



Összefoglaló kutatási jelentés

2. Kutatás – A központi közigazgatás nyilvánosságának kutatása

Jelen dokumentum

a KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 azonosító számú

„Az információszabadság hazai gyakorlatának feltérképezése és
hatékonyságának növelése”

című kiemelt projekt keretében készült.

Készítette:

EX ANTE Tanácsadó Iroda Kft.

HBH Stratégia és Fejlesztés Kft.

Megbízó:

Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság

Dátum:

2022. március 31.

SZÉCHENYI 2020



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

1 TECHNIKAI FEJEZETEK

1.1 Verziókövetés

Verziószám	Dátum	Megjegyzés
v1.0	2022.02.15.	Az Összefoglaló kutatási jelentés 2., 3., és 4. fejezetének belső kutatás módszertani lektorálásra átadott verziója
v1.1	2022.02.25.	Az Összefoglaló kutatási jelentés 2., 3., és 4. fejezetének a belső kutatás módszertani lektori észrevételek alapján módosított és a NAIH-nak első körös átolvasásra átadott verziója
v1.2	2022.03.08.	Az Összefoglaló kutatási jelentés teljes változata a v1.1-ből még hiányzó fejezetekkel együtt – belső lektorálásra átadott verzió
v1.3	2022.03.13.	Az Összefoglaló kutatási jelentés nyelvi és szakmai lektoráláson átesett verziója Szakmai lektorálás Nyelvi lektorálás
v1.4	2022.03.13.	Az Összefoglaló kutatási jelentés nyelvi és szakmai lektori észrevételek alapján módosított és a NAIH-nak véleményezésre átadott verziója (korrektúras változat)
v1.5	2022.03.18.	Az Összefoglaló kutatási jelentés nyelvi és szakmai lektori észrevételek alapján módosított és a NAIH-nak véleményezésre átadott verziója (letisztázott változat)
v2.0	2022.03.31.	A NAIH észrevételek alapján módosított változat, korrektúrával
v2.1	2022.03.31.	A NAIH észrevételek alapján módosított, letisztázott, korrektúra nélküli változat

1.2 Tartalomjegyzék

1	TECHNIKAI FEJEZETEK.....	2
1.1	Verziókövetés	2
1.2	Tartalomjegyzék.....	2
2	VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ.....	8
3	BEVEZETÉS.....	37
3.1	A projekt és a kutatás bemutatása	37
3.2	A kutatások során alkalmazott holisztikus, folyamatszempléltű megközelítés	38
3.3	A kutatás bemutatása, szerepe és célja a projektben	38
3.4	Az Összefoglaló kutatási jelentés célja és szerepe.....	39
4	KUTATÁSI EREDMÉNYEK BEMUTATÁSA KUTATÁSI MÓDSZEREK SZERINT	40



4.1	A desktop elemzés módszertana és eredményei.....	40
4.2	A honlapelemzés módszertana és eredményei	41
4.2.1	Módszertani háttér ismertetése – honlapelemzés	41
4.2.2	Kutatási eredmények – honlapelemzés.....	43
4.2.2.1	Az önálló közzétételi kötelezettség előzetes vizsgálata honlapelemzés mintájába került szervek esetében	43
4.2.2.2	Célcsoportban vizsgált szervek honlapjainak jellemzői és szolgáltatásai	46
4.2.2.3	A közzététel helye és módja a célcsoportban	52
	4.2.2.3.1 A közzététel helye és módja a saját honlapon.....	54
	4.2.2.3.2 Közzététel helye és módja más szervezet honlapján	56
	4.2.2.3.3 Az Egységes Közadatkereső Rendszer használata a célcsoportban	56
4.2.2.4	A közzététel tartalmi és minőségi szempontjainak értékelése	57
	4.2.2.4.1 Átfogó értékelés.....	58
	4.2.2.4.2 A három közzétételi blokk teljesítési gyakorlatának összevetése	60
	4.2.2.4.3 Közzétételi blokkonkénti értékelés	62
	4.2.2.4.4 Közzétételi egységek elemi szintű értékelése	73
4.3	A próba adatigénylés módszertana és eredményei	77
4.3.1	Módszertani háttér ismertetése – próba adatigénylés.....	77
4.3.2	Kutatási eredmények – próba adatigénylés	82
4.3.2.1	Az értékelés alapjául szolgáló végleges minta, valamint a kutatási eredmények értékelésének korlátai.....	83
4.3.2.2	A próba-adatigénylések kézbesítésével kapcsolatos tapasztalatok értékelése.....	84
4.3.2.3	A próba adatigénylés reakcióinak és teljesülésének kérdésenkénti vizsgálata	84
	4.3.2.3.1 Kérdés 1: Az Infotv. 30. § (6) bekezdése szerinti, közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjére vonatkozó szabályzat kikérése	84
	4.3.2.3.2 Kérdés 2: Az Infotv. 30. (3) bekezdése szerinti, közérdekű adatok elektronikus közzétételére vonatkozó szabályzat kikérése.....	89
	4.3.2.3.3 Kérdés 3: Az Infotv. 1. melléklet II. 13. pont szerinti illetékes szervezeti egység neve, elérhetősége, valamint az információs jogokkal foglalkozó személy nevének kikérése.....	93
	4.3.2.3.4 Kérdés 4: A szervezet ellen közérdekű adat megismerése érdekében a 2018., a 2019. és a 2020. évben indított perek bírósági lajstromszámainak (ügyszámainak) kikérése.....	97
	4.3.2.3.5 Kérdés 5: A szervezet által kiszervezett, közszolgáltatás ellátására irányuló hatályban lévő megkötött szerződések adatainak kikérése	101
	4.3.2.3.6 Kérdés 6: Kiszervezett médiaszolgáltatás, valamint az ügyvédi és jogi szolgáltatás beszerzésére irányuló szerződések adatainak kikérése	105
	4.3.2.3.7 Kérdés 7: A szervezetre vonatkozó hatályos egyedi és különös közzétételi listák kikérése.....	109
4.3.2.4	A próba-adatigénylések összesített értékelése	113
	4.3.2.4.1 A próba-adatigénylés kérdéseinek rangsorolása a tapasztalt nehézségek és a jogszerű teljesítések aránya szerint	113
	4.3.2.4.2 Szervezetenkénti teljesítés összesített értékelése	116
	4.3.2.4.3 Azon esetek értékelése, melyekben a kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz az adatigénylésre ..	117
	4.3.2.4.4 A próba-adatigénylés során az adatigénylői oldalon történt kiegészítő cselekmények és azok hatásának értékelése	118
4.3.2.5	A próba-adatigényléssel kapcsolatos reakciók összesített értékelése, a főbb bizonytalanságok és problémák kiemelése	118
	4.3.2.5.1 Az adatigénylések benyújtása során tapasztalt anomáliák (konkrét esetek, számasság vizsgálata)	118
	4.3.2.5.2 A pontosításkérés ténye és a határidőben való teljesítés összefüggésében tapasztalt anomáliák	119
	4.3.2.5.3 A határidő-hosszabbítások problémái	119
	4.3.2.5.4 Költségtérítés megállapítására vonatkozó eseteket összesített értékelése	119
	4.3.2.5.5 A hálózatosodás terjedelmének és gócpontjainak értékelése az azonos reakciók és válaszok alapján ...	120



4.3.2.5.6	A teljesítések felhasználhatóságának értékelése	122
4.3.2.6	A próba-adatigénylés során legjobban teljesítők és a lemaradók bemutatása	123
4.4	A kérdőíves felmérés módszertana és eredményei	124
4.4.1	Módszertani háttér ismertetése – kérdőíves felmérés	124
4.4.2	Kutatási eredmények – kérdőíves felmérés	125
4.4.2.1	A kérdőívet kitöltők általános szervezeti jellemzőinek értékelése	125
4.4.2.2	Az információszabadság teljesülési gyakorlatának átfogó értékelése tájékoztatási szintek szerint	130
4.4.2.2.1	Az általános tájékoztatás gyakorlata	130
4.4.2.2.2	Az elektronikus közzététel teljesülési gyakorlata	131
4.4.2.2.3	A közérdekűadat-igénylések teljesítésének gyakorlata	138
4.4.2.3	A célcsoport jogorvoslati eseteinek értékelése	148
4.4.2.4	Az információszabadsággal összefüggő feladatok ellátásának módja és kapacitásigénye a célcsoportban	151
4.4.2.4.1	A szervezeti, személyzeti jellemzők	151
4.4.2.4.2	Technikai-technológiai háttér	158
4.4.2.4.3	Szabályozási kérdések	160
4.4.2.5	A szervezeti attitűd és hozzáállás értékelése	162
4.4.2.5.1	Szervezeti attitűd	162
4.4.2.5.2	A szervezetek hozzáállását meghatározó további tényezők értékelése	167
4.4.2.5.3	Az elköteleződési modell	169
4.4.2.6	A célcsoport tájékoztatói gyakorlata és a NAIH szerepe	181
4.4.2.7	Fejlesztési szükségletek, javaslatok	183
4.5	A minisztériumok körében végzett szervezetelemzés módszertana és eredményei	186
4.6	A mélyinterjú felmérés módszertana és eredményei	186
4.7	A fókuszcsoporthoz tartozó interjúk módszertana és eredményei	187
5	A KUTATÁSI EREDMÉNYEK SZINTETIZÁLÁSA, A KUTATÁSI KÉRDÉSEK ÉS HIPOTÉZISEK ÉRTÉKELÉSE	188
5.1	A célcsoport elektronikus közzétételi gyakorlata	189
5.1.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	189
5.1.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	190
5.2	Az egyes tájékoztatási szintek esetében feltárt fő problémák	191
5.2.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	191
5.2.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	196
5.3	A közérdekűadat-igénylés teljesítéséért felszámított költségtérítések megállapításának gyakorlata	202
5.3.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	202
5.3.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	203
5.4	A célcsoportba tartozó szervek általános attitűdje a tágabban értelmezett információszabadsággal kapcsolatban	204
5.4.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	204
5.4.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	207
5.5	A központi közigazgatási szervek információszabadságot érintő szervezeti felkészültsége	208
5.5.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	208
5.5.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	209



5.6	A tapasztalt szervezeti tudatosság és a kapcsolódó feladatok ellátásának szervezési megoldásai	210
5.6.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	210
5.6.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	212
5.7	Az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítését befolyásoló technikai-technológiai adottságok.....	215
5.7.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	215
5.7.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése:	216
5.8	Az egyéb szervezeti jellemzők és a gyakorlat összefüggései	216
5.8.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	216
5.8.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	217
5.9	Az irányító szervezetek hozzáállásának és gyakorlatának hatása.....	218
5.9.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	218
5.9.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	219
5.10	A hatályos hazai jogszabályi környezet és a jogalkotás konzisztenciája.....	220
5.10.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	220
5.10.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	222
5.11	A központi közigazgatási szervek részéről igényelt külső támogatás	224
5.11.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	224
5.11.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	225
5.12	Az országos, ágazati adatmenedzsment rendszerek lehetőségei	226
5.12.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	226
5.12.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	226
5.13	Az információszabadság gyakorlatát befolyásoló általános hazai kulturális közeg	227
5.13.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	227
5.13.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	228
5.14	A célcsoportba tartozó szervek megítélése a nyilvánosság és tájékoztatás szempontjából	229
5.14.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	229
5.14.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	230
5.15	Az állampolgári tudatosság és attitűd.....	231
5.15.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	231
5.15.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	232
5.16	Közpénz-gazdálkodás és a pályázati nyilvánosság	233
5.16.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	234
5.16.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	235
5.17	Az egészségügyi ágazat nyilvánossága.....	236
5.17.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	237
5.17.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	238
5.18	A jogalkotás nyilvánossága	239
5.18.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	239
5.18.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	240
5.19	A célcsoportban jellemző foglalkoztatási jogviszonyokat érintő nyilvánosság....	241
5.19.1	A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján	241



5.19.2	A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése	242
6	KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK	244
6.1	Generális fejlesztési javaslatok és ajánlások	244
6.1.1	A központi közigazgatási szervek információszabadsággal kapcsolatos kompetenciájának és képességeinek fejlesztését támogató javaslatok és ajánlások	244
6.1.2	Az állampolgárok (adatigénylők) tudatosságát érintő fejlesztési javaslatok és ajánlások	251
6.1.3	Az adatigénylések folyamatát segítő javaslatok	253
6.1.4	Jogszabályokat érintő fejlesztési javaslatok és ajánlások	255
6.1.5	A NAIH-nál nyilvántartott és közfeladatot ellátó szerveknél kötelezően kinevezendő információs jogi tisztviselő létre vonatkozó javaslat.....	261
6.1.6	Technikai jellegű fejlesztési javaslatok és ajánlások	262
6.2	Szervcsoport-specifikus javaslatok és ajánlások	263
6.2.1	A minisztériumokat érintő fejlesztési javaslatok és ajánlások	263
6.2.2	A rendvédelmi ágazatba tartozó szerveket érintő szervcsoport-specifikus javaslatok és ajánlások.....	265
6.2.3	Az oktatási ágazatba tartozó szerveket érintő szervcsoport-specifikus javaslatok és ajánlások.	265
6.2.4	Az egészségügyi ágazatba tartozó szerveket érintő szervcsoport-specifikus javaslatok és ajánlások.....	266
6.3	Témaspecifikus javaslat és ajánlások	266
6.3.1	A jogalkotás nyilvánosságával kapcsolatos specifikus javaslatok és ajánlások	266
6.3.2	A pályázati nyilvánossággal kapcsolatos célcsoport-specifikus fejlesztési javaslatok.....	267
6.3.3	A közadatok újrahasznosításával kapcsolatos specifikus fejlesztési javaslatok	268
6.4	A Hatóság szerepe és feladata a fejlesztési javaslatok megvalósításában..	270
6.5	A központi közigazgatás szereplőinek felelőssége és feladatai a fejlesztési javaslatok megvalósításában.....	273
7	MELLÉKLETEK	274
7.1	Rövidítések jegyzéke	274
7.2	A honlapelemzés eredményei alapján az elektronikus közzétételi gyakorlat közzétételi egységenkénti elemi szintű értékelésének összefoglalása	274
7.2.1	I. Közzétételi blokk: Szervezeti, személyzeti adatok - részletes értékelés.....	274
7.2.1.1	Szerv neve, címe és elérhetőségei (I.1.).....	274
7.2.1.2	Szervezeti felépítés (I.2.)	276
7.2.1.3	A szerv vezetőinek neve és elérhetősége (I.3.).....	277
7.2.1.4	Ügyfélkapcsolati adatok (I.4.).....	278
7.2.1.5	Testületi szerv esetén a testület létszáma, összetétele, tagjainak neve, beosztása, elérhetősége (I.5.).....	279
7.2.1.6	A szerv irányítása, felügyelete vagy ellenőrzése alatt szervek adatai (I.6.)	279
7.2.1.7	A szerv többségi tulajdonában álló, illetve részvételével működő gazdálkodó szervezet adatai (I.7.).....	281
7.2.1.8	A szerv által alapított közalapítványok adatai (I.8.)	282
7.2.1.9	A szerv által alapított költségvetési szerv adatai (I.9.)	283
7.2.1.10	A szerv által alapított lapok adatai (I.10.)	285
7.2.1.11	Felettes, illetve felügyeleti szervek adatai (I.11.)	286
7.2.2	II. Közzétételi blokk: Tevékenységre, működésre vonatkozó adatok - részletes értékelés ...	287
7.2.2.1	A szervezethez kapcsolódó alapvető jogszabályok és belső szabályzatok (II.1.)	287
7.2.2.2	A szerv feladatáról, tevékenységéről szóló tájékoztató (II.2.)	288
7.2.2.3	A helyi önkormányzat önként vállalt feladatai (II.3.).....	289
7.2.2.4	A szervezethez kapcsolódó eljárások és az ügymenetre vonatkozó információk (II.4.).....	289
7.2.2.5	Közszolgáltatásokhoz kapcsolódó információk (II.5.)	290
7.2.2.6	Adatbázisok, illetve nyilvántartások leíró adatai (II.6.)	291
7.2.2.7	Kiadványokkal összefüggő információk (II.7.)	293
7.2.2.8	A testületi szervezethez kapcsolódó információk (II.8.).....	294
7.2.2.9	Jogszabálytervezetek és kapcsolódó dokumentumok (II.9.).....	294



7.2.2.10	A közfeladatot ellátó szerv által közzétett hirdetések, közlemények (II.10.)	295
7.2.2.11	Kiírt pályázatok adatai (II.11.)	296
7.2.2.12	Vizsgálatok, ellenőrzések nyilvános megállapításai (II.12.)	297
7.2.2.13	A közérdekű adatok megismerésére irányuló igények intézésének rendje (II.13.)	298
7.2.2.14	Jogszábrályon alapuló statisztikai adatgyűjtés eredményei (II.14.)	299
7.2.2.15	Statisztikai adatszolgáltatás adatai (II.15.)	300
7.2.2.16	Közérdekű adatok hasznosítására irányuló szerződések adatai (II.16.)	301
7.2.2.17	Közérdekű adatok felhasználására, hasznosítására vonatkozó általános szerződési feltételek (II.17.)	301
7.2.2.18	Különös és egyedi közzétételi lista (II.18.)	302
7.2.2.19	A közadatok újrahasonosításával kapcsolatos információk (II.19-25)	303
7.2.3	III. Közzétételi blokk: Gazdálkodási adatok - részletes értékelés	304
7.2.3.1	Költségvetés és beszámoló (III.1.)	304
7.2.3.2	Személyi állomány és jövedelem (III.2.)	305
7.2.3.3	Költségvetési támogatások és kedvezményezettek (III.3.)	306
7.2.3.4	Ötmillió forintot elérő vagy azt meghaladó értékű szerződések adatai (III.4.)	307
7.2.3.5	Koncessziós adatok (III.5.)	309
7.2.3.6	Egyéb kifizetések adatai (III.6.)	310
7.2.3.7	EU-s támogatások adatai (III.7.)	311
7.2.3.8	Közbeszerzések adatai (III.8.)	312
7.3	Mélyinterjúk tételes listája	313
7.4	A kutatás során használt mérőeszközök módszertani anyagai	314



2 VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH vagy Hatóság) a személyes adatok védelme mellett felel a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzéséért és elősegítéséért.

A Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program keretében megvalósuló KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 „Az információszabadság hazai gyakorlatának feltérképezése és hatékonyságának növelése” című kiemelt projekt (a továbbiakban: Projekt) kedvezményezettjeként a Hatóság ezért célul tűzte ki az információszabadság alkotmányos alapjog magyarországi állapotának átfogó, tudományos alapú feltérképezését és a kutatási megállapítások alapján a jogi és egyéb szolgáltató környezet javítását célzó koncepciók, javaslatok és eszközök kidolgozását.

A Projekt az információszabadság hazai és nemzetközi gyakorlatát négy célterület-specifikus kutatásra és egy nemzetközi benchmark elemzésre bontva vizsgálja, amelyek célja a közzétételi kötelezettségek, a közérdeklődés-igénylések, illetve az információszabadság érvényesülésének aktuális gyakorlatának és tendenciáinak, a gátló tényezőknek, illetve az ezek ellen való fellépést segítő eszközöknek a feltárása.

A Projekt I. szakmai szakaszában kutatásonként a Részletes kutatási tervek és az azt megalapozó kutatási célterület-specifikus Helyzetelemzések készültek el. A Helyzetelemzés c. dokumentumokban foglalt problémafelvetésekhez igazodóan kerültek kidolgozásra a Részletes kutatási tervben foglalt kutatási kérdések és hipotézisek, amelyek a kutatási eszközök részletes kidolgozását támogatták.

A Projekt II. szakmai szakaszában a Részletes kutatási tervekben foglalt módszertani szempontok szerint és megfogalmazott kutatási kérdések és hipotézisekre figyelemmel kerültek végrehajtásra a Műszaki Leírásban (továbbiakban: ML) meghatározott primer adatfelvételek és elemzések a kutatásonkénti részletes, átfogó helyzetelemzés érdekében. Ennek eredményeit és tapasztalatait a négy kutatás esetében külön-külön elkészült Összefoglaló kutatási jelentések tartalmazzák.

A kutatások során az információszabadsággal összefüggő kötelezettségeket és azok teljesítési gyakorlatát mind a négy célterület-specifikus kutatás holisztikus megközelítésben vizsgálja, amely az alábbi három, egymással szorosan összefüggő szintet definiálva különíti el a kötelezettségeket a hatályos jogi szabályozásra figyelemmel:

- Az első szintet a közfeladatot ellátó szervek önkéntes, általános tájékoztatása képezi. Ez a szint a jó kormányzás elvének megfelelően azon alapul, hogy a közzétételre kötelezett szervek transzparens módon tegyék nyilvánossá a közérdeklődésre számot tartó adatokat.
- A második szintet a közfeladatot ellátó szervek kötelező, proaktív közzététele képezi, amelyhez kötelezettségként általános, különös és egyedi közzétételi listák is tartoznak.
- A harmadik szintet az egyedi adatigénylések teljesítése, a kérelemre történő közzététel jelenti.

A jelen 2. Kutatás fókuszában a központi közigazgatás nyilvánosságának kutatása áll. A kutatás célcsoportja kiterjedt az Infotv. 33. § értelmében elektronikus közzétételi kötelezettséggel bíró, elsősorban központi államigazgatási szervek, valamint az Infotv. 33. § (2) bekezdésében nevesített egyéb közfeladatot ellátó szervezetek információszabadsághoz kapcsolódó kötelezettségeinek és a kötelezettségek teljesülési gyakorlatának átfogó célcsoport-specifikus vizsgálatára.

