SZAKPOLITIKAI TANULMÁNY – INFORMATIKA ÉS TELEKOMMUNIKÁCIÓ

Téma: Az elektronikus közigazgatási és infokommunikációs fejlesztések 2014-2020 közötti fejlesztési időszakban javasolt stratégiai és operatív szintű elhelyezése és a kapcsolódó intézményrendszer kialakítása

Időszak: *2013. ÁPRILIS*

Dátum: *2013. április 3.*

Az anyag az NFM_SZERZ/378/1 (2012) számú szerződés teljesítésére készült.

Tartalom

Vezetői Összefoglaló 1

1. A 2014-2020 fejlesztési időszak informatikai fejlesztéseinek tervezése..... 4

1.1 A 2014-2020-as tervezési időszak európai uniós stratégiai háttere 4

1.2 A 2014-2020-as tervezési időszak európai uniós jogszabályi keretei 5

1.3 Az infokommunikációs fejlesztések hazai stratégiai háttere 6

1.4 Az infokommunikációra fordítható európai uniós források tervezésének folyamata..... 7

2. Az EU közvetlen, infokommunikációs fejlesztéseket támogató forrásainak azonosítása 16

2.1 A „Horizont 2020" kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) 16

2.2 Jövőbeli és feltörekvő technológiák (JKT) 17

2.3 Vezető szerep az alap- és az ipari technológiák területén 17

2.4 Információs és kommunikációs technológiák (IKT) - Az IKT-ra vonatkozó különös 17

2.4 Űrpolitika 18

2.5 „Európa a változó világban – inkluzív, innovatív és reflektív társadalmak" 19

2.6 Az Európai Hálózatfejlesztési Eszköz (CEF) 19

3. A fejlesztéspolitikai intézményrendszer 24

3.1 Az infokommunikációra fordítható források koordinációját biztosító új intézményrendszer 24

3.2 Intézményrendszer továbbfejlesztésére vonatkozó javaslatok 25

Vezetői Összefoglaló

Az Európai Unió a Partnerségi Megállapodás keretében - az uniós források (ESB alapok) terhére – 11 tematikus célterületek támogatását teszi lehetővé a 2014-2020-as tervezési időszakban. Az infokommunikációs és az elektronikus közigazgatás fejlesztését két tematikus cél tartalmazza:

- Az információs és kommunikációs technológiákhoz való hozzáférés, a technológiák használatának és minőségének javítása;
- Az intézményi kapacitás javítása és hatékony közigazgatás kialakítása.

Az Operatív Programok kormány általi indikatív megnevezésével vette kezdetét a szakterület fejlesztési programjainak kidolgozása, és azok beágyazása az egyes Operatív Programokba. A Kormánynak a 2014–2020-as európai uniós programok lebonyolítását támogató intézményrendszer kiépítésének szervezeti kereteiről és az európai uniós fejlesztési források felhasználásához kapcsolódó egyes feladat és hatáskörökről, és az e-közigazgatás fejlesztésének jövőbeni irányairól szóló 1814/2013. (XI. 14.) Korm. határozata kimondta, hogy az e-közigazgatás (e-government) fejlesztésével összefüggő források az Emberi Erőforrások Operatív Program (továbbiakban: EFOP) Jó Állam prioritási tengelye, az e-közszolgáltatások (e-public service) fejlesztésével összefüggő források a Gazdasági és Innovációs Operatív Program (továbbiakban: GINOP) Infokommunikációs fejlesztések prioritási tengelye keretében kerüljenek megtervezésre.

2013. november 26-án a Bizottság hivatalos állásfoglalást juttatott el a magyar kormány számára az e-közigazgatás fejlesztéseivel kapcsolatban, amelyet 2014. február 4-i állásfoglalásában megerősített.

A Bizottság megállapításai az alábbiak:

- A kormányzati célú infokommunikációs fejlesztéseket az e-közigazgatásra fordítandó forrásokkal együtt egy operatív programban kell elhelyezni, azok egymástól nem elválaszthatóak. Az érintett beavatkozások az alábbiak:

a közigazgatás hatékonyságának növelésével kapcsolatos fejlesztések;

e-közigazgatás fejlesztése;

központi és helyi közigazgatással kapcsolatos e-közigazgatás fejlesztések;

az e-közigazgatást érintő szoftver, hardver és szélessávú infrastruktúra fejlesztések;

e-egészségügy, oktatási, kulturális informatika e-közigazgatással kapcsolatos fejlesztései.

- A tagállam dönt arról, hogy ezt melyik operatív programban helyezi el.
- A tervezett prioritás lehet multifund is.

- A fenti fejlesztések sikeres megvalósítása érdekében a Bizottság a megfelelő pénzügyi források allokálását tartja szükségesnek.

A fentiek végrehajtása érdekében öt potenciális verzió képzelhető el:

1. verzió: GINOP

Minden közigazgatással és infokommunikációval kapcsolatos fejlesztés GINOP 3. Infokommunikációs fejlesztések prioritásban történő tervezése. Ebben az esetben az EFOP Jó állam prioritása kerül át teljes egészében komplex feladattal és 30 milliárd Ft ESZA forrással a GINOP-ba.

2. verzió: GINOP

Minden infokommunikációval kapcsolatos fejlesztés GINOP 3. Infokommunikációs fejlesztések prioritásban, és minden közigazgatás-fejlesztési intézkedés külön, Jó állam nevű prioritásban történő tervezése. Ebben az esetben az EFOP Jó állam prioritása kerül át egy teljes egészében komplex feladattal és 30 milliárd Ft ESZA forrással külön prioritásként a GINOP-ba.

3. verzió: EFOP

Minden közigazgatással és e-közigazgatással kapcsolatos fejlesztés EFOP 5. Jó állam prioritásban történő tervezése. Ebben az esetben a GINOP Infokommunikációs fejlesztések prioritása meghatározott része kerül át feladattal és legalább 175 milliárd Ft ERFA forrással az EFOP-ba.

4. verzió: Új Közigazgatás-fejlesztési és Infokommunikációs Technológiák OP létrehozása

Minden közigazgatással és infokommunikációval kapcsolatos fejlesztés egy új, közigazgatás-fejlesztési és infokommunikációs OP-ban történő tervezése. Ebben az esetben az EFOP Jó állam prioritása és GINOP Infokommunikációs fejlesztések prioritása kerül át teljes egészében komplex feladattal 330 milliárd Ft-tal az új OP-ba.

5. verzió: Az elektronikus közigazgatási és e-közszolgáltatási fejlesztések, kiegészülve minden kormányzati infokommunikációs fejlesztéssel a Koordinációs Operatív Programba kerülnek integrálásra.

Ebben az esetben szükséges megvizsgálni, hogy a jelenleg a GINOP 3. Infokommunikációs prioritásán tervezett 5 intézkedésből melyik intézkedések és milyen bontásban kerülnek át a Koordinációs Operatív Programba (továbbiakban: KOP). Az elektronikus közigazgatás és állami informatikai fejlesztések intézkedés KOP-ba történő áthelyezése mellett javasolt megvizsgálni az infokommunikációs ismeretek, készségek fejlesztése valamint a szélessávú infrastruktúra és hálózatok fejlesztése intézkedés KOP-ba történő áthelyezését is.

Az 1600/2012 (XII. 17.) Kormányhatározat rendelkezik a 2014-2020-as fejlesztési időszak Operatív Programjainak tervezéséről és irányításáról. A határozat értelmében a GINOP tervezése és az Irányító Hatóság a Nemzetgazdasági Minisztérium feladata. Az Emberi Erőforrások Fejlesztési Operatív Program Irányító Hatósága az Emberi Erőforrások Minisztériumához tartozik, míg a Koordinációs Operatív Program Irányító Hatósága a Miniszterelnökség irányítása alá került. A 475/2013. (XII. 17.) Korm. rendelet kimondja, hogy az EKOP és ÁROP végrehajtásáért felelős Közigazgatási Reform Programok Irányító Hatósága 2014. január 1-jétől a Miniszterelnökséghez tartozik. A területre fordítható Európai Uniós források hatékony koordinációja érdekében az infokommunikációs terület kormányzati irányítóját egyszemélyi felelősséggel, valamint megfelelő irányítási és döntési jogosítványokkal kell felruházni valamennyi, a 2014-2020-as többéves pénzügyi terv keretében megvalósuló operatív program informatikai tartalmú prioritásai és intézkedései tekintetében. A gyakorlatban ez annak előírását jelentheti, hogy informatikai és hírközlési tárgyú konstrukció, beavatkozás kizárólag az informatikáért felelős kormánybiztos jóváhagyásával nevesíthető az operatív programokban, illetve azok akciótervében. A szakterület kormányzati irányítója támaszkodhat hivatali szerve – az államtitkárság – szakértőinek tudására, továbbá olyan - a projektmendzsment gyakorlatok kidolgozásában élen járó - intézményre mint a Kormányzati Informatikai Fejlesztési Ügynökség. Az informatikáért felelős kormányzati vezetőnek az informatikai és hírközlési tárgyú, uniós finanszírozású konstrukciók vonatkozásában érvényesülő irányítási jogkörét a 2014-2020-as európai uniós programok lebonyolítását támogató intézményrendszer felállításának szervezeti kereteiről és az európai uniós fejlesztési források felhasználásához kapcsolódó egyes feladat- és hatáskörökről rendelkező jogszabályokba építve kell biztosítani.

A Kormányzati Informatikai Fejlesztési Ügynökség (KIFÜ) szerepének megerősítése szükséges az új fejlesztési ciklusban. A KIFÜ-t jogszabályban kell kijelölni valamennyi elektronikus közigazgatási és infokommunikációs fejlesztés projektmenedzseri feladatainak ellátására. A KIFÜ kidolgozta az informatikai projektek projektmenedzsment eljárásrendjét, ezért élenjáróként alkalmas és felkészült további projektek megvalósítására és adminisztratív koordinációjára. A megnövekedett feladatok indokolják a KIFÜ létszámának és költségvetésének megerősítését. A 2014–2020-as európai uniós programok lebonyolításának alapelveiről szóló 1731/2013. (X. 11.) Korm. határozat 5. pontja kimondja: „A közszféra kedvezményezettek esetében állami, belső kapacitás kiépítése szükséges a projektmenedzsment feladatok ellátására.” Ezen követelmény érvényre juttatása feltételezi egy központi állami projektmenedzsment szervezet működését. A megvalósításkor több alternatíva megvalósítása is elképzelhető: vagy egy Központi Projektmenedzsment Szervezet (KPSZ) felállítása, vagy szakterületenkénti bontásban szektorális Projektmendzsment szervezetek létrehozása. A projektmenedzsment szervezet bizonyos, alább felsorolt feladatait az informatikai és e-közigazgatási projektek esetében a KIFÜ is betöltheti, illetve a Központi Projektmenedzsment Szervezettel megosztva gyakorolhatja.

