

**DR. HORVÁTH IMRE LÁSZLÓ**

OSZTÁLYVEZETŐ

MINISZTERELNÖKSÉG KORMÁNYABLAKOKÉRT FELELŐS HELYETTES ÁLLAMTITKÁRSÁG  
KORMÁNYABLAK IGAZGATÁSI FŐOSZTÁLY KORMÁNYABLAK TUDÁSTÁR OSZTÁLY**DR. KOVÁCS ZOLTÁN**TERÜLETI KÖZIGAZGATÁSÉRT FELELŐS ÁLLAMTITKÁR  
MINISZTERELNÖKSÉG**DR. BALTAY TÍMEA**

HELYETTES ÁLLAMTITKÁR

MINISZTERELNÖKSÉG KORMÁNYABLAKOKÉRT FELELŐS HELYETTES ÁLLAMTITKÁRSÁG



# A kormányablakok kialakításának szakmai pillérei I.: A Tudástár<sup>1</sup>

A 2010-2014. évben megkezdett átfogó kormányzati reform egyik fő iránya, a közigazgatás szervezeti és működési megújítása volt. Ennek során új szabályozás született az állam önkormányzati alrendszerének szabályozására, átalakult az államigazgatás területi tagozódása, létrejöttek a fővárosi-megyei kormányhivatalok,<sup>2</sup> majd azok legalsóbb területi egységei a járások.<sup>3</sup>

A szervezeti változásokkal együtt módosuló feladat- és hatásköri struktúra – a korábbi ágazati dekoncentrált szervek kormányhivatali keretekbe történő integrálásával, a korábbi jegyzői államigazgatási feladatoknak az állami szervezetrendszerbe történő áttelepítésével szükségessé vált ezen államigazgatási szervek ügyfélkapcsolatának újragondolása.<sup>4</sup>

A területi államigazgatás átalakítása során megszülető új ügyfél-kiszolgálási modell kimunkálása, amelyben *biztosítani kell a meglévő tudás és tapasztalat megőrzését, megosztását, és szolgáltatássá transzformálását, lehetővé teszi, hogy*

*a tudás azonos minőségben legyen elérhető minden integrált kormányzati ügyfélszolgálatban* (a továbbiakban: *Kormányablakban*).

*A Kormányablakok egyik legfontosabb és alapvető jellemzője, hogy valós integrált ügyintézésre – azaz egy helyen többféle államigazgatási ügy intézésére – azonos színvonalon, nyújt lehetőséget.*

Elsőként a megyeszékhelyeken és a fővárosban jelentek meg az ügyfélszolgálat új szinterei a Kormányablakok. A Kormányablak Program célja, hogy országosan mintegy 280 Kormányablak, s ezek keretében csaknem 3000 ügyfélszolgálati munkaállomás álljon majd az ügyfelek szolgálatára.

A szervezetfejlesztés nagy kihívása volt a szervezetek tagjai által birtokolt tudás terméké és szolgáltatássá alakítása és egy olyan rendszer megalkotása, amely alkalmas:

- egyrészt ezen információk, ismeretek összegyűjtésére és folyamatos karbantartására
- másrészt az összegyűjtött információk strukturált megjelenítésére, feltárhatóvá tételére.

A Kormányablak Program fejlesztés-stratégiai koncepciója három nagy egymást feltételező és kiegészítő pillérré tagolható: szellemi, fizikai, és ún. informatikai pillérré.

A *szellemi pillér* keretében egy új, moduláris ügyintézői felület került kifejlesztésre, a kormányablakokban dolgozó munkatársak számára, melynek eredményeként létrejött a kormányablak-rendszer és annak tartalmát leginkább meghatározó – már önmagában is rendszerszerű – eleme a *Kormányablak Tudástár* (a továbbiakban: *Tudástár*).

A Tudástár jogi meghatározásában, egy olyan *digitális adatbázis*, melyet a közigazgatás-szervezéséért felelős mi-

<sup>1</sup> Kézirat lezárva: 2015. március 25.