A 2. Kutatás keretében alkalmazott mérőeszközök eltérő megbízhatóságú eredményeket adnak:

- A honlapelemzés és a próbaadatigénylés a központi közigazgatási szerveket egyes szervtípusok esetében teljeskörűen, mások esetében mintavételesen vizsgálta, valamennyi szervtípus az elemzéshez megfelelő elemszámban került a mintába. Ennek megfelelően a mérőeszközökből származó eredmények objektívek és tényszerűek. Azon kutatási kérdések és hipotézisek esetén, amelyekre a két mérőeszköz információt nyújt, ezért az ezekből származó eredmények jelentik a kiértékelés elsődleges forrását.
- Bár az online kérdőíves felmérés a műszaki leírásnak megfelelően nem törekedett reprezentativitásra, és emiatt az adatok általánosíthatóságának vannak korlátai, de ezek



figyelembevételével elmondható, hogy az adatgyűjtés egyedi és nagy információtartalmú adatforrást eredményezett, amelyből megalapozott következtetések vonhatók le a kitöltőkre, valamint feltárhatók a közzétételre vonatkozó általános mintázatok. A célcsoport alapsokaságához (N=738) viszonyított nagy vizsgálati elemszám (N=248) miatt – ami az alapsokaság 33,6%-a - az ebből származó információk és következtetések ugyancsak megfelelő alapját jelentik az értékelésnek.




- Bár az adatigénylői körben végzett online kérdőíves felmérés csak kisebb elemszámú (N=100) válaszadó bázison készült, az adatigénylők szűk köre miatt a Kutatásba bevont szereplők véleménye jól általánosítható, hasznos információkat nyújt a „másik oldal” tapasztalatairól, meglátásairól (esetenként jelezve, hogy például az alminta kis elemszáma miatt az eredmények kevésbé megbízhatók).
- A kvalitatív mérőeszközök – a 10 minisztériumra és a 2 tárca nélküli miniszterre kiterjedő szervezetelemzési mélyinterjúk, valamint a 20 db mélyinterjús felmérés és 5 db fókuszcsoporthoz tartozó interjú – a fenti kvantitatív mérőeszközök eredményeit kiegészítik, mélyebb, ok-okozati összefüggésekre világítanak rá, a számszaki eredményeket magyarázó információkat adnak.

A Kutatás során alkalmazott egyes mérőeszközök részletes módszertani háttérét a 4. fejezet foglalja össze az egyes módszerek szerinti bontásban.

A Kutatás eredményei

A Kutatás eredményeit az egyes mérőeszközök szerint elkülönítve az 5. fejezet, az alkalmazott mérőeszközök eredményeit szintetizáltan pedig a 6. fejezet mutatja be. A Kutatás összefoglaló eredményeit a kutatási kérdések és hipotézisek értékelése adja.

A 2. Kutatás kutatási kérdéseinek és az előzetesen felállított hipotéziseinek összegző táblázatban az alábbi színek kerülnek alkalmazásra:

	A hipotézis IGAZ -nak bizonyult: a hipotézis helytállóságát a kutatási eredmények igazolták.
	A hipotézis csak RÉSZBEN IGAZ : a hipotézis helytállóságát a kutatási eredmények csak részben igazolták / nem igazolták teljes mértékben.
	A hipotézis HAMIS -nak bizonyult: a hipotézis helytállóságát a kutatási eredmények nem igazolták.

1. táblázat: Kutatási kérdések és hipotézisek értékelése

Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
K1	Milyen mértékben teljesítik a kutatás célcsoportjába tartozó szervek az Infotv-ben meghatározott, illetve más jogszabályok által előírt tájékoztatási, nyilvánossági követelményeket?	
H1.1	<p>A célcsoportba tartozó szervek jellemzően nem teljeskörűen teljesítik a kötelező közzétételi kötelezettségeket a saját honlapjukon.</p>	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: a célcsoportba tartozó szervek jellemzően nem teljeskörűen teljesítik a kötelező közzétételi kötelezettségeket a saját honlapjukon.</p> <p>Az elvégzett honlapvizsgálatok során nem találtunk egyetlen olyan szervezetet sem a célcsoportban, amely minden közzétételi blokkon belül, minden közzétételi egységnél, minden adatkörnél adott volna teljesítésnek elfogadható választ.</p> <p>A vizsgált mintában a szervezetek közel kétharmada esetében volt elérhető az Infotv. 1. melléklete szerint közzéteendő releváns tartalom. Azonban a vizsgált szervek csak átlag 43%-ban teljesítették a jogszabályoknak legalább részben megfelelően a közzétételt valamennyi adat tekintetében. A jogszabályoknak teljeskörűen megfelelő teljesítések (a nem releváns adat feltüntetését is beleértve) a teljes minta alig több mint 25%-át érték el az összes közzétételi egység tekintetében. Az alacsony értéket árnyalja, hogy a szervezetek többsége nem tüntette fel, ha egy adat nem releváns számára, amit az elemzés nem jogszerűnek minősített.</p> <p>Az általános közzétételi listában szereplő 44 db közzétételi egység esetében a legjobban teljesített közzétételi egységek esetében is a vizsgált szervezeteknek alig kétharmada felelt csak meg a teljeskörűség jogszabályi feltételének.</p>
H1.2	<p>Az Infotv. által előírt kötelezettségeket könnyebben teljesítik a központi közigazgatási szervek, mint az ágazati jogszabályokban foglalt nyilvánossági, tájékoztatási feladatokat.</p>	<p>A hipotézist a kutatási eredmények összességében nem igazolták: önmagában az Infotv. által előírt kötelezettségeket a szervek nem teljesítik könnyebben az ágazati jogszabályokban foglalt nyilvánossági, tájékoztatási feladatokhoz képest.</p> <p>A megkérdezettek többsége a mélyinterjúkon úgy nyilatkozott, hogy nem tapasztalt különbséget az ágazati és Infotv. által előírt közzétételi kötelezettségek teljesítése során. Fő problémaként inkább azt emelték ki, hogy sok esetben észlelnek átfedéseket és eltérő követelményeket az Infotv. és az ágazati jogszabályok között.</p> <p>A fentiekhez azonban azt hozzá kell tenni, hogy a kérdőív kitöltői a közzététel kapcsán a legnagyobb nehézségként azt jelölték meg (közel fele a kitöltőknek), hogy rendkívül sokféle jogszabállyal kell tisztában lenniük, amelyek ráadásul gyakran változnak. Ez részben utalás arra, hogy a közzétételi kötelezettségeket több jogszabály figyelembevételével kell teljesíteniük.</p>
H1.3	<p>A célcsoportba tartozó adatkezelők jellemzően nem gondoskodnak a honlapon közzéteendő adatok folyamatos frissítéséről.</p>	<p>A hipotézis csak részben igazolható: A közzétett adatok közel 80%-ában a központi közigazgatási szervek nem tüntették fel az utolsó módosítás dátumát, így az adatok többsége esetében ez nem volt vizsgálható. Érdekeség, hogy a közzétett tartalom szempontjából a legjobban teljesített közzétételi egységek esetében is hiányos volt az „adatfrissítés” dátumának feltüntetése. Például a legfrissebb feltöltött számviteli (törvény szerinti) beszámoló, éves (kölségvetési) beszámoló dátumaként 40%-ában volt megjelölve 2020/21-es dátum, 6%-ban ennél régebbi és 54%-ban egyáltalán nem volt feltüntetve időpont. A feltöltött éves költségvetés dokumentum megnyitását követően 86%-ban találtunk 2020/21-es, 14%-ában régebbi dátumot.</p>



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
H1.4	A célcsoport szerveinek többsége tájékoztatást ad a honlapján a közérdekű adatok egyedi igénylésének szabályáról [Infotv. 34. § (3) bekezd]	A hipotézis csak részben igazolható: a honlapelemzés alapján a II.13-as „közérdekű adatok megismerésére irányuló igények intézési rendje” közzétételi egységet a szervezetek több mint fele (54%-a) tartalom szempontjából teljesítette, de ezek többsége is jogszabály szerint elvárt tartalom szerint csak részben teljesült (valamely jogszabály szerint elvárt adat hiányzott). Ezzel szemben érdekes, hogy az online kérdőív eredményei alapján a szervezetek több mint 80%-a nyilatkozott úgy, hogy rendelkezik ilyen szabályozással.
K2	Az információs szabadság mely szintjén és területén azonosítható jelentős probléma, hiányosság?	
H2.1	A lakosság tájékoztatásának gyakorlata elsődlegesen a politikai, szakpolitikai célok, eredmények és események bemutatására korlátozódik.	A hipotézis csak részben igazolható: Bár az online kérdőívet kitöltő szervezetek azt nyilatkozták, hogy inkább jellemző rájuk az, hogy az állampolgárokkal és/vagy a civil szervezetekkel való tudatos kétoldalú kommunikáció szerves része a működésüknek, a szervezetek döntő többsége nagyon szűk (1-2 db) kommunikációs csatornát biztosít a kétoldalú kommunikációnak. A szervezetek alig 6-7%-a nyilatkozta azt, hogy legalább négy, szélesebb körű kétoldalú, interaktív kommunikációnak is lehetőséget biztosító csatornát működtet, de a három csatornát működtető szervezetek aránya is alig éri el a 25%-ot a teljes mintában. A kérdőívet kitöltők 15%-a semmilyen csatornát sem jelölt meg, melyet ilyen célból biztosítanak. A kommunikációs gyakorlatban a válaszadók a közérdekű bejelentőrendszert jelölték meg messze a legnagyobb súllyal, a valódi kétoldalú kommunikációra lehetőséget biztosító megoldások sajnos jelentősen kisebb súlyt kaptak az értékelésben.
H2.2	A proaktív közzététel a központi közigazgatási szervek <u>többsége</u> esetében sem teljességét, sem tartalmát, sem formáját tekintve (beleértve a frissítést és archiválást is) nem felel meg a törvényi előírásoknak.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: a közzététel a többség esetében a teljesség, a tartalom és a formai követelmények tekintetében is csak részben felel meg a jogszabályi előírásoknak. A honlapelemzés során egyetlen olyan szervezetet sem találtunk a vizsgált közigazgatási szervek közül, amely az Infotv. alapján elvárt valamennyi tartalmi és formai kötelezettséget maradéktalanul teljesítette, illetve az érintett adatoknak az Infotv. előírásai szerinti frissítéséről és archiválásáról is gondoskodott volna. A részletekkel kapcsolatban ld. a Kutatási kérdés 1-ben a H1.1 és a H1.3 hipotézisek értékelését.
H2.3	A célcsoportba tartozó szervek számára nehezen átláthatók és kezelhetők az ágazati, különös közzétételi kötelezettségek és listák.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A H1.2 hipotézis esetében írtakkal összhangban a kitöltők a közzététel kapcsán a legnagyobb nehézségként azt jelezték (közel fele a kitöltőknek), hogy rendkívül sokféle jogszabállyal kell tisztában lenniük, amelyek ráadásul gyakran változnak. Ez részben utalás arra, hogy a közzétételi kötelezettségeket több jogszabály figyelembevételével kell teljesíteniük. A kitöltők 13,6%-a emelte ki a nehézségek között, hogy nehezen érthetők az ágazati jogszabályok információs szabadságot érintő rendelkezései. A mélyinterjúkon és fókuszcsoporthoz tartozó interjúkon elhangzottak is igazolták ezt a hipotézist, amelyek kapcsán a kiemelt főbb problémákat a kutatási kérdés összesített értékelése részben mutatjuk be.
H2.4	Különösen hiányos a különös közzétételi listák szerinti tájékoztatás.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: honlapelemzés alapján valóban hiányos a különös közzétételi listák szerinti tájékoztatás. Az Infotv. 1. sz. mellékletében szereplő 44 közzétételi egység közül a 14. legrosszabbul teljesítő egysége a II.18. A közfeladatot ellátó szervekre vonatkozó különös és egyedi közzétételi lista, a gyengébben teljesített közzétételi egységek alsó harmadába tartozik. A részletesen vizsgált szervek nem egészen 40%-a teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, beleértve azt is, hogy jelezték azt, hogy nem releváns az érintett közzétételi egység a szervezetre.



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
		<p>Megjegyzés: az online kérdőívet kitöltő szervezetek 40%-a nyilatkozott úgy, hogy rendelkezik különös közzétételi listával, 10%-uk pedig nem válaszolt erre a kérdésre. Az érintett közzétételi egység kapcsán az online kérdőív válaszadóinak mindössze 3%-a jelezte, hogy bizonytalanságot érez.</p> <p>A próba-adatigénylés során bekérésre kerültek a szervezetre vonatkozó különös és egyedi közzétételi listák. Ezt az adatigényt az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező 153 szervezet közül 54 szervezet (35%) utasította el „nem létező adat”-ra hivatkozással, így ennyi szervezet nyilatkozott úgy közvetett módon, hogy ilyen közzétételi listákkal nem rendelkezik. A nyilatkozat valóságtartalmának és jogszerűségének vizsgálatára – azaz, hogy a szervezet tényleg nem rendelkezik ilyen közzétételi listákkal, és jogszabály nem is állapít meg rá vonatkozóan ilyen lista létrehozását érintő kötelezettséget – a kutatásunk nem terjedt ki.</p>
H2.5	<p>Alig él néhány célcsoportba tartozó szerv az egyedi közzétételi lista megalkotásának lehetőségével.</p>	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: bár az online kérdőív kitöltőinek közel negyede (összesen 60 db szerv) nyilatkozott úgy, hogy rendelkezik egyedi közzétételi listával, de ezek többsége, közel 60%-a jogszabályi kötelezettségen alapul, nem önkéntes. A kitöltők alig 8%-a nyilatkozott úgy, hogy vagy jogszabályi kötelezettség mellett, vagy akár ennek hiányában önkéntesen létrehozott volna egyedi listát.</p> <p>Megjegyzendő: Az attitűddel erősen együtt mozog az online kérdőív vonatkozó értéke. Minél pozitívabb az attitűd, annál nagyobb eséllyel rendelkeznek egyedi közzétételi listával a szervezetek. Az arányokat vizsgálva a rendvédelem rendelkezik a legnagyobb mértékben ilyen listákkal (a szervek ~44 %-a rendelkezik egyedi listával, de ezek döntő többsége jogszabályi kötelezettségen alapul).</p>
H2.6	<p>A központi közigazgatási szervek jellemzően nem állítanak össze egyedi közzétételi listát az önként közzétett információk esetében.</p>	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: az előző hipotézishez kapcsolódóan megállapítható, hogy a központi szervek jellemzően nem állítanak össze egyedi közzétételi listát az önként nyilvánosságra hozott adatokra, információkra – ennek oka pedig az, hogy azt nem tartják indokoltnak a szervezetük esetében.</p>
H2.7	<p>A központi közigazgatási szervek többsége bár regisztrált, de nem kapcsolódik közvetlenül az Egységes Közadatkereső Rendszer releváns tartalmú (adott szerv adatait tartalmazó) menüpontjához.</p>	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Bár a honlapellenőrzés során vizsgált szervezetek kétharmada regisztrálta magát az Egységes Közadatkereső Rendszerben, mindössze 26 szervezet honlapján (a vizsgált honlapok 17%-a esetében) volt megtalálható a közadat.hu-ra mutató hivatkozás, ebből 20 esetben volt klikkelhető a logó, de csak 4 esetben (3%) mutatott a hivatkozás releváns tartalomra, azaz saját rekordokra.</p> <p>Megjegyzendő, hogy a kérdőív kitöltőinek alig harmada frissítette a rendszerben az adatait az elmúlt két évben.</p>
H2.8	<p>A központi közigazgatási szervek többségénél a közérdekűadat-igénylések jogszerű és szakszerű elutasítási lehetőségeivel kapcsolatos tudás hiányos.</p>	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A kutatások igazolták, hogy a probléma a célcsoportban is releváns, de az nem érintette a szervezetek többségét (azaz több mint 50%-át), ezért a hipotézist részben igaznak értékeltük.</p> <p>Az online kérdőívet kitöltők közel 20%-a jelölte meg a közérdekűadat-igénylések kapcsán azt, hogy bizonytalanságot érez az adatigénylés elutasításának lehetőségei, valamint az elutasítás megfelelő indoklása terén. Viszont a közérdekűadat-igénylések kapcsán jelzett főbb bizonytalanságok közül több közvetetten is utal arra, hogy a jogszerű és szakszerű elutasítási lehetőségekkel kapcsolatos tudás hiányos. Például az elutasításra is okot adó indokok tekintetében kiemelkedik az azzal kapcsolatos bizonytalanság, hogy milyen adatok kérhetők ki közérdekűadat-igénylés keretében, azaz mely adatok tartoznak a közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok körébe. Ezt a kitöltők 40%-a jelölte meg mint bizonytalansági tényezőt.</p>



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
		<p>Megjegyzés: A próba adatigénylés során az önálló közzétételre kötelezettek esetében ezzel kapcsolatos hiányosság nem volt azonosítható, mivel az érintettek alig 2%-a utasította el az adatigénylést. Ezzel szemben az elutasítások aránya már jóval nagyobb volt az önálló közzétételre nem kötelezettek esetében, akiknek közel negyede utasította el az adatigénylést. A probléma gyökereként az volt azonosítható, hogy ezek a szervezetek ahelyett, hogy továbbították volna az adatigénylést a felettes, az adatigénylés teljesítésére köteles szervezethez, egyszerűen elutasították az adatigénylést.</p>
H2.9	<p>A központi közigazgatási szervek az esetek többségében nem tartják be a közérdekűadat-igénylések teljesítésére rendelkezésre álló, jogszabály által előírt határidőket.</p>	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A próba adatigénylés során a központi közigazgatási szervek átlagosan ~50%-a teljesített az eredeti, vagy a jogszerűen meghosszabbított határidőn belül. Míg az online kérdőív válaszadóinak csak alig harmada jelezte, hogy minden esetben betartja a jogszabály által előírt határidőket és nem is szokott határidő-hosszabbítással élni. Az online kérdőív szerint a határidő-hosszabbítások legfőbb oka a kért adatok összegyűjtésének időigénye, illetve a szervezeten belüli, hosszabb időt igénylő folyamatok. A mélyinterjúk elsődlegesen a feladattorlódásokat emelték ki fő okként.</p>
H2.10	<p>Az Infotv. szerinti általános közzétételi lista leginkább elhanyagolt része a gazdálkodási adatokat tartalmazó rész, illetve a tevékenységre, működésre vonatkozó adatok átláthatósága is problémás.</p>	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A honlapelemzés eredményei alapján az előzetes várakozásokkal ellentétben az általános közzétételi lista gazdálkodási adatok része minden tekintetben a legjobban szerepelt a három közzétételi blokk összehasonlításában. A három blokk közül a legrosszabbul a II. blokk szerepelt, vagyis a tevékenységre, működésre vonatkozó adatok közzététele kapcsán figyelhető meg leginkább hiányosságok. A jogszabályoknak legalább részben megfelelő közzétételek tekintetében az egyes közzétételi blokkok arányai így alakultak: a III. blokk tekintetében a legalább részben a jogszabályoknak megfelelően teljesítők aránya 49%, az I. esetben 47%, míg a leggyengébben teljesítő II. blokk tekintetében 33% volt.</p> <p>Az online kérdőívet kitöltők szintén a II. blokk tekintetében jelezték a legtöbb bizonytalanságot (18%-a a kitöltőknek), a gazdálkodási adatok, vagyis a III. blokk kapcsán a kitöltők 15%-a, míg az I. blokk kapcsán a kitöltők alig 4%-a jelzett bizonytalanságot.</p> <p>Némiképp árnyalja a képet, hogy az online kérdőív alapján a legtöbb bizonytalanság a szükséges minimumra törekvőknél (a válaszadók 26%-ánál) jelenik meg, akiknél a gazdálkodási adatokra vonatkozó adatok jelentik a legnagyobb bizonytalanságot.</p>
H2.11	<p>Az elektronikus közzétételnél alacsonyabb szintű a központi közigazgatási szervekhez beérkező közérdekűadat-igénylések teljesülési gyakorlata.</p>	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: az elektronikus közzététel és a központi közigazgatási szervekhez beérkező közérdekűadat-igénylések tekintetében jogszerűen teljesítő szervezetek aránya közel azonosan alacsonynak bizonyult az adatfelvétel alapján, így a honlapelemzés és a próba adatigénylés eredményei alapján a jól teljesítő szervezetek aránya hasonló.</p> <p>A honlapelemzés során vizsgált szervezetek mindössze 2,5%-a (6 szervezet) teljesítette tartalmi szempontból a jogszabályi követelményeknek megfelelően a közzétételt, azaz az Infotv. 1. sz. mellékletében szereplő általános közzétételi lista minden közzétételi egysége esetében vagy közzétett adatot, vagy ha nem, akkor jelölte, hogy az nem releváns az esetében. A vizsgált szervek átlagban a 44 db közzétételi egység 43%-át teljesítették a jogszabályoknak legalább részben megfelelően, és a jogszabályoknak teljeskörűen megfelelő teljesítések (a nem releváns adat feltüntetését is beleértve) az összes közzétételi egység tekintetében a 28%-ot érte el.</p>



