyöngyös Város Hivatalos Oldala). A profilt 2013-ban hozták létre azzal a céllal, hogy az egyik legismertebb és legnépszerűbb közösségi portálon keresztül is minél többen hozzájuthassanak az önkormányzattal és a Hivatallal kapcsolatos információkhoz, valamint a város életét meghatározó eseményekkel, illetve kulturális, sport és egyéb rendezvényekkel kapcsolatos hírekhez.

Az oldal karbantartása a Polgármesteri Titkárság kabinetvezetőjének feladatkörébe tartozik. A kabinetvezető munkáját segíti a városi információs portál szerkesztője, így biztosítható, hogy amennyiben a [www.gyongyos.hu](http://www.gyongyos.hu) honlapra kikerül egy új, közérdeklődésre számot tartó, érdekes hír vagy egyéb információ, akkor az rövid időn belül a Facebook profilon is megjelenik.

A profil fontos, hasznos, modern és gyors kommunikációs csatorna, amely egyúttal hozzájárul az önkormányzati feladatellátáshoz is, hiszen sokan a Facebook oldalon keresztül lépnek kapcsolatba a Hivatallal. A látogatók jellemzően ügyintézésrel, illetve az aktuális, önkormányzat által szervezett rendezvényekről kérnek tájékoztatást vagy a hivatali ügyintézésről érdeklődnek.

Ez utóbbi tárgyban érkezett megkereséseket rendszeresen továbbítják a válaszára illetékes igazgatóságnak és bevett gyakorlat, hogy adatvédelmi okokból ilyenkor további adatokat (pl. e-mail címes elérhetőséget is) kérnek a bejelentőtől, mivel hivatalos választ csak e-mailben adhatnak az ügyfeleknek, a közösségi portálon keresztül nem.

Az eddigi, többségében pozitív visszajelzések alapján elmondható, hogy a közösségi megjelenés beváltotta a hozzá fűzött reményeket.

## 10 Önkormányzati ASP

### 10.1 Előzmények

Ahogy az a tanulmány elején részletesebben is bemutatjuk, az önkormányzati rendszer az elmúlt 2-3 évben szervezeti és hatásköri szempontból is rengeteg változáson ment keresztül, és ez az átalakulási folyamat messze nem tekinthető még lezártnak. Az új önkormányzati intézményrendszerrel kapcsolatban alapvető követelmény, hogy a feladatellátást egy egységes és korszerű informatikai rendszer támogassa, ami egyaránt érdeke a helyi lakosságnak és a vállalkozóknak, az önkormányzati képviselőtestület tagjainak, a Hivatal dolgozóinak és az államigazgatás minden szintjének, a járási hivataltól a Kormányig.

2010-ig különböző pályázatok keretében több milliárd forintot költöttek az önkormányzatok elektronikus ügyintézésük kiépítésére, fejlesztésére.

A megvalósult pályázatok eredményeinek megítélése ugyanakkor meglehetősen vegyes, mivel

- szigetyszerű megoldások jöttek létre, amelyek következtében az önkormányzatok igen eltérő e-közigazgatási fejlettségi szintet értek el;
- az intézmények belső ügyintézési és back-office alkalmazásainak fejlesztése nem haladt a kívánt ütemben, ezek javarészt heterogének és korszerűtlenek maradtak;
- az adatbázisok széttagoltak maradtak, és továbbra is az interoperabilitás hiánya jellemzi azokat;
- a megvalósult rendszerek fenntartási és üzemeltetési költsége sok esetben láthatóan meghaladja az önkormányzatok lehetőségeit.

Az önkormányzatoknál és intézményeiknél alkalmazott jelenlegi rendszerek bár szakmai tartalom szempontjából naprakészek, de túlnyomó részt elavult technológiai platformon, helyben üzemelnek, egymástól független, szigetalkalmazásként, jogszabálykövetésük, szupportjuk mára már nehezen biztosítható.

A fenti tapasztalatok alapján egyértelmű, hogy a hazai önkormányzati rendszerben az egyedi támogatások nem képesek biztosítani a hatékony forrásfelhasználást. A fejlesztések végrehajtásához központilag kidolgozott szabványokra, fejlesztésekre van szükség a szigetszerű fejlesztések elkerülése érdekében, valamint biztosítani kell az alkalmazandó megoldások hosszabb távú települések általi finanszírozhatóságát is. A műszaki minőségi standardok elterjesztésének igénye, az optimális beruházási, illetve a működtetési forrásfelhasználás követelménye vetette fel az ASP központ kiépítésének igényét és szükségességét.

Az önkormányzati adminisztráció konszolidációjára jó megoldás lehet az ASP (Application Service Provider – alkalmazás-szolgáltató) központ létrehozása, ez tekinthető ezen a területen követendő legjobb gyakorlatnak is. Az önkormányzati informatika stratégiai célok megvalósítására már 2008 óta tervezik az ASP központ kialakítását, azonban ez eddig még nem valósult meg.