<sup>2</sup> 2010. évi CXXVI. törvény a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról.

<sup>3</sup> 2012. évi XCIII. törvény a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról.

<sup>4</sup> A korábbi struktúrában a személyes ügyfélszolgálati ügyintézés is – leginkább az eltérő felügyeleti elvárásoknak megfelelően – különböző színvonalon történt. Az ügyfélszolgálati helyek (irodák) különböző informatikai háttértámogatással, különböző helyeken működtek, működésük és nyitva tartásuk sem volt egységes, nem léteztek egységes szakmai elvárások, az ügyfél kiszolgálásának színvonala egyenetlen volt. Emellett az ügyfélszolgálati épületek állapota, berendezése és felszereltsége is rendkívül eltérő képet mutatott.

niszter a Kormányablakokban intézett és intézni tervezett ügykörökkel kapcsolatos feladat- és hatáskörök, valamint az országos telefonos ügyfélszolgálat általi előzetes tájékoztatás ellátásának szakmai megalapozottsága érdekében működtet.<sup>5</sup>

## 1. A tudástár célja és tartalma

A jogintézményre vonatkozó koncepcionális elképzelések ismeretanyaga és az annak alapján megalkotott jogi háttér, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium által a Közigazgatási és Igazságügyi Hivatallal közösen kidolgozott *ÁROP-2.2.20 „Kormányablakok munkatársainak képzése”* kiemelt projekt – a Nemzeti Közszolgálati Egyetem szervezésében megtartott képzési program – keretében áttekinthető feldolgozást nyert.

A Tudástár célja – a jogalkotó szándéka szerint is – az új típusú ügyfélszolgálat szakmai háttérének megalapozása, különösen:

- az ügyfélkiszolgálás minőségének javítása és az ügyfélbarát közigazgatás követelményének való megfelelés biztosítása;
- az élethelyzet alapú ügyintézés megvalósulásának elősegítése;
- az integrált ügyfélszolgálati irodák dolgozói és települési ügysegédek munkájának támogatása a napi ügyintézés során a jogi szakmai tartalom szolgáltatás biztosításával.

A szándék kétirányú, ugyanis – azzal, hogy több mint kétezer ügypélda közötti eligazodáshoz nyújt segítséget – egyrészt megkönnyíti az ügyintézők, illetve telefonos és online ügyfélszolgálati munkatársak számára az ügyfelek kiszolgálását, másrészt az ügyfelek számára is közérthető formában teszi hozzáférhetővé az ügyleírásokat.

A *Tudástár tartalma* egyrészt olyan előre meghatározott struktúrában és jelentéssel kitöltött táblázatokból áll, amely az adott ügykörre vonatkozóan minden érdemi, az ügyintézéshez szükséges információt magában foglal, másrészt az ügykörök szabályai közötti eligazodásként, jogszabályi hivatkozásokat is megjelenít, ezért a Tudástárral szembeni alapvető elvárás és gyakorlati kihívás, hogy hatályos, naprakész, a kormányablak ügyintézők részére mindenkor használható pontos információkat tartalmazzon.

A Tudástár alkalmazás elkészítése és a Kormányablakokban való bevezetése jelentős fejlesztést igényelt, de a rendszer működésével kapcsolatos alapfolyamatok átalakítását, és a tartalomfrissítési és feltöltési folyamatok szabályozását, a rendszer központi támogatásának kialakítását, valamint a folyamatos és zavartalan üzemeltetés biztosítását is megköveteli.