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
		<p>Ezzel szemben az önálló közzétételre kötelezett szervezetek 3%-a teljesítette az adatigénylést teljes egészében, de nem minden esetben a jogszabályoknak megfelelően, az önálló közzététel kötelezettséggel nem rendelkezők körében azonban egy ilyen szervezet sem volt. Legalább részben jogszerűen teljesített az önálló közzétételi kötelezettek 50%-a, a nem önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkezőknek pedig a harmada.</p> <p>A fenti eredményeket ugyanakkor árnyalja az a körülmény, hogy míg a honlapelemzés egy viszonylag objektívebb képet tud a szervezetek teljesítéséről mutatni, addig a 4. fejezet elején jelzett kutatási korlátokra tekintettel a próba adatigénylés eredményei a valóságnál kedvezőbb képet mutathatnak. Erre tekintettel valószínűsíthető, hogy az adatigénylés teljesülésének aránya a gyakorlatban alacsonyabb, mint amit a próba adatigénylés alapján láthattunk.</p> <p>A fentieket támasztja alá az is, hogy az online kérdőív kitöltői az elektronikus közzététel és közérdekűadat-igénylések nehézségi szintjét egyaránt közepesnek ítélték, azonban a válaszadók a közérdekűadat-igényekhez kapcsolódó nehézségeket kis mértékben nagyobbak tartják. Tízfokozatú skálán értékelve (ahol 10 a legnehezebb) a válaszadók az elektronikus közzétételt átlagosan 4,47-es nehézségűre és a közérdekűadat-igénylést 5,46-os nehézségűre értékelték.</p>
H2.12	<p>A központi közigazgatási szervek körülbelül tizede a közérdekűadat-igénylésekre és hatósági megkeresésekre érdemi választ sem ad.</p>	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A próba adatigénylés eredményei alapján az önálló közzétételi kötelezett szervezetek alig 4%-ánál telt el eredménytelenül a kutatás időtartama a kutatás egésze tekintetében, az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezők esetében pedig ilyen elő sem fordult.</p> <p><i>Megjegyzés: A 4. fejezet elején jelzett kutatási korlátokra tekintettel a célcsoport egyes részénél felmerülhetett az adatigényléshez kapcsolódóan, hogy az gyakorlatuk ellenőrzésére szolgál, emiatt a megszokottnál körültekintőbben járhattak el a válaszaik megfogalmazásakor.</i></p>
H2.13	<p>A gyakorlatban jogértelmezési problémák és fogalomértelmezési anomáliák is hátráltatják a célcsoportba tartozó szervezet a kötelezettségek megfelelő teljesítésében.</p>	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív kitöltői mind a közérdekűadat-igénylések, mind az elektronikus közzététel kapcsán számos, a célcsoport jelentős részénél nehézséget okozó jogértelmezési problémát jeleztek. A mélyinterjúk során a megkérdezettek többsége jelzett fogalom- és/vagy jogértelmezési problémát, azonban a mélyinterjúk során jellemzően úgy nyilatkoztak a résztvevők, hogy ezek közül egyik sem annyira jelentős mértékű, hogy hátráltassa őket a kötelezettségek teljesítésében. Az online kérdőívben jelzett nehézségek száma ezzel ellentétben arra utal, hogy a fennálló értelmezési problémák kezelése mégis elengedhetetlen a jelenlegi gyakorlat jobbításához.</p> <p>A főbb jogértelmezési és fogalomértelmezési problémákat a kutatási kérdés összesített értékelése részben foglaltuk össze.</p>
H2.14	<p>A kötelezettségek megfelelő teljesítését olyan információ- és tudáshiány is gátolja, amely célzott felkészítéssel, orientálással, illetve feladatkijelöléssel párosuló személyügyi intézkedéssel (pl. az információszabadsághoz kapcsolódó</p>	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Az online kérdőív válaszadóinak alig egynegyede jelezte, hogy a szervezetek részéről kijelölt felelős nem rendelkezik az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése szempontjából releváns képzettséggel és gyakorlattal.</p> <p>A mélyinterjúkon az interjúalanyok viszonylag konzervensen úgy nyilatkoznak, hogy tudáshiány nem gátolja őket a kapcsolódó feladatok és kötelezettségek teljesítésében. Ugyanakkor a megkérdezettek több mint</p>



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
	feladatokra dedikált felelős kinevezése) feloldható.	<p>fele szerint szükséges és fontos az információszabadsághoz kapcsolódó feladatokat ellátó munkatársak tudásának fejlesztése.</p> <p>Az online kérdőív válaszadói legtöbbször a jó gyakorlatok és ajánlások megismerése (53%) mellett a jogi előírások megfelelő értelmezését (49%) és a vonatkozó jogszabályok ismeretét (40%) jelölték meg, mint fejlesztendő kulcsterületet. Az online kérdőív kitöltőinek több mint 50%-a jelezte, hogy véleményük szerint a gyakorlat fejlesztését gyakorlatorientált képzési anyagok és képzések tudnák a legjobban elősegíteni.</p>
H2.15	Az érintettek többségének véleménye szerint az önkéntes közzététel növelésével, további támogató feltételek biztosításával csökkenthető a központi közigazgatási szervekhez érkező nem visszaélészerű közérdekűadat-igénylések száma, amely összességében hatékonyabb, erőforrás-kímélőbb feladatellátást tenne lehetővé.	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A hipotézisben tett állítás nem igaz a központi közigazgatási szervek többségére.</p> <p>Az online kérdőív válaszadóinak kicsit több mint egynegyede vélekedik úgy, hogy kevesebb adatigénylést kaphatnak, ha önkéntesen osztanak meg minden információt. Viszont az egyedi listával rendelkező szervezetek közül a kitöltők 90%-a szerint nem befolyásolta (nem csökkentette) az egyedi lista közzététele a szervezethez érkező adatigénylések mennyiségét.</p> <p>A fentiek tükrében nem meglepő, hogy a teljes minta alig 10%-a jelölte meg, hogy nem jogszabályi kötelezettség miatt, hanem önkéntesen hozott létre és tart karban egyedi közzétételi listát az állampolgárokat érdeklő információk kapcsán.</p> <p>A mélyinterjúk tapasztalataira is építve a fentiek mellett azonban meg lehet állapítani, hogy azok a szervezetek, amelyekhez sok és elsődlegesen statisztikai jellegű adatigénylés is érkezik (ezek a központi szervek alig 5%-át teszik ki), többségben felismerték, hogy megkönnyíti a dolgukat, ha a közzététel jól működik.</p>
H2.16	Az érintettek többségének véleménye szerint a jogszabályokban foglalt nyilvánossági és tájékoztatási feladatok a jelenleginél jelentősen hatékonyabban láthatók el az adatkezelők közötti tudatosabb, jól szervezett, folyamatos együttműködés eredményeként.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív válaszadóinak több mint fele jelezte, hogy segítséget jelentene a gyakorlat fejlesztésében, ha az adatkezelők megosztanák egymással a jó gyakorlataikat (58%). A válaszadók közel harmada szerint segítené a gyakorlat fejlődését a NAIH munkatársaival való közvetlenebb, személyesebb kapcsolat lehetősége, a válaszadók ~20%-a szerint pedig szorosabb együttműködésre és rendszeresebb konzultációra lenne szükség a közfeladatot ellátó szervek, az érintett hatóságok és a civil szervezetek között.</p>
H2.17	Az érintettek többségének véleménye szerint az adatigénylések hatékonyságát növeli és a korrekciós mechanizmusok terhelését csökkenti, ha az adatkezelői és az adatigénylői oldal számára is könnyen megismerhetővé válik az, hogy a kívánt adat melyik adatkezelőnél áll rendelkezésre.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Az online kérdőív esetében a kitöltők kicsit több mint 10%-a (32 db szerv) jelölte meg az információszabadsággal összefüggő feladataik teljesítését nehezítő bizonytalanságként, hogy nem minden esetben egyértelmű, hogy mely szervezetek számítanak adatgazdának, adatkezelőnek.</p> <p>A mélyinterjúkon és fókuszcsoporton elhangzottak is részben igazolták ezt a hipotézist. A fókuszcsoportos interjúkon a résztvevők többsége jelezte, hogy nem mindig tudják eldönteni, hogy a keresett adat melyik szervezet kezelésében van.</p> <p>A hipotézisben szereplő állítás azon része, hogy az érintettek többségének véleménye ez lenne, nem bizonyult igaznak.</p>



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
K3	Mi a gyakorlata a központi közigazgatási szervek – különösen a minisztériumok – körében a közérdekűadat-igénylés teljesítéséért felszámított költségtérítések megállapításának? Milyen szempontokat mérlegelnek az érintettek ennek kapcsán?	
H3.1	A célcsoportban a közérdekűadat-igénylések kapcsán a költségtérítés megállapításának jellemző problémái a következők: ingyenesen teljesítendő, adatszolgáltatáshoz kapcsolódó munkamennyiség figyelmen kívül hagyása; ÁFA felszámítás előfordulása; a tájékoztatás megfelelő tartalmának, részletezettségének hiánya.	A hipotézist rendkívül korlátozottan volt lehetőség vizsgálni a kutatás során, mivel a próba-adatigénylés során költségtérítést csak egy szervezet, az Állami Számvevőszék állapított meg a 2. és a 4. kérdés esetében. Mindkét esetben nyújtott tájékoztatást a költségtérítéssel kapcsolatban, a vonatkozó tájékoztatás pedig tartalmazta a költségtérítés indokolását és a számításának megalapozottságát alátámasztó adatokat, a költségtérítés megfizetésének menetét (pl., hogy előre vagy utólag kell-e fizetni) azonban nem. A költségtérítés összege mindkét esetben 22.000 Ft volt, költségelemként pedig – az elektronikus út igénybevétele okán – csak a munkaerő-ráfordításra vonatkozó költség jelent meg benne, adatigényenként 9 munkaóra, mely esetében azonban nem volt azonosítható, hogy levonásra került-e az első 4 munkaóra, ami jogszabály szerint ingyenesen teljesítendő. Amennyiben nem, akkor a felszámolt munkaerő-ráfordítás óradíja mindkét esetben 2.444 Ft volt. ÁFA felszámítására nem került sor.
H3.2	A célcsoportban a közérdekűadat-igénylések kapcsán a költségtérítés megállapításának gyakorlata szervenként eltérő, egységes gyakorlat hiányában az egyes szempontok értelmezése is különböző, melynek következtében a Költségrendeletben meghatározott kötelező szempontok ellenére is egymástól nagyságrendileg eltérő mértékű költségtérítést állapítanak meg ugyanazon adatigénylések kapcsán is a szervek.	A hipotézis a kutatás alapján nem volt értékelhető, mivel költségtérítést a próba adatigénylés során kizárólag az Állami Számvevőszék állapított meg, így szervek közti eltérések nem azonosíthatók. Az online kérdőív és a minisztériumi szervezetelemzés, valamint a mélyinterjúk alapján is összességében az látszott, hogy nem célja a szervezeteknek a költségtérítés megállapítása. A mélyinterjúkon megkérdezettek elmondása szerint – ha egyáltalán megállapításra kerül költségtérítés – átlagosan 10-20 ezer forintos összeg a jellemző, tehát nagyságrendileg eltérő költségmegállapítási gyakorlat általánosságban nem volt azonosítható a kutatás során.
H3.3	A célcsoportban azonosíthatók olyan jó, belső szabályozással is alátámasztott példák a költségtérítés megállapítása kapcsán, amelyek elterjesztése előrelépést jelentene a jelenlegi gyakorlatban.	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A mélyinterjúkon elhangzottak alapján a megkérdezettek nagy része szabályozta a költségtérítéssel kapcsolatos eljárásrendet, azonban az interjúalanyok elmondása alapján ritkán vagy soha nem alkalmazzák a költségtérítést az adatigénylések kapcsán. Az online kérdőívben a megosztásra javasolt jó gyakorlatok között egyetlen szervezet sem nevesítette a költségtérítés megállapítására vonatkozó eljárásrendet, igaz, a válaszadók jelentős része nem részletezte a jó gyakorlatát.
H3.4	A költségtérítés megállapításával összefüggésben az adatigénylői oldalról is feltárható olyan, az alapjog rendelkezésével nem összeegyeztethető lehetőségek, amelyek kivédhetők lehetnek (pl. az adatkiadással érintett időszakot vagy teljesítést szétbontják a költségtérítési igény csökkentése, vagy elkerülése érdekében).	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A NAIH a helyzetelemzés során munkacsoporti ülés keretében jelezte, hogy előfordulhat olyan eset, amikor – hogy a költségtérítés felmerülését elkerülje – az adatigénylő igénylését több igénylésre bontja. Ez azzal jár, hogy egy-egy adatigénylés teljesítése a szervezet számára 4 munkaóra mennyiségű munkaerő-ráfordításnál kevesebbel jár, vagyis költségtérítés nem állapítható meg érte. Ez olyan esetekben, amikor az adatigénylés szétdarabolása már túlzott és indokolatlan mértékű, akár visszaélészerű magatartásnak is értékelhető. A II. szakmai szakaszban végzett kutatások során, sem a mélyinterjúk, sem a fókuszcsoportos interjúk során ilyen gyakorlatok nem kerültek azonosításra. A mélyinterjúk alkalmával, illetve a minisztériumi



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
		szerveztelemzés során a résztvevők ugyan említették, hogy sok a visszatérő adatigénylő, az igénylések ilyen visszaélészerű megbontásáról kifejezetten egyikük sem számolt be.
K4	Milyen általános attitűd jellemzi a célcsoportba tartozó szervezeteket a tágabban értelmezett információszabadsággal kapcsolatban? Milyen módon erősíthető az érintettek motivációja ezeken a területeken?	
H4.1	Az adatvédelemmel ellentétben a tágabban értelmezett információszabadság jelenleg lényegesen kisebb figyelmet és hangsúlyt kap a célcsoportba tartozó szervezetek körében.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A mélyinterjúkon megkérdezettek legtöbb esetben úgy válaszoltak, hogy az információszabadsággal kapcsolatos feladatok jelentősen kevesebb terhet jelentenek a célcsoportba tartozók számára. Ezt a beérkező adatigénylések alacsony számával indokolták, mivel az alacsony szám nem terheli jelentősen túl a szervezetek kapacitását.
H4.2	A célcsoportba tartozó szervezetek többsége az információszabadságot nem tekinti magától értetődő módon az integráns (átlátható, társadalmi részvételre épülő, jogszerű) működés szerves részének.	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőíves felmérés alapján a központi közigazgatási szervezetek inkább tartják igaznak magukra nézve, hogy az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljeskörűen beépülnek a mindennapi munkafolyamatokba. 1-100-ig terjedő skálán átlagosan 74 pontra értékelték ennek mértékét. Az online kérdőív kitöltőinek közel 60%-a 75-100 pont között értékelte, hogy mennyire igaz ez az állítás a szervezetére. A mélyinterjú résztvevők is egységesen úgy nyilatkoztak, hogy az információszabadság fontos része a szervezeti működésnek, továbbá a minisztériumokkal kapcsolatos szerveztelemzés is azt igazolta, hogy az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeket a jogszabályok és belső szabályzataik szerint ellátják. Némileg árnyalja a fentiek szerinti összképet az, hogy a fenti eredmények mindegyike a szervezetek saját önértékelésén alapult, a próba-adatigénylések és honlapvizsgálatok, melyek külső szempontból vizsgálták a szervezetek magatartását, a fentieknél jóval negatívabb képet mutattak, és a fókuszcsoportokon az állampolgárok is negatívabban nyilatkoztak.
H4.3	Az érintettek többségének véleménye szerint a központi közigazgatási szervezetek esetében tapasztalt főbb anomáliák – az általános (önkéntes) tájékoztatás kívánatosabbnál szűkebb témafókusz, a közzétételi kötelezettségekkel kapcsolatos mulasztások és a közérdeklődés-igénylések magas arányú elutasítása – elsődlegesen egy általános attitűdre vezethetők vissza.	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőív válaszai alapján a központi közigazgatási szervezetek több mint kétharmada erősen vagy inkább pozitív attitűdű szervezetnek vallotta magát. Nagyon magas a honlapvizsgálat és a próba-adatigénylés során is a nem megfelelően teljesítők aránya, de kifejezetten negatív attitűdűnek kevés szervezet minősíthető. A próba-adatigénylés során az adatigénylést elutasító szervezetek aránya mindössze 2%-ot tett ki, míg az önálló közzétételi kötelezett szervezetek 4%-ánál fordult csak elő, hogy a kutatás időtartama eredménytelenül (bármilyen válasz nélkül) telt el. A fókuszcsoportos interjú résztvevők viszont azt jelezték, hogy gyakrabban találkozhatnak elutasítással, ha a megkeresett szervezet vagy az érintett téma érintettsége hangsúlyos a helyi vagy országos politikai közéletben. Ez alapján az adatigénylői oldal attitűdjére is visszavezethető problémákat lát. Figyelemmel azonban arra, hogy a politikai témákat érintő adatigénylések többsége szűk szervezeti kört érint, feltételezhető, hogy az attitűdre visszavezethető anomáliák nem érintették a szervezetek többségét.
H4.4	Mind az adatkezelői, mind az adatigénylői oldalon a jogtudatosság növelésével, felkészítéssel is javítható az önkéntes jogkövetés szintje.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív alapján végzett szervezeti elköteleződés vizsgálat azt állapította meg, hogy nagyon alacsony a célcsoportban az önkéntesség mértéke (a szervezetek alig 4%-ánál volt ez tetten érhető), az önmagukat pozitív attitűdűnek értékelő szervezetek döntő többségét nem belső motiváció, hanem elsődlegesen a bürokratikus szabályoknak való megfelelés hajtja. Ezzel



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
		<p>összefüggésben a vizsgált szervezetek esetében az információszabadsággal összefüggő szervezeti attitűd és motiváció is elsősorban a jogszabályok betartásában nyilvánul meg. A jó megoldások szélesebb körű megosztását a szervek többsége hasznosnak tartaná, amely szélesítheti a célcsoportban is könnyen adaptálható és jó visszajelzéseket kapó önkéntes gyakorlatok alkalmazását.</p> <p>A mélyinterjúk során a szervezetek is jelezték az adatigénylői oldal jogtudatosságának növelése iránti igényüket, és civil oldalról is felmerült ez a fókuszcsoporthoz tartozó interjúk során.</p>
H4.5	<p>A központi közigazgatáshoz kapcsolódó adatkezelők oldalán a más adatkezelőkkel, illetve az adatigénylőkkel való együttműködés melletti elköteleződés alacsony szintű a vezetők körében.</p>	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Arra a kérdésre, hogy az illetékesség hiányában adnak-e tájékoztatást az adatigénylőknek, hogy melyik közigazgatási szerv illetékes, a mélyinterjú alanyai gyakorlatilag egybehangzó választ adtak: nem történik semmilyen formában „áttétel”, sem pedig tájékoztatás az illetékes adatkezelő kilétéről. Ahogy mondják, nincs ilyen jogszabályi kötelezettség, illetve vannak, akik más közigazgatási szerv felé érzett szolidaritásuknak adnak hangot: „nem terhelünk feleslegesen más szervezeteket”. Ez akkor is így történik, ha a megkérdezett (nem illetékes) szervezet egészen bizonyos az illetékes adatkezelő kilétében (pl. átszervezéssel a szervezettől elkerült szakterület vagy épp a szervezet háttérintézménye). Amennyiben e gyakorlat úgy kerül kérdésként felvetésre, hogy állampolgárként mit gondolnak erről a megkérdezettek, kevesebb részük látja úgy, hogy lehetne „ügyfélbarátabb” a hozzáállás, míg túlnyomó részük nem tud (nem kíván) az állampolgár „székébe” helyezkedni, és hangsúlyozzák: a jogszabály nem ír elő ilyen kötelezettséget. Ezutóbbiak között vannak, akik úgy vélik: „mi csak a szerint járhatunk el, amit a jogszabály előír, nincs további mozgásterünk, mérlegelési lehetőségünk”. Tehát ügyáttétel semmilyen esetben és formában nem létezik, még saját háttérintézmény jogosultsága esetén sem.</p> <p>A próba adatigénylés során is igazolást nyert ez a tapasztalat: a nem önálló közzétételre kötelezettek egyetlen esetben sem helyezték át saját hatáskörben az adatkérést a felelős szerve számára.</p>
H4.6	<p>A felelősök és a szervezeti vezetők információszabadsággal összefüggő motivációja a célcsoportba tartozó szervek többségénél alacsony.</p>	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Bár az online kérdőív és a mélyinterjúk nem igazolták a hipotézist, azonban ellentmondás fedezhető fel a közzétételre kötelezettek saját véleménye és az adatigénylői oldal által érzékelt között.</p> <p>Az online kérdőív kitöltőinek véleménye alapján a szervezeti attitűd a vezetők elkötelezettségét illetően a legjobb: a szervezetek inkább tartják magukra nézve igaznak azt, hogy a szervezetük vezetői maximálisan elkötelezettek az átláthatóság, nyilvánosság iránt. A fókuszcsoporthoz tartozó interjúk résztvevőinek véleménye ettől eltérően viszont az, hogy az általános politikai és kulturális közeg az, ami elsősorban befolyásolja a szervezetek hozzáállását. A probléma gyökerét tehát elsősorban a szándékbeli hiányosságban látják, nem a felkészültség hiányában.</p>
H4.7	<p>A szervezeteken belüli felelősök és a szervezeti vezetők többsége a célcsoporton belül nincs tisztában az átláthatóság előnyeivel, bizalomépítő hatásával.</p>	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőíves felmérésben a központi közigazgatási szervek közel 90%-a legalább egy előnyét meg tudta jelölni az átláthatóságnak a saját szervezete szempontjából. Azok a szervezetek, akik nem tudták az átláthatóságnak, nyilvánosságnak semmilyen előnyét megnevezni, az általuk képviselt szervezet szempontjából az alacsonyabb elkötelezettség szerinti besorolásban kizárólag a 3. és 4. szintnél találhatók meg.</p> <p>A kérdőívet kitöltők több mint háromnegyede szerint az átláthatóság és nyilvánosság legnagyobb előnye, hogy a közbizalmat építi. Ezt követi több mint a válaszadók fele szerint az, hogy erősíti a szervezet integritását, és</p>