1. A 2014-2020 fejlesztési időszak informatikai fejlesztéseinek tervezése

1.1 A 2014-2020-as tervezési időszak európai uniós stratégiai háttere

A 2014-2020-as tervezési időszak operatív programjai tekintetében a legfőbb stratégiai irányokat az Unió 10 évre szóló növekedési stratégiája az EU2020 Stratégia jelöli ki. A stratégia az uniós növekedési modell hiányosságait hivatott megszüntetni, valamint az intelligensebb, fenntarthatóbb és inkluzívabb növekedés feltételeit kívánja megteremteni.

A Stratégia a dokumentumban rögzített célrendszer elérése érdekében három prioritása mentén hét kiemelt kezdeményezést is útnak indított, amelyek keretet biztosítanak ahhoz, hogy kölcsönösen támogassák egymást azok az erőfeszítések, amelyeket az Unió és a tagállami hatóságok az Európa 2020 stratégia prioritásainak megvalósításáért tesznek. Az infokommunikáció területét az Európai Bizottság által 2010 májusában bemutatott Európai Digitális Menetrend kezdeményezés öleli fel. Az Európai Digitális Menetrend alapvető célkitűzése, hogy a nagysebességű internetre épülő egységes digitális piac révén fenntartható gazdasági és társadalmi előnyöket teremtsen. Célja, hogy 2013-ra minden európai számára elérhetővé tegye a nagysebességű internetet.

Az Európai Unió szintjén meghatározott konkrét célkitűzések:

- A nyitott és versenyképes, nagysebességű internetes infrastruktúra és a kapcsolódó szolgáltatásokhoz kapcsolódó beruházásokat ösztönző stabil jogi keret létrehozása;
- Hatékony frekvenciapolitika kidolgozása;
- A strukturális alapok e menetrend megvalósítását elősegítő felhasználásának megkönnyítése;
- Az online tartalmak és szolgáltatások valóban egységes piacának megteremtése;
- A kutatási és innovációs alapok reformja, és az IKT-ra fordított támogatások növelése;
- Az európai polgárok internet-hozzáférésének és előfizetésének ösztönzése, elsősorban a digitális jártasság és hozzáférhetőség támogatására irányuló intézkedések révén.

Nemzeti szinten a tagállamoknak a következőkről kell gondoskodniuk:

- A nagy sebességű internetre irányuló operatív stratégiák felvázolása és a közfinanszírozás – ideértve a strukturális alapokat – azon területekre összpontosítása, amelyeket a magánberuházás nem fed le teljesen;

- A hálózatbővítés költségeinek csökkentése érdekében az építési munkálatok koordinálását lehetővé tévő jogi keret létrehozása;
- A hozzáférhető, modern online szolgáltatások (pl. e-ügyintézés, online egészségügy, intelligens otthon, digitális készségek, biztonság) bevezetésének és alkalmazásának elősegítése.

1.2 A 2014-2020-as tervezési időszak európai uniós jogszabályi keretei

Az operatív programok tervezéséhez az uniós jogszabályi kereteket kijelölő jogszabály-csomagot 2013 decemberében fogadta el az Unió. A jogszabály-csomag egy, az alapok összehangolt, koordinált, harmonizált felhasználását biztosítani hivatott közös szabályokat lefektető rendeletből, illetve az ezen szabályokat részben kiegészítő, részben alapspecifikus rendeletekből áll össze. A rendelet-csomag a tagállamok tervezési és végrehajtási folyamatai tekintetében a korábbi tervezési időszakhoz képest jelentősen kötöttebb, szigorúbb szabályozási környezetet teremtett. A tagállami tervezés, programozás alapját a Közösségi Stratégiai Iránymutatások helyett a Bizottság és a Parlament által a rendelet-csomag részeként elfogadott Közös Stratégiai Keret (KSK) adja, amelynek révén a tervezést a tagállamoknak szigorúan az Európa 2020 Stratégia célrendszeréhez igazodva kell végezniük.

Az EU2020 Stratégia célkitűzéseinek megvalósulásához való hozzájárulás biztosítását szolgálja a rendeletcsomag által bevezetett tematikus koncentráció követelménye is, amelynek értelmében az alapokból csak olyan tevékenység támogatható, amely illeszkedik a rendeletekben meghatározott 11 elemből létrejövő célstruktúrához.

Az infokommunikáció és ennek integráns részeként az e-közigazgatás fejlesztése az alábbi két tematikus célkitűzéshez illeszkedve támogatható:

- Az információs és kommunikációs technológiákhoz való hozzáférés, a technológiák használatának és minőségének javítása;
- Az intézményi kapacitás javítása és hatékony közigazgatás.

A Nemzeti Stratégiai Referenciakeret helyébe az ún. Partnerségi Megállapodás lép, amelynek az adott tagállam vonatkozásában az alapokból nyújtott összes támogatást tartalmaznia szükséges. A 2014. január 1. és 2020. december 31. közötti időszakra vonatkozó, a partnerek bevonásával, a többszintű irányítási megközelítéssel összhangban készített Partnerségi Megállapodás hivatott azonosítani a tagállamok legfontosabb kihívásait a 2014–20-as időszakra vonatkozóan, továbbá ez a dokumentum tűzi ki a tagállam fő fejlesztési prioritásait is. A tagállamok tervezési tevékenységét alapvetően determináló követelmény továbbá,

hogy az európai szemeszter keretében tett, tagállamnak címzett ajánlások, valamint a Nemzeti Reformprogramban vállalt célok megvalósításához szükséges a forrásokat biztosítani. A tagállam ezekre tekintettel, illetve az előírások figyelembevételével alakítja ki a nemzeti és regionális programozási dokumentumokat, így az operatív programjait is. Fontos változás, hogy az operatív programoknak prioritásszinten egy-egy alapra vonatkoznak, azaz lehetővé válik, hogy az alapok közül több is finanszírozzon egy operatív programot (ún. multifund OP) vagy műveletet. A teljesítmény növeléséhez új feltételrendszer került bevezetésre annak biztosítása érdekében, hogy az EU- finanszírozás erős ösztönzést jelentsen a tagállamok számára az Európa 2020 stratégia célkitűzéseinek megvalósítása érdekében. Meghatározásra kerültek úgynevezett „ex-ante" feltételek, amelyek teljesülése a források lehívásának előfeltétele.

Hazánk infokommunikációs fejlesztéseit érintően legfontosabb ex-ante feltételként a digitális növekedésre vonatkozó stratégiai szakpolitikai keret kialakítása került rögzítésre, mely követelménynek Magyarország 2014 februárjában a Nemzeti Infokommunikációs Stratégia Kormány általi elfogadásával tett eleget.

1.3 Az infokommunikációs fejlesztések hazai stratégiai háttere

A 2014-2020. közötti időszak infokommunikációs fejlesztéseit a hivatkozott Nemzeti Infokommunikációs Stratégia (NIS) alapozza meg. A NIS tervezett beavatkozásait 4 pillér köré szervezve határozza meg.

A Digitális infrastruktúra pillér a digitális szolgáltatások nyújtásához és igénybevételéhez szükséges sávszélességet biztosító elektronikus hírközlési infrastruktúrának a hálózat valamennyi szegmensében (gerinc-, körzet- és helyi hálózat) való rendelkezésre állását tűzi ki célul.

A Digitális kompetenciák pillér célja a lakosság, a mikro-, kis- és közepes vállalkozások, illetve a közigazgatásban dolgozók digitális kompetenciáinak fejlesztése, az elsődleges (digitális írástudatlanság) és másodlagos (alacsony szintű használat) digitális megosztottság mérséklése, továbbá a mikro- és kisvállalkozások, valamint a közigazgatásban dolgozók készségeinek fejlesztése annak érdekében, hogy képessé váljanak az IKT rendszerek bevezetése révén létrejövő üzleti lehetőségek felismerésére és kihasználására. Továbbá célja, hogy a tartósan leszakadó társadalmi réteghez tartozók számára lehetővé tegye a digitális ökoszisztéma előnyeiből való részesülést (e-befogadás).

Digitális gazdaság pillér beavatkozásai egyrészt a szűkebben értelmezett IKT szektor, másrészt az általa biztosított elektronikus (kereskedelmi, banki stb.) szolgáltatásokat igénybe vevő vállalkozások külső és belső informatikai rendszereinek fejlesztését, illetve az IKT-

fejlesztésekre és az IKT-n alapuló fejlesztésekre irányuló kutatás-fejlesztési és innovációs tevékenység ösztönzését kívánják elősegíteni.

A Digitális állam pillér célja a kormányzat működését támogató belső IT, a lakossági és vállalkozói célcsoportnak szóló elektronikus közigazgatási szolgáltatások, illetve az állami érdekkörbe tartozó egyéb elektronikus (pl. egészségügyi, oktatási, könyvtári, kulturális örökséghez kapcsolódó vagy az állami adat- és információs vagyon megosztását célzó) szolgáltatások, valamint e szolgáltatások biztonsági hátterének biztosítása. Olyan szolgáltatások fejlesztése a cél, amelyek az állampolgárok életminőségét növelik, ilyenek pl. az e-kormányzati, e-egészségügyi, e-oktatási szolgáltatások, intelligens városi szolgáltatások, intelligens energetikai alkalmazások.

Fenti pilléreken túl a NIS három horizontális tényezőt is azonosít, amelyet a fejlesztések megvalósítása során következetesen érvényesíteni szükséges. Ezek az e-befogadás, a K+F+I, illetve a Biztonság területei. Az e-közigazgatásra vonatkozóan a NIS Digitális állam pillérén túl a Magyary Zoltán közigazgatás-fejlesztési Program is megfogalmaz stratégiai célkitűzéseket, mely a közigazgatás átalakítása során alapvetően építeni kíván az infokommunikáció biztosította lehetőségekre, eszközökre is.