A *Tudástár szerkezetét* tekintve az ügyintézés szempontjából releváns információkat rendezi. Egy-egy üggyel kapcsolatban mintegy kétszázhusz elemi információ áll rendelkezésre. Az ügyleírás struktúrájának kialakítása során a rendező elv az volt, hogy egy átlagosnak tekinthető ügyintézési folyamat menetrendje szerint kerüljenek feltöltésre az adatok, az

egyes ügyekre vonatkozó jogszabályok pedig jelentős mennyiségű információt tartalmaznak, amely az adatbázisban megjelenítésre került.<sup>6</sup>

Mindemellett létrehozása során reagálni kellett arra a kihívásra is, hogy a Kormányablak olyan szolgáltatást nyújt, ami – az általa kezelt ügykörökre vonatkozóan a – az igazgatásban szervezetenként szétszórta, eltérő helyeken keletkezett és fellelhető tudáselemekre épül, amely ugyan megvan, de valamilyen célszerű információtechnológiai rendszer megalakítása nélkül nem tehető közzé.

A *Tudástár felépítésének szerkezeti forrása a magyar közigazgatás feladat/hatáskör katasztere*. Annak folytán, hogy a hatáskör az állami szervek közötti, az ügy tartalma, azaz a tevékenységi kör szerinti munkamegosztást jelenti.

E vonatkozásban a Tudástár struktúrája a következő:

- *Szervtípus* (Kormányhivatalba integrált szakigazgatási szervek – kormányhivatalba nem integrált szakigazgatási szervek)
- *Szerv* (az adott ügyben hatáskörrel rendelkező közigazgatási szerv)
- *Témakör* (a hatóság feladatrendszeréhez igazodó alábontás)
- *Ügy* (a konkrét, intézhető ügy) és az ügyre vonatkozó információk (az ügy megnevezése, rövid ismertetése, az eljáró hatóság, az eljárás költségei, határideje, szükséges dokumentumok, e-ügyintézés lehetőségei, jogszabályi környezet, stb.).

Másrészt az egyes ügykörszintekre – az adott ügy milyen szinten intézhető (azonnali ügyintézés; saját hatáskörben történő ügyintézés; beadványok továbbítása; kizárólag tájékoztatás nyújtása, Kormányablakban hivatalból intézhető ügyek) – vonatkozóan is eligazítást nyújt.<sup>7</sup>

Az egyes *ügykörszintek*:

- *Azonnali ügyintézés*:<sup>8</sup> a hatóság a hatósági ügyet azonnal elintézi, és az ügyfél megkapja a kért döntést, vagy igazolványt.
- *Ügyintézés*:<sup>9</sup> a kormányablak a saját hatáskörében eljárva az adott ügypéldára vonatkozó rendes ügyintézési határidő alatt hozza meg döntését.
- *Beadványok továbbítása*:<sup>10</sup> kormányablak továbbítja a benyújtott kérelmet a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervnek, mely végül a döntést meghozza az ügyben.
- *A kormányablak az adott ügypéldában kizárólag tájékoztatás*.<sup>11</sup>
- *Kiegészítő szolgáltatások nyújtása* az ügyfél számára.<sup>12</sup>
- *Hivatalból intézhető ügyek*:<sup>13</sup> a kormányablak hivatalból jár el.

<sup>6</sup> ÁROP 2.2.20 „Kormányablakok munkatársainak képzése” kiemelt projekt tananyag

<sup>7</sup> Korm. rendelet 3-8. §

<sup>8</sup> Korm. rendelet 1. mellékletben felsorolt ügyek

<sup>9</sup> Korm. rendelet 2. mellékletben felsorolt ügyek

<sup>10</sup> Korm. rendelet 3. mellékletben felsorolt ügyek

<sup>11</sup> Korm. rendelet 4. mellékletben felsorolt ügyek

<sup>12</sup> Korm. rendelet 5. mellékletben felsorolt ügyek

<sup>13</sup> Korm. rendelet 6. mellékletben felsorolt ügyek

<sup>5</sup> 515/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet a kormányablakokról (a továbbiakban: Korm. rendelet) 12. § (1) bek.