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
		csökkenti a korrupció kockázatát. Több mint a válaszadók egyharmada szerint támogatja a szervezet hatékonyabb, racionálisabb működését, több mint egynegyedük szerint pedig kevesebb adatigénylést kapnak, ha maguktól osztanak meg minden információt.
H4.8	A célcsoporthoz tartozó egyes szervtípusok esetében eltérő motivációk azonosíthatók a jogértelmezés kapcsán.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív válaszainak összesített értékelése alapján képzett szervezeti elköteleződés szerint is igazolható, hogy szervtípusonként eltérő sajátosságok tárhatók fel, amely a fejlesztés során célzott, testreszabott kezelést igényel.</p> <p>A szervezetek közel ~40 %-a sorolta magát erősen támogató pozitív attitűdű szervezetnek. Az államigazgatás a legnagyobb arányban itt van jelen (39%), és ezt a szervezettípust kiemelve elmondható, hogy a 3. szinthez 30%, a 2. szinthez 25% és a 4. szinthez további 5% tartozik. A leginkább elkötelezettek közé legnagyobb arányban a rendvédelmi szervek tartoznak, míg legalacsonyabb arányt az egészségügyi szervek képviselik. A minimumra törekvő, enyhén negatív attitűddel rendelkezők között az egészségügy és az államigazgatás reprezentált felül.</p>
K5	<p>Hogyan befolyásolja a közfeladatot ellátó szervek kapcsolódó szervezeti felkészültsége, kompetenciája és humán kapacitása az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesülési gyakorlatát?</p>	
H5.1	A közfeladatot ellátó szerv humán erőforrásának kapacitása, hozzáállása, felkészültsége, tudása igen szorosan korrelál a törvényi előírások teljesülési gyakorlatával.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A hipotézist a humán felkészültség és a szervezeti elköteleződés vizsgálat eredményeinek összevetésével értékeltük.</p> <p>Elkötelezettségi szempontból az 1. szinthez tartozó 10 szervezet mindegyikénél volt munkaköri leírásban rögzített módon felelőse a feladatnak, míg a 4. szintű elkötelezetteknel 21-ből 11 esetben nem volt kijelölt felelőse, és ügyenként látták el a feladatokat. Attitűd szempontjából fontos kiemelni, hogy még az erősen támogató attitűddel rendelkezők között is kb. 20% körül van azon válaszadók aránya, akik szervezetében nincs egy kijelölt felelőse a területnek, valamint a szükséges minimumra törekvők között van a legtöbb (15 db) olyan szervezet, akiknél nincs kijelölt felelős, és az ügyeket esetileg látják el.</p>
H5.2	A központi közigazgatási szervek többségénél nincs képzett és megfelelő gyakorlattal rendelkező információs jogokért felelős személy.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Bár az online kérdőív érintett kérdésére választ adók 73,71%-a jelezte, hogy a kijelölt felelős rendelkezik az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése szempontjából releváns képzettséggel és gyakorlattal, ugyanakkor a kérdésre csak a teljes minta 52%-a válaszolt. Erre tekintettel a hipotézist részben igaznak értékeltük.</p> <p>A kérdőív alapján a szervezetek ~70%-a esetében van dedikált felelőse a feladatoknak.</p> <p>A mélyinterjúkon a szervezetek ezzel összefüggő hiányosságot nem fedtek fel.</p>
H5.3	Azok a központi közigazgatási szervek, ahol van képzett és megfelelő gyakorlattal rendelkező információs jogokért felelős személy, jobban teljesítik az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségeket.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív alapján megállapítható, hogy azon szervek, ahol van képzett és megfelelő gyakorlattal rendelkező információs jogokért felelős személy, jellemzően a magasabb szintű elköteleződési kategóriákba tartoznak, és egyben ezek a szervek kisebb hiányosságokkal rendelkeznek.</p>



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
H5.4	Az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésének módja, gyakorlata igen szoros összefüggést mutat a szerv vezetője és a felelős személy hozzáállásával, attitűdjével.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőívben a szervezetek attitűdje a vezetők elkötelezettségét illetően a legjobb az önértékelés alapján: a szervezetek inkább tartják magukra nézve igaznak azt, hogy a szervezetük vezetői maximálisan elkötelezettek az átláthatóság, nyilvánosság iránt (1-100-ig terjedő skálán a szervezetek átlag 76 pontra értékelték).</p> <p>Az elemzés alapján megállapíthatjuk, hogy az attitűd alapvetően együtt mozog az elköteleződéssel, azaz minél inkább támogató és pozitív az attitűd, annál nagyobb valószínűséggel jelentkezik az elkötelezettség is.</p>
K6	Hogyan befolyásolja a szervezeti tudatosság, az alkalmazott szervezési megoldások átgondoltsága és a kapcsolódó belső szabályozás megléte az egyes szervezetek információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatát?	
H6.1	A célcsoportba tartozó szervek jelentős része még nem ismerte fel azt, hogy az is jelentősen tudja javítani a szerv saját gyakorlatát és növelni tudja a szervbe vetett bizalmat, ha a hozzájuk érkező adatigénylések tapasztalatait rendszeresen értékelik, statisztikákat vezetnek és elemeznek, és ezek alapján jobbító (proaktív) intézkedéseket határoznak meg.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Annak ellenére, hogy az online kérdőívet kitöltők kétharmada vezet belső statisztikát az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségekről, 57%-uk esetében ez kizárólag az elutasított adatigénylésekre terjed ki. Mindössze a válaszadók negyede használja fel a területhez kapcsolódó belső statisztikáit a munkafolyamatok felülvizsgálatához és hatékonyabbá tételéhez, noha az Infotv. 37. § (6) bekezdése rendelkezik erre vonatkozó kötelezettségről, amikor kimondja, hogy az adatigénylések alapján a szerv vezetőjének legalább évente felül kell vizsgálnia az egyedi közzétételi listát, és azt a jelentős arányban vagy mennyiségben felmerült adatigénylések alapján ki kell egészítenie.</p>
H6.2	Az érintett szervek többsége nem vezet jelenleg részletes statisztikát, nyilvántartást a közérdekűadat-igénylésekről és azok elutasításairól, azok tapasztalatait rendszeresített formában nem értékeli fejlesztési intézkedések megfogalmazása érdekében.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Lásd a H6.1-hez adott indoklást.</p>
H6.3	A központi közigazgatási szervek többsége kizárólag a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjét rögzítő szabályzattal rendelkezik, a tájékoztatás egyéb szintjeit (beleértve a közzétételi kötelezettség teljesülését is) érintő belső munkafolyamatok többségében dokumentálatlanok, ad-hoc módon, nem folyamatként kezeltek.	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőív alapján a válaszadók 81%-a rendelkezik mind közérdekű adatok megismerésére irányuló igényekre vonatkozó szabályzattal, mind közzétételi kötelezettség teljesítésének rendjére vonatkozó szabályzattal.</p> <p>A szervezetek 76,5%-a vagy munkaköri leírási szinten dokumentált felelőssel rendelkezik, vagy több szervezet között megosztott felelősség mellett, de előre rögzített feladat rögzített feladat- és hatáskör szerint látja el a feladatot.</p> <p>Az egyik, vagy másik, vagy egyik szabályzattal sem rendelkező szervezetek esetében több egyéb hiányosság is azonosításra került az online kérdőív kiértékelése során.</p>
H6.4	Az érintett szerveknél a kapcsolódó folyamatok esetében a munkaszervezés hatékonysága jelenleg nem mért.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A H6.1 hipotézis értékelésében írtakkal összhangban a központi közigazgatási szervek közel kétharmada vezet statisztikát, de ennek 60%-a kizárólag a NAIH számára az elutasított adatigénylésekről készítendő éves jelentéshez és annak követésére használják.</p>



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
		A munkafolyamatok hatékonyabbá tétele, fejlesztése érdekében a közigazgatási szervek alig negyede méri és követi a kapcsolódó folyamatait
H6.4	A célcsoport többségénél nem létezik egy dedikált felelőse az információszabadsággal összefüggő közzétételi és tájékoztatási kötelezettségek teljesítésével összefüggő feladatok összefogásának, koordinálásának.	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőív alapján a válaszadók több mint 70%-a jelezte, hogy van kijelölt felelőse az érintett feladatoknak.
H6.5	A minisztériumok esetében eltérő módon és formában valósul meg a bevonása az érintett folyamatokban a szervezeti integritásirányítással foglalkozó munkatársnak (integritási tanácsadónak), az adatvédelemmel foglalkozó munkatársnak (DPO), az adatbiztonsági, információszabadsági felelősnek és a sajtó- és kommunikációs osztálynak.	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A minisztériumi szervezetelemzés eredményei azt igazolták, hogy kisebb eltérések azonosíthatók, de fő vonalakban nagyon hasonló módon és formában valósul meg a feladatok ellátása a minisztériumok esetében.
H6.6	A célcsoportba tartozó szervezetekben az integritási tanácsadó és az adatvédelmi tisztviselő bevonása a kapcsolódó feladatok teljesítésébe rendkívül korlátozott szintű, vagy teljesen elmarad. Az érintett kompetenciák közötti szinergialehetőségeket nem, vagy csak korlátozott mértékben használják ki a szervek.	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőív válaszadóinak 67%-a jelölte meg, hogy az integritási tanácsadó vagy az adatvédelmi felelős a kijelölt felelős. (Erre a kérdésre azonban a teljes minta ~70 %-a válaszolt). A mélyinterjúkon elhangzottak is cáfolták ezt a hipotézist. Az elhangzottak alapján a legtöbb szervezetnél az adatvédelmi tisztviselő vagy a jogi szakterület hatáskörébe tartozik az információszabadsággal kapcsolatos feladatok koordinálása, mindig bevonásra kerülnek a feladat teljesítésébe.
H6.7	Az érintett szervek többsége egy, a NAIH-nál nyilvántartott és közfeladatot ellátó szerveknél kötelezően kinevezendő információs jogi tisztviselőre vonatkozó szabályozást hasznosnak tartana a teljesülési gyakorlat hatékonyságának növelése érdekében.	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Az online kérdőívet kitöltők 18%-a jelölte meg, hogy hasznosnak tartaná a NAIH-nál nyilvántartott és közfeladatot ellátó szerveknél kötelezően kinevezendő információs jogi tisztviselőre vonatkozó szabályozást.
H6.8	A célcsoport jelenlegi gyakorlata visszavezethető arra, hogy szervezeti szinten nincs megfelelően szabályozva, hogy ki a felelőse a kötelezettségek teljesítésének, vagy hogy milyen szankciókat társít a szervezet belső szabályzata a	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Az online kérdőív alapján a válaszadók több mint 80%-a szabályozza a jogszabály által előírt módon a terület működését, és közel ilyen arányban vallják azt a szervezetek, hogy szervezeti szinten megfelelően szabályozva vannak a kapcsolódó felelősségek. A szabályzatok minőségének vizsgálatára azonban értelemszerűen nem terjedt ki a vizsgálat, így csak a szabályzatok megléte állapítható meg, azok megfelelőségére vonatkozóan következtetés nem vonható le.



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
	kötelezettségek nem megfelelő teljesüléshez.	Az online kérdőív alapján a szervezetek alig 20%-a ellenőrzi rendszeresen a területet. Így nem meglepő, hogy a szabállyal rendelkező szervezetek több mint 85%-ánál az látható, hogy még nem fordult elő olyan eset, amikor szabályzatuk valamely pontjáról kiderült volna, hogy nem felel meg a törvényi előírásoknak. 12%-uk esetében már előfordult ilyen, és emiatt változtattak is rajta, míg 1%-uk jelezte, hogy előfordult, de (még) nem változtattak a szabályzaton.
H6.9	Azok a szervek, amelyek rendelkeznek az előírt szabályzatokkal, a gyakorlatban is jobban teljesítik a kötelezettségeiket.	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Ahogy korábban jeleztük, az online kérdőív alapján a válaszadók több mint 80%-a rendelkezik mind közérdekű adatok megismerésére irányuló igényekre vonatkozó szabállyal, mind közzétételi kötelezettség teljesítésének rendjére vonatkozó szabállyal. Ugyanakkor a szervezeteknek ennél szűkebb köre, a célcsoport kétharmada vallja magát erősen, vagy inkább pozitív attitűdű szervezeteknek. Jelentősebb hiányosság nélkül pedig csak a szervezetek alig negyede működik. Tehát önmagában, ha egy szervezetnek van szabályzata, még nem teljesít jól, viszont a jól teljesítőkről többségében elmondható, hogy egyben rendelkeznek az előírt szabályzatokkal.
H6.10	A célcsoportban található olyan jó, más szervek részére is könnyen adaptálható eljárási szabályzati minták és szervezési megoldások, amelyek megosztása elő tudja segíteni a gyakorlat fejlődését.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív válaszadói közül 24 szervezet jelezte (~10%), hogy alkalmaznak a területen olyan megoldásokat, amelyeket mintaként is hasznosnak és megoszthatóknak tartanak más szervezetekkel. A 24 szervezet közül azonban csak 5 szervezet fejtette ki a kérdőívben röviden az érintett megoldást. Ez is alátámasztja, hogy hasznos lenne tudásmegosztásra alkalmas fórumokat, rendezvényeket működtetni, ahol ezek a megoldások megfelelően megoszthatók és megismerhetők lennének az érdeklődők számára. A mélyinterjúk és a fókuszcsoportos interjúk során ezen kívül több olyan, a gyakorlatban hasznosnak bizonyuló jó megoldást jeleztek az érintettek, amely adaptálása más szervezetek számára is hasznos lenne. Ezek megosztása, a más szervezetekkel való együttműködés iránti igény e tekintetben itt is megjelent.
K7	Hogyan befolyásolják a szervezetek technikai-technológiai feltételei az egyes szervezetek információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatát?	
H7.1	A célcsoportban általános technikai-technológiai probléma nem akadályozza az információszabadság teljesülési gyakorlatát.	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőív válaszadóinak kb. fele tapasztal technikai-informatikai hiányosságokat: a válaszadók 23%-a azt tapasztalta, hogy rengeteg különböző elektronikus nyilvántartást kell használni, de ezek összekötése, egységes rendszerbe foglalása nem valósul meg. 14%-uk szerint az IT eszközök nem megfelelőek, és ezzel megegyező arányban nyilatkoztak úgy is, hogy az internetkapcsolat nem megfelelő. 13%-uk szerint nem, vagy nem minden dokumentum áll rendelkezésre digitális formában.
H7.2	A célcsoportba tartozó szervek honlapjainak színvonalát, fejlettségét, felhasználóbarát jellegét befolyásolja, hogy az adott szerv milyen szervtípusba sorolható.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A honlapelemzés során négy szolgáltatás (keresőmotor, honlaptérkép, idegen nyelvi tartalom és akadálymentesített verzió) meglétére korlátozva vizsgáltuk a központi közigazgatási szervek honlapjainak színvonalát. A megvizsgált szolgáltatások tekintetében jelentős eltérések voltak tapasztalhatók egyes szervtípusok tekintetében. A Speciális jogállású központi közigazgatási szervek és a Fővárosi és megyei kormányhivatalok honlapjai lényegesen nagyobb arányban (százalékos arányaikat tekintve, közel duplája) voltak ellátva ezekkel a szolgáltatásokkal, mint a kórházak, szakképzési centrumok, nemzetbiztonsági szolgálatok általunk vizsgált honlapjai.



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
H7.3	Az adatokhoz, információkhoz való hozzáférés a fogyatékkal élők számára a célcsoportba tartozó szervek honlapjainak többsége esetében megfelelően biztosított.	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A kutatás során vizsgált honlapok alig több mint fele (54%) rendelkezett a 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 5. § (3) bekezdése ¹ szerint akadálymentesített verzióval, és ezek az akadálymentesített verziók sem feltétlenül terjedtek ki a közérdekű adatokra, illetve a különböző fájlformátumban feltöltött dokumentumokra.
K8	A közfeladatot ellátó szervek milyen egyéb szervezeti jellemzői befolyásolják az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesülési gyakorlatát és milyen módon?	
H8.1	Szervtípus-specifikumok miatt eltérő problémákkal és kihívásokkal szembesülnek az információszabadság holisztikus hármas szintje kapcsán a szakmai, ágazati irányító szerepet betöltő szervezetek és a területi közigazgatási szervek. Az eltérő problémák, eltérő kezelési módozatokat is igényelnek.	<p>A hipotézis összességében részben igazban bizonyult: A kutatások során azonosítható volt, hogy a központi közigazgatás egyes szervtípusai, ha nem is jelentős, de eltérő problémákkal és kihívásokkal szembesülnek az információszabadság területén. Az eltérő kihívások főként az ágazati működési specialitásokból és az eltérő ágazati közzétételi követelményekből is adódnak.</p> <p>A Minisztériumok helyzete például bizonyos szempontból speciálisnak mondható, hiszen ők egy összkormányzati weboldalon tesznek eleget az elektronikus közzétételi kötelezettségüknek, mellyel kapcsolatban a minisztériumi szervezetelemzés során többen is jelezték, hogy annak használata során gyakran ütköznek olyan technikai jellegű és adminisztratív problémákba, melyek gátolják a nyilvánosság megfelelő biztosítását.</p> <p>A mélyinterjúk során rendvédelmi szerv által jelzett speciális probléma volt az, hogy az általuk ellátott közfeladat miatt nehézséget jelent számukra a közérdekűadat-igénylések teljesítése/elutasítása, és igényként fogalmazódott meg valamilyen külön mérlegelési jogkör biztosítása számukra.</p> <p>Az oktatási szektornak a többi szervezettípushoz képest nagyobb fejlesztési igénye lenne a jogi előírások megfelelő értelmezése terén. Ezt elsősorban a rájuk irányadó ágazati előírások, így a különös közzétételi lista értelmezése körüli nehézségek, illetve esetlegesen a foglalkoztatási jogviszonyra vonatkozó speciális rendelkezések indokolhatják.</p> <p>Az egészségügyi szektor esetében nem is annyira az ágazati jogszabályi előírásokból fakadnak sajátos problémák, hanem a működésük, tevékenységük ágazati specialitásából. Így az ide tartozó szervezetek azok, amelyek az online kérdőívben leginkább panaszkodtak kapacitáshiányra. Itt leginkább tehát ez igényelne kezelést. Lásd ezzel kapcsolatosan bővebben a H17.1 és H17.2 hipotézisek értékelését.</p>
H8.2	A célcsoport esetében a szervezetek mérete nem befolyásolja az Infotv., illetve más jogszabályok által előírt nyilvánossági, tájékoztatási feladatok teljesítési színvonalát.	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A hipotézis az online kérdőív attitűd kérdésekre adott válaszadásainak értékelése alapján hamisnak bizonyult. Az értékelés szerint az a tendencia figyelhető meg az attitűd esetében, hogy minél nagyobb egy szervezet létszáma, annál nagyobb eséllyel lesz inkább pozitív vagy erősen támogató attitűdű a szervezet.
H8.3	A célcsoportba tartozó szervek földrajzi elhelyezkedése nem befolyásolja a kötelezettségek teljesülési gyakorlatát.	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőíves kutatás azt igazolta, hogy kismértékben, de azonosítható eltérés földrajzi elhelyezkedés szerint. A Budapesten működő szervezetek nagyobb része tartozik az erősen támogató szervezetek közé (~60%), miközben Észak-Alföld esetében mindössze ~40%, Közép-Dunántúlon ez az arány ~35%. Ez utóbbi régióban arányaiban magas a minimumra

¹ (3) A közzétételre szolgáló honlapot úgy kell kialakítani, hogy az a széles körben elterjedt, valamint a vakok és gyengénlátók által széles körben használt eszközökkel is olvasható legyen.