1.4 Az infokommunikációra fordítható európai uniós források tervezésének folyamata

Az Operatív Programok kormány általi indikatív megnevezésével vette kezdetét az infokommunikációs szakterület érintő fejlesztési programjainak kidolgozása és egyes operatív programokba történő beépítése. (A hivatkozott kereteket a 2014-2020 közötti európai uniós fejlesztési források felhasználásának tervezésével és intézményrendszerének kialakításával összefüggő aktuális feladatokról szóló 1600/2012. (XII. 17.) Korm. határozat jelölte ki.) Az infokommunikációra fordítható források tervezési folyamata kapcsán meg kell említeni továbbá a 2014–2020-as európai uniós programok lebonyolítását támogató intézményrendszer felállításának szervezeti kereteiről és az európai uniós fejlesztési források felhasználásához kapcsolódó egyes feladat és hatáskörökről, és az e-közigazgatás fejlesztésének jövőbeni irányairól szóló 1814/2013. (XI. 14.) Korm. határozatot, amely kimondta, hogy az e-közigazgatás (e-government) fejlesztésével összefüggő források az Emberi Erőforrások Operatív Program (EFOP) Jó Állam prioritási tengelye, az e-közszolgáltatások (e-public service) fejlesztésével összefüggő források a Gazdasági és Innovációs Operatív Program (GINOP) Infokommunikációs fejlesztések prioritási tengelye keretében kerüljenek megtervezésre. Az infokommunikációt érintő, illetve azon belül az e-közigazgatást, és e-közszolgáltatás fejlesztését célzó intézkedések – fenti Korm. határozatokra is figyelemmel – a GINOP és az EFOP vonatkozó prioritásai között kerültek megosztásra az alábbiak szerint:

GINOP „Infokommunikációs fejlesztések” prioritás

Versenyképes IKT szektor fejlesztése;

Digitális gazdaság fejlődésének előmozdítása;

Elektronikus közigazgatás és állami informatikai fejlesztések;

Magas szintű és korszerű lakossági és vállalati e-szolgáltatások bevezetése;

Ágazati intézményrendszerek belső és külső folyamatainak informatizálása;

Államigazgatási belső folyamatokat támogató informatikai rendszerek fejlesztése;

Önkormányzati informatikai fejlesztések;

Informatikai biztonság, hálózatbiztonság javítása a kormányzatban;

Állami nyilvántartások és elektronikus azonosítás korszerűsítése;

E-egészségügyi szolgáltatások fejlesztése;

Köznevelési és felsőoktatási, illetve kutatási célú infokommunikációs infrastruktúra, szolgáltatások és tartalom fejlesztése;

Intelligens városok fejlesztése;

Infokommunikációs ismeretek, készségek fejlesztése;

Szélessávú infrastruktúra és hálózatok fejlesztése.

EFOP „Jó Állam” prioritás

- Adminisztratív terhek komplex csökkentése és átláthatóság növelése;
- Rugalmas, jó reagáló képességű közigazgatás kialakítása;
- A közigazgatás személyi állományának fejlesztése;
- Közigazgatási szolgáltatások fejlesztése, az állam szolgáltató jellegének erősítése;
- Az igazságügyi kapacitások fejlesztése és igazságszolgáltatás korszerűsítése.

Az e-közigazgatás kétpólusú kormányzati irányításából fakadó problémák a 2014-2020-as programozási időszakban a területre fordítható uniós források tervezésekor is jelentkeztek. Jelen fejezet célja, hogy bemutassa azt a tervezési folyamatot, amelynek végeredményeként a Kormány 1122/2014. (III. 6.) Korm. határozata rendelkezett a 2014–2020 közötti Partnerségi Megállapodás elfogadásáról és Európai Bizottság számára történő benyújtásáról. A határozat értelmében az elektronikus közigazgatás és az elektronikus közszolgáltatások egy új Közigazgatási és Közszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program keretében kerülnek

finanszírozásra. (Az elektronikus közigazgatásért való felelősségnek két minisztérium (Nemzeti Fejlesztési Minisztérium és Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium) – illetve két államtitkár – közötti megosztása alapvetően hátráltatja a terület hatékony irányítását. Az ágazat valamennyi szereplője által elfogadott, egységes koncepció hiányában az e-közigazgatás területét jelenleg a két minisztérium közötti, gyakran alapvető (így pl. a hatásköröket érintő) kérdésekben zajló viták jellemzik. Az irányítási struktúrát jellemző problémák által generált villongások a folyamatok indokolatlan elhúzódását eredményezik. Gyakran a hosszú egyeztetési folyamatok eredményeként megszületett – némely esetekben szakmailag nem indokolható kompromisszumokat eredményező – döntések is módosításra vagy visszavonásra kerülnek, mely igen bizonytalan környezetet teremt a szektor szereplői számára.) Így a hivatkozott irányítási problémák részeként a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium (NFM) és a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium (KIM) között nézetkülönbség alakult ki az EFOP-ban és a GINOP-ban tervezett beavatkozások lehatárolása tekintetében is. (A már hivatkozott 1814/2013. (XI. 14.) Korm. határozat is részben e lehatárolási vitát volt hivatott rendezni.)

Az NFM a 2007-2013-as időszak tapasztalataira hivatkozva az e-közigazgatás, illetve e-közszolgáltatások egységes, egy operatív programban történő kezelése mellett érvelt. A hivatkozott programozási időszakban az ESZA típusú közigazgatást érintő fejlesztések az ÁROP-ban, az ERFA finanszírozású e-közigazgatási programok, projektek az EKOP-ban kerültek tervezésre. Bár a két operatív programot közös Irányító Hatóság felügyelte a projektek összehangolása – részben a már hivatkozott több pólusú kormányzati irányítási struktúra miatt is – igen korlátozottan valósult meg, a fejlesztések megvalósításában komoly elmaradások mutatkoztak 2007. és 2012. között. Az NFM érvelése szerint a tárcának az EKOP tekintetében való – a korábbi megosztott szakminisztériumi irányítást felváltó – egyértelmű, egyszemélyi felelősként való kijelölése érzékelhető pozitív változást hozott az operatív program megvalósításában. Az NFM álláspontja szerint a 2014-2020-as programozási időszakban is szükséges, hogy az egypólusú irányítás érvényesüljön, amely már az operatív programok szintjén is megjeleníthető, ha valamennyi, az elektronikus közigazgatást érintő fejlesztés egy operatív program keretében kerül megtervezésre. Az NFM érvrendszerében fentiek mellett hangsúlyos elemként jelentek meg a projektek összehangolt megvalósítása során realizálható szinergiák és költséghatékonysági megfontolások is. Ezek szerint a hatékonyság és megfelelő üzemeltetés elérése érdekében az infrastruktúra, alkalmazások és szolgáltatások beszerzése, megvalósítása, fenntartása nem választható szét, azokat egy projekt, egy program keretein belül kell optimálisan biztosítani, lehetőleg úgy, hogy más területek fejlesztéseivel kihasználásra kerüljenek a szinergiák, konvergenciák. Az állami működés egyes ágazatokon belüli és közötti folyamatai azonos, összehangolt informatikai háttér támogatásával valósuljon meg. Ennek az elvnek mondana ellent az e-közigazgatásra allokálható forrásoknak – illetve koordinációjuknak – a különböző operatív programokba történő tervezése révén megvalósuló megbontása. Az NFM álláspontja szerint az e-

közigazgatás területén megvalósuló fejlesztések az ország versenyképességének növelését célzó beavatkozásként azonosíthatóak, és így indokolt a GINOP-ban történő tervezésük. Az EFOP ugyanis elsősorban a humán tőke fejlesztésére irányul.

A KIM álláspontja szerint az elektronikus közigazgatás megvalósításának végső célját nem elsősorban a minél több elektronikus (köz)szolgáltatás nyújtásában lehet megjelölni, hanem a közigazgatás hatékonyságának javításában. Így az NFM által is szorgalmazott tervezett egységesítést az EFOP irányába történő átcsoportosítással célszerűbb elvégezni.

Egy olyan új felosztást érdemes alkalmazni, amely elválasztja az elektronikus közigazgatási szolgáltatások nyújtásához elengedhetetlenül szükséges specifikus fejlesztéseket az egyéb infokommunikációs fejlesztésektől. (Ez a határvonal a Nemzeti Infokommunikációs Stratégia Digitális Állam prioritásának eszközrendszerében is körvonalazódik, ahol külön szerepel a támogató infrastrukturális háttér, illetve a közigazgatási belső folyamatait célzó fejlesztések és az e-szolgáltatások fejlesztése.) Az elektronikus közigazgatás egységes kezelése megoldható a kialakított tervezési keretek és álláspontok alapján, ha az IKT fejlesztések közül azok kerülnek az EFOP-ba, amelyek csak és kizárólag a közigazgatást érintik, míg nem kerülnek ide az olyan általános alapinfrastruktúrát alkotó elemek, amelyeket tágabb kör is használhat (pl. NTG, kormányzati felhő, valamint a kliensek is). 50 milliárd forintos GINOP-ból EFOP-ba való átcsoportosítással a KIM álláspontja szerint a fenti elhatárolás szűkös finanszírozási keretek között, de a jelenleginél egyértelműbb, működőképesebb megoldást eredményezne. (Az e-egészségügyre, a köz- és felsőoktatásra, valamint az önkormányzatok IKT fejlesztésére tervezett 20 milliárd forintos keret ebbe nem tartozna bele).

A fentiek nyomán az egyeztetések során több forrás allokációs megoldás is felmerült. Az alábbiakban az NFM és a KIM által képviselt verziókon túl a szakmailag még szóba jöhető egyéb megoldásokat is röviden áttekintjük. Minden e-közigazgatással kapcsolatos fejlesztésnek a GINOP 3. prioritásában való megjelentetése, azaz az EFOP Jó állam prioritása egy meghatározott részének a GINOP-ba történő átemelése.

Az átemelés az EFOP alábbi intézkedéseit érintené:

- Közigazgatási szolgáltatások fejlesztése, az állam szolgáltató jellegének erősítése;
- Az igazságügyi kapacitások fejlesztése és igazságszolgáltatás korszerűsítése. (igazságügyi humán fejlesztéseken kívüli részek.)

Az NFM álláspontja alapján ez a fajta forrásallokáció az alábbi előnyökkel járna:

- Valamennyi közigazgatás-fejlesztési és infokommunikációs téma egy operatív programban valósul meg, ezt várja el a Bizottság is.

- A GINOP Infokommunikációs fejlesztések prioritásában átcsoportosítás nélkül rendelkezésre áll a megfelelő forrás az e-közigazgatás fejlesztésekre, ez a Jó államban a teljes közigazgatás fejlesztésére tervezett 30 milliárd Ft-tal könnyen kiegészíthető.
- Logikus a kisebb (EFOP) részt a nagyobbhoz (GINOP) csatolni, és így biztosítani az integrált megközelítést.
- Nem szükséges megbolygatni a teljes operatív program struktúrát, a változtatások nagyon gyorsan átvezethetőek.
- Az e-közigazgatás fejlesztése sokkal inkább versenyképességi tényező (vállalkozások adminisztrációs terheinek csökkentése), mint társadalmi célú.
- Az IKT kiemelt EU tematikus cél, több pénz allokálható rá, amelyet a GINOP magas forrásleosztása is erősít.
- Technológiai/hatékonysági szinergiák (pl. azonos platform alapok más ágazatokkal) használhatók ki.