Az „Önkormányzati ASP központ felállítása” elnevezésű projekt 2012-ben a közép-magyarországi régióban indult, megvalósításának tervezett befejezési időpontja 2015. január 30.

Jelenleg a piaci e-közigazgatási megoldásokra és tapasztalatokra építve egy olyan ASP központ létrehozása zajlik, amely elsősorban a kis és közepes önkormányzatok számára teszi lehetővé hatékony forrásfelhasználás mellett a belső működés támogatását és egyes e-közigazgatási szolgáltatások nyújtását korszerű informatikai megoldások segítségével, emellett lehetőséget nyújt az állampolgárok és a vállalkozások igényeihez igazodó, egységes önkormányzati e-ügyintézési szolgáltatások igénybevételére.

**A fejlesztés hosszú távú célja**, hogy a közép-magyarországi régióban szerzett tapasztalatokat is felhasználva később országos szinten is egy egységes és költségtakarékos informatikai rendszert hozzon létre az önkormányzatok számára.

Az önkormányzati ASP központi szolgáltatások főbb előnyei a következők:

- a korszerű alkalmazásokhoz való könnyebb hozzáférés az önkormányzatok számára;

- az új technológiák gyorsabb és egyszerűbb bevezetése;
- korszerű és szabványos informatikai biztonsági, mentési, üzletmenet folytonossági szolgáltatásokhoz való hozzájutás;
- jogszabályi változásoknak megfelelő (Ket., Mötv., ágazati szabályozások) szolgáltatások igénybevétele;
- hozzáférés a központi e-közigazgatási fejlesztések eredményeihez, központi nyilvántartások adataihoz;
- megteremti egy egységes önkormányzati (ágazati) információs rendszer alapjait, amely szabványosított formában képes kiszolgálni az érintett szervezetek (minisztériumok, kormányhivatalok, szakhatóságok, MÁK, NAV, KSH) adatszolgáltatási igényeit.

A projektek eredményeként egy olyan alkalmazás szolgáltató központ alakul ki, amely lehetővé teszi az önkormányzatok részére az ASP központ keretrendszerén keresztül egységes, korszerű informatikai alkalmazások igénybevitelét, valamint elektronikus szolgáltatások igénybevitelét ügyfeleik (vállalkozások, lakosság) részére.

Az ASP központ egy központi keretrendszerre épülő, egységes futtató környezetet és adatbázis szolgáltatást használó modulárisan felépülő szolgáltatás halmaz. Fő elemei a keretrendszer és modulok. Mindazt a funkció halmazt, amely egyrészt informatikai alapszolgáltatást jelent másrészt több vagy minden alkalmazás modul igényel (e-ügyintézés), az ún. keretrendszerben kerül megvalósításra. Az ügyviteli igényeket kielégítő szolgáltatásokat pedig a modulok nyújtják.

## 10.2 Az önkormányzati ASP központ alkalmazásai

Az önkormányzati ASP központ jelenleg a következő alkalmazásokat biztosítja:

- Gazdálkodási rendszer
- Ingatlanvagyon-kataszter rendszer
- Helyi adórendszer

- Iratkezelő rendszer
- Önkormányzati portál rendszer
- Ipari és kereskedelmi rendszer

Fontos megemlíteni, hogy az önkormányzatok részére jelen jogszabályi környezetben a csatlakozás önkéntes, nem kötelező a teljes portfóliót igénybe venni, az ASP központból a szolgáltatások igénybevétele térítésmentesen történhet.

### 10.3 Az egyes alkalmazások rövid ismertetése

#### 10.3.1 Gazdálkodási rendszer

A gazdálkodási rendszer segítségével biztosítható, hogy a gazdasági esemény hatása egyszerre jelenjen meg mind a könyvviteli számlákon, a kapcsolódó analitikus nyilvántartásokon, költségvetési számvitel során vezetett nyilvántartási számlákon és pénzügyi számvitel során vezetett könyvviteli számlákon.

A rendszer az alábbi folyamatokat, illetve tevékenységeket ellátását támogatja:

- a főkönyvi könyvelés folyamatát: kontírozás, könyvelés, könyvelési adatok feldolgozása, könyvelési listák előállítása,
- pénzügyi tevékenységek folyamatát: kötelezettségvállalás és követelés nyilvántartás, számlázás, vevő-szállító analitika, ÁFA analitika banki és pénztári funkciók,
- eszközök, készletek analitikus nyilvántartását,
- a felhasználók gazdálkodásra vonatkozó kontrolling tevékenységét,
- a jogszabályban meghatározott és vezetői információs kötelezettségek, igények teljesítését.