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
		törekvő, enyhén negatív attitűdű szervezet aránya (~40%). Ez valószínűsíthetően részben annak is köszönhető, hogy a nagyobb létszámú szervezetek inkább Budapesten találhatóak, és ahogy azt már a H8.2. hipotézisnél láttuk, a nagyobb szervezetek esetén inkább volt jellemző a pozitív vagy támogató attitűd.
K9	Hogyan befolyásolja az egyes szervek információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatát az irányító szervezetek hozzáállása, gyakorlata?	
H9.1	A célcsoportba tartozó szervek esetében a közérdekűadat-igénylések teljesítése sok esetben nem a valódi adatkezelő döntésétől függ, hanem „fentről jövő utasításra” történik a cselekvés.	<p>A kutatás során ez nem volt igazolható. A próba adatigénylések teljesítésének értékelése során vizsgáltuk a teljesítéseket felettes és felügyelt szervek szempontjából, amely az alábbi viselkedésmintákra mutatott rá:</p> <ul style="list-style-type: none"> • adódtak esetek, melyek során a felettes szerv és a felügyelt szervek ugyanúgy, vagy hasonlóan teljesítették a próba-adatigénylést • adódtak esetek, melyek során a felettes szerv jogszerűbben, jobban teljesítette a próba-adatigénylést, mint a felügyelt szervei • adódtak esetek, melyek során a felettes szerv kevésbé jogszerűen teljesítette a próba-adatigénylést, mint a felügyelt szervei <p>Egyértelműen beavatkozásra utaló jel az adatfelvételek során nem volt azonosítható.</p>
H9.2	A minisztériumok erős befolyással bírnak a szakmai felügyeletük alá tartozó szervek attitűdjére és gyakorlatára.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A próba-adatigénylés eredményeinek kiértékelése alapján megfigyelhető volt a minisztériumok befolyása a szakmai felügyeletük alá tartozó szervekre, ez a befolyás azonban eltérő volt: a Külgazdasági és Külügyminisztérium felügyelete alá tartozó Konzulátusok egységesen nem reagálnak az adatigényre, amit csak a minisztérium válaszol meg (részben), a Pénzügyminisztérium pedig a felügyelt szerveivel együtt egységesen részben teljesít, de egy esetben sem a jogszabályoknak megfelelően. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma és a Belügyminisztérium esetében azonban a felügyelt szervek viselkedése meglehetősen eltérő, így egyértelmű befolyás nem azonosítható.</p> <p>A minisztériumi szervezetelemzési mélyinterjúk is részben megerősítették ezt (részletesebben lásd az összesített szöveges értékelést).</p>
H9.3	A területi szervek gyakorlatát erősen befolyásolja a felügyeletet ellátó központi szervek iránymutatása.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A próba-adatigénylés során korlátozottan, de felismerhetők voltak azonos viselkedésminták egyes szervcsoportok, felügyelt és felügyeletet ellátó szervezetek között, amelyet a hálózatosodási vizsgálat mutatott ki az azonos reakciók vizsgálata alapján.</p>
K10	Mennyire támogatja a hatályos hazai jogszabályi környezet, a jogalkotás konzisztenciája, egyértelműsége a követelmények teljesülését?	
H10.1	Az Infotv. és az ehhez közvetlenül kapcsolódó alacsonyabb szintű jogszabályok nem minden esetben kellően részletezettek és egyértelműek a célcsoportba tartozó szervek számára.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőívben kérdésként szerepelt, hogy a szervezetek számára a közzététel kapcsán mi okoz leginkább nehézséget. Itt a válaszadók 48%-a azt jelölte meg a legnagyobb nehézségnek, hogy sok, szerteágazó jogszabállyal kell tisztában lenniük (ez volt a legnépszerűbb válasz), 26% jelölte meg, hogy nehezen érthető az Infotv. 1. melléklete szerinti közzétételi egységek tartalma, illetve 14% nyilatkozott úgy, hogy nehezen érthetőek az ágazati jogszabályok információszabadságot érintő kötelezettségei.</p> <p>A mélyinterjúk során szintén több szervezet jelezte, hogy bizonytalanságot okoz számára valamilyen jogszabály (bár olyan szervezet is volt, amelyik kifejezetten úgy nyilatkozott, hogy az Infotv. értelmezése nem okoz számára</p>



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
		<p>problémát, inkább a közadat-újrashasznosítás kapcsán érzékel problémákat). Bizonytalanság esetén az interjúalanyok jellemzően a felügyeleti szervükhöz (illetve annak jogászához) vagy magához a Hatósághoz fordulnak segítségért.</p> <p>Jogértelmezési problémát az interjúalanyok a közérdekből nyilvános és nem nyilvános személyes adatok szétválasztása vonatkozásában, általánosságban a közérdekből nyilvános adatok körével kapcsolatban, illetőleg az Infotv. és az ágazati jogszabályok közötti ellentmondások terén jelezték.</p> <p>A mélyinterjú során egyébként a szervezetek tettek olyan adatvédelmi jellegű észrevételeket is, melyek az Infotv. adatvédelmi jogi részének (és hatályának) félreértésére utaltak.</p>
H10.2	<p>Az információszabadságot korlátozó, szűkítő titoktípusok, nyilvánosságkorlátozó rendelkezések alkalmazhatóságával és az ezek alá besorolható adatok körével kapcsolatban számos jogértelmezési nehézség merül fel.</p>	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Ugyan „számos” jogértelmezési nehézség a kutatás során nem volt azonosítható a hipotézisben megfogalmazott kérdéskörben, a probléma azért megjelent a mélyinterjúk résztvevői által jelzett jogértelmezési bizonytalanságok között, így pl. egy résztvevő kifejezetten említette a titokvédelmi szabályok alkalmazásával kapcsolatos jogértelmezési nehézséget. Az ezzel kapcsolatos tapasztalatokat, illetve javaslatokat részletesen a kutatási kérdés összesített értékelésében mutatjuk be.</p>
H10.3	<p>A célcsoportba tartozó szervek nehezen értik az iratelv és az adatelv megkülönböztetését.</p>	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A mélyinterjúkon mindösszesen egy szervezet jelezett kisebb nehézséget az adatelv és iratelv közötti fogalom megkülönböztetés kapcsán, amely az adatelv - iratelv a gyakorlati alkalmazására vonatkozott az iratkezeléssel/iratmegőrzéssel kapcsolatos kötelezettségekre, és annak GDPR vonatkozásaira.</p> <p>A fókuszcsoportos interjúk során is jelzésre került azonban az, hogy a résztvevők tapasztalatai szerint a szervezetek gyakran utasítják el az adatigényléseket a személyes adatok védelmére való hivatkozással. Ahelyett, hogy a nem megismerhető személyes adatokat kitakarnák, az adatigénylést teljes egészében elutasítják. Ez szintén utalhat arra, hogy az adott szervezet nincs tisztában az iratelv és adatelv közti különbséggel.</p>
H10.4	<p>A célcsoportba tartozó szervek nem értik az adatkezelő és az adatgazda fogalmát.</p>	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A mélyinterjúkon egy szervezet jelezte, hogy nehezen érti az adatgazda és adatkezelő közötti fogalom megkülönböztetését, amely az alábbiakra vonatkozott: Értelmezési-gyakorlati problémának az elsődleges és másodlagos adatkezelőkkel (többes adatkezelés), az adatszolgáltatás – Infotv. 27. § (2) bekezdésen alapuló² – megtagadása esetköreivel kapcsolatos jogértelmezési nehézséget jelezték, melynek kapcsán szívesen vennének részt képzésen, vagy kapnának részletesebb iránymutatást, akár gyakorlati útmutatót a NAIH-tól.</p>

² (2) A közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot - az adatfajták meghatározásával – törvény

a) honvédelmi érdekből; b) nemzetbiztonsági érdekből; c) bűncselekmények üldözése vagy megelőzése érdekében; d) környezet- vagy természetvédelmi érdekből; e) központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből; f) külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra tekintettel; g) bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel; h) a szellemi tulajdonhoz fűződő jogra tekintettel korlátozhatja.



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
H10.5	<p>A célcsoportba tartozó szervek nem megfelelően értelmezik a döntéshozatalhoz kapcsolódó korlátozást és az ahhoz szükséges érdekmérlegelési kötelezettséget.</p>	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A mélyinterjúkon egy szervezet sem jelezte, hogy problémája lenne a döntéselőkészítő adatok kiadásához kapcsolódó korlátozás és az ahhoz szükséges érdekmérlegelési kötelezettségek értelmezésével.</p> <p>A minisztériumi szervezetelemzés kitért arra, hogy mi a belső szabályozott rendje, illetve folyamata a minisztériumok esetében a döntés megalapozását szolgáló adatok megismerésének, engedélyeztetésének, az ehhez kapcsolódó érdekmérlegelési teszt elvégzésének.</p> <p>A megkérdezettek jelentős része számára a fogalom, vagyis az „érdekmérlegelési teszt” ismeretlen volt (egyesekek számára a GDPR-ból csengett ismerősen). Visszakérdezéskor, a fogalom tartalmának megismertetése után kiderült, hogy ez a lehetőség bár szabályozva nincs, de működik; nem egyértelmű esetekben a felső vezetés dönt ilyen ügyekben. Abban a két esetben, ahol a szabályozás kitér erre a pontra, ott a közigazgatási államtitkár van megnevezve, aki a közérdek súlyának mérlegelésével jogosult dönteni. Vagyis a döntés megalapozását szolgáló adat megismerését – az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével – a közigazgatási államtitkár engedélyezheti.</p> <p>Az online kérdőívben a szervezetek közül 21 db jelezte, hogy nehézséget jelent számára az érdekmérlegelés elvégzése, illetve 33 db szervezet jelezte bizonytalanságot okozó kérdésként azt, hogy mi a fontosabb: az adatkezelő érdeke vagy az információk nyilvánosságára vonatkozó közérdek (ún. érdekmérlegelés).</p> <p>A fentiek alapján inkább bizonytalanság érzékelhető a témában, az, hogy a szervezetek nem megfelelően értelmezik a vonatkozó szabályokat, nem volt igazolt a kutatás során.</p>
H10.6	<p>Az információszabadsággal kapcsolatos követelmények teljesítése leginkább az ellenőrzési, szankcionálási lehetőségek hiánya miatt marad el.</p>	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A fókuszcsoporthoz tartozó interjúkon ugyan hangzott el hasonló megállapítás, a kutatás során a legtöbb eredmény azt igazolta inkább, hogy mind a szervezetek, mind az állampolgárok a szankcionálásnál hatékonyabbnak tartanak az edukálást, és a problémát inkább a szervezeti tudatosság hiányában és az információszabadsággal kapcsolatos attitűdben látják, így összességében ez az állítás inkább hamisnak bizonyult. Az észrevételeket részletesen a kutatási kérdés összesített értékelésében mutatjuk be.</p>
H10.7	<p>Esetleges és korlátozott (nem folyamatba épített) a központi közigazgatási szerveknél a nyilvánossági, tájékoztatási tevékenységek belső ellenőrzése.</p>	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A mélyinterjúk nem igazolták a hipotézist. A megkérdezett szervezetek nyilvántartják a beérkező adatigényléseket és szabályzatban rögzítik a nyilvánossági és tájékoztatási tevékenységeket. Az online kérdőív eredményei ennek megfelelnek.</p> <p>A válaszadó szervezetek ~75%-a nyilatkozott úgy, hogy ellenőrzi a saját teljesítményét az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése terén. Ezen szervek 70%-a ráadásul belső folyamatba épített módon teszi ezt.</p>
K11	<p>A központi közigazgatásnak milyen külső támogatásra lenne szüksége az információszabadsággal kapcsolatos gyakorlatuk javítására? Hogyan látják ebben a NAIH szerepét a célcsoportba tartozó szervek?</p>	



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
H11.1	A központi közigazgatási szervek tisztában vannak azzal, hogy információszabadsággal kapcsolatos kérdéseikkel a NAIH-hoz fordulhatnak.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőívet kitöltők alig 13%-a nyilatkozott úgy, hogy nem ismeri a NAIH munkáját és eljárásait. Többségében tisztában vannak, hogy a NAIH-hoz lehet fordulni, bár az is kijelenthető, hogy a válaszadók jelentős része nem teljeskörűen ismeri a Hatóság tevékenységét.
H11.2	A központi közigazgatási szervek többsége elégedett a Hatóság által nyújtott támogatással.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A mélyinterjúkon és fókuszcsoportos interjúkon résztvevő központi szervek és a civilek, újságírók többsége elismerte és pozitívan értékelte a NAIH által nyújtott támogatást, viszont fejlesztési igényeket is megfogalmaztak, amelyek elősegítenék, hogy a NAIH még hatékonyabban tudjon fellépni és a kötelezettek is hatékonyabban tudják teljesíteni a feladataikat.
H11.3	Szükség lenne olyan gyakorlati útmutatókra, amelyek teljeskörűen, közérthető módon ismertetik a kötelezettségeket és ezek elvárt teljesítési módját, akár tematikusan, a problémás témakörök szerint.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív kitöltőinek többsége (52%-a) szerint gyakorlatorientált útmutatók elő tudják segíteni az információszabadság hazai gyakorlat fejlesztését.
H11.4	Információ- és tudásmegosztó eseményekkel, a jó gyakorlatok bemutatásával javítható a teljesülési gyakorlat a célcsoportba tartozó szervek esetében.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív kitöltőinek több mint fele szerint a jó gyakorlatok megosztása tudná leginkább elősegíteni a kötelezettségek teljesülési gyakorlatát a célcsoportban.
H11.5	Szorosabb együttműködésre, rendszeres konzultációkra, fórumokra lenne szükség a központi közigazgatási szervek, a témában érintett hatóságok és civil szervezetek között.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív kitöltőinek 18%-a jelölte meg, hogy szorosabb együttműködésre, rendszeres konzultációra lenne szükség a hipotézisben említett szervezetek között.
H11.6	A célcsoportba tartozó szervek több olyan, a NAIH szerepét is érintő fejlesztési igényt tudnak meghatározni, amelyek elősegítenék a tágabban értelmezett információszabadsághoz kapcsolódó jogok és kötelezettségek érvényesülését.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: H11.2-es hipotézisben írtakkal a mélyinterjúk és fókuszcsoportos interjúk során az interjúalanyok több olyan fejlesztési igényt is megfogalmaztak, amelyek elősegítenék, hogy a NAIH még hatékonyabban tudjon fellépni és a kötelezettek is hatékonyabban tudják teljesíteni a feladataikat.
H11.7	Az összkormányzati átláthatóságot biztosító központi online felület koncepcióját a központi közigazgatási szervek jelentős része támogatja, és hasznosnak tartja a saját szempontjából is.	A hipotézis a projekt jelenlegi fázisában még nem értékelhető.
K12	Hogyan befolyásolják az országos, ágazati adatmenedzsment rendszerek biztosította lehetőségek a célcsoport információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatát?	



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
H12.1	A Magyar Államkincstár KÖFOP-2.2.5.-VEKOP-15 „Átláthatóság a közpénzek felhasználásánál, államháztartási adattárház” projekt keretében kialakításra kerülő, az Államháztartási adattárházra épülő Közpénzügyi Portál valós funkciókat biztosít az államháztartási információk, a közpénzfelhasználás transzparenciájának növeléséhez.	A kutatás jelenlegi szakaszában ez még nem volt azonosítható.
H12.2	Jelenleg a központi közigazgatási szervezetek nem átlátható, hogy mely közérdekű adatok esetében mely szervezetek minősülnek adatgazdának. A szervezet többsége hasznosnak tartana egy ilyen, a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatokra kiterjedő naprakész elektronikus nyilvántartást.	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Az online kérdőív válaszadóinak bár nem a többsége, de 15%-a megjelölte nehézségként, hogy jelenleg nem átlátható, hogy mely közérdekű adatok esetében mely szervezetek minősülnek adatgazdának.
H12.3	A központi közigazgatási szervezetet több területen akadályozzák a tágabban értelmezett információszabadsághoz kapcsolódó kötelezettségeik teljesítésében az országos és ágazati adatmenedzsment rendszerek integrációs, illetve funkcionális hiányosságai.	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Az online kérdőív kitöltői az információszabadsággal kapcsolatos feladatok teljesítését nehezítő technológiai-technikai adottságok között első helyen (a kitöltők negyede) említették, hogy rengeteg különböző elektronikus nyilvántartást kell használniuk, amelyek összekötése, egységes rendszerbe foglalása még nem valósult meg.
K13	Miként hat az általános hazai kulturális közeg az információszabadság teljesülésének gyakorlatára?	
H13.1	Amíg az általános kulturális közeg nem mozdul el az átláthatóság, nyilvánosság fontossága felé, addig a központi közigazgatási szervezetek esetében sem várható számottevő előrelépés e téren.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az attitűdbeli hiányosságok, vagyis az, hogy az állampolgárok szerint a közfeladatot ellátó szervezet számára az átláthatóság biztosítása nem fontos, több fókuszcsoporthoz interjúkn felmerült. Ezzel párhuzamosan a fókuszcsoporthoz elhangzott az is, hogy az állampolgárok körében nagyon minimális az információszabadsággal kapcsolatos jogtudatosság, így az átláthatóság igénye nem feltétlenül jelenik meg az állampolgárok oldaláról sem (pl. politikai következménye sincs különösebben a „titkolózásnak”, mások a politikai prioritások).
H13.2	A központi közigazgatás szervei nem törekednek az átláthatóság és nyilvánosság fontosságának előmozdítására, a kulturális közeg megváltoztatására.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Ugyan a szervezetek többsége (68,5%-a) az online kérdőív kitöltése során erősen, vagy inkább pozitív attitűdű szervezetnek vallotta magát, a szervezetek ezen önértékelését a további rendelkezésünkre álló adatok árnyalják. Így különösen az, hogy a válaszadók döntő többsége (84%) nem vállal a jogszabályi elírásokon felüli többlet kötelezettségeket a közérdeklődő-igénylések teljesítésére, illetve a közzétételi kötelezettségeire vonatkozó



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
		<p>szabályzatában, és azon többletvállalások közül, melyeket a fennmaradó szervezetek megjelöltek, valójában nagyon kevés tekinthető ténylegesen „többlet”-nek.</p> <p>Néhány szervezet a mélyinterjú során is jelezte, hogy az átláthatóság magától értetődő számára, és fontosnak tartják az önkéntes közzétételt is, mégis a szervezetek többségének inkább a jogszabályoknak való megfelelés a célja, ezen túlmenő törekvéseket az átláthatóság előmozdítására nem tesznek.</p> <p>A minisztériumi szervezetelemzés is hasonló megállapításokra jutott, és azt a következtetést vonta le, hogy a minisztériumok esetében az információszabadsággal összefüggő szervezeti attitűd és motiváció is elsősorban a szabályok betartásában nyilvánul meg.</p>
K14	<p>Milyen a célcsoportba tartozó szervek megítélése a nyilvánosság, tájékoztatás szempontjából az állampolgárok és a civil szervezetek részéről? Miben látják az előrelépés lehetőségét?</p>	
H14.1	<p>Negatív a civil társadalom és az állampolgárok részéről a központi közigazgatási szervek általános megítélése a transzparencia szempontjából.</p>	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az adatigénylők körében végzett kérdőíves elemzés alapján megállapítható, hogy az állampolgárok a központi közigazgatási szervek átláthatóságát a közepesnél valamennyivel gyengébbre értékelték (a lehetséges 10 pontból a válaszok átlaga alapján a szervezetek 4,52 pontot értek el), a fókuszcsoporthoz tartozó interjúk pedig ennél is negatívabban festették le a helyzetet – több panasz is elhangzott az átláthatóság biztosításával kapcsolatban –, így összességében az állítás igaznak tekinthető.</p>
H14.2	<p>A civil társadalom és az állampolgárok részéről is érkeznek releváns, a felek közötti együttműködést és a folyamatok hatékonyságát növelő, jobbító javaslatok.</p>	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az adatigénylők körében végzett kérdőíves felmérésben több kérdés is vonatkozott a felek közti együttműködésre, a folyamatok hatékonyságát célzó javaslatokra, és a kérdőívet kitöltők is fogalmaztak meg ilyen javaslatokat. A kitöltők 34%-a válaszolt az azzal kapcsolatos kérdéseinkre, hogy miként lenne javítható a felek közötti együttműködés (itt a kutatók adták meg a válaszlehetőségeket), néhányan pedig egyéb javaslatot is megfogalmaztak. Hasonlóan ehhez, a civil szereplők részvételével lefolytatott fókuszcsoporthoz tartozó interjúkon szintén merültek fel a folyamatok jobbítására vonatkozó javaslatok.</p>
K15	<p>Milyen fokú az állampolgári tudatosság az információszabadsággal kapcsolatos jogokat illetően? Milyen területeken azonosíthatók az adatigénylői oldalon rosszhiszemű, nem együttműködő, az alapjog céljaival nem összeegyeztethető magatartások?</p>	
H15.1	<p>Sok esetben nem egyértelmű az adatkérők számára az, hogy az adatigénylésükkel melyik szervhez fordulhatnak.</p>	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A fókuszcsoporthoz tartozó interjúkon elhangzottak igazolták ezt a hipotézist. Lásd H6.12 hipotézis részletes értékelése.</p>
H15.2	<p>Igen szűk azon állampolgári kör, amely él az információszabadsághoz kapcsolódó jogaival (általános érdeklődésről nem beszélhetünk).</p>	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az állítást igazolták a fókuszcsoporthoz tartozó interjúkon elhangzottak, melyeknek a résztvevői arról számoltak be, hogy az átlagállampolgároknak kicsi az információszabadsággal kapcsolatos jogtudatossága (mit tehet és mit nem), és így nem is élnek az ezzel kapcsolatos jogaikkal.</p> <p>Az adatigénylők körében végzett kérdőíves felmérés is többnyire alátámasztja ezen állítást, itt a válaszadók (117) közül mindössze 47-en nyújtottak már be közérdeklődés-igénylést közfeladatot ellátó szervhez, és ezzel összhangban van az online kérdőív eredménye is, mely szerint a válaszadók alig 10 százalékához érkezett valóban jelentősebb mennyiségű adatigénylés az elmúlt 2 évben, ami arra enged következtetni, hogy szűk azon állampolgároknak a köre, akik élnek a közérdeklődés-igénylésre vonatkozó jogukkal.</p>