E fenti megoldás alverziójaként említhetjük, amikor az e-közigazgatást, és e-közszolgáltatást érintő fejlesztések a GINOP külön prioritási tengelyeként kerülnek megtervezésre.

Az NFM által szorgalmazott forrás allokáció „tükörképe". Ennek keretében a GINOP 3. Infokommunikációs fejlesztések prioritásának meghatározott elemei áthelyezésre kerülnek az EFOP Jó állam prioritásába. Ezen megoldás mentén az e-közigazgatási fejlesztésekre tervezett 175 milliárd Ft ERFA forrás is átkerül az EFOP-ba, azaz a GINOP teljes struktúráját meg kell bontani, átemelve az EFOP-ba az összes e-közigazgatáshoz és e-közszolgáltatáshoz kapcsolódó fejlesztést, valamint az ezeket megalapozó, kiszolgáló háttér-infrastruktúrára irányuló beavatkozásokat.

Az EFOP-ba történő átcsoportosítás az alábbi GINOP intézkedéseket érintené:

E-közigazgatás

- Magas szintű és korszerű lakossági és vállalati e-szolgáltatások bevezetése;
- Területi államigazgatási rendszer informatikai háttér-infrastruktúrájának fejlesztése;
- Ágazati intézményrendszerek belső és külső folyamatainak informatizálása;
- Államigazgatási belső folyamatokat támogató informatikai rendszerek fejlesztése;
- Önkormányzati informatikai fejlesztések;
- Informatikai biztonság, hálózatbiztonság javítása a kormányzatban;
- Intelligens városok fejlesztése;
- Állami nyilvántartások és elektronikus azonosítás korszerűsítése.

E-közszolgáltatás

- E-egészségügyi szolgáltatások fejlesztése;
- Köznevelési és felsőoktatási, illetve kutatási célú infokommunikációs infrastruktúra, szolgáltatások és tartalom fejlesztése.

Szélessáv-fejlesztés

- Kormányzati hálózatok konszolidációja, kapacitásainak, teljesítményének növelése;
- Intézmények hálózati hozzáféréseinek, kapcsolatainak fejlesztése.

Előnyök

- Valamennyi közigazgatás-fejlesztési és infokommunikációs téma egy operatív programban valósul meg, ezt várja el a Bizottság is;
- Technológiai/hatékonysági szinergiák érvényesülése;
- Nem kerülnek szétválasztásra a kormányzati IT infrastruktúra / szolgáltatások;
- EKOP, ÁROP tapasztalatok egyenes átültetése, megfelelő rendszer továbbvitele.

Hátrányok

- A kormányzatilag legfelsőbb szinten is kiemelten kezelt és kommunikált 2014-2020-as 60% - gazdaságfejlesztési (versenyképességi, vagyis GINOP, TOP, VEKOP), 40 % - egyéb célú (többi OP) forrásarány felborul (a 175 milliárd Ft átcsoportosítás az összes 2014-2020 OP forrás 2,4%-a);
- Az infokommunikációs fejlesztések a 2007-2013-as időszakhoz hasonlóan szétszórtan kerülnek megtervezésre;
- Meg kell bolygatni a teljes OP struktúrát (EFOP, GINOP);
- Az IKT kiemelt EU tematikus cél, több pénz lenne allokálható rá, amely a GINOP által biztosítható.

Ebben az esetben a GINOP Infokommunikációs fejlesztések prioritása meghatározott része kerülne át feladattal és a kapcsolódó ERFA forrással az EFOP-ba. (A hivatkozott 1814/2013. (XI. 14.) Korm. határozatban foglaltaknak ezen megoldás felel meg.) Ez esetben a KIM álláspontjának ismertetésekor már jelzettek szerint azon fejlesztések kerülnének az EFOP-ba, amelyek csak és kizárólag a közigazgatást érintik, míg nem kerülnek ide az olyan általános alapinfrastruktúrát alkotó elemeket, melyeket tágabb kör is használhat (pl. NTG, kormányzati felhő, és a kliensek is).

Az átcsoportosítás jellemzően az alábbi tervezett GINOP intézkedéseket érintené:

E-közigazgatás

- Területi államigazgatási rendszer informatikai háttér-infrastruktúrájának fejlesztése;
- Ágazati intézményrendszerek belső és külső folyamatainak informatizálása;
- Államigazgatási belső folyamatokat támogató informatikai rendszerek fejlesztése;
- Állami nyilvántartások és elektronikus azonosítás korszerűsítése.

Előnyök

- A közigazgatást érintő ESZA és ERFA típusú fejlesztések egy operatív program keretében valósulnak meg.
- A közigazgatás fejlesztésének koordinációja hatékonyabban biztosítható.

Hátrányok:

- Az infokommunikációs fejlesztések a 2007-2013-as időszakhoz hasonlóan az egyes operatív programok között szétszórtan kerülnek megtervezésre;
- Az IKT kiemelt EU tematikus cél, több pénz lenne allokálható rá, amely a GINOP által biztosítható;
- A Bizottság – későbbiekben ismertetett – álláspontjának nem felel meg.

A minisztériumok közötti egyeztetések során valós alternatívaként nem került megvizsgálásra, de már az előző programozási időszakban is felmerült egy valamennyi infokommunikációs fejlesztést felölelő, önálló informatikai operatív program tervezésének gondolata. A 2007-2013-as időszakban az informatikai projektekre szánt források koordinációja során megmutatkozott problémák is az önálló operatív program létjogosultságát igazoló érvek között merültek fel. A különböző operatív programokba integrált, infokommunikációs fejlesztéseket megvalósító konstrukciók megtervezése és koordinációja nem volt egységes, így a források elköltése, a fejlesztések összehangolása igen korlátozottan valósult meg. (Az informatika és hírközlés horizontális területének kormányzati irányítására kijelölt NFM nem rendelkezett olyan, a gyakorlatban is hatékonyan és eredményesen érvényesíthető jogosítványokkal, illetve érdekérvényesítő képességgel, amely biztosította volna, hogy a területre allokálható uniós források érdemi központi koordinációját ellássa, az egyes szakágazatokban megvalósuló fejlesztésekre valódi befolyásolást gyakoroljon.)

Előnyök

- A különböző ágazatokat, célcsoportokat érintő, de egymással szinergikus infokommunikációs fejlesztéseket, beruházásokat egy programból, közös irányítás, koordináció mellett lehet megvalósítani.
- A közös koordináció elősegíti az egymással párhuzamos, esetlegesen szigetszerű fejlesztések kiküszöbölését.

- A Nemzeti Infokommunikációs Stratégia és az új Magyary Program egymással jelentősen összefüggő fejlesztéspolitikai intézkedéseit egy program támogatná, amely a közös koordináció révén növelné a megvalósítás hatékonyságát.
- Az uniós 2014-2020-as tematikus célkitűzéseknek és az Alapok beruházási prioritásainak megfelelő struktúra jönne létre azzal, hogy a 2. és a 11 tematikus célkitűzés egy OP-ba kerülne.
- Nem kellene feltétlenül multi-fund prioritásokat létrehozni.
- A digitális gazdaságért és az IKT szektor fejlesztéséért kormányzatilag felelős szaktárca felügyelhetné közvetlenül a terület finanszírozását biztosító operatív programot.
- Az önálló operatív program nem okoz többlet forrásigényt, csak a majdan rendelkezésre álló források összehangolt, szakmailag kontrollált felhasználását jelenti.

Hátrányok

- Egy operatív programmal több kerülne megtervezésre és megvalósításra. Ezáltal a források többfelé oszlanak, a koordináció kissé bonyolódik.
- Egy új operatív program kidolgozása időben meghosszabbíthatja a többi operatív program Bizottság általi elfogadásának folyamatát, és ezáltal kitolja a források lehívásának potenciális kezdő dátumát is.

2013. november 26-án a Bizottság hivatalos állásfoglalást juttatott el a magyar kormány számára az e-közigazgatás fejlesztéseivel kapcsolatban, amelyet 2014. február 4-i állásfoglalásában megerősített.

A Bizottság megállapításai az alábbiak:

- A kormányzati célú infokommunikációs fejlesztéseket az e-közigazgatásra fordítandó forrásokkal együtt egy operatív programban kell elhelyezni, azokat egymástól elválasztani nem lehet. Az érintett beavatkozások az alábbiak:
  - a közigazgatás hatékonyságának növelésével kapcsolatos fejlesztések;
  - e-közigazgatás fejlesztése;
  - központi és helyi közigazgatással kapcsolatos e-közigazgatás fejlesztések;
  - az e-közigazgatást érintő szoftver, hardver és szélessávú infrastruktúra fejlesztések;
  - e-egészségügy, oktatási, kulturális informatika e-közigazgatással kapcsolatos fejlesztései.
- A tagállam dönt arról, hogy ezt melyik operatív programban helyezi el.
- A tervezett prioritás lehet multi-fund is.

- A fenti fejlesztések sikeres megvalósítása érdekében a Bizottság a megfelelő pénzügyi források allokálását tartja szükségesnek.

Az idézett bizottsági állásfoglalásnak a fent érintett lehatárolási verziók közül az alábbiak felelnek meg:

- Minden e-közigazgatással és e-közszolgáltatással kapcsolatos fejlesztés egységesen GINOP-ban történő tervezése.
- Minden e-közigazgatással és e-közszolgáltatással kapcsolatos fejlesztés EFOP 5. Jó állam prioritásban történő tervezése.
- Az e-közigazgatási és e-közszolgáltatási fejlesztéseket is felölelő önálló infokommunikációs operatív program tervezése.

Fenti potenciális verziókat is mérlegelve a Kormány döntött a Közigazgatási és Közszolgáltatásfejlesztési Operatív Program (KÖFOP) létrehozásáról. Ezen Operatív Programba integrálódnak az elektronikus közigazgatási és e-közszolgáltatási fejlesztések, kiegészülve minden kormányzati infokommunikációs fejlesztéssel. Szükséges megvizsgálni, hogy jelenleg a GINOP 3. Infokommunikációs prioritásán tervezett 5 intézkedésből mely intézkedések és milyen bontásban kerülnek át a KÖFOP-ba. Az elektronikus közigazgatás és állami informatikai fejlesztések intézkedés KÖFOP-ba történő áthelyezése mellett javasolt megvizsgálni az infokommunikációs ismeretek, készségek fejlesztését, valamint a szélessávú infrastruktúra és hálózatok fejlesztését célzó intézkedések szintén KÖFOP-ba történő áthelyezésének szükségességét is. Hiszen a GINOP prioritási tengelyen belül a 4. specifikus cél (Infokommunikációs ismeretek, készségek növelése) esetében a vonatkozó beruházási prioritás egyértelműen nem beazonosítható, tekintettel arra, hogy az ESZA rendelet 3. cikkének (2) bekezdése a szigorú jogértelmezés szerint nem tartalmaz beruházási prioritásokat. Főszabályként elvárás minden prioritási tengely tekintetében a monofund jelleg, a jelenleg elérhető jogszabálytervezetek alapján. Azaz a GINOP 3. prioritásán tervezett infokommunikációs ismeretek, készségek fejlesztése című intézkedést egy ESZA finanszírozású prioritástengelyen szükséges megjeleníteni, amelyre lehetőség nyílik a KÖFOP esetében.