KÓDSZÁM	CÍM	TÉMAKÖR	ÉRVÉNYESSÉG KEZDETE	NYILVÁNOS ÜGYLEÍRÁS LINK
FOLDM00005	A családi gazdaságok nyilvántartásba vétele, módosítás, nyilvántartásból való törés iránti kérelem	Földművelésügyi hatósági feladatok	2014, december 18	Nyilvános ügyleírás megnyitása
OKMIR00070	A forgalomból ideiglenesen kivont jármű ismételt forgalomba helyezése iránti kérelem (az ideiglenes kivonás időtartama alatt)	Közlekedési igazgatással kapcsolatos feladatok	2015, március 20	Nyilvános ügyleírás megnyitása
RENSD00003	A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény 26. §-a szerinti panasz	Rendészeti feladatok	2014, december 18	Nyilvános ügyleírás megnyitása
OKMIR00113	A második magánútleivel kiállítás iránt elektronikus úton benyújtott kérelemre induló eljárás	Útleivel kapcsolatos feladatok	2014, december 18	Nyilvános ügyleírás megnyitása
OKMIR00114	A mozgásukban korlátozott személyek parkolási igazolványának visszavonása	Gépjárművel kapcsolatos ügyek	2014, december 18	Nyilvános ügyleírás megnyitása
JEGYZ00402	A panaszokról és közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény szerinti közérdekű bejelentés, kivéve az állami adó- és vámhatósághoz intézett közérdekű bejelentéseket	A panasszal és a közérdekű bejelentéssel kapcsolatos feladatok	2014, december 18	Nyilvános ügyleírás megnyitása
JEGYZ00401	A panaszokról és közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény szerinti panasz, kivéve az állami adó- és vámhatóság elleni panaszokat	A panasszal és a közérdekű bejelentéssel kapcsolatos feladatok	2014, december 18	Nyilvános ügyleírás megnyitása
10.0.8.108/user_i00001	A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 92. §-a szerinti panasz	Rendészeti feladatok	2014, december 18	Nyilvános ügyleírás

1. ábra  
A Tudástár felülete – Ügyleírások áttekintő nézet

A Tudástárban megjelenik még egy jelentős szemléleti új-donság, ez pedig az *élethelyzet alapú ügyintézési modell* megjelenítése.

Élethelyzet az a mindennapi életben előforduló szituáció, amelyben az ügyfélnek (természetes és jogi személy egyaránt) az életében, működésében bekövetkezett esemény kapcsán egy vagy több, az eseményhez kötődő ügyet kell megoldania.<sup>14</sup>

Egy probléma megoldásához kapcsolódó összes szolgáltatást úgy célszerű csoportosítani, illetve integrálni, *hogy az ügyfél gyorsan és kényelmesen elérhesse azokat, függetlenül attól, hogy melyik hatóság felelősségi hatáskörébe tartozik.* Ezt nevezi a szakirodalom élethelyzet alapú megközelítésnek.

## 2. A Tudástár használata

### 2.1. Keresés a rendszerben

A Tudástár szerkezetét vizsgálva, legfontosabb információk (ún. *törzsadatok*) az első helyen találhatóak, majd ügy azonosítását, illetve az ügyintézésre való jogosultság megállapítását segítő információk következnek. Ezt követően az ügyintézési alapinformációk (adatok, mellékletek, folyamatok,

illetve az ügy befogadásához szükséges adatok, csatolandó dokumentumok köre) következnek, majd az *eljárás költségeire*, valamint a döntés határidejére vonatkozó adatok, összefüggésben a *jogorvoslatokra vonatkozó információkkal.* Az eljáró hatóságok ismertetése további fontos és hasznos információ az alkalmazás használói részére. A *kapcsolódó* ügyek kategória, valamint a linkek és az *adatbázisból is elérhető mellékletek* (pl. formanyomtatványok) az ügyintézés folyamatát egyszerűsítik.

Az ügyintézők az *ügy kódjára* is kereshetnek. Minden ügy egy egyedi azonosítóval rendelkezik, amely a gyakran keresett ügyek esetében előbb-utóbb a napi tudás, rutin részévé válik.