#### 10.3.2 Ingatlanvagyon-kataszter rendszer

A szakrendszer támogatja az önkormányzati tulajdonban lévő ingatlanok helyrajzi számon alapuló egységes szerkezetben történő egyedi nyilvántartását, amelynek keretében biztosítja

- a 147/1992. (XI.6.) Korm. rendeletben előírt szerkezetben történő nyilvántartás és adatszolgáltatást,
- a kataszteri adat és betétlapokon belüli kitöltöttség ellenőrzését, a kataszteri betétlapokon belüli összefüggések ellenőrzését, valamint helyrajzi számonként a kataszteri betétlapok közötti összefüggések ellenőrzését,
- az OSAP statisztikák elkészítését (KSH által kiadott statisztikai űrlapok kitöltése)
- az ingatlanok becsült értékének megállapításakor létrehozott értékbecslő betétlapok nyilvántartását, és ennek lekérdezési lehetőségét,
- az önkormányzati ingatlanvagyon-kataszter adatainak különböző paraméterek szerinti lekérdezését, a különböző lekérdezések kezelését (nyomtatás, mentés stb.)
- a csatlakozó önkormányzatok részére a kataszteri adataik teljes körű migrációját az új rendszerbe, a migrált adatok ellenőrzését, javítását,
- a jogszabályi változások követését.

### 10.3.3 Helyi adórendszer

Az adóügyi szakrendszer biztosítja a helyi adózással kapcsolatos adóhatósági feladatok ellátásának teljes körű informatikai nyilvántartás-vezetésének támogatását, amelynek keretében:

- A hatósági tevékenység támogatására a jogszabályi előírásoknak megfelelő adatfeldolgozást, nyilvántartást biztosít a rendszer az elévülési időn belül az érintett adónemekre.
- Vezeti a települési önkormányzat hatáskörébe tartozó adók és adók módjára behajtandó köztartozások nyilvántartásáról, kezeléséről és elszámolásáról szóló 13/1991. (V. 21.) PM rendeletben meghatározott nyilvántartásokat.
- Biztosítja a kapcsolódó ügyiratok előállítását, a pénzügyi-számviteli feladatok ellátását (a pénzforgalom feldolgozásától, az adózási folyószámla kezelésén át a különböző adatszolgáltatásig)



- Kezeli a külső adatkapcsolatokat – Magyar Államkincstár, KEK KH, NAV, valamint a banki kapcsolatok és az önkormányzati főkönyv felé, illetve támogatja az információ szolgáltatás rendjében meghatározott feladatokat.
- Segítséget nyújt a központi adójogszabályokból eredő helyi képviselőtestületi rendeletalkotáshoz, így a - képviselőtestület döntése alapján bevezetendő - helyi adórendelet megalkotásához.

A rendszer része az elektronikus ügyintézés támogatása, egyenlegek lekérdezése, ügyiratok fogadása, bevallási űrlapok kitöltése, változás-bejelentések, nyilatkozatok, kérelmek benyújtása mind a lakosság, mind pedig a vállalkozók részéről (feltéve, hogy az önkormányzatnál ezt bevezette).

#### **10.3.4 Iratkezelő rendszer**

Az Iratkezelő rendszer feladata az önkormányzati iratkezelési és általános ügyintézési tevékenységek támogatása, a vonatkozó jogszabályokban előírt funkcionalitás biztosításával.

A rendszer az alábbi tevékenységek ellátását támogatja:

- küldemények átvétele, érkeztetés, szignálás, előzményezés;
- iktatás, kiadmányozás, expedálás postázás;
- irattározás, selejtezés, levéltárba adás;
- belső iratküldés, archiválás.

Az iratkezelő rendszer képes továbbá a következő adatszolgáltatások, ügyiratforgalmi kimutatások előállítására: az ügyintézés mennyiségi és minőségi adatait tartalmazó vezetői információk; éves hatósági statisztikai jelentés a kormányhivatal számára; ISO jelentések stb.

A rendszer önálló rendszerként, illetve ASP keretén belül működő más szakrendszerekkel integrált módon is használható. Fontos megjegyezni, hogy a korábbi iratkezelési szoftver(ek) adatállományának migrációját a csatlakozó önkormányzat saját költségére, vagy pályázati források igénybe vételével valósíthatja meg.

### 10.3.5 Önkormányzati portál rendszer

Az önkormányzati ASP projektben összesen négy portál valósul meg.