Kiemelt szempont továbbá, hogy a kormányzati infokommunikációs fejlesztések finanszírozása egységesen egy operatív programból, egységes forráskoordináció mentén valósulhassanak meg.

2. Az EU közvetlen, infokommunikációs fejlesztéseket támogató forrásainak azonosítása

2.1 A „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020)

Az Unió célkitűzése, hogy a kutatók, a tudományos ismeretek és a technológiák szabad áramlását lehetővé tévő Európai Kutatási Térség (a továbbiakban: az EKT) létrehozásával megerősítse tudományos és technológiai bázisait, továbbá hogy ösztönözze, hogy az Unió egyre inkább tudástársadalommá, illetve versenyképesebb és fenntarthatóbb gazdasággá váljon az ipara tekintetében. Az Európa 2020 stratégia kutatásra és innovációra vonatkozó célkitűzéseinek elérésében ezenkívül a kohéziós politika is kulcsszerephez jut mint a kapacitásépítésnek és a kiválósághoz vezető út feltárásának eszköze.

A Horizont 2020 három fő prioritásra összpontosít, nevezetesen hogy az Unió világviszonylatú tudományos kiválóságának megerősítése érdekében kiváló tudományos tevékenységet folytasson, hogy a vállalkozás – és elsősorban a mikro-, kis- és középvállalkozások (kkv-k) – és az innováció támogatása érdekében ipari szerepvállalásra ösztönözzön, és hogy kezelje a társadalmi kihívásokat, s ezáltal – a tevékenységeknek a kutatástól a piacig terjedő teljes tartományát támogatásban részesítve – közvetlen választ adjon az Európa 2020 stratégiában megjelölt kihívásokra.

A „Jövőbeli és kialakulóban lévő technológiák (JKT)” különös célkitűzés keretében folyó tevékenységeknek ki kell egészíteniük a Horizont 2020 más részeiben folyó tevékenységeket. Ezért a Horizont 2020 keretében szoros együttműködést kell megvalósítani az európai strukturális és beruházási alapokkal. Az uniós, nemzeti és regionális strukturális politikákon kívül a Horizont 2020-nak az Unión belüli kutatási és innovációs szakadék megszüntetéséhez is hozzá kell járulnia, mégpedig az európai strukturális és beruházási alapokkal kialakított szinergiákon keresztül. Ahol lehetséges, az 1290/2013/EU rendeletben meghatározottaknak megfelelően együttes támogatás is igénybe vehető.

A Horizont 2020 „Kiváló tudomány” PRIORITÁS célja fokozni és bővíteni az Unió tudományos alapjainak kiválóságát, valamint megszilárdítani az EKT-t azzal a céllal, hogy az Unió kutatási és innovációs rendszere világviszonylatban versenyképesebbé váljon.

Az „Ipari vezető szerep” PRIORITÁS célja az olyan technológiák és innovatív megoldások kifejlesztésének felgyorsítása, amelyekre a jövő vállalkozásai támaszkodhatnak, és amelyek az innovatív európai kkv-ket segítik abban, hogy világviszonylatban vezető vállalatokká fejlődjenek.

2.2 Jövőbeli és feltörekvő technológiák (JKT)

A különös célkitűzés a merőben új technológiák kifejlesztésének elősegítése a tudományos alapokon nyugvó, nagy kockázatú új ötletek megvalósítási lehetőségeinek feltárásán keresztül, amelyeken keresztül a tudományos ismeretek és a technológiák szempontjából új területek nyílhatnak meg, továbbá hozzájárulás az európai új generációs iparágakhoz. A célirányos, több tudományágat átfogó, együttműködésen alapuló, különféle léptékű kutatások rugalmas támogatásának és az innovatív kutatási módszerek alkalmazásának célja a lakosság, a gazdaság és a társadalom javát szolgáló, hosszútávra szóló lehetőségek feltárása és kiaknázása. Az átalakító potenciált magukban hordozó radikális áttöréseknek egyre inkább feltétele az egyes tudományterületek és technológiai szakterületek, valamint a művészetek, a magatartástudományok és a bölcsészettudományok közötti intenzív együttműködés. Ehhez nemcsak tudományos és technológiai kiválóságra lehet szükség, hanem olyan új gondolkodásmódra és új interakciós formák elterjedésére is, amelyek lehetővé teszik a kutatási területek széles skálájáról érkező kutatók együttműködését.

2.3 Vezető szerep az alap- és az ipari technológiák területén

Ahhoz, hogy szilárd technológiai alappal és ipari képességekkel felvértezve a világszintű verseny élvonalában maradjunk, fokozott mértékű stratégiai beruházásokra van szükség az IKT, a nanotechnológia, a fejlett anyagok, a biotechnológia, a korszerű gyártás és feldolgozás, valamint az űrkutatás területén. Az űrkutatás adja a világűrben folytatott valamennyi tevékenység alapját, jelenleg azonban egyes tagállamok és az Európai Űrügynökség (ESA) programjaiban, illetve az uniós kutatási keretprogramok keretében kap helyet. Az űrkutatás területén elengedhetetlenek az EUMSZ 189. cikkével összhangban lévő uniós szintű intézkedések és beruházások, amelyek célja a versenyelőny megőrzése, a világűrbe telepített uniós infrastruktúra és a programok, például Copernicus és a Galileo védelme, valamint a világűr tekintetében Európa jövőbeli szerepének fenntartása.

2.4 Információs és kommunikációs technológiák (IKT) - Az IKT-ra vonatkozó különös célkitűzés

2020-ra el kell érni, hogy az európai IKT-ágazatnak legalább akkora részesedése legyen a globális IKT-piaci kínálatban, mint a keresletben, amelyben 2011-ben nagyjából egyharmad részt képviselt. Európának ezenkívül meg kell erősítenie az innovatív IKT-vállalkozásokat annak érdekében, hogy az Unióban – a 2011-ben több mint 35 milliárd EUR-t kitevő – IKT K+F-ben végrehajtott üzleti beruházások harmada az utóbbi két évtizedben alapított

vállalatoktól származzon. Ez szükségessé teszi az állami beruházások emelését, a cél pedig az, hogy a beruházások összege növekedjen a következő évtizedben.

Az IKT-ra irányuló kutatás és innováció uniós támogatása jelentős mértékben hozzájárul az új generációs technológiák és alkalmazások fejlesztéséhez, mivel Európában az együttműködésen alapuló, közepes–nagy kockázatú kutatási és innovációs összkiadások nagy részét ez teszi ki.

Több tevékenységcsoport az IKT összefüggésében az ipari és technológiai vezető szereppel kapcsolatos kihívásokra és az IKT-val kapcsolatos általános kutatási és innovációs menetrendekre fog kiterjedni, ideértve különösen az alábbiakat:

új generációs komponensek és rendszerek: fejlett, beágyazott és energia- és erőforrás-hatékony komponensek és rendszerek tervezése;

új generációs számítástechnika: fejlett és biztonságos számítástechnikai rendszerek és technológiák; beleértve a számítási felhős technológiát („cloud computing”);

a jövő internete: szoftverek, hardverek, infrastruktúrák, technológiák és szolgáltatások;

tartalomkezelési technológiák és információkezelés: a digitális tartalmakat, a kulturális és kreatív iparágakat támogató IKT;

fejlett interfészek és robotok: robotika és intelligens terek;

mikro- és nanoelektronika és fotonika: a mikro- és nanoelektronikához és a fotonikához kapcsolódó kulcsfontosságú alaptechnológiák, kiterjedve a kvantumtechnológiákra is.

2.4 Űrpolitika

Az európai űrágazatnak – mind a köz-, mind a magánszektorban – a világűrre irányuló kutatás és innováció fellendítésével történő megerősítése létfontosságú Európa azon képességének fenntartására és megóvására, hogy az uniós szakpolitikák céljai és a nemzetközi stratégiai érdekek támogatására felhasználja a világűrt, valamint hogy versenyképes maradjon a hagyományos és feltörekvő űrutazó nemzetekkel. Az uniós szintű tevékenységeket a tagállamok és az Európai Űrügynökség (ESA) tevékenységeivel összehangolva fogják végrehajtani, törekedve a különböző szereplők közötti komplementaritás kiépítésére. A világűr a modern társadalom számára létfontosságú különféle szolgáltatások és termékek – például a navigáció és a kommunikáció, továbbá a műholdas földmegfigyelésből származó időjárás-előrejelzés és földrajzi információk – fejlesztésének fontos, de gyakran láthatatlan tényezője. Az európai ipar jelenleg a kereskedelmi és tudományos célokat szolgáló, első osztályú műholdak jelentős exportőre. Uniós szintű cselekvésre van szükség annak előmozdítása érdekében, hogy az űrkutatásban

valamennyi tagállam legjobb kutatói vegyenek részt, valamint hogy megszűnjenek az űrkutatás nemzeti határok mentén húzódó akadályai.

2.5 „Európa a változó világban – inkluzív, innovatív és reflektív társadalmak”

Az Unióban, mind az országok között, mind az országokon belül továbbra is jelentős egyenlőtlenségek állnak fenn. A nemek közötti bérkülönbség az Unióban például továbbra is átlagosan 17,8 % a férfiak javára. 2011-ben minden hatodik uniós polgárt (mintegy 80 millió embert) veszélyeztetett a szegénység. A munkanélküli fiatalok aránya meghaladja a 20 %-ot. 150 millió európai (a polgárok mintegy 25 %-a) még nem használta az internetet, és talán sohasem fog szert tenni megfelelő mértékű digitális műveltségre. A politikával szembeni közönyösség és a választásokon tapasztalható polarizálódás is nőtt, jelezve, hogy megrendült a polgároknak a jelenlegi politikai rendszerekbe vetett bizalma.