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
		A mélyinterjúk során több szervezet is nyilatkozott arról, hogy kevés adatigénylést kap. A minisztériumok pedig – a minisztériumi szervezetelemzésben megállapítottak szerint – kifejezetten elmondták, hogy nem is annyira a kérdések, a témák visszatérők, mint inkább a kérdezők.
H15.3	Az adatigénylők között állampolgárok, civil szervezetek, újságírók és politikusok egyaránt megjelennek, de összességében csak szűk kört érintenek.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Azt, hogy az adatigénylések csak egy szűk kört érintenek, igazolták a fókuszcsoportos interjúk elhangzottak, illetve az adatigénylőkre és a szervezetekre vonatkozó online kérdőívek válaszai is. Lásd ezzel kapcsolatban a H15.2. hipotézis részletes értékelése.</p> <p>Az adatigénylők által az online kérdőívben adott válaszokból egyúttal kiderül, hogy adatigénylés benyújtására többféle minőségben is sor kerül: 43%-ban állampolgárként, 37%-ban valamilyen szervezet, civil szervezet képviselőként, 8%-ban politikusként, 6%-ban sajtó, média képviselőként, illetve 6%-ban egyéb minőségben (pl. kutatóként).</p>
H15.4	A közérdekű adatigénylők jelentős részben nem tesznek panaszt a Hatóságnál, vagy viszik bíróságra a közérdekűadat-igénylés nem vagy nem megfelelő teljesítésével kapcsolatos ügyeket.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az adatigénylők 82%-a jelezte, hogy még sohasem fordult a Hatósághoz a közérdekűadat-igénylés nem vagy nem megfelelő teljesítésével kapcsolatban, illetve kicsivel több, 83%-uk nyilatkozott úgy, hogy nem kezdeményezett még bírósági eljárást a témában.</p> <p>Az ilyen ügyek alacsony számát igazolták vissza az adatkezelők az online kérdőívben, a válaszadók többsége (~70%) ellen sem NAIH előtti vizsgálati eljárást, sem bírósági (peres) eljárást nem kezdeményeztek az elmúlt 5 évben.</p>
H15.5	A központi közigazgatási szervek véleménye szerint az utóbbi időszakban jelentősen növekedett az irracionális, öncélú, lejárató célzatú, esetleg rosszindulatú adatigénylések száma, amelyek jól behatárolható területeken érhetőek tetten.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult A mélyinterjúk során két szervezet jelezte, hogy rendszeresen előfordul náluk azonosíthatóan rosszindulatú és öncélú adatigénylés, azonban ezek száma nem változott az utóbbi két-három évben. A minisztériumi szervezetelemzés során szintén szóba került, hogy a kérdezők gyakran ismétlődnek, és vannak kifejezetten „notóriusnak” is nevezhető „újrázók”, így pl. előfordul, hogy az adatigénylő „szándékosan teszi próbára a rendszert”, illetve kívárja, hogy határidőn belül érkezik-e válasz, és ha nem, akkor már másnap bírósági eljárást indít.</p>
H15.6	A közérdekűadat-igénylések száma jelentősen megugrik bizonyos kiemelt események (pl. választások, nagyberuházás bejelentése) kapcsán.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A mélyinterjúk során többen is úgy nyilatkoztak, hogy ciklikusak az adatigénylések, és jellemzően valamilyen közérdekű események, politikai események vagy újságcikkek is jelentősen befolyásolni tudják a beérkező adatigénylések mennyiségét. Az online kérdőívből szintén az derült ki, hogy a szervezetet érintő sajtóhírek – melyek tipikusan valamilyen kiemelt eseményhez kapcsolódnak – növelik leginkább az adatigénylések számosságát, illetve hasonló szerep tulajdonítható a szervezet működési területét érintő jogszabálytervezetek, módosítások ismertté válásának, valamint az országgyűlési vagy önkormányzati választásoknak is.</p>
K16	Milyen aktuális kihívásokkal szembesülnek az érintettek a közpénz-gazdálkodás és a pályázati nyilvánosság kapcsán? Milyen módon tartják kezelhetőnek az érintettek a tapasztalt anomáliákat?	
H16.1	A pályázati források nyomon követésével kapcsolatosan jelentős állampolgári, civil társadalmi érdeklődés tapasztalható.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az állítást mind az adatigénylők által kitöltött kérdőív, mind a szervezeteket érintő online kérdőív eredményei megerősítették. Előbbi esetben arra a kérdésre, hogy milyen témákban szokott leggyakrabban az adatigénylés lehetőségével élni, a válaszadók 10%-10%-a jelölte meg az EU-s pályázatokat és az egyéb pályázatokat, támogatásokat, így a népszerűbb témák közé tartoztak (a legmagasabb arány 13% volt, és ezt az önkormányzati, állami vagyongazdálkodás kapta). Utóbbi esetben</p>



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
		<p>ugyanaz volt a kérdés csak a közfeladatot ellátó szervek oldaláról. Ugyan a legnépszerűbbnek a foglalkoztatási, személyzeti, szervezeti viszonyokkal kapcsolatos adatigénylések bizonyultak (99 db), az EU-s pályázatokkal kapcsolatos adatigénylést megjelölők (84 db) és a nem normatív támogatásokra vonatkozó adatigénylést válaszolók (51 db) összeszámolásával ennél is magasabb értéket kapunk összességében valamilyen pályázati forrással összefüggő igényléseket megjelölők számával kapcsolatban (135 db). A pályázati nyilvánosságot érintő fókuszcsoporthoz interjú résztvevői szintén úgy vélekedtek, hogy a pályázati adatok sokakat érdekelnek, hiszen elsősorban a „pénzek” érdeklik az embereket.</p> <p>Ugyan a mélyinterjúk alapján a pályázati források nyomán követésével kapcsolatosan jelentős állampolgári, civil társadalmi érdeklődés nem tapasztalható, annak mértéke a többi témához képest nem kiemelkedő, ez valószínűsíthetően inkább az egyes szervezetek egyedi tapasztalatait mutatja, így általánosságban inkább igaznak bizonyult a kutatás során ez a hipotézis.</p>
H16.2	Kedvezőtlen a pályázati nyilvánosság és átláthatóság hazai gyakorlatának a megítélése az állampolgárok, civil szereplők részéről.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A fókuszcsoporthoz interjúk alapján a pályázati nyilvánosság és átláthatóság hazai gyakorlatának a megítélése kedvezőtlen a civilek és állampolgárok körében.</p> <p>Kritikaként merült fel a résztvevők részéről az adatok elérhetőségének hiánya (elsősorban a pályázatok eredményével, bírálati szempontokkal kapcsolatban), illetve a közzétett adatok minőségével, azok kezelhetőségével kapcsolatban is negatív tapasztalatokról számoltak be a résztvevők. Az interjúalanyok elmondása szerint a pályázatokkal kapcsolatos adatok megszerzése adatigénylés útján sem egyszerű, nehéz ugyanis kompetens kérdést megfogalmazni a témában, hiszen, ha már a pályázati kiírás sem kerül nyilvánosságra hozatalra, az állampolgárok nem is tudhatják, hogy létezik az adott pályázat, azzal kapcsolatos adatot megismerhetnének.</p>
H16.3	A célcsoportba tartozó szervek csak kis részénél tapasztalható, hogy a támogatások odaítélése során nyilvánosságra hozzák a bírálati és a kedvezményezettek kiválasztásának szempontjait.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A pályázati nyilvánosságot érintő fókuszcsoporthoz interjúk alapján a bírálati szempontok átláthatósága kapcsán elhangzott, hogy a pályázati kiírások kiértékelésével kapcsolatban nagyon kevés adat elérhető. Ezt a honlapvizsgálat is megerősítette. Az Infotv. 1. mellékletének II.11. pontja szerinti adatok – vagyis közfeladatot ellátó szerv által kiírt pályázatok szakmai leírása, azok eredményei és indoklásuk – közzététele kapcsán a teljeskörű közzététel mindössze a vizsgált szervek 1%-ánál volt megállapítható.</p>
H16.4	Az előző időszakban OLAF és egyéb antikorrupciós jelentések megállapításai alapján hasznos következtetések vonhatók le a pályázati nyilvánosság gyakorlatának fejlesztésére.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Bár arra vonatkozóan kifejezetten nem érkezett visszajelzés, hogy az itt megnevezett dokumentumokat mennyiben találnák hasznosnak az érintettek, azonban valamennyi adatfelvételi módszer esetében egyértelműen megjelent az igény a minél szélesebbkörű iránymutatásokra és értelmezést segítő anyagokra. A pályázati nyilvánossággal kapcsolatos fókuszcsoporthoz interjú során felmerült kritikák alátámasztották azt, amit a Helyzetleírás során is megállapítottunk, tehát, hogy ezen a területen alacsony szinten érvényesül az információszabadság, ami alátámasztja, hogy szükség lenne a külföldi jó gyakorlatok megismerésére és átvételére.</p>
H16.5	A központi közigazgatási szervek honlapjain nincsenek megfelelően, egyszerűen kereshető módon, aktualizáltan közzétéve a	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A pályázati nyilvánosságot érintő fókuszcsoporthoz interjúk alapján elhangzottak igazolták ezen állítást, a résztvevők ugyanis elmondták, hogy meglátásuk szerint az adatok, információk feltöltésére gyakran nehezen kezelhető és kereshető formátumokban kerül sor. Ezen állítás szerinti kritika továbbá megjelent az adatigénylők részéről kitöltött kérdőívben is, így a kitöltők panaszkodtak a</p>



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
	<p>költségvetési források felhasználásával kapcsolatos adatok.</p>	<p>közpénzekkel kapcsolatos adatok ömlesztett módon való megosztásáról, ami a kereshetőséget sem teszi lehetővé és az átláthatóságot sem biztosítja.</p> <p>A megjelenítés formátuma tekintetében a másik két blokkhoz képest itt volt a legalacsonyabb a HTML oldalak és a legmagasabb a képformátumú oldalak aránya, továbbá ebben a közzétételi blokkban találtuk a legtöbb hiányosságot kereshetőség, másolhatóság tekintetében.</p>
H16.6	<p>Az érintettek többsége támogatná egy olyan publikus központi weboldal kialakítását a hazai költségvetési források felhasználásának nyomon követésére, mint amilyen a pályázatok kapcsán a pályázat.gov.hu, különösen abban az esetben, ha ennek karbantartása nem igényelne többletkapacitást a részükről.</p>	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A pályázati nyilvánosságot érintő fókuszcsoporthoz tartozó interjú résztvevők osztották ezen állítás szerinti javaslatot. Véleményük szerint hasznos lenne és javítaná a hazai pályázatokhoz kapcsolódó közpénzek elköltésének átláthatóságát, ha ezeknek is lenne saját honlapja, mint az EU-s pályázatok tekintetében a pályázat.gov.hu.</p>
K17	<p>Milyen aktuális kihívásokkal szembesülnek az érintettek az egészségügyi ágazatban a nyilvánosság biztosításával összefüggésben? Milyen módon tartják kezelhetőnek az érintettek az értékelt anomáliákat?</p>	
H17.1	<p>Az egészségügyi szektor az ágazati közpénzköltés átláthatóságával kapcsolatos kötelezettségeket elsődlegesen erőforrás-hiányos helyzete miatt nem tudja megfelelő szinten teljesíteni.</p>	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az állítást alátámasztotta az online kérdőívben a szervezetek önértékelése. Általánosságban elmondható ugyanis, hogy az egészségügyi szektorba tartozó szervezetek a többi szervezettípusnál nagyobb arányban panaszkodtak erőforrás-hiányra, illetve nagyobb arányban jelezték azt is, hogy a gazdálkodásra vonatkozó adatok – vagyis az Infotv. 1. mellékletének III. blokkja szerinti adatok – a közzétételével kapcsolatban bizonytalanságot éreznek.</p> <p>A teljesítés színvonalát az adatok vonatkozásában külön nem vizsgáltuk, a honlapelemzés alapján ugyanakkor általánosságban megállapítható, hogy a weboldal színvonala és a nyújtott szolgáltatások köre (keresőmotor, akadálymentesítés, idegennyelvű tartalom) tekintetében a kórházak a leggyengébben teljesítő szervezetek között voltak.</p>
H17.2	<p>Az ágazati közérdekű adatok közzétételének gyakori elmaradása, illetve a közérdekűadat-igénylések akadozó teljesítése mögött is a humán kapacitás, valamint a kompetencia hiánya áll.</p>	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az állítást alátámasztotta az online kérdőívben a szervezetek önértékelése. Az elektronikus közzétételi feladatok ellátását az egészségügyi szektor ítélte a legnehezebbnek, és bizonytalanságot jeleztek az Infotv. 1. melléklete szerinti II. és III. közzétételi blokk adatainak közzétételével kapcsolatban is.</p> <p>A közérdekűadat-igénylések teljesítése vonatkozásában az online kérdőívben az egészségügyi szervezetek jelölték meg a határidő-hosszabbítások okaként a kapacitáshiányt, illetve az egészségügyi szervezetek a többi szervezettípushoz képest gyakrabban igényelnék az időszakos (az egészségügyi szervezetek 35%-a) és az állandó (12%) többletkapacitást.</p> <p>Ezen túlmenően az akadozó teljesítést az adatigénylések körében alátámasztotta a próba-adatigénylés is, azon 7 szervezet közül ugyanis, melyektől egy adatigényre sem érkezett semmilyen reakció a kutatás időtartama alatt, 4 is az egészségügyi szektorba tartozik.</p>



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
		Ami az elektronikus közzététellel kapcsolatos kötelezettségeket illeti, itt külön kategóriaként a kórházak teljesítése lett vizsgálva, melyek az átlagosan teljesítő szervezettípusok közé tartoztak, az egyes szervezetek között azonban jelentős eltérések mutatkoztak.
H17.3	A közzétételi és tájékoztatási feladatok adatvédelmi tisztviselőre vagy külön erre dedikált jogi szereplőre történő telepítése javíthatja a közérdekűadat-igényléssel kapcsolatos feladatok jelenleginél hatékonyabb elvégzését.	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőív válaszai alapján az egészségügyi szervek kicsivel több mint 60%-a nyilatkozott úgy, hogy már jelenleg is adatvédelmi felelős látja el az információs szabadság megvalósulásával kapcsolatos feladatokat. Ezzel együtt kapacitáshiányt az egészségügyi szektor szereplői jeleztek legnagyobb arányban. A többi szervtípushoz képest ezen szervezetek a korábban írtak szerint gyakrabban igényelnék az időszakos (az egészségügyi szervezetek 35%-a) és az állandó (12%) többletkapacitást is. Ebből arra következtethetünk, hogy önmagában egy adatvédelmi felelős kijelölése még nem szükségesül jár együtt azzal, hogy az információs szabadsággal összefüggő feladatok ellátása is könnyebbé válna. Ha az adatvédelmi tisztviselőként kijelölt személy nem rendelkezik megfelelő szakértelemmel (ezt például a NAIH a nyilvántartásába való bejelentéskor egyáltalán nem vizsgálja), nem kap megfelelő támogatást a szervezettől a rendelkezésére álló kapacitások, illetve a feladatra fordítható munkaidő mennyiség tekintetében, továbbá ha nem valósul meg együttműködés a kötelezettségek teljesítése érdekében a különböző szervezeti egységek között, pusztán az adatvédelmi tisztviselő megléte nem jelent megoldást a szektor által az információs szabadság területén jelzett hiányosságaikra.
H17.4	Az ágazatban több területen technikai akadályok is nehezítik a közérdekűadat-igénylések megfelelő teljesítését, így például a használt szoftverek nem alkalmasak komplex adatexportálások elvégzésére, illetve az adatkezelési rendszerek komoly integrációs hiányosságokkal rendelkeznek.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív alapján megállapítható, hogy a különböző szervtípusok közül egyedül az egészségügyi szervek többsége érzi úgy, hogy informatika-technológiai akadály nehezíti az információs szabadsággal összefüggő kötelezettségek – ideértve a közérdekűadat-igényléseket is – teljesítését. Náluk a tapasztalt hiányosságok közül kiemelkedik a sok különböző elektronikus nyilvántartás használata, melyeknek összekötése, egységes rendszerbe foglalása nem valósul meg.
H17.5	A koronavírus-járvány hatására jelentősen megnőtt a közérdekűadat-igénylések száma az ágazatban.	A hipotézist rendkívül korlátozottan volt lehetőség vizsgálni a kutatás során Ezen területtel kapcsolatos mélyinterjúk éppen a COVID-19 járvány miatt elmaradtak, így az állítás igazságtartalma leginkább a sajtóhírekből valószínűsíthető. Általánosságban – nem kizárólag az egészségügyi ágazatot figyelembe véve – az online kérdőív alapján elmondható, hogy a járvány hatására megnövekedett például a foglalkoztatási adatokra vonatkozó igénylések száma.
K18	Milyen aktuális kihívásokkal szembesülnek az érintettek a jogalkotás nyilvánossága kapcsán? Milyen módon tartják kezelhetőnek az érintettek a tapasztalt anomáliákat?	
H18.1	A jogalkotáshoz kapcsolódó közzétételi kötelezettségek teljesítésére szolgáló meglévő online felületek és adatbázisok ismertsége, valamint látogatottsága alacsony a célközönség körében.	A hipotézist rendkívül korlátozottan volt lehetőség vizsgálni a kutatás során. A jogalkotáshoz kapcsolódó felületek, adatbázisok ismertsége közvetett módon csak a jogalkotást érintő fókuszcsoporton merült fel, melynek résztvevői ismerték ezeket az oldalakat, ebből azonban általános következtetés ezen felületek ismertségére nem vonható le. A jogalkotás kapcsán inkább az elérhető oldalak fejlesztésének és a közzétett adatok köre bővítésének igénye merült fel, mintsem az oldalaknak a népszerűsítése, de általános szinten több kutatási módszer alapján



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
		megállapításra került, hogy az állampolgárok esetében alacsony az információs szabadságra vonatkozó jogtudatosság szintje, és feltételezhető, hogy ez így van kifejezetten a jogalkotás területén is. Ez utóbbival kapcsolatban lásd: a H15.2. hipotézis értékelése.
H18.2	Az előzetes hatásvizsgálatokkal kapcsolatosan a jogszabályokban egyértelműen rögzített közzétételi kötelezettségek teljesítésére szankció hiányában az érintett szervek nem megfelelően motiváltak.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A jogalkotás nyilvánosságával kapcsolatos fókuszcsoportos interjún elhangzottak részben igazolták ezt az állítást. A fókuszcsoport résztvevői úgy nyilatkoztak, hogy tapasztalataik szerint ugyan korábban történtek előzetes egyeztetések, sor került hatásvizsgálat végzésére, jelenleg ilyenekkel nem igazán találkozunk. A hatásvizsgálatok eredményei egyáltalán nem érhetőek el nyilvánosan, feltételezhetően sok esetben nem is készülnek.</p> <p>A fókuszcsoportos interjún résztvevők egyetértettek abban, hogy ez a hiányosság az ezzel kapcsolatos tényleges elvárások hiányára vezethető vissza, szerintük megoldás lehetne, ha a jogalkotási folyamatba bekerülne egy olyan alkalmassági mechanizmus, mely alapján a jogszabálytervezet nem kerülhetne elfogadásra előzetes hatásvizsgálat hiányában (ez jelenleg nem így van, az Alkotmánybíróság is³ állást foglalt a tekintetben, hogy a jogszabálynak ez nem érvényességi feltétele). Az utólagos szankciókat azonban a résztvevők nem látják indokoltnak, álláspontunk szerint ezek nem jelentenének megoldást a problémára.</p>
H18.3	Az állampolgárok többségében támogatnák, hogy egy, az Országgyűlés weboldalához hasonló oldal kerüljön kialakításra, ahol egy helyen elérhető lenne minden olyan jogalkotással összefüggő dokumentum, amely elkészítését és közzétételét jogszabály előírja, továbbá amely elősegíti azt, hogy az állampolgárok a jogalkotás tervezésétől a jogszabályok előkészítési szakaszáig átláthassák a folyamatokat, így előre kiszámítható legyen számukra a jogalkotás.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A jogalkotás nyilvánosságával kapcsolatos fókuszcsoporton elhangzottak igazolták ezt az állítást. A résztvevők javaslatai között felmerült egy „jogalkotas.kormany.hu” weboldal létrehozása, ahol egy helyen elérhető lenne valamennyi jogszabály a hozzájuk kapcsolódó további szükséges dokumentumokkal (pl. hatástanulmányok) együtt. Ennek technológiai alapját képezhetné az Országgyűlés weboldala, az alapján létrehozható lenne akár egy egységes, jogalkotással kapcsolatos weboldal is.</p> <p>A résztvevők pozitív fejleménynek tekintik az Indokolások Tárának létrejöttét, ugyanakkor fontosnak tartanak, hogy a készülő indokolások ne csak a jogszabályok szövegét ismételjék meg, hanem azt tartalmilag is egészítsék ki. Szükséges lenne, ha hasonló, nyilvánosan elérhető felületen közzé lennének téve a társadalmi egyeztetések és előzetes hatásvizsgálatok eredményei is.</p>
K19	Milyen módon kezelhetők a célcsoportban jellemző foglalkoztatási jogviszonyokat érintő nyilvánossági kötelezettségek teljesítésével összefüggő anomáliák?	
H19.1	A központi közigazgatási vezetők illetménye, vagyonnyilatkozata, egyéb költései a közérdekűadat-igénylések egyik fontos témája.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az adatigénylők által kitöltött online kérdőív alapján a válaszadók 6%-a jelezte azt, hogy leggyakrabban vagyonnyilatkozatokat szokott igényelni közérdekűadat-igénylése során. A közfeladatot ellátó szervezetek által kitöltött kérdőív már ennél nagyobb arányban igazolta vissza ennek a témának a népszerűségét. A válaszadók szerint a közérdekűadat-igénylések kapcsán leggyakrabban előforduló témát a foglalkoztatási, személyzeti, szervezeti jogviszonyok jelentik, ezt a válaszadók 33%-a jelölte meg.</p>

³ 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat



Ssz.	Kutatási kérdések (K) és hipotézisek (H)	
		A minisztériumi szervezetelemzés során ugyan a minisztériumok inkább visszatérő adatigénylőről számoltak be, nem annyira visszatérő témákról, néhány olyan kérdést említettek, melyek jellemzően többször bukkannak fel az adatigénylésekben. Ezek közé tartozik az, hogy melyik politikus, milyen útra és milyen eszközzel utazott külföldre, ezzel kapcsolatosan milyen költségek merültek fel.
H19.2	Az érintett szervek fogalmi zavart tapasztalnak a közérdekű és a közérdekből nyilvános adat fogalma, valamint ezek következtelen használata körül a foglalkoztatásra vonatkozó ágazati jogszabályokban.	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Az online kérdőívben megkérdeztük a szervezeteket arról, hogy a közérdeklődő adat-igénylésekhez kapcsolódóan mely területeken tapasztalnak bizonytalanságot, és a különböző területeket aztán rangsorolniuk is kellett. Itt kiemelkedő volt többek között a „mely – közfeladat ellátásához kapcsolódó – személyes adatok számítnak közérdekből nyilvános adatként” szempont, összesen 31 alkalommal szerepel ez az első két dobogós helyen. A mélyinterjúk során szintén volt olyan szervezet, mely említett nehézséget a „közérdekből nyilvános személyes adat” fogalmának értelmezése kapcsán, így különösen problémásnak bizonyult az Infotv. szerinti „közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adat” jelentése.
H19.3	A célcsoportba tartozó szervek foglalkoztatottjainak illetményére és egyéb juttatásaira vonatkozó adatok megismerhetősége a célcsoportba tartozó szervek jelentős számánál nem biztosított.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A honlapelemzés során megállapításra került, hogy a 105 db részletesen vizsgált szervezetből 35% esetében teljes egészében, 51% szervezetnél részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a foglalkoztatottak létszámára és személyi juttatásaira vonatkozó összesített adatok, illetve összesítve a vezetők és vezető tisztségviselők illetménye, munkabére, és rendszeres juttatásai, valamint költségtérítése, az egyéb alkalmazottaknak nyújtott juttatások fajtája és mértéke összesítve. Ez azt jelenti, hogy a szervezetek 65%-a esetében hiányosan vagy egyáltalán nincsenek ezen adatok közzétéve.
H19.4	A célcsoportba tartozó szervek esetében jellemző, hogy az egyes foglalkoztatotti jogviszonyokhoz kapcsolódó pályázati felhívások nehezen elérhetőek.	A kutatási eredmények alapján a hipotézis nem volt megfelelően értékelhető.