- Települési portál: helyi információs, tájékoztató felület
- Elektronikus Ügyintézési portál: az elektronikus ügyintézés helyszíne
- Intranet portál: önkormányzati ügyintézői és testületi belső munkafelület
- ASP tájékoztató honlap: az önkormányzati alkalmazásközpont portálja, hibabejelentő

Tekintettel arra, hogy az ASP központ szakrendszereinek használata a csatlakozás után ingyenes, így a Települési portál esetében az önkormányzatnál csak a tartalmi, szerkesztési költségek jelentkeznek, a műszaki üzemeltetés költségei már az ASP központot terhelik. A Települési portál főbb jellemzői a következők:

**Tartalomkezelés:** a települési portál egy nyílt forráskódú szoftverre, a Drupal portálmotor és tartalomkezelő eszközre épül. A Drupal egy könnyen kezelhető, felhasználóbarát rendszer, amely a település híreinek, információinak, dokumentumainak feltöltéséhez, karbantartásához alapszintű szövegszerkesztési és internetes ismeretekkel is használható.

**Portál arculat:** a Települési portál esetében három különböző arculat közül választhatnak az önkormányzatok. A szerkesztéskész honlap a kiválasztott külsővel kerül telepítésre az ASP központi rendszerén az önkormányzat számára.

**Testre szabhatóság:** a Települési portál a csatlakozó önkormányzatok számára több ponton is lehetőséget ad az ASP-portálséma testre szabására. A szerkezeten nem változtatva az önkormányzati tartalomfelelős egyéni beállításokat alkalmazhat.

**Portál működtetés:** a portál telepítését követően az önkormányzatnak műszaki üzemeltetési feladata nincs, az ASP központ rendszereinek üzemeltetője minden ilyen jellegű munkát átvállal. A tartalom feltöltési és karbantartási feladatok ellátásáért az önkormányzat által kijelölt munkatárs felelős, az önkormányzatoknak csak a honlap szerkesztésével kell foglalkoznia.

### 10.3.6 Ipari és kereskedelmi rendszer

Az ipari és kereskedelmi rendszer a következő folyamatokat támogatja:

**Üzletek ügyintézése** - Nem üzletköteles termékek forgalmazása esetén a kereskedelmi tevékenység bejelentése és nyilvántartásba vétele. Üzletköteles termékek forgalmazásának engedélyezése, illetve adatváltozás, üzemeltető váltás és üzleti tevékenység megszüntetésének bejelentése.

**Telephelyek ügyintézése** - Új telep nyitásának bejelentése, engedélyköteles ipari tevékenység folytatása esetén működési engedélyezési eljárás lefolytatása, illetve adatváltozás, üzemeltető váltás és ipari tevékenység megszüntetésének bejelentése.

**Üzleti célú szálláshelyek ügyintézése** - Egyéb szálláshely bejelentése és szálláshely vendégforgalmi adatainak rögzítése, nyilvántartásba vétele. Engedélyköteles szálláshelyek (szálloda, panzió, kemping, üdülők háza, közösségi szálláshely) esetén működési engedélyezési eljárás lefolytatása, illetve adatváltozás, szolgáltató váltás és szálláshely szolgáltatás befejezésének bejelentése.

**Rendezvények ügyintézése** - A rendezvénytartás iránti kérelem benyújtását követően, a becsatolt iratok, a helyszíni szemlén tapasztaltak, valamint a szakhatósági hozzájárulások alapján a rendezvénytartás engedélyezése és nyilvántartásba vétele.

**Vásár, piac és bevásárlóközpont ügyintézése** - Az üzemeltető kérelmének benyújtását követően, a becsatolt iratok, a helyszíni szemlén tapasztaltak, valamint a szakhatósági hozzájárulások alapján vásár, piac és bevásárlóközpont engedélyezés és nyilvántartásba vétele.

**Nem üzleti célú közösségi, szabadidős szálláshely-szolgáltatás ügyintézése** - nem üzletszerű gazdasági tevékenység keretében közösségi elhelyezést biztosító szolgáltatók szálláshely-fenntartásának nyilvántartásba vétele.

## **10.4 Önkormányzati ASP rendszerhez kapcsolódó követelmények**

### **10.4.1 Szoftver és hardver követelmények**

Az ASP alkalmazások internet böngészőben futnak. A böngészőnek a következő szabványokat kell biztosítania: HTML4, HTML5, CSS, 256bit SSL (HTTPS), Javascript 1.2. A pdf dokumentumok olvasásához Adobe Acrobat Reader 9.x vagy ennél újabb verzió, az egyéb dokumentumok, riportok feldolgozásához az adott formátumot támogató irodai alkalmazás csomag szükséges. A munkaállomások vírusvédelme szintén követelmény.

A minimális hardver követelményeket alapvetően a szoftverek határozzák meg. Az előzőeket figyelembe véve a minimum: legalább 1,3 GHz 32 bit processzor, 1 GB RAM, 30 GB HDD (régebbi operációs rendszerek esetén ennél kevesebb is lehet), 1024\*768 felbontású monitor, Windows XP, Vista, Windows 7 vagy azzal egyenértékű operációs rendszer.