A fenti számok arról tanúskodnak, hogy egyes társadalmi csoportok és közösségek folyamatosan kimaradnak a társadalmi-gazdasági fejlődésből és/vagy a demokratikus politikából. Ezenkívül a 65 éven felüli európaiak 2010-ben 87 millióan voltak, és számuk 2030-ra várhatóan jelentős mértékben, 42 %-kal 124 millió főre emelkedik. Ez súlyos problémát jelent a gazdaság, a társadalom és az államháztartás fenntarthatósága szempontjából. Köztudomású, hogy Európának többet kell beruháznia a tudományba és az innovációba, és hogy arra is szükség van, hogy ezeket a beruházásokat az eddigieknél jobban összehangolja. Ezeket a kihívásokat együttesen, innovatív és multidiszciplináris módszerekkel kell kezelni, mivel bonyolult, és gyakran előre nem látható módon hatnak egymásra. Az innováció negatívan befolyásolhatja az integrációt, amint azt a digitális szakadék vagy a munkaerő-piaci szegmentáció jelensége is jól példázza.

2.6 Az Európai Hálózatfejlesztési Eszköz (CEF)

Annak érdekében, hogy az Európai Bizottság ösztönözze a közlekedési, energiaügyi illetve IKT infrastruktúra egész Unióban való fejlesztésének a felgyorsítását, létre kellett hozni az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközt az 1316/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel összhangban. Az Európa 2020 stratégia célkitűzéseinek megfelelően az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés megvalósítása és a munkahelyteremtés ösztönzése érdekében az Európai Uniónak olyan korszerű és nagy teljesítményű infrastruktúrára van szüksége, amely hozzájárul az Unió és valamennyi régiójának az összekötéséhez és integrációjához a közlekedési, a távközlési és az energetikai ágazatban. Az említett összeköttetéseknek elő kell mozdítaniuk a személyek, az áruk, a tőke és a szolgáltatások szabad mozgását. A transzeurópai hálózatoknak elő kell segíteniük a

határokon átnyúló összeköttetéseket, elő kell mozdítaniuk a nagyobb gazdasági, társadalmi és területi kohéziót, valamint hozzá kell járulniuk egy versenyképesebb szociális piacgazdaság kialakításához és az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez.

A CEF-nek lehetővé kell tennie a közlekedési, a távközlési és az energetikai ágazat közötti szinergiák teljes mértékű kiaknázását, ezzel javítva az uniós intézkedések hatékonyságát, és lehetővé téve a megvalósítási költségek optimalizálását. A CEF 33 milliárdos költségvetéséből 1 milliárd euró fordítható távközlési infrastruktúra fejlesztésére. A CEF számára elkülönített költségvetési források felhasználásának optimalizálása érdekében elengedhetetlen, hogy az Európai Bizottság a CEF félidős értékelését követően javaslatot tudjon tenni az előirányzatoknak a közlekedési, a távközlési és az energetikai ágazat közötti átcsoportosítására.

A korszerű, gyors internetes hálózatok a jövő infrastruktúrái, amelyek az összeköttetés szempontjából alapvető fontosságúak az európai vállalkozások számára, különösen azon kis- és középvállalkozások (kkv-k) esetében, amelyek a költséghatékonyság javítása érdekében a felhőalapú számítástechnikát kívánják használni. A párhuzamos infrastruktúrák elkerülése, a magánberuházások kiszorításának megelőzése, valamint az új beruházási lehetőségek teremtését és a költségcsökkentő intézkedések végrehajtásának előmozdítását célzó kapacitásépítés fokozása érdekében olyan intézkedéseket kell hozni, amelyekkel javulni fog a szélessávú rendszerek számára a CEF-ből nyújtott uniós támogatás, illetve az összes egyéb rendelkezésre álló forrásból – többek között a szélessávra vonatkozó nemzeti tervek keretében – e célra nyújtott támogatás összehangolása.

Az Európa 2020 stratégia az európai digitális menetrend megvalósítására szólít fel, amely stabil jogi keretet szab a nyitott és versenyképes, nagy sebességű internet-infrastruktúrába és az ahhoz kapcsolódó szolgáltatásokba történő beruházások ösztönzése céljából. Európának azt kell célul kitűznie, hogy 2020-ra a csúcstechnológiákra építve a leggyorsabb szélessávú hálózattal rendelkezzen.

A magánszférának – egy versenyképes és beruházásbarát szabályozási keret által támogatva – vezető szerepet kell játszania a szélessávú hálózatok kiépítésében és modernizálásában. A magánberuházások hiánya esetén a tagállamoknak kell a szükséges erőfeszítéseket megtenniük a digitális menetrend céljainak eléréséhez. A szélessávú szolgáltatások közforrásból való támogatását az olyan projektekre irányuló programokra vagy kezdeményezésekre vonatkozó pénzügyi eszközökre kell korlátozni, amelyek kizárólag a magánszféra által nem finanszírozhatóak, és amelyek esetében ezt a tényt a piac hiányosságait vagy a nem eléggé kedvező beruházási helyzetet feltáró előzetes értékelés is megerősítette.

Következésképpen alapvető fontosságú a gyors és szupergyors szélessávú hálózatok uniós szintű kiépítésének a technológiai semlegesség elvével összhangban történő ösztönzése, valamint a transzeurópai digitális szolgáltatások fejlesztésének és telepítésének elősegítése. A pénzügyi eszközök révén a gyors és szupergyors szélessávú hálózatokba történő közberuházások nem eredményezhetnek piaci torzulásokat, illetve nem tántoríthatnak el a beruházástól. A közberuházásokat a magánberuházások bevonására kell felhasználni, de csak azokban az esetekben, ha nem mutatkozik üzleti érdeklődés a beruházás iránt.

Noha az Európa 2020 stratégia szerinti beruházások legnagyobb része megvalósítható piaci és szabályozási intézkedések révén, a finanszírozási kihívások kezeléséhez állami szerepvállalásra, vissza nem térítendő támogatás és innovatív pénzügyi eszközök formájában pedig uniós finanszírozásra lehet szükség.

A pénzügyi eszközöket a konkrét piaci szükségletek kielégítésére és az egyértelműen uniós többletértéket teremtő, a CEF célkitűzéseivel összhangban álló intézkedések esetében kell igénybe venni, és a pénzügyi eszközök nem szoríthatják ki a magánfinanszírozást. Javítaniuk kell az uniós költségvetési kiadások tőkevonzó hatását, és magasabb multiplikátorhatást kell kiváltaniuk a magánfinanszírozás bevonásával. Ez különösen fontos akkor, amikor nehéz a hitelhez jutás, az államok költségvetési megszorításokat alkalmaznak, és mindeközben elő kell mozdítani az európai gazdaságélénkítést. Azelőtt, hogy a pénzügyi eszközök igénybevétele mellett döntene, a Bizottságnak el kell végeznie az érintett eszköznek a 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelete által előírt előzetes értékelését.

A távközlési ágazatban az uniós támogatás köz- és magánberuházásokra gyakorolt ösztönző hatására vonatkozó általános aspektust kizárólag azon digitális szolgáltatási infrastruktúrák esetében kell figyelembe venni, amelyek célja, hogy további beruházásokat eredményezzenek.

A határokon átnyúló dimenzióra vonatkozó általános aspektust nem kell figyelembe venni a szélessávú hálózatok esetében, mivel a szélessávú hálózatokba történő valamennyi – többek között a tagállami határokon belül megvalósuló – beruházással erősödni fog a transzeurópai távközlési hálózatok összeköttetése.

A távközlési ágazatban az uniós pénzügyi támogatás összege nem lehet több, mint:

a) az általános szolgáltatások területére vonatkozó intézkedések esetében: az elszámolható költségek 75 %-a;

b) horizontális prioritások esetén – ideértve az infrastruktúra feltérképezését, az ikerintézményi együttműködést és a technikai segítségnyújtást: az elszámolható költségek 75 %-a.

Az alapszolgáltatási platformok finanszírozása jellemzően közbeszerzés útján történik. Kivételes esetben e platformok számára nyújtható olyan vissza nem térítendő támogatás, amely az elszámolható költségek 100 %-át fedezi, a társfinanszírozás elvének sérelme nélkül. A finanszírozási arányok a fent előírt százalékokhoz képest 10 százalékponttal növelhetők a CEF hatálya alá tartozó ágazatok közül legalább kettő között szinergiákat teremtő intézkedések esetében.

A tagállamok és a Bizottság kialakítják az információs és kommunikációs technológiai (IKT) intézkedések kiegészítő jellegének és hatékony tervezésének biztosítására szolgáló, megfelelő koordinációs és technikai támogatási mechanizmusokat azzal a céllal, hogy teljes mértékben felhasználják a különböző uniós eszközöket (ESB-alapok, Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz, transzeurópai hálózatok, Horizont 2020) a szélessávú hálózatok és a digitális szolgáltatási infrastruktúrák finanszírozására. A legmegfelelőbb finanszírozási eszköz kiválasztása során – a közpénzek lehető leghatékonyabb felhasználása érdekében – figyelembe kell venni a művelet bevételtermelő képességét és kockázati szintjét. Az irányító hatóság által a kiválasztással kapcsolatban hozott végső határozat sérelme nélkül az ESB-alapokból nyújtandó támogatás iránti kérelmek értékelésekor a tagállamok figyelembe veszik a hozzájuk kapcsolódó, az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz tekintetében benyújtott, de nem kiválasztott műveletekről készített értékeléseket.

4. Az európai ipar újjászületéséért című Bizottsági közlemény

A Bizottság az európai ipar versenyképességének erősítése céljából a következő prioritásokat jelöli ki:

Az ipari versenyképességi vonatkozások figyelembe vétele más szakpolitikák alakítása során.

Az egységes belső piac lehetőségeinek kiaknázása érdekében a szükséges infrastrukturális fejlesztések megvalósítása, a vállalkozási és innovációs tevékenységeknek kedvező kiszámítható, viszonylag állandó szabályozási keretfeltételek, a tőkepiacok integrálódása, javuló képzési és mobilitási lehetőségek, a szolgáltatások belső piacának kialakítása.

Az innovációt, szakképzettséget és vállalkozásokat támogató regionális fejlesztési eszközök összehangolása az uniós és tagállami intézkedésekkel, forrásokkal.

A beruházások bátorítása, hozzáférés biztosítása a kritikus ipari inputokhoz.

Az EU területén működő vállalkozások globális értékláncokba integrálódásának, azokhoz való kapcsolódásának elősegítése, minden lehetséges eszközzel.

Európa újraiparosítása érdekében az iparfejlesztés támogatása, összhangban a Bizottság céljával: 2020-ra az ipar GDP-termelésen belüli részesedése érje el a 20%-ot.