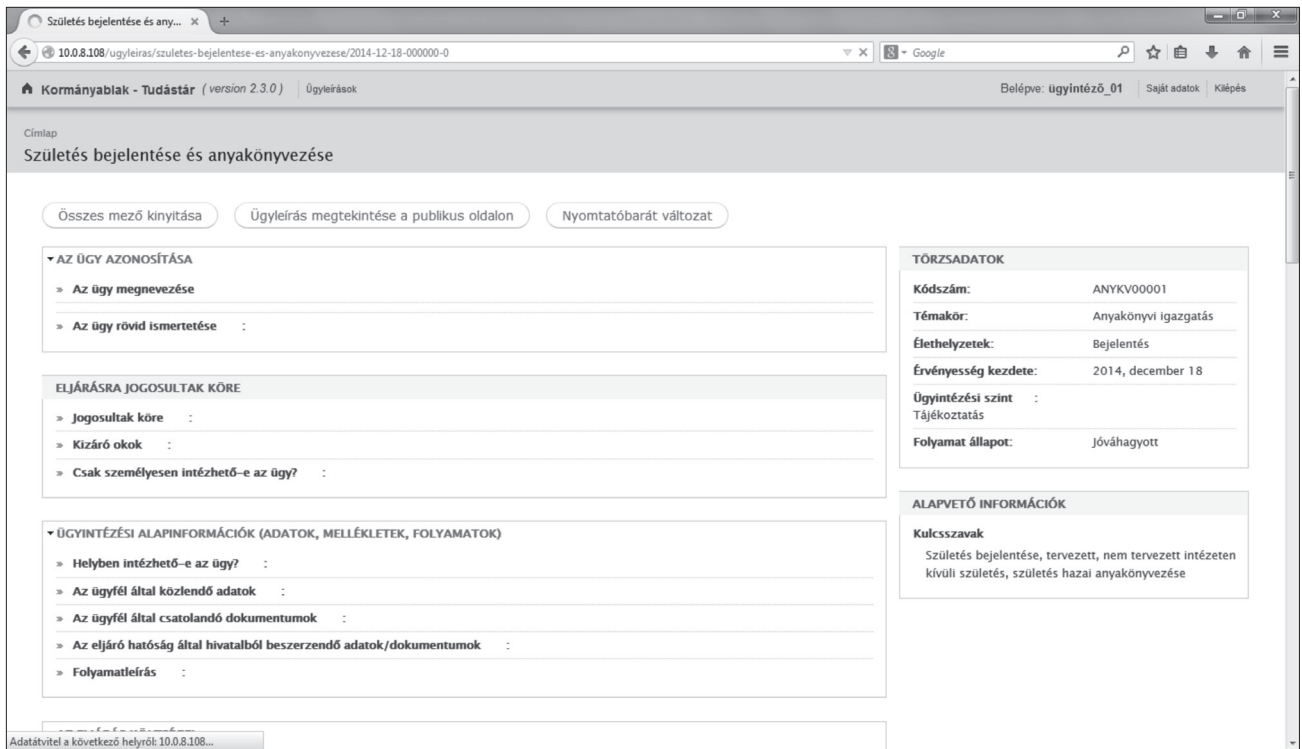
Ezen kívül lehetőség van a *kulcsszavas keresésre* is, azaz tetszőleges kereső-kifejezést alkalmazva is feltárhatjuk a tartalmakat. Ez a webes alkalmazások, szolgáltatások megszokott, a felhasználók által elvárt és keresett szolgáltatása, amit a Tudástár is biztosít. A használható kulcsszókészlet az ügyeket gondozó ágazatok által előre meghatározottan nyer kialakítást, illetve felajánlást, az egyes ügyek tartalmi és igazgatási jellemzői alapján.

A keresési találatok szűkítése érdekében arra is van lehetőség, hogy az egyes keresési opciókat kombináljuk.