### **10.4.2 Az ASP alkalmazások felhasználóival szemben támasztott követelmények**

A felhasználóknak szerepkörük szerint megfelelő informatikai ismeretekkel kell rendelkezniük. A minimális alapismeret (ECDL) szint elvárt, jártasság szükséges az irodai szoftverek kezelésében. Ez nem jelenti azt, hogy ECDL vizsga megléte a követelmény, csak azt, hogy az ezzel egyenértékű tudás az elvárt.

### **10.4.3 Hálózati követelmények**

Az önkormányzatok az ASP központhoz megfelelő sávszélességgel kapcsolódhatnak. Az önkormányzati vékony kliens és az ASP központ közötti kommunikáció kódolt SSL csatornán keresztül valósul meg. Ennek a csatornának más irányokból zártnak kell lennie. Az önkormányzatoknak az internet felőli behatolás ellen tűzfalal kell védenie magát.

### **10.4.4 Egyéb önkormányzati alkalmazások illesztésének követelményei**

Az önkormányzatok által használt olyan alkalmazásokat, melyeket nem a szolgáltatóközpont biztosít, integrált működési igény esetén az ASP központ rendszereivel össze kell hangolni. Az ASP szolgáltatás keretrendszer biztosít sztenderd interfész felületet ezen alkalmazások adatkapcsolatainak illesztéséhez. Az illesztéshez szükséges program módosítási feladatok elvégzése, elvégeztetése az önkormányzat feladata.

## **10.5 Önkormányzati ASP rendszerhez kapcsolódó javaslatok**

Az előzőek alapján javasoljuk, hogy az önkormányzat mindenképpen kísérje figyelemmel az önkormányzati ASP központ projekt megvalósulását és konkrét eredményeit, valamint informatikai stratégiai célként tűzze ki a központi ASP központhoz való csatlakozást.

A projekttel kapcsolatban jelenleg rendelkezésre álló – jelen tanulmányban részben már ismertetett – információkból kiindulva célszerű már most kiválasztani az(oka)t az alkalmazás(oka)t, amely(ek) bevezetése a közeljövőben reálisan megvalósítható.

Az alkalmazás kiválasztásánál érdemes azt is mérlegelni, hogy amennyiben egy adott tevékenység támogatására már használnak valamilyen alkalmazást, ennek kiváltása az ASP szolgáltatás igénybe vételével – azonos funkcionalitást és használhatóságot feltételezve – milyen megtakarításokkal járhat az üzemeltetési költségek tekintetében.

A kiválasztott ASP alkalmazáshoz kapcsolódóan készítsenek felmérést, hogy milyen előkészületi intézkedések szükségesek egy adott alkalmazás bevezetéséhez, illetve az arra való átálláshoz.

A konkrét döntések meghozatalára a projekt lezárását követően, a ténylegesen elért eredményektől és megvalósítási tapasztalatoktól függően, az aktuális pályázati lehetőségek és az akkor elérhető ASP alkalmazás-portfólió alapján kerülhet sor.

## 11 Informatikai szerződések és költségkihatásai

A rendelkezésre bocsátott informatikai tárgyú szerződéseket (23 darab) áttekintve – egységes nyilvántartás hiányában – nem állapítható meg egyértelműen az, hogy az informatikai csoport feladatellátása mellett milyen mértékben került sor support szerződés megkötésére a használatban lévő informatikai alkalmazások vonatkozásában. A rendszergazda munkaköri leírásában feladatként szerepel és hatályban lévő support szerződés is létezik a MikroVoks rendszer, a Polisz Iktatási és Ügyiratkezelő rendszer és a WinTiszt Rendszer üzemeltetésére. Ezen rendszerek esetében a párhuzamosság fennállását külön célszerű vizsgálni.

Az érvényben lévő támogatási és karbantartási szerződések (9 darab) egyedi szolgáltatókkal, önálló alkalmazásra vonatkozóan, eltérő határidővel kerültek megkötésre. Érvényes támogatási szerződés a WinGyer, a TMTR, a Miniposta, a MikroVoks, a Helyi Vizuál Regiszter, a Polisz Rendszer, a Szabálysértési Program, a KCFSZ, a KataWin, a WinTiszt alkalmazói rendszerekre van.

A Hivatal telekommunikációs szolgáltatások igénybevételére érvényes szolgáltatási szerződéssel rendelkezik – flotta alapú együttműködési megállapodás keretében – a Vodafone Magyarország Zrt-vel. Átlagos hozzáférésű dedikált internet szolgáltatást a MátraComp Kft-től vesz igénybe szolgáltatási szerződés alapján.