Az infokommunikációs technológiák energia és logisztikai hálózatokkal történő együttes alkalmazása új üzleti és biztonsági lehetőségeket nyit meg, többek közt egyes kulcsfontosságú alaptechnológiák (key enabling technologies) felhasználásával. Az együttes alkalmazás feltétele a szabályozási keretek, valamint a kapcsolódási felületek, interoperabilitást biztosító szabványok kialakítása. A Bizottság javasolja a Galileo és a Copernicus űrprogramok infrastruktúráinak jelentős beruházási igényű fejlesztését, amelynek üzleti kihasználása komoly gazdasági hasznot ígér. A beruházási projektek finanszírozására projekt-kötvények kibocsátását tervezi a Bizottság. A Bizottság a növekedést elősegítő közigazgatás (Growth-Friendly Public Administration) elnevezéssel a jó tagországi gyakorlatokat megismertető, terjesztő kezdeményezést indít, külön kiemelve az e-kormányzati és a közbeszerzési jó gyakorlatokat.

A Horizont2020 program keretében közel 80 milliárd euró jut kutatásra és fejlesztésre. Ez magában foglalja a kulcsfontosságú alaptechnológiák (KET), a kutatási eredmények kereskedelmi forgalomba hozható termékké alakításának támogatását, a prototípus-gyártás és a demonstrációs projektek változatos támogatási technikákkal (pl. PPP) történő elősegítését. Továbbá a 2014-2020 évek többéves pénzügyi keretéből az Európai Strukturális és Beruházási Alapokon (ESIF) keresztül 100 milliárd euróhoz férnek hozzá a tagállamok intelligens szakosodási (Smart Specialisation) koncepció alkalmazásával kialakított, komparatív előnyök kihasználására és az európai értékláncokat erősítő, regionális és tagállami szintű innovációs célú beruházásokra.

3. A fejlesztéspolitikai intézményrendszer

3.1 Az infokommunikációra fordítható források koordinációját biztosító új intézményrendszer

A 2014-2020-as programozási időszak uniós forrásainak koordinációját ellátó intézményrendszer a korábbi tervezési ciklushoz képest alapvető változásokon ment keresztül. Egyrészről a 2014-2020 közötti európai uniós fejlesztési források felhasználásának tervezésével és intézményrendszerének kialakításával összefüggő aktuális feladatokról szóló 1600/2012. (XII. 17.) Korm. határozat döntött arról, hogy az operatív programokhoz kapcsolódó irányító hatósági funkciók az ágazati szakpolitikákért felelős tárcákhoz kerüljenek át. A hivatkozott Korm. határozat értelmében a Gazdaságfejlesztési Operatív Program irányítóhatósága az NGM-ben kerül felállításra, továbbá ugyanezen tárca felel első helyen a program szakmai tartalmának meghatározásáért is.

Az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program irányító hatósága az EMMI szervezeti egységeként kerül kialakításra, továbbá a minisztérium felel első helyen az operatív program szakmai tartalmának kialakításáért is. Másrészről a 2014-2020-as európai uniós programok lebonyolítását támogató intézményrendszer felállításának szervezeti kereteiről és az európai uniós fejlesztési források felhasználásához kapcsolódó egyes feladat- és hatáskörökről, és az e-közigazgatás fejlesztésének jövőbeni irányairól szóló 1814/2013. (XI. 14.) Korm. határozat értelmében a Miniszterelnökség szervezeti keretein belül 2014. január 1-jétől központi koordináció került kialakításra az irányító hatóságok munkájának összehangolása és egységesítése érdekében az alábbi főbb feladatkörökkel (a változás eredményeként a korábban az NFÜ által ellátott központi koordinációs feladatokat a Miniszterelnökség látja el.):

- Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság titkársági feladatainak ellátása;
- Egységes eljárásrendi keretek kialakítása;
- Támogatási konstrukciók megjelenés előtti jóváhagyása;
- Jogorvoslat (IH döntések tekintetében);
- Egységes monitoring és informatikai rendszer kialakítása;
- Egységes költségvetési fejezet menedzsment biztosítása;
- Partnerség, kommunikáció;
- Egységes HR menedzsment;

- Uniós támogatásból megvalósuló közbeszerzések ellenőrzése;
- Koordinációs Operatív Program működtetése;
- OP-k ellenőrzésének, auditjainak koordinációja;
- EU-s és nemzetközi szervezetekkel kapcsolattartás.

A fenti szerkezeti változásokhoz igazodva a 475/2013. (XII. 17.) Korm. rendelet rendelkezett a most futó operatív programok irányító hatóságainak elhelyezéséről is, így az EKOP és ÁROP végrehajtásáért felelős Közigazgatási Reform Programok Irányító Hatósága 2014. január 1-jétől a Miniszterelnökséghez tartozik. A fenti jogszabályi változások mentén felállt, az infokommunikációs források felhasználását koordináló intézményrendszer leképezi a kormányszerkezetben jelenleg is fennálló kétpólusú irányítási struktúrát, amely szerkezetben az elektronikus közigazgatásért két külön tárca – a KIM és az NFM – felelős. A fejlesztéspolitikát érintően ugyanakkor tovább nehezíti a helyzetet az a körülmény, hogy további szereplőként az EMMI is bevonásra került a források koordinációjába. Az elmúlt négy év működési tapasztalatai alapján kijelenthető, hogy az e-közigazgatás kormányzati irányításában meglévő kétpólusú irányítás fenntartása, illetve kiterjesztése a fejlesztéspolitikai intézményrendszerre akadályozza majd a közigazgatási informatikai fejlesztések egységes elvek mentén és egységes kormányzati vezetés mellett történő tervezését és lebonyolítását.

3.2 Intézményrendszer továbbfejlesztésére vonatkozó javaslatok

Tekintettel arra, hogy az infokommunikáció területén államilag kezdeményezett beruházások szinte teljes spektruma uniós forrásból valósul majd meg, a terület kormányzati irányításának fontos kérdése, területe az ezeket a forrásokat koordináló irányító hatóság(ok) elhelyezése. Ennek potenciális alternatívái:

Az irányító hatóság a szakminisztériumi feladatokat is ellátó tárca integráns részeként kerül felállításra

Az irányító hatóság nem a szakminisztérium szervezeti egységeként kerül megszervezésre (jelenlegi megoldás).

A forrásfelhasználás hatékony központi koordinációja a leginkább úgy érvényesülhetne, ha az irányító hatóság a szakminisztérium keretein belül kerülne felállításra. Az új intézményrendszer kialakítása mögött álló szervező logika – mely az IH-kat az NFÜ-ből visszahelyezi a tárcákhoz – is e fenti megközelítést alkalmazza. Amennyiben a

szakminisztérium és az IH különállása valósul meg, az gyakorlatilag a jelenlegi helyzet fenntartása, hiszen a koordináció továbbra is megoszlana a szaktárca és egy másik szerv között (amely most nem az NFÜ, hanem egy társtárca lenne.) Ez a szervezeti megoldás újratermelné azokat a konfliktusokat, amelyek abból generálódnak, hogy a szakminisztériumnak, azaz a Kormány ágazati politikájának érvényesítéséért felelős szervnek a szakmai javaslatait a végeredményben az uniós források koordinációjáért (és így pl. az operatív program, akciótervek végső formáinak kialakításáért) felelős irányító hatóság szűrné meg, adott esetben vizsgálná felül. Ezek az ütközések – amennyiben az IH is a szakminisztériumi szervezet része – a minisztériumi szervezeten belül hatékonyabban kezelhetőek.

A vonatkozó uniós szabályozás lehetővé teszi, hogy egy tagállam közreműködő szervezetet jelöljön ki az Irányító Hatóság egyes vagy akár teljes feladataira nézve (azzal a megkötéssel, hogy a felelősség az IH-é marad). E szabályozással élve elképzelhető egy olyan szervezeti megoldás is, amelynél a GINOP IKT prioritása, illetve az e-közigazgatási fejlesztéseket felölelő operatív program tekintetében (KÖFOP) tekintetében az irányítóhatósági feladatokat erre kijelölt KSZ-ként az NFM valamely szerve/szervezeti egysége látná el. (Nyilvánvalóan az a tény, hogy a feladatokkal együtt a felelősség nem delegálható, előrevetíti, hogy az IH-t magába foglaló szervezet valamilyen szintű irányítási jogkört valószínűsíthetően fenntartana.)

Az infokommunikáció területére fordítható európai uniós források hatékony koordinációja érdekében az infokommunikációs terület kormányzati irányítóját egyszemélyi felelősséggel, és megfelelő irányítási és döntési jogosítványokkal kell felruházni valamennyi, a 2014-2020-as többéves pénzügyi terv keretében megvalósuló operatív program informatikai tartalmú prioritásai és intézkedései tekintetében. A gyakorlatban ez annak előírását jelentheti, hogy informatikai és hírközlési tárgyú konstrukció, beavatkozás kizárólag az informatika kormányzati irányításáért felelős vezető jóváhagyásával nevesíthető az operatív programokban, illetve azok akciótervében.

Az informatikáért felelős kormányzati vezetőnek az informatikai és hírközlési tárgyú, uniós finanszírozású konstrukciók vonatkozásában érvényesülő irányítási jogkörét a 2014-2020-as európai uniós programok lebonyolítását támogató intézményrendszer felállításának szervezeti kereteiről és az európai uniós fejlesztési források felhasználásához kapcsolódó egyes feladat- és hatáskörökről részletesen rendelkező jogszabályokba építve kell biztosítani.

A 2014–2020-as európai uniós programok lebonyolításának alapelveiről szóló 1731/2013. (X. 11.) Korm. határozat 5. pontja rögzíti, hogy a közszféra kedvezményezettek esetében állami, belső kapacitás kiépítése szükséges a projektmenedzsment feladatok ellátására. Ezen követelmény érvényre juttatása feltételezi egy központi állami projektmenedzsment

szervezet működését. A gyakorlati megvalósításra több alternatíva is elképzelhető. Egyrészről egy Központi Projektmenedzsment Szervezet (KPSZ) kialakítása, másrészről szakterületenkénti bontásban szektorális Projektmenedzsment szervezetek felállítása.