Forrás: saját szerkesztés

Az egyes kutatási mérőeszközök eredményeinek szintetizálása alapján a kutatási kérdések részletes szöveges értékelését az 5. fejezet tartalmazza.



A célcsoport-specifikus fejlesztési ajánlások és javaslatok

A kutatási eredmények alapján megállapítható, hogy az információszabadság, mint alapvető jog jobb érvényesítéséhez mind az adatigénylői, mind pedig az adatkezelői oldalon jelentős változásokra van szükség. Az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesülési gyakorlatának javítására más-más megoldást látnak az adatigénylők és az adatkezelők: előbbiek a szigorúbb ellenőrzést, akár szankciók bevezetését látnak a leginkább célravezetőnek, míg utóbbiak elsődlegesen a jó gyakorlatok megosztásának, a szakmai segítségnyújtás, a humán kompetenciák fejlesztésének fontosságát hangsúlyozták.

A kutatási eredményekből levonható következtetések alapján a központi közigazgatás gyakorlatának fejlesztését szolgáló ajánlásokat és javaslatokat részletesen a 6. fejezet foglalja össze. A fejezetben az ajánlások az alábbi csoportosításban kerülnek bemutatásra:

- Generális fejlesztési javaslatok és ajánlások, amelyek kitérnek:
 - A központi közigazgatási szervek információszabadsággal kapcsolatos kompetenciájának és képességeinek fejlesztésére irányuló javaslatokra;
 - Az állampolgárok (adatigénylők) tudatosságát érintő fejlesztési javaslatokra;
 - Az adatigénylések folyamatát segítő javaslatokra;
 - A jogszabályokat érintő fejlesztési javaslatokra;
 - A NAIH-nál nyilvántartott és a közfeladatot ellátó szerveknél kötelezően kinevezendő információs jogi tisztviselő bevezetésére vonatkozó javaslatra;
 - Technikai jellegű fejlesztési javaslatokra.
- Szervcsoport-specifikus javaslatok és ajánlások, amelyek kitérnek:
 - A minisztériumokat érintő fejlesztési javaslatokra;
 - A rendvédelmi ágazatba tartozó szerveket érintő javaslatokra;
 - Az oktatási ágazatba tartozó szerveket érintő javaslatokra; valamint
 - Az egészségügyi ágazatba tartozó szerveket érintő javaslatokra.
- Téma-specifikus javaslatok és ajánlások, amelyek kitérnek:
 - A jogalkotás nyilvánosságával kapcsolatos specifikus javaslatokra;
 - A pályázati nyilvánossággal kapcsolatos fejlesztési javaslatokra;
 - A közadatok újrahasznosításával kapcsolatos fejlesztési javaslatokra.
- Végül külön pontban foglaltuk össze a NAIH javasolt szerepét és feladatait, valamint a központi közigazgatási szereplők felelősségét és feladatait a fejlesztési javaslatok megvalósításában.



3 BEVEZETÉS

3.1 A projekt és a kutatás bemutatása

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH, vagy Hatóság) a személyes adatok védelme mellett felel a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének ellenőrzéséért és elősegítéséért. A Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program keretében megvalósuló KÖFOP-2.2.6-VEKOP-18-2019-00001 „Az információszabadság hazai gyakorlatának feltérképezése és hatékonyságának növelése” című kiemelt projekt kedvezményezettjeként a Hatóság ezért célul tűzte ki az információszabadság mint alkotmányos alapjog magyarországi állapotának átfogó, tudományos alapú feltérképezését, és a kutatási megállapítások alapján a jogi és egyéb szolgáltató környezet javítását célzó koncepciók, javaslatok és eszközök kidolgozását. A projekt pozitív hatást gyakorol a szolgáltatói szemlélet és az etikus működés megerősítésére a közzolgáltatásban, és emellett közvetlenül összefügg a közigazgatási folyamatok átláthatóságának javításával. A Hatóság a projekt tervezett komplex kutatási tevékenységeinek szakmai megvalósításához szükséges kutatói és szakértői kapacitások biztosítására „A közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok közzétételi kötelezettségének vizsgálatát szolgáló, komplex elemző kutatások és a kutatások eredményeinek szakmai megvalósítása” tárgyú közbeszerzési eljárás eredménye alapján az Ex Ante Kft. – HBH Kft. konzorciummal (a továbbiakban: Vállalkozó), mint nyertes ajánlattevővel kötött szerződést.

A projekt keretében a Vállalkozó részéről elvégzendő komplex, szorosan egymásra épülő kutatási-elemzési feladatok három tevékenységcsoportba sorolhatók:

- I. tevékenységcsoport: Kutatási tevékenységek ellátása;
- II. tevékenységcsoport: Szakmai rendezvények szakértői támogatása;
- III. tevékenységcsoport: Gyakorlatorientált tanulmányok, ajánlások, útmutatók elkészítése.

Az I. tevékenységcsoportban elvégzendő tevékenységek az információszabadság hazai és nemzetközi gyakorlatát négy darab célterület-specifikus kutatásra és egy nemzetközi benchmark alkatásra bontva vizsgálták, amelyek célja a közzétételi kötelezettségek, a közérdekűadat-igénylések, illetve az információszabadság érvényesülésének aktuális gyakorlatának és tendenciáinak, a gátló tényezőknek, illetve az ezek ellen való fellépést segítő eszközöknek a feltárása.

Az egyes célterületi kutatások jól elhatároltak: egyrészt célcsoport-specifikusak, másrészt különböző kutatási fókuszokat definiálnak. A négy kutatás ugyanakkor egy egységet képez, és együttesen lefedi az információszabadság vizsgálatának teljes spektrumát és érintetti körét.

Az 1., a 2., és a 3. Kutatások a közzsféra szervezetei, a közzfeladatot ellátó szervezetek, illetve a közzsférához közzfeladat ellátása vagy közzpénzzel való gazdálkodás okán kapcsolódó egyéb szereplők teljes spektrumára kiterjedően az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) alapján a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok közzétételi kötelezettségének megvalósulási gyakorlatát vizsgálták három elkülönült célcsoportra bontva:

- Az 1. Kutatás az önkormányzatokra;
- **A 2. Kutatás az Infotv. 33. § (2) bekezdésében nevesített központi közzgazgatási szervezetekre; míg**
- A 3. Kutatás az előzőkbe nem tartozó, közzfeladatot ellátó és/vagy közzpénzzel gazdálkodó egyéb nem közzgazgatási szervezetekre vonatkozóan. A 4. Kutatás fókuszában az információszabadság témakörének átfogó és horizontális jellegű, a szabályozási és korrekciós mechanizmusokra irányuló kutatása áll.

Az egyes célterület-specifikus kutatások egymástól jól elhatárolt célcsoportokkal és a NAIH-hal mint megrendelővel egyeztetett kutatási fókuszok mentén vizsgálták az információszabadság megvalósulásának gyakorlatát.



3.2 A kutatások során alkalmazott holisztikus, folyamatszempléletű megközelítés

A kutatások során az **információszabadsággal összefüggő kötelezettségeket és azok teljesítési gyakorlatát mind a négy célterület-specifikus kutatás holisztikus megközelítésben vizsgálta**, amely az alábbi **három, egymással szorosan összefüggő szintben** különíti el a kötelezettségeket a hatályos jogi szabályozásra figyelemmel:

1. Az **első szintet a közfeladatot ellátó szervek önkéntes, általános tájékoztatása képezi**. Ez a szint a jó kormányzás elvének megfelelően azon alapul, hogy a közzétételre kötelezett szervek transzparens módon tegyék nyilvánossá a közérdeklődésre számot tartó adatokat.
2. A **második szinten definiált a közfeladatot ellátó szervek kötelező, proaktív közzététele**, amelyhez kötelezettségként általános, különös és egyedi közzétételi listák is tartoz(hat)nak.
3. A **harmadik szintet az egyedi adatigénylések teljesítése**, a kérelemre történő hozzáférhetővé tétel jelenti.

A holisztikus szemlélet szerint az egyes szintek egymással szoros összefüggésben és összhangban állnak, amely abból fakad, hogy a három szint egymásra épül. Ebből következően az egyes szintek teljesítési mértéke és minősége szorosan hat egymásra: amennyiben például egy közfeladatot ellátó szerv önkéntesen és a közzététel többféle módját, eszközét használva eleget tesz az általános tájékoztatási elvárásnak, akkor nem, vagy a jelenlegi mértéknél jelentősebben korlátozottan lenne szükség a korrekciós mechanizmusokra.

A holisztikus megközelítésű kutatások összességében alapvetően e három szinthez, a közérdekű adatok megismeréséhez kapcsolódó folyamatokat tárták fel. **Az információszabadság holisztikus hármas szintű megközelítését részletesen a 4. Kutatás vizsgálta, az 1., 2. és 3. Kutatások célcsoport-specifikusan vizsgálták a vonatkozó kötelezettségeket és azok teljesülési gyakorlatát, valamint a kapcsolódó problémákat és a fejlesztési lehetőségeket.**

3.3 A kutatás bemutatása, szerepe és célja a projektben

A 2. Kutatás fókuszában a szenzitív célcsoportnak minősülő, **az Infotv. 33. § értelmében elektronikus közzétételi kötelezettséggel bíró, elsősorban központi közigazgatási szervek, valamint az Infotv. 33. § (2) bekezdésében nevesített egyéb közfeladatot ellátó szervezetek** információszabadsághoz kapcsolódó kötelezettségeinek és a kötelezettségek teljesülési gyakorlatának átfogó célcsoport-specifikus kutatása áll. A projekt keretében elvégzendő négy kutatás során a **2. Kutatás célcsoportja a központi közigazgatás**.

Az egyes kutatások célja és szerepe, hogy a kijelölt célcsoportra vonatkozóan:

- Egyrészt primer és szekunder kutatásokra építve részletesen és átfogóan megvizsgálja a **közzétételi és az adatközlési kötelezettség megvalósulásának célcsoporti gyakorlatát**, illetve annak alakulását;
- Másrészt feltárja az adatkezelői oldali **anomáliákat**, a mulasztások, a nem vagy nem megfelelő teljesítések okait és a mögöttes **hiányosságokat**, az esetleges jogértelmezési **problémákat**, valamint az egyéb teljesítést **akadályozó tényezőket**;
- Harmadrészt a NAIH és/vagy kormányzati oldali döntéstámogatás **érdekében javaslatokat dolgozzon ki a feltárt problémák, anomáliák, hiányosságok kezelési lehetőségeire**, a szükségessé váló intézkedésekre – a fellelhető jó gyakorlatokra is tekintettel.

A négy kutatás az elvégzendő tevékenységeket azonos logikában, két szakmai szakaszra bontva valósította meg:

- Az I. szakmai szakaszban kutatásonként a Részletes kutatási tervek és az azt megalapozó kutatási célterület-specifikus Helyzetelemzések készültek el. A Helyzetelemzés c. dokumentumokban foglalt problémafelvetésekhez igazodóan kerültek kidolgozásra a Részletes



kutatási tervben foglalt kutatási kérdések és hipotézisek, amelyek a kutatási eszközök részletes kidolgozását támogatták.

- A II. szakmai szakaszban a Részletes kutatási tervekben foglalt módszertani szempontok szerint, és megfogalmazott kutatási kérdések és hipotézisekre figyelemmel kerültek végrehajtásra a Műszaki Leírásban (továbbiakban: ML) meghatározott primer adatfelvételek és elemzések a kutatásonkénti részletes, átfogó helyzetelemzés érdekében. Ennek eredményeit és tapasztalatait a négy kutatás esetében külön-külön elkészült Összefoglaló kutatási jelentések tartalmazzák.

A projekt keretében az információszabadság érintettjei számára készíthető útmutatók, ajánlások, eszközök a kutatási eredményekre és tapasztalatokra épülve készülnek el.

3.4 Az Összefoglaló kutatási jelentés célja és szerepe

A jelen Összefoglaló kutatási jelentés c. dokumentum célja, hogy a Műszaki Leírásban rögzített követelményekre, valamint az I. szakmai szakaszban készülő helyzetelemzés megállapításaira és a Részletes kutatási tervek alapján a II. szakmai szakaszban végzett vizsgálatokra alapozva **összefoglalja a célterületi kutatás eredményeit és tapasztalatait.**

A projekt keretében végzett négy célcsoport-specifikus kutatás egy egységet képez, és így az elkészült Összefoglaló kutatási jelentések is együttesen fedik le az információszabadság valamennyi területét.

Az Összefoglaló kutatási jelentés szerepe, hogy a kutatási eredmények alapján **célcsoport-specifikusan azonosítsa és megalapozza a hazai gyakorlat jobbításának alapjául szolgáló beavatkozási és felülvizsgálati fókuszokat és a megoldási javaslatokat.** A négy kutatás célcsoport-specifikus eredményeit és szakmai javaslatait a III. szakmai szakaszban készülő zárótanulmány, az Összefoglaló tanulmány c. jelentés fogja szintetizálni.

Az Összefoglaló kutatási jelentés mind a négy kutatás esetében azonos struktúrában épül fel és a Műszaki Leírásban szereplő követelményekre figyelemmel az adott kutatás módszertani megközelítését és sajátosságait foglalja össze.

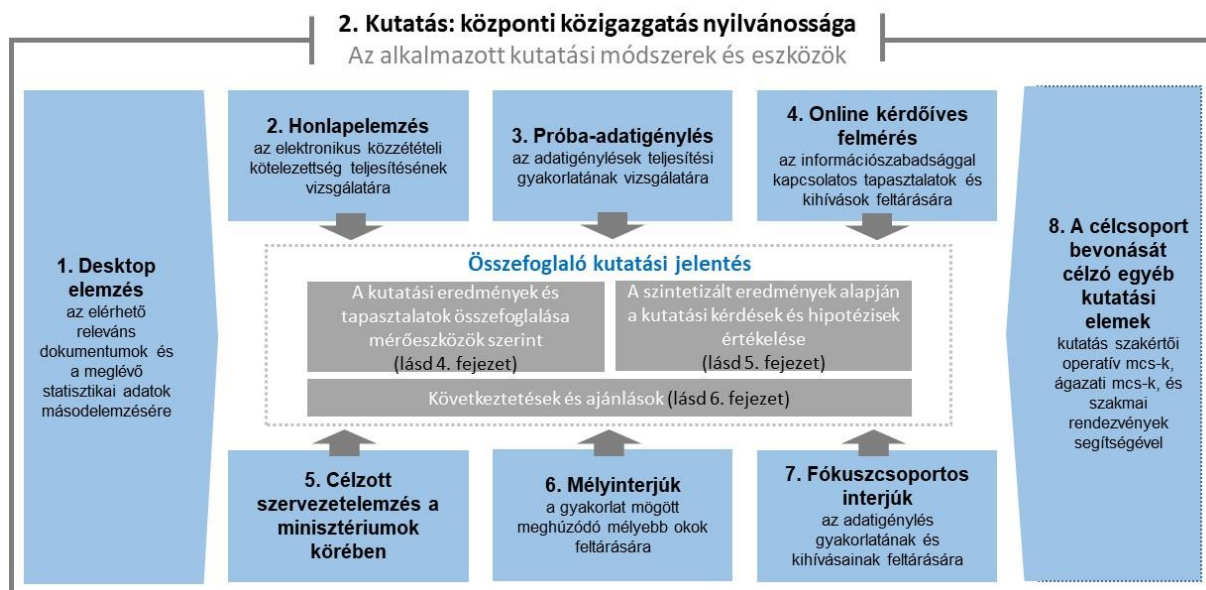


4 KUTATÁSI EREDMÉNYEK BEMUTATÁSA KUTATÁSI MÓDSZEREK SZERINT

A fejezet az alkalmazott kutatási módszerek és eszközök szerint külön-külön bemutatja a központi közigazgatás nyilvánossága kapcsán végzett kutatások eredményeit és tapasztalatait. A kutatási módszerek szerinti alfejezetek tartalmazzák a módszer rövid ismertetését is a Részletes kutatási tervtől való eltérések jelzésével és azok indoklásával együtt.

Az alábbi ábra a Részletes kutatási tervvel összhangban a központi közigazgatás nyilvánosságának kutatása során alkalmazott kutatási módszereket és eszközöket foglalja össze:

1. ábra: A 2. kutatás során alkalmazott kutatási módszerek és eszközök



Forrás: saját szerkesztés

Az 1., 2. és 3. célcsoport-specifikus kutatások eredményeinek összehasonlíthatósága érdekében nemcsak az adatfelvételi módszerek és kérdések, de az eredmények bemutatásának tartalmi íve és a gyűjtött adatok kiértékelése során alkalmazott vizsgálati logika is összehangolásra került. A nagymintás adatfelvételeken alapuló kutatási módszerek (honlapelemzés, próba-adatigénylés és online kérdőíves felmérés) eredményeinek bemutatása során az érintett alfejezetekben külön jelezzük az eredmények összevethetőséget biztosító kiértékelési logikát.

A fejezetben a nagymintás adatfelvételen alapuló kutatási módszerek (a honlapelemzés, a próba adatigénylés és az online kérdőíves felmérés) eredményei kerülnek részleteiben bemutatásra. A többi kutatási módszer esetében rövid összefoglaló készült a megvalósult módszertanról az eredményeket összefoglaló külön dokumentumokra való hivatkozással. Ezeknek a kutatási eszközöknek eredményei az 5. fejezetbe épültek be a nagymintás adatfelvételen alapuló kutatási módszerekkel együtt, ahol az összes kutatási eszköz eredményének szintetizálása történt meg a Részletes kutatási tervben rögzített kutatási kérdések és hipotézisek szerint.

A „célcsoport bevonását célzó kutatási elemekben” szerzett releváns információkat kizárólag az 5. fejezet foglalja össze az érintett kutatási kérdés és hipotézis értékelése során.

4.1 A desktop elemzés módszertana és eredményei

A kutatás során végzett desktop elemzések az alábbi adatgyűjtési módszerekre és forrásokra épültek

- Kutatás-specifikus **jogszabáylelemzés** segítségével a jogszabályi kötelezettségek vizsgálata.