A keresési mezők tehát ún. „és” kapcsolatban vannak egymással. Amennyiben több keresési mezőben is szerepel érték, a rendszer csak azokat az ügyleírásokat listázza, amelyek megfelelnek mindkét keresési feltételnek.

Az egyes ügyekre vonatkozó jogszabályok az ügygel kapcsolatban számos előírást tartalmaznak, és az egyes ügyekre is nagy mennyiségű elemi információ vonatkozik; valamilyen információ össze van kapcsolva azzal az információval is, hogy annak alapja pontosan mely jogszabályi rendelkezés.

<sup>14</sup> Ilyen élethelyzet többek között az alábbiak: baleset; betegség; bűncselekmény; építkezés, orthonteremtés; gépjármű üzemben tartása; halálozás; házasság; igazolványok elvesztése; ipari, kereskedelmi tevékenység megkezdése; iskolakezdés; közúti közlekedési szolgáltatás végzése; külföldi munkavállalás; letelepedés, állampolgárság megszerzése; munkahelykeresés; névváltoztatás; nyugdíjba vonulás; szociális rászorultság; születés; utazás; vállalkozóvá válás.



2. ábra:  
A Tudástár felülete – Ügyleírás részletes nézet

Egy-egy ügyvel kapcsolatban több, mint kétszáz elemi információ áll rendelkezésre, de talán hangsúlyozni sem szükséges, hogy ezt is csak egy, az ügyintézési folyamat logikájához igazított struktúrában lehet érdemben használni egy ügyintézési szituáció korlátozott időtartama alatt.

## 2.2. Hozzáférés az adatbázishoz

A Tudástár is rendelkezik a *hozzáférési jogosultság* meghatározásának képességével, illetve lehetőségével. Egyes felületekhez és azok tartalmához csak az arra jogosult felhasználók férhetnek hozzá, és csak olyan műveleteket végezhetnek el, amilyenre a jogosultságuk kiterjed. Így a szerepkörök használatával a rendszerben egyszerűen meghatározható, hogy egy felhasználó milyen műveleteket végez, illetve milyen *nézeteket* lesz képes elérni.

A jogosultságok szempontjából kétféle kategória különböztethető meg:

- az *olvasási jogosultság*, valamint
- a *szerkesztési jogosultság*.

A kormányablak *ügyintézők* az „Ügymenet” szerepkör jogosultságaival rendelkeznek. Az *ügyintéző* szerepkörben a bejelentkezett felhasználó hozzáfér a rendszerben található összes már jóváhagyott ügyleíráshoz, de azokon nem változtathat. A Tudástár alkalmazás eléréséhez minden felhasználó központi generált, egyedi felhasználónévvel és jelszóval rendelkezik.

A szaktárcáknak a felelősségi területükhöz tartozó ügykörök vonatkozásában a Tudástár tartalmának jogszabály-változáson alapuló módosításáért az ügykör tekintetében szabályozásra

feladat- és hatáskörrel rendelkező miniszter (a továbbiakban: szaktárcáknak) a felelős.<sup>15</sup> Ennek értelmében a szaktárcáknak folyamatosan el kell látniuk a Korm. rendelet mellékleteiben szereplő ügykörök felülvizsgálatát és hatályosítását.

## 3. A Tudástár karbantartása

A Tudástár – amely az integrált kormányzati ügyfélszolgálat feladat ellátásának alapvető szakmai háttere – célja és rendeltetése betöltésének alapvető feltétele annak naprakész állapota, karbantartása.

A felelősségi-helytállási kötelezettségek érvényesítése megköveteli a szerkesztési jogosultság további ún. alszintekre bontását. Logikai sorrendben ezek a következők:

- *adatfeltöltői*,
  - *szakmai jóváhagyói*,
  - *formai jóváhagyói és*
  - *publikálási jóváhagyói*
- jogosultság.