A nyomtató, fénymásoló és egyéb irodatechnikai eszközök karbantartására vonatkozó szerződés 2014. január 1-ig, határozott időtartamra került megkötésre, amely lejáratá előtt a Képviselő-testület 2013. november 21-i ülésén hozzájárult a szerződés 2014. április 30-ig történő meghosszabbításához. Majd a lefolytatott nyílt közbeszerzési eljárás eredményeként a nyertes ajánlattevővel új szolgáltatási szerződés megkötésére került sor 2014. május 8-tól, öt éves időtartamra.

A Hivatal tájékoztatása szerint az egyedi szerződéseket éves szinten vizsgálják felül.

Az informatikai kiadásokra vonatkozó önálló nyilvántartással a Hivatal nem rendelkezik, a szerződéseket iktatás szintjén kezelik, a visszakereshetőséget az iktatórendszer biztosítja. A rendelkezésre bocsátott szerződésekből és az interjúkon elhangzottakból a kiadások szerkezete és volumene egyértelműen nem állapítható meg. A kiadások tekintetében a Hivatal egy darab Excel táblát bocsátott rendelkezésre, amely szerint 2013-ban 38.051.000.- forint volt az informatikai kiadások összege (6.468.000.- Ft beruházás, 17.189.000.- Ft dologi költség, 14.394.000.- Ft üzemeltetési költség).

A Hivatal nem rendelkezik egységes, az alkalmazói rendszerek mindegyikét magába foglaló SLA (Service Level Agreement – Szolgáltatási Szint Megállapodás) szerződéssel, amely az egyes alkalmazói rendszerek sajátosságaihoz igazodva határozná meg azokat a szolgáltatási szinteket, melyek a biztonságos és folyamatos működést és üzemeltetést, ezek számon kérhetőségét garantálná.

### 11.1 Javaslatok

Az informatikai tárgyú szerződések és azok költségkihatásainak együttes kezelése érdekében egységes nyilvántartás kialakítása, amely által az informatikai szerződések lejárta, aktuális állapota és költségvonzata nyomon követhetővé válik, biztosítva ezáltal a kötelezettségvállalások és a szerződések meghosszabbításának tervezhetőségét.

A folyamatos, költséghatékony és számon kérhető, párhuzamosságtól mentes üzemeltetés biztosítása érdekében SLA szerződés megkötésének lehetőségének vizsgálata.

## **12 Informatikai beszerzések megvalósulása**

### **12.1 Szoftverbeszerzések**

A szoftverek beszerzésére vonatkozó előírások Gyöngyös Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatal Informatikai Szabályzata III. 1. fejezetében található.

A szoftverekkel kapcsolatban alapvető elvárásként jelenik meg a jogtisztaság, illetve az integrált, összehangolt működésre való képesség követelménye, éppen ezért az új szoftverek beszerzésére kizárólag az Informatikai csoporttal való előzetes egyeztetést követően kerülhet sor.

A beszerzésre fordítható összegeket az Önkormányzat mindenkori költségvetése határozza meg.

#### **12.1.1 A szoftverbeszerzések folyamata**

Az egyes szervezeti egységek vezetői a szoftverbeszerzés iránti igényüket – még a költségvetés összeállítása előtt – jelzik az informatikai csoport felé.

Az igényeket az informatikai csoport összesítve továbbítja a jegyzőnek. A jegyző feladata a költségvetési tárgyalások lefolytatása. Ha a jóváhagyott költségvetés nem biztosít elegendő fedezetet valamennyi beszerzésre, a jegyző – az informatikai csoporttal egyeztetve – jogosult rangsorolni az igényeket.

Az év közben jelentkező szoftverbeszerzési igények szintén az informatikai csoporton keresztül jutnak el a jegyzőhöz.

A beszerzési igényeket az informatikai csoport minden esetben szakmailag véleményezi, majd költségelemzéssel együtt küldi tovább. A véleményezés során az igénylő szervezeti egység szakemberei és az Informatikai csoport között lehetőség van további egyeztetésekre lefolytatására is, aminek célja, hogy a beszerzésre kerülő szoftver a lehető legteljesebb mértékben feleljen meg a leendő felhasználók igényeinek és elvárásainak.



### 12.1.2 A beszerzés módja

A szoftverbeszerzési igények teljesítése a következő módokon történhet:

1. **Kész szoftver vásárlásával.** Közvetlenül a gyártótól vagy hivatalos viszonteladótól.
2. **Külső fejlesztés útján.** Erre kizárólag fejlesztési szerződés alapján van lehetőség.
3. **Saját (belső) fejlesztéssel.** Ilyenkor az Informatikai csoport saját szakemberei készítik el a megfelelő szoftvert, feltéve, hogy ehhez adott a szükséges szabad munkaerő kapacitás.