A KPSZ-ek legfőbb jellemzői az alábbiak szerint foglalhatóak össze:

- Generális szabályként a KPSZ-ek alkalmazása a projektekben kötelező, ez alól a Kormány kivételes esetekben felmentést adhat.
- A KPSZ-eket jogszabály jelöli ki és statútumuk tartalmazza, hogy mely projektek esetében kötelező őket igénybe venni.
- A KPSZ-ek költségvetési intézmények vagy olyan, 100%-ban állami tulajdonban lévő vállalatok/ügynökségek, amelyeket jogszabály jelöl ki az adott feladatra. A cél az, hogy a KPSZ konzorciumi tagként, külön közbeszerzési eljárás nélkül vehessen részt az eljárásban.
- A KPSZ-eket az adott szektorért felelős miniszter felügyeli.
- A KPSZ-ek tevékenységüket részben a hazai költségvetés részben pedig az egyes projektekben végzett szolgáltatásokból származó bevételekből finanszírozzák.
- Az egyes KPSZ-ek projektmenedzsmentet, és az ahhoz kapcsolódó szolgáltatásokat időről-időre minősíteni kell, annak érdekében, hogy egységes folyamatok mentén vezessék az egyes projekteket.
- A KPSZ-ek egyes részfeladatok ellátására külső erőforrást is igénybe vehetnek.
- A KPSZ-ek oktatási feladatokat is ellátnak a közigazgatás projektmenedzsment tevékenységének fejlesztése érdekében.
- Amennyiben egy intézmény felmentést kap, és a projektmenedzsmentet nem egy KPSZ látja el, úgy a projektmenedzser beszerzésének folyamatába a KPSZ-t be kell vonni, továbbá a KPSZ-nek minősítenie kell a beszerzett projektmenedzser szervezetet.
- Amennyiben a projektmenedzsmentet nem a KPSZ látja el, úgy a folyamat minőségbiztosítási tevékenység ellátására kötelező a KPSZ-t igénybe venni.

A szakterületenként felállított projektmenedzsment szervezet szerepkörét – eddigiekben is ellátott feladataira, illetve kiépített kapacitásaira, kompetenciáira építve a kormányzati infokommunikációs és e-közigazgatási projektek esetében a Közigazgatási Informatikai Fejlesztési Ügynökség (KIFÜ) is betöltheti, illetve a Központi Projektmenedzsment Szervezettel megosztva gyakorolhatja. A kormányzati infokommunikációs fejlesztések – a terület horizontális jellegéből adódóan – valamennyi ágazat tevékenységének integráns részét képezik, így az azok hatékony koordinációját is elősegítő központi projektmenedzsment szervezet és kapacitás biztosítása különösen indokolt. Egy a szakterületet irányító kormányzati vezető felügyelete alá rendelt, egységes

projektmenedzsment szervezet biztosíthatná, hogy a kormány által elfogadott vonatkozó szakmai stratégiák (Nemzeti Infokommunikációs Stratégia, Magyary Program) egységes fejlesztéspolitikai szakmai tervezés és egyértelmű felelősségi rend alapján valósuljanak meg.

A fenti célkitűzések megvalósítását is támogató, az infokommunikációs fejlesztések menedzsmentjét ellátó KPSZ lehetséges feladatkörei és feladatellátásának legfőbb keretei az alábbiak szerint foglalható össze:

- A KPSZ alapfeladata, hogy a kormányzati infokommunikációs fejlesztési projektekben a projektgazdák melletti konzorciumi tagként ellátja a projektmenedzsment feladatokat európai uniós és hazai forrásokból indított projektek esetében egyaránt.

- A KPSZ tevékenységét az informatikáért felelős kormányzati vezető felügyeli. Statútumát, költségvetését és projektmenedzsment módszertanát az informatikáért felelős kormányzati vezető hagyja jóvá.

- Az egyes projektek esetében a KPSZ részt vesz a projekt előkészítésében, elkészíti a megvalósíthatósági tanulmányt, és előkészíti a támogatáshoz szükséges dokumentumokat a projektgazda számára.

- A projekt végrehajtása során a KPSZ projektmenedzsment, pénzügyi menedzsment, közbeszerzés lebonyolítói és ellenőrzés menedzsment-szolgáltatásokat nyújt a projektgazda számára. A tevékenység ellátásához a projektgazda szervezettel egyeztetve rendeli hozzá a szükséges erőforrásokat.

- A projekt végrehajtása során operatív szinten a KPSZ tartja a kapcsolatot a konzorciumi tagokkal, a szállítókkal, az illetékes irányító hatósággal és közreműködő szervezettel, és az ellenőrző hatóságokkal. A KPSZ a projekt teljes időszaka alatt együttműködik a projektgazdával, függetlenül attól, hogy a tervezetthez képest hogyan változik a projekt ütemezése. Abban az esetben is köteles folytatni a tevékenységét, amikor a projektben már nem áll rendelkezésre forrás a projektmenedzsment tevékenység finanszírozására. Ebben az esetben költségvetési forrásaiból köteles fedezni a tevékenységét a projekt lezárásáig.

- A KPSZ a projektmenedzsment tevékenységéért a teljesítménye arányában, a konzorciumi szerződésben foglaltaknak megfelelően számolhat el. A teljesítés igazolást a projektgazda állítja ki a KPSZ számára. A KPSZ alapműködéséhez szükséges forrásokat a költségvetés megfelelő fejezete biztosítja.

- A KPSZ előzetesen elvégzi azoknak a projektmenedzsment szervezeteknek és intézményeknek az átvilágítását, amelyek a közigazgatás számára projektmenedzsment szolgáltatásokat nyújtanak azokban az esetekben, amikor nem a KPSZ a projektmenedzser. Ezekben az esetekben a módszertant és a szakemberek felkészültségét vizsgálja, és ad ki tanúsítványt.

- A KPSZ az egyéb szektoriális psz-ekkel együttműködve projektmenedzsment módszertani központként is működik, oktatási tevékenységet lát el a projektgazda szervezetek munkatársai számára.

A kormány a 2014-2020-as fejlesztési időszak esetében a fejlesztéspolitikai intézményrendszer és a projektmegvalósítás egyszerűsítése mellett döntött. Ezen általános döntés részletes alátámasztására szükséges a támogatások felhasználásának rendjét rendező 4/2011. (I. 28.) Korm. rendelet felváltó új rendelet megalkotása. Az informatikai projektek esetében az egyszerűsítés mellett szükséges a projekt tervezés, és kiválasztás folyamatának az előző fejlesztési ciklusban szerzett tapasztalatok alapján történő újragondolása.

Az elmúlt hét év EKOP-os tapasztalata bebizonyította, hogy a projekt nagy része esetében az előkészítés hiánya, és a jelentős menet közbeni változások voltak jellemzők. Mivel a legtöbb esetben - jelentős költséggel - készültek megvalósíthatósági tanulmányok, követelmény specifikációk, s ezeket neves, külsős cégek készítették, így a sikertelenséget elsősorban a folyamatban kell keresnünk. Az informatikai fejlesztések csak kiszolgálni tudják a környezetet, annak változásait érdemben nem befolyásolják, így a nem kellően rugalmas irányítási struktúra a sikertelen projekteknek ágyaz meg (lásd KGR fejlesztés)

Egyrészt magát a fejlesztést szakmailag értelmezhető részenként kell kezelni, és az újabb szakaszt, elemet, modult csak a korábbi szakasz eredményének függvényében kell engedélyezni, a feltételek pontosításával (beleértve összeget, határidőt). Másrészt a fejlesztés engedélyezésénél is a jelenlegi egylépcsős megközelítést (MVT és engedély) érdemes átgondolni.

A fejlesztési döntéseknél a projektek többségénél (1 mrd felett) az első lépcső jelenleg a megvalósíthatósági tanulmány. Mivel valós tanulmány készítésére sem megfelelő forrás általában nem áll a szervezetek rendelkezésére, sem megfelelő információ egy még nem létező projekthez a valós döntésekhez, ezért első lépésben érdemes lehet bevezetni a nemzetközi tapasztalatok alapján már sikeresen alkalmazott tervezési szinteket:

- projekt ötlet
- projekt javaslat
- projekt engedélyezési dokumentum
- projekt alapító okirat
- projekt dokumentáció.

Ennél az első lépcső egy szakmai szűrést és az egységes koncepcióhoz illesztést tesz lehetővé a javaslattevő szervezetek belső erőforrásaival kialakított javaslatokról. (Ez 2006-ban már

szűrésre alkalmazott technika volt, de az egységes koncepcióhoz illesztés nem valósult meg.) Új elem lehet, hogy a szűrésen átment ötletek támogatást kapjanak az ötlet javaslat szintű kidolgozásához. Ehhez a támogatás minimális adminisztrációval történő elnyerése szükséges (például egyszerű pályázati űrlap a szerződési feltételekkel, amiről közvetlen döntés születik, s a döntésről szóló értesítéssel egyben a szerződés létrejön, a támogatás felhasználható.). Itt fontos kiemelni, hogy ezen a szinten még erősen befolyásolható a támogatási döntésnél a majdani projekt, így a központi irányítás, összehangolás, koordináció hatékony eszköze lehet az előkészítés eme lépcsőzésének bevezetése.

A benyújtott javaslatok már komolyabb szakmai bírálaton esnek át, s ez alapján kaphat a projekt vagy közvetlen támogatást (ha például csak eszközbeszerzésre vonatkozik, s minden pénzügyi és egyéb mutatót a javaslat tartalmaz), vagy az engedélyezési dokumentum elkészítéséhez támogatást (lényegében ez áll közel a jelenlegi MVT kidolgozásához, azzal az eltéréssel, hogy erre a projekt végleges jóváhagyása előtt támogatást lehet szerezni. Az engedély megszerzését követően a többi dokumentum értelemszerűen a projekt költségvetéséből fedeződik. Felvetődik, hogy egyes esetekben a támogatott ötlet, sőt javaslat vagy engedélyezési dokumentum elutasítása esetén az uniós támogatás nem használható fel, azaz ezt a részt hazai forrásból kell fedezni. Ez igaz, de a veszteség a sikertelen projekteken sokkal nagyobb, az EKOP korántsem hozta azt az eredményt, amit a több mint 100 milliárdtól el lehetett volna várni. Az ilyen eset egyben kellő visszacsatolás a szervezetek felé is, hiszen ekkor értelmét veszti a jelenlegi gyakorlat szerinti lobbizás a minél nagyobb keretért, hisz azzal a szervezet nem tudott élni. A másik fontos elem a lépcsőzetes támogatás. Kifejezetten az informatikai fejlesztések jellegzetessége, hogy fejlesztési lépcsőkre tagozódik (például követelmény specifikáció, rendszerterv, megvalósítás stb.), és emellett sok esetben kifejezetten kívánatos, hogy moduláris kialakítású legyen. Ennek azonban a fejlesztések engedélyezésénél is meg kellene jelennie. A projekt csak elvi keretet kapjon, és az első lépés irányító hatóság felé történő prezentálása után „pályázhat" a folytatásra, az addig elért eredmény alapján az eredetihez képest akár módosult feltételekkel. Az egyes témákra a forrásokat tehát irányítói döntéstől függő, feltételes módon célszerű odaítélni, bevezetve a lépcsőzetes engedélyezést, a projekt végrehajtásánál is a beavatkozás lehetőségét.