Egy-egy jogosultsági szinten belül az érintettek más-más terjedelmű műveletek elvégzésére illetékesek. Fontos kiemelni, hogy a Tudástárban a szerkesztői jogosultságok nem a konkrét egyedi ügykörökhöz, hanem a „Témakör” szintjéhez tartoznak, a munkatársakat is tehát a témakörökhöz kell rendelni. Az a munkatárs, aki egy témakörre kijelölésre kerül, az adott témakör valamennyi ügyét képes a jogosultsága szintjén kezelni.

<sup>15</sup> Korm. rendelet 13. § (1) bek.

Az egyes jogosultsági szintekre vonatkozó szabályozást és gyakorlatot ismertetve az *Adatfeltöltő* jogosultsággal az adott szaktárcák (vagy háttérszerveik) egyes ügyintézői és azok – munkaköri leírás szerinti – helyettesei rendelkezzenek.

Az adatfeltöltői jogosultsággal kapcsolatban fontos kiemelni az „*ún.*” *közbenső mentési funkció megjelenítését, vagyis az adott adatfeltöltő elmentheti a munkáját a rendszerben úgy, hogy azzal még ne adja át a feladatot az alábbiakban említett szakmai jóváhagyónak. Ezzel elérhető, hogy pl. az adott ügyintéző közvetlen vezetője is ellenőrizhesse a szerkesztést a fentiek szerint, adatfeltöltői szerepkörben, és a végső átadást a szakmai jóváhagyónak adott esetben a vezető végezze el. Az adatfeltöltői szerepkörrel kapcsolatban fontos olyan személyek kijelölése, akik a jogszabály-módosítások folyamatában már a tervezetek előzetes egyeztetésének lezárásától kezdve megismerhetik a tervezet tartalmát, hiszen a tudástár-tartalom módosítása rendszeres esetben már a közigazgatási egyeztetésre bocsátástól megkezdődik.*

*Szakmai jóváhagyó* az a munkatárs, illetve vezető az adott tárcánál, aki az *Adatfeltöltő* által elkészített ügyadatlapot tartalmilag, szakmailag felülvizsgálja. Az adatfeltöltő és a szakmai jóváhagyó nem lehet ugyanaz a személy, továbbá ha mind az adatfeltöltő, mind pedig a szakmai jóváhagyó a tárca adott szervezeti egységének munkatársa, akkor alá-fölé rendeltségi viszonyban álljanak. A szakmai jóváhagyói szerepkör nem

delegálható alsóbb szintű szervre. A szakmai jóváhagyás megtörténtétől kezdve a tárca viseli a felelősséget a tudástár-anyag szakmai tartalmáért. A végleges szakmai jóváhagyásra fogalmilag a jogszabály végleges elfogadása után történhet.

*Formai jóváhagyó:* az a munkatárs, aki a szakmai jóváhagyó által jóváhagyott ügyadatlapot formailag ellenőrzi, ezért felelősséggel tartozik, de egyébként tartalmi észrevételeket is tehet. Ha szükséges, akkor az észrevételek egyeztetésre kerülnek a szaktárcával. Informatikailag amennyiben a szakmai jóváhagyó véglegesen jóváhagyja az anyagot, arról a rendszer automatikusan értesíti a formai jóváhagyót, a formai jóváhagyás megtörténtéről pedig a publikálási jóváhagyót (lásd lentebb).

*Publikálási jóváhagyó,* aki megtekinti a lektorált, ellenőrzött ügyadatlapot, és engedélyezi a megfelelő hatályidőpontban való publikálását. Ez a jogosultság magában foglalja tehát a publikálási jóváhagyás megadását – azaz azt, hogy a Tudástár tartalom megjelenjen az olvasási jogosultsággal rendelkezők számára is (élesítés) – és annak visszavonását.

A létrehozott alkalmazás, amely 2014. január 2. óta érhető el a kormányablakokban, folyamatos karbantartása révén – a rendszerüzemeltető KEK KH közreműködésével – hosszú távon megteremti biztonságát és minőségi garanciáját teremt meg az egységes színvonalú integrált kormányzati ügyfélszolgálatnak.