Látható tehát, hogy a szoftverbeszerzések folyamatának szabályozása megfelelő. A személyes interjún elhangzottak alapján az írásban rögzített alapelvek és a konkrét rendelkezések a gyakorlatban is érvényesülnek.

A személyes beszélgetésen feltett kérdésre adott válaszból kiderült, hogy a gyakorlatban mindig az adott szakmai területen felmerült igényeknek megfelelően konkrét tevékenységek, ügyviteli folyamatok informatikai támogatására szereznek be valamilyen speciális szoftvert, alkalmazói rendszert.

A szerződéskötést megelőzően minden esetben vizsgálják a megvásárolni tervezett program szoftverkörnyezetbe történő beilleszthetőségét és a leendő felhasználókat bevonva tesztelik az egyes rendszerelemek funkcionalitását. Az így kiválasztott programra kötnek végül szerződést, amelyben feltételként kikötik a felhasználók oktatását és a folyamatos verziókövetés biztosítását is.

### 12.2 Informatikai eszközök beszerzése

A szoftverbeszerzésektől eltérően a különböző informatikai eszközök beszerzésére vonatkozó előírások nincsenek írásos formában rögzítve. A személyes interjún elhangzottak alapján a gyakorlatban a beszerzés általában az alábbiak szerint történik.

Az informatikai csoport minden év novemberében megtervezi és összeállítja a következő évre vonatkozó informatikai eszközbeszerzési igényeket és azok várható költségvonzatát. A tervezés során a fő rendezőelv az, hogy a legrégebbi, legkevésbé korszerű hardverelemek kerüljenek kiváltásra új eszközökkel.

Amennyiben a jóváhagyott költségvetésbe is bekerül az igény, jellemzően 1 éven belül meg is történik a beszerzés. Előfordulhat azonban az is, hogy a költségvetési évben jelentkező egyéb (nem informatikai jellegű) igények felmerülése végül háttérbe szorítja a már elfogadott informatikai eszközbeszerzéseket, így azok végül mégsem valósulnak meg.

A gyakorlatban a nettó 8 millió forintot meghaladó értékű beszerzéseket közbeszerzés útján valósítják meg, míg az ezt meg nem haladó összegű igényekre legalább 3 ajánlatot kérnek be, és jellemzően a legalacsonyabb árajánlatot tevővel kötnek szerződést. Az ajánlattételi kiírásokban részletesen meghatározzák a beszerzésre kerülő eszközök paramétereit is.

Javasoljuk, hogy – hasonlóan a szoftverbeszerzésekhez – az eszközbeszerzések alapelveit, főbb szereplőit és folyamatát is jelenítsék meg a Hivatal Informatikai Szabályzatában.

## 13 Informatikai képzések

Az informatikai támogatottság nyújtotta előnyök kihasználhatósága egyenesen arányos a felhasználói ismeretek, készségek, képességek szintjével. Az informatikai eszközök, szoftverek, alkalmazói rendszerek hatékonyságnövelő potenciálja mindig a tényleges használatától függ, ezért az Önkormányzatnak kiemelt jelentőségű területként kell kezelnie az informatikai oktatásokat, képzéseket.

A személyes interjún elhangzottak alapján van egy általános kép a dolgozók informatikai tudásának szintjéről, ami egyrészt közvetett információkon (pl. egyes dolgozók személyügyi dokumentációjából megtudható, ha valaki ECDL tanfolyamot végzett, vagy egyéb szakirányú OKJ-s képesítéssel rendelkezik), másrészt a Hivatal rendszergazdájának közvetlen személyes tapasztalatain alapszik.

A Hivatal azonban jelenleg nem rendelkezik teljes körű és részletes információkkal a dolgozók informatikai tudásszintjéről. Mivel kizárólag ennek ismeretében lehet megtervezni a szükséges oktatások, képzések körét, tematikáját megvalósulási formáját és időbeli ütemezését, az informatikai tudásszint felmérésének kell lennie a fejlesztési folyamat első lépésének. Ez a célkitűzés egyébként szerepel az önkormányzat 2011-2015 évek közötti időszakra vonatkozó Informatikai Stratégiájában is.

A felmérés során célszerű elkülönítve kezelni az általános, minden dolgozó által használt rendszerek és szoftverek (Windows operációs rendszer, Excel, Word, internetes böngésző, elektronikus levelező rendszer stb.) ismeretét, illetve a speciális alkalmazói rendszerekhez kapcsolódó kompetenciákat.

A felmérést követően lehet kidolgozni a Hivatal informatikai oktatási (képzési) tervét, amely már rendszerekre és munkakörökre is lebontva tartalmazza a szükséges képzéseket, azok formáját, illetve tervezett időbeli megvalósulását.

A hivatali szintű informatikai oktatási terv elkészítésétől függetlenül javasolt egy olyan képzési program mielőbbi kidolgozása, amely kifejezetten az újonnan belépő kollégák hatékony munkavégzéséhez szükséges informatikai tudásanyag átadását célozza.

Hasznos lehet még a Hivatal foglalkoztatáspolitikájával összefüggésben egy olyan (általános és/vagy munkakör-specifikus) követelményrendszer elkészítése, amely alapján a foglalkoztatni tervezett, leendő munkatársak informatikai ismereteik szerint rangsorolhatók. Ezáltal az új belépők esetén minimalizálható az informatikai továbbképzés szükségessége, így biztosítva, hogy a lehető legrövidebb idő alatt „teljes értékű” új kollégákkal gyarapodjon a Hivatal személyi állománya.

Az előzőekhez kapcsolódóan részleges eredményekről már most is beszélhetünk, hiszen a személyes interjún kiderült, hogy az új munkatársak felvételénél a pályázati kiírásban követelményként vagy az elbírálásnál előnyt jelentő szempontként konkrétan is nevesítik a munkakör betöltéséhez szükségesnek ítélt informatikai jellegű kompetenciákat, és a végső döntés meghozatalakor ténylegesen figyelembe is veszik mindezt.

Hosszú távon érdemes megfontolni még az ún. mentorrendszer bevezetésének lehetőségeit is, amelynek lényege, hogy egy adott informatikai rendszer használatában jártas munkatárs segíti az új dolgozót az alkalmazás gyakorlati ismereteinek elsajátításában.

Az Önkormányzat – eleget téve a közszolgálati tisztviselők továbbképzéséről szóló 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendeletben előírt kötelezettségének – elkészítette a Hivatalban foglalkoztatott köztisztviselők 2014. évre vonatkozó éves képzési tervét.

Az említett Korm. rendelet előírásainak megfelelően a köztisztviselő továbbképzési kötelezettsége a közszolgálati továbbképzési, szakmai továbbképzési programokkal, illetve a vezetőképzésekben való részvétellel teljesíthető. A továbbképzés továbbképzési időszakokban történik, amelynek időtartam négy év. A teljesítést tanulmányi pontrendszerrel mérik.

A négy éves képzési időszak alatt a köztisztviselőnek – iskolai végzettségének szintjétől függően – meghatározott számú pontot (felsőfokú végzettséggel rendelkezőknek 128-at, míg középfokú végzettségűek esetén legalább 64-et) kell teljesítenie.

A Hivatal 2014. évi képzési tervében semmilyen szakmai (informatikai) tárgyú továbbképzés nem szerepel. Ennek oka egyrészt az, hogy tanulmányi pontokat kizárólag a Nemzeti Közszolgálati Egyetem által akkreditált szakmai képzések útján szerezhethet a köztisztviselő.

Ennek következményeként az egyébként hasznos, de nem akkreditált oktatási programok háttérbe szorulnak, mivel az ilyen jellegű képzések után nem jár tanulmányi pont.

A másik ok a képzések finanszírozási rendszerében keresendő. Az önkormányzat a közszolgálati továbbképzés, a vezetőképzés, valamint a közigazgatási szakvizsgák költségeit a Nemzeti Közszolgálati Egyetemnek a foglalkoztatotti létszám alapján továbbképzési hozzájárulásként (normatív hozzájárulás) fizeti.

Figyelembe véve, hogy az Nemzeti Közszolgálati Egyetem szakmai képzéseinek nagy részét a befizetett normatív hozzájárulás nem fedezi, az önkormányzatnál úgy döntöttek, hogy 2014-ben szakmai kurzusok nem kerülnek kiválasztásra.

### **13.1 Beszerzésekhez kapcsolódó képzések**

Szükséges megemlíteni még az informatikai képzések speciális esetét, amely az eszköz- és szoftverbeszerzésekhez kapcsolódik.

Új szoftverek beszerzésénél az erre vonatkozó szerződésben kivétel nélkül a szállító egyik fő kötelezettségeként rögzítik a Hivatal által megvásárolt szoftver megfelelő használatához szükséges oktatások, gyakorlati képzések megtartását. Ezáltal biztosítják, hogy a leendő felhasználói kör a lehető legteljesebb mértékben ki tudja majd használni az adott alkalmazás különböző funkcióit.

A hardverelemek (pl. nagyteljesítményű hálózati multifunkciós nyomtatók) beszerzését követően általában nincs szükség külön oktatásra, ettől függetlenül az új eszközök használati útmutatóját mindenki számára hozzáférhetővé teszik a Hivatal „belső hálózatán”, vagyis az erre a célra létrehozott megosztott hálózati mappákban és szükség esetén az informatikus munkatárs is bemutatja az eszközök egyes funkcióinak megfelelő használatát.