- A kutatás keretében vizsgált célcsoportokhoz tartozó gyakorlatok és problémák vizsgálata a **releváns, aktuális előzménykutatások** számbavételével, feldolgozásával.
- **Elérhető** (nyilvánosan hozzáférhető vagy adatkérés keretében bekért) célcsoport-specifikus és téma irányultságú **statisztikai adatok elemzése, valamint kvalitatív tartalmak szöveganalitikai feldolgozása.**

A kutatás során elvégzett desktop elemzések eredményeik tekintetében az alábbi két csoportra bonthatók:

1. A projekt I. szakmai szakaszában a Helyzetelemzés c. dokumentum elkészítéséhez végzett desktop elemzések, amelyek célja a Részletes kutatási terv megalapozása volt:

Az érintett elemzések pontos módszereit, a felhasznált adatokat és azok forrásait, valamint az elemzések eredményeit a Helyzetelemzés c. dokumentum foglalja össze. Az elemzések fő megállapításait a **Helyzetelemzés c. dokumentum 8. a „Célcsoport-specifikus anomáliák és előzetes problématérkép” c. fejezete** tartalmazza.

A Helyzetelemzés c. dokumentumban összefoglalt fő megállapítások alapozták meg a Részletes kutatási tervben a célterületi kutatási kérdések megfogalmazását és a hipotézisek felállítását (lásd **Részletes kutatási terv 5.1.1. az „Előzetes kutatási kérdések és hipotézisek” fejezetét**). A II. szakmai szakaszban ezek képezték az alapját az egyes kutatási módszertani mérőeszközök kidolgozásának.

A desktop elemzés alapján felállított kutatási hipotéziseknek a II. szakmai szakasz során végzett kutatási eredmények ismertetése során is fontos szerepük van: a jelen Összefoglaló kutatási jelentés 6. fejezetében külön értékelésre került az egyes hipotézisek elfogadhatósága vagy elvetése.

2. A projekt jelenlegi II. szakmai szakaszában a Részletes kutatási tervben meghatározott primer kutatások támogatása, szükség szerinti kiegészítése érdekében végzett desktop elemzések:

A desktop elemzés a II. szakmai szakaszban már nem önállóan, hanem a többi kutatási módszer támogatva került alkalmazásra, az adatfelvételek és az eredmények kiértékelése során felmerült kérdések vizsgálatát egészítette ki. Erre tekintettel az elvégzett desktop elemzések módszereinek, felhasznált adatforrásainak és az elemzések eredményeinek bemutatása az érintett kutatási módszer eredményeivel együtt történik meg a következő fejezetekben.

A kutatás során végrehajtott desktop elemzések eredményei alapján levont szakértői következtetéseket és az azokhoz kapcsolódó fejlesztési javaslatokat, ajánlásokat a 6. fejezet foglalja össze.

4.2 A honlapelemzés módszertana és eredményei

A központi közigazgatási szervek körében végrehajtott honlapelemzés fókuszában **az elektronikus közzétételi kötelezettség teljesítésének vizsgálata** állt. A fejezet röviden bemutatja a Részletes kutatási tervben meghatározottak szerinti módszertant, illetve részleteiben ismerteti a kutatás eredményeit és tapasztalatait.

4.2.1 Módszertani háttér ismertetése – honlapelemzés

Az információszabadság proaktív szintjének, az elektronikus közzétételi kötelezettség megvalósulási gyakorlata az érintett szervezetek honlapjainak elemzése révén került feltárára a kutatás során. A honlapelemzés egyfajta tartalomelemzési módszer, amely során a vizsgálat tárgyát a célcsoport esetében kijelölt szervezetek honlapjai képezték.

A 2. Kutatás hatókörében vizsgált szervek közül a honlapelemzésbe:

- **az Infotv. 33. § (2) bekezdés a) pontjában nevesített szervek; az önálló szabályozó szervek; az autonóm államigazgatási szervek; a rendvédelmi szervek országos szervei és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat; a Kormány és a Miniszterelnöki Kormányiroda;**



a minisztériumok; a tárca nélküli miniszterek; a kormányzati főhivatalok; valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok teljeskörűen bevonásra kerültek;

- **csakúgy, ahogy a tankerületek; az igazságszolgáltatás szervei; valamint a Magyar Államkincstár (MÁK) és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) alárendelt szervei kivételével a központi hivatalok is.**
- A rendvédelmi szervek területi szervei, a MÁK és a NAV alárendelt szervei, a magyar külképviseletek, a kórházak, a szakképzési centrumok, a tankerületi központok, valamint az igazságszolgáltatás szervei nem teljeskörűen, hanem a területi szempontokat érvényesítő mintavétel útján képviseltették magukat a kutatási mintában, melynek részletes kiválasztási szempontjait a Részletes kutatási terv 5.1.2-es fejezete tartalmazza.

A mintába került szervek száma összesen: **203 db⁴**.

A honlapelemzés módszeréből adódóan mérőeszközként egy elemzési szempontrendszer (checklist) előzetes meghatározására került sor.

A honlapelemzés során a honlapok szerteágazó, gyakran feltérképezhetetlen struktúrája miatt lehetetlen lett volna ilyen nagyságrendben a szervezetek elektronikus felületének minden részére vonatkozóan feltárást végezni. Emiatt csak a honlapon egyértelműen fellelhető adatok meglétének vizsgálatára került sor, amely a jogszabályi elvárásokkal összhangban [305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 5. § (6)⁵] a „közérdekű adatok” hivatkozás alatt elérhető oldal elemzését jelentette. Amennyiben a jogszabálynak megfelelő közérdekű adatok hivatkozás nem volt megtalálható a szervezet honlapján, ugyanakkor erre utaló egyéb kifejezés (pl. átláthatóság, nyilvánosság, üvegzszeb, információszabadság, dokumentumok stb.) alatt egy helyen elérhetőek voltak a vonatkozó információk, ezek is az elemzés részét képezték, de az adatbázisban jelölésre került a lelőhely jogszabálytól való eltérése. Ez a vizsgálati, illetve keresési metódus egyúttal vélhetően modellezte az átlagos érdeklődő felhasználói viselkedését is. Amennyiben egy szerv nem rendelkezik saját honlappal vagy azon semmilyen közzétételre utaló jel nem mutatkozott, az elektronikus közzététel vizsgálata kiterjedt az Egységes Közadatkereső Rendszer felületére is.

A honlapelemzés adatfelvétele 2021. szeptember 18. és október 18-a között zajlott. Ennek megfelelően a honlapelemzés keretében pillanatfelvétel készült: természetesen az egyes honlapok adattartalma változhatott a kutatás lefolytatása óta.

A torzító hatások minimalizálása érdekében az adatfelvételek közül a honlapelemzés mint beavatkozásmentes vizsgálat indult a legkorábban, azonban az átvizsgálendő honlapok számossága nem tette lehetővé, hogy a többi adatfelvétel indulását megelőzően teljeskörűen le is záruljon ez. Figyelembe véve, hogy a minták teljes vagy szinte teljes átfedést mutattak a próba-adatigénylés és a honlapelemzés viszonylatában, továbbá a próba-adatigénylés számos kérdése olyan információra vonatkozott, amely változásokat eredményezhetett a honlapon való közzétételi kötelezettségben is, vagy ennek hatására akár teljes felülvizsgálatra is sor kerülhetett a szervezeti közzététel tekintetében. A honlapelemzés kezdetéhez és lezárásához képest ugyancsak változásokat generálhatott a szintén átfedő mintán megvalósuló kérdőíves adatfelvétel is, melyben különálló, részletes blokk foglalkozott a közzétételre vonatkozó információk feltárásával. A honlapelemzés a párhuzamosan futó adatfelvételek hatásait leszámítva is gyorsan romló mérésnek tekinthető, hiszen nem statikus tartalmak elemzéséről és rögzítéséről van itt szó, hanem olyan információk monitorozásáról, melyek bármely pillanatban megváltozhatnak technikai, strukturális és tartalmi szempontból is. Az újonnan felkerült / lecserélt / módosított tartalmi elemek vagy egy új szervezeti honlap üzembe helyezése mellett kihathat még az eredményekre az elemzést végző böngészője, vírusirtó programjának és tűzfalának beállítása, valamint az adatfelvétel pillanatában fennálló, akár csak átmeneti honlapüzemeltetési problémák, szerverproblémák is. A fentiek miatt fontos kiemelni, hogy a honlapelemzés eredményei egy kiinduló, szigorúan véve csak 2021. őszére – egész pontosan a konkrét vizsgálati időpontra nézve - helytálló pillanatképet rögzítenek, amely a vizsgálat időpontjában a lehetőségekhez képest még többnyire mentes volt az azóta történt egyéb beavatkozások hatásaitól. A honlapelemzés koncepciója alapján a

⁴⁴ A Részletes kutatási tervvel összhangban összeállított 204 db-os mintában 1 db szerv, az Alkotmányvédelmi Hivatal duplán szerepelt. Így lett a végső elemzendő minta nagysága: 203 db.

⁵ „Az Infotv. vagy más jogszabály alapján a szerv honlapján közzéteendő közérdekű adatokat és közérdekből nyilvános adatokat a szerv honlapjának nyitólapjáról közvetlenül, a Közérdekű adatok hivatkozás alatt elérhető oldalon kell közzétenni.”



közérdekű adatokat kereső, átlagnál magasabb informatikai ismeretekkel rendelkező állampolgárok információkeresési folyamatának szimulálása valósult meg. Ennek megfelelően honlapok vizsgálatát és kódolását a vizsgálati témából előzetesen felkészítést kapott, szakirányú végzettséggel nem rendelkező munkatársak végezték. Az adatbázis pedig a módszertani útmutatót követve megtalálható információkat rögzíti.

A honlapelemzés kutatási eredményeinek bemutatása az összes vizsgált szervezetre vonatkozó aggregát adatok mellett szervtípus bontásban is megtörtént (a szegmentálás célja az eltérő sajátosságokkal bíró alcsoportok eredményeinek összehasonlítása, az egyes szegmensek esetlegesen eltérő gyakorlatának megismerése volt):

A honlapelemzés elemzési szempontjait a részletesen a 2. Kutatás honlapelemzésének szempontrendszer c. dokumentum, a vizsgálati szempontok részletes értelmezését az 1-2-3 Kutatásokra közösen készített Módszertani Kisokos c. dokumentum tartalmazza.

4.2.2 Kutatási eredmények – honlapelemzés

A fejezet a honlapelemzés kutatási eredményeit foglalja össze a többi célterületi kutatással összehangolt tartalmi ív szerint:

- Az önálló közzétételi kötelezettség előzetes vizsgálata a honlapelemzés mintájába került szervek esetében (a 2. Kutatás célcsoport-specifikus vizsgálata);
- A célcsoportban vizsgált szervek honlapjainak jellemzői és szolgáltatásai, a célcsoport-specifikus megoldások értékelése;
- Az elektronikus közzététel helye és a közzététel módja a célcsoportban: saját, vagy más szerv honlapján való közzététel gyakorlata, illetve az Egységes Közadatkereső rendszer használata;
- A közzététel tartalmi és minőségi szempontjainak értékelése: átfogó megállapítások, közzétételi blokk szintű, majd közzétételi egység szintű elemzés eredményei.

4.2.2.1 Az önálló közzétételi kötelezettség előzetes vizsgálata honlapelemzés mintájába került szervek esetében

A honlapelemzés eredményeinek előzetes áttekintése alapján dilemmaként merült fel, hogy a mintába került szervek közül valóban mindegyik önálló közzétételre kötelezett-e, több esetben ugyanis önálló elektronikus közzététel nem volt felfedezhető a honlapelemzés során. Erre tekintettel a minta eredményeinek részletes kiértékelése előtt előzetesen megvizsgáltuk, hogy **melyek azok a mintába került szervek, amelyek valójában nem kötelezettek különböző okokból önálló közzétételre, vagy esetükben az önálló közzétételi kötelezettség nem egyértelmű.**

A jogi vizsgálat alapján véleményünk szerint több a mintába került, önálló jogalanyisággal rendelkező szervezeti egység esetében nem áll fenn önálló közzétételi kötelezettség, tekintettel arra, hogy az érintett szerv nem minősül önálló költségvetési szervnek, hanem egy másik (önálló költségvetési szerv) szervezeti egységként működik. Természetesen ez nem jelenti azt, hogy ezeknek a szerveknek nem kellene biztosítaniuk az átláthatóságot, azonban ezt nem önmagukban, hanem annak a szervezet részeként kötelesek megtenni, melynek részét képezik.

Az alábbi táblázat a mintában szereplő szervek közül azokat foglalja össze indoklással, melyek kapcsán kérdéses, hogy önálló közzétételi kötelezettséggel terheltek-e.

2. táblázat: Az önálló közzétételi kötelezettség szempontjából kérdéses I szervezetek a honlapelemzés mintájában

Érintett szervek	Az önálló közzétételi kötelezettség fennállásával kapcsolatos elemzés eredménye
1. MÁK és a megyei igazgatóságok	A megyei igazgatóságok nem minősülnek önálló költségvetési szervnek, csupán a MÁK szervezeti egységei, így önálló közzétételi kötelezettségük véleményünk szerint

Érintett szervek	Az önálló közzétételi kötelezettség fennállásával kapcsolatos elemzés eredménye
	<p>nincs. A MÁK közzétételi kötelezettségének részeként kell a megyei igazgatóságok működésének átláthatóságát biztosítani.</p> <p>A Kormány Statútumban is kizárólag a MÁK szerepel, mint önálló központi közigazgatási szerv.</p>
<p>2. NAV és területi szervei</p>	<p>A NAV területi szervei, azaz az igazgatóságok nem minősülnek önálló költségvetési szervnek, csupán a NAV szervezeti egységei, így önálló közzétételi kötelezettségük véleményünk szerint nincs. A MÁK esetében írtakhoz azonosan a NAV közzétételi kötelezettségének részeként kell a területi szervek működésének átláthatóságát biztosítani.</p> <p>A mintában szereplő Nemzeti Adó- és Vámhivatal Központi Irányítás és Nemzeti Adó- és Vámhivatal Bűnügyi Főigazgatóság egyaránt a NAV szervezeti egységei, nem önálló költségvetési szerv, így esetükben sem áll fenn önálló közzétételi kötelezettség.</p> <p>A Kormány Statútumban is kizárólag a NAV szerepel, mint központi közigazgatási szerv.</p>
<p>3. Bíróságokon belül a járásbíróságok és a cégbíróságok</p>	<p>A járásbíróságok és a cégbíróságok nem minősülnek önálló költségvetési szervnek, hanem az illetékes törvényszék szervezeti egységei, így önálló közzétételi kötelezettségük véleményünk szerint nincs. Az átláthatóságukat a törvényszék közzétételi kötelezettségének teljesítése körében kell biztosítani.</p>
<p>4. Ügyészségek területi szervei</p>	<p>A Legfőbb Ügyészségen kívül a mintában szereplő területi ügyészségek szintén nem önálló költségvetési szervek, így önálló közzétételi kötelezettségük véleményünk szerint nincs. A közzétételi kötelezettség a Legfőbb Ügyészséget terheli.</p> <p>Az Infotv. 33. § (2) bekezdés a) pontja alapján is kizárólag a Legfőbb Ügyészséget terheli közzétételi kötelezettség.</p>
<p>5. Konzuli hivatalok</p>	<p>A külképviseletek jogi megítélése nem egyértelmű számunkra a közzététel szempontjából, az általunk a vizsgálat során figyelembe vett jogszabályi és egyéb rendelkezések az alábbiak.</p> <p>A külképviseletről és a tartós külszolgálatról szóló 2016. évi LXXIII. tv. 2. § 14. pontja a külképviseletet az alábbiak szerint definiálja:</p> <p>„a külpolitikáért - az EU ÁK esetében az európai uniós ügyek koordinációjáért - felelős miniszter által vezetett minisztérium hivatali szervezetének - a Kormány döntése alapján létrehozott - külföldön, a 3. § (1) bekezdésében meghatározott formákban működő önálló szervezeti egysége, amelynek jogállását, feladat- és hatáskörét általános jelleggel a nemzetközi jog és a magyar jog normái határozzák meg;”.</p> <p>3. § (1) Külképviselet</p> <p>a) Magyarország diplomáciai képviseleteként,</p> <p>b) Magyarország konzuli képviseleteként,</p> <p>c) Magyarország nemzetközi szervezet mellett működő állandó képviseleteként, valamint</p> <p>d) Magyarország kereskedelmi képviseleteként</p> <p>működhet.</p> <p>(2) A külképviselet részeként - a Kormány erre irányuló külön döntése esetén, a fogadó állam egyetértésével - alkonzulátus, valamint konzuli iroda működhet. Az alkonzulátus és a konzuli iroda önálló költségvetéssel és vezetéssel nem rendelkezik.</p> <p>...</p> <p>(4) A külképviseletek működtetésének pénzügyi fedezetét a mindenkori költségvetési törvényben a külpolitikáért felelős miniszter által vezetett minisztérium „külképviseletek igazgatása” elnevezésű címe tartalmazza.</p> <p>5. § A külképviselet irányítását a külpolitikáért felelős miniszter, vezetését</p> <p>a) a rendkívüli és meghatalmazott nagykövet,</p> <p>b) a főkonzul,</p> <p>c) az állandó ügyvivő, valamint</p>

Érintett szervek	Az önálló közzétételi kötelezettség fennállásával kapcsolatos elemzés eredménye
	<p>d) a kereskedelmi képviselő-vezető (a továbbiakban együtt: külképviselet-vezető) látja el.</p> <p>A 223/2017. (VIII. 11.) Korm. rendelet 4. § (1) szerint a külképviselet gazdálkodási szempontból a központi költségvetésről szóló törvény Külgazdasági és Külügyminisztérium (a továbbiakban: KKM) fejezet külképviseletek igazgatásának felügyelete, irányítása, ellenőrzése és beszámoltatása alá tartozó, szervezeti besorolása szerint KKM osztályaként funkcionáló, nem önállóan gazdálkodó szerv.</p> <p>A fentiek alapján a külképviseleti szervek tehát nem rendelkeznek önálló költségvetéssel.</p> <p>A MÁK nyilvántartási rendszerében költségvetési szervként a konzuli hivatalok nem is szerepelnek, ott a „Külképviseletek”, mint önálló költségvetési szerv jelenik meg, de az egyes külképviseleti szervek nem. Értelmezésünk szerint a konzuli hivatalok a Külképviseletek egyfajta szervezeti egységeiként működnek, így ennek a szervnek a listájában szükséges szerepeltetni a releváns adataikat.</p> <p>Fentiekre tekintettel véleményünk szerint a konzuli hivatalok önállóan nem kötelesek közzétételre. A Külképviseletek megnevezésű költségvetési szerv viszont igen, ezzel kapcsolatban azonban semmi érdemi információt nem találtunk, a MÁK adatbázisból az alapító okirata és a vezető személye sem érhető el.</p>
<p>6. Tárcánélküli miniszterek</p>	<p>A tárcánélküli miniszterek kapcsán is megállapításra került, hogy nem minősülnek önálló költségvetési szervnek, ahogy a miniszterek sem, továbbá a feladat és hatáskörüket ugyanazok a jogszabályok jelölik ki, és működésüket is ugyanazon jogszabályok határozzák meg. A miniszterekkel ellentétben a tárcánélküli miniszterek nem rendelkeznek saját munkaszervezettel, mint a minisztériumok, hanem a Kormány Statútumban meghatározott önálló költségvetéssel rendelkező szerv(ek) biztosítják számukra ezt.</p> <p>A Kormány Statútum nem tesz különbséget a tárcával rendelkező és a tárcánélküli miniszterek jogállása tekintetében.</p> <p>Mivel azonban nem minősülnek önálló költségvetési szervnek, így a jelen táblázat alatt jelzett jogértelmezési probléma az esetükben is fennáll. Tehát nem egyértelmű annak megítélése, hogy a közzétételi kötelezettség a tárcánélküli minisztereket önállóan, vagy azon központi közigazgatási szerv szervezeti egységeként terheli közzétételi kötelezettség, amely a munkaszervezetét biztosítja.</p> <p>Álláspontunk szerint tevékenységük annyira fontos az egész országot figyelembe véve, hogy a közzétételi kötelezettségüket önállóan lenne indokolt teljesíteniük.</p>

Forrás: saját szerkesztés

A fenti szervek véleményünk szerint jogosan kerültek bele a mintába az Infotv. és a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény (Ksztv.) szóhasználatából kiindulva, ugyanis az Infotv. 33. § (2) bekezdés c) pontja központi államigazgatási szervet határoz meg, amelyet a Ksztv. pontosít az 1. § (2)-(5) bekezdésében, azonban nem oldja fel az ellentmondást a nem önálló költségvetési szervek közzétételi kötelezettsége kapcsán. A két jogszabály együttes értelmezése alapján sem állapítható meg egyértelműen, hogy a jogalkotó pontosan mit ért „szerv” alatt, amely elsősorban az önálló jogalanyisággal rendelkező szervezeti egységek esetében okoz bizonytalanságot. Ezek bár önállóan jogosultak szerződéseket kötni, jogokat és kötelezettségeket keletkeztetni saját nevükben, azonban mégis csupán egy másik szerv szervezeti egységének minősülnek önálló költségvetés nélkül. Nem egyértelmű, hogy az ilyen „szervezeti egységek” valójában a közzétételi kötelezettség szempontjából „szervnek” minősülnek-e.

A fenti probléma a gyakorlatban is érzékelhető. A honlapelemzések alapján ugyanis megállapítottuk, hogy az érintett szervek esetében önálló közzététel semmilyen formában nem lelhető fel, vélelmezhetően annak következtében, hogy nem tekintik magukat önálló közzétételre kötelezettnek. (Megjegyzés: a próba adatigénylések kiértékelése során külön vizsgáltuk ezen szervek reakcióit, hogy vizsgálható legyen ez a vélelem). A jogi szabályozásban lévő bizonytalanság



következtében véleményünk szerint ez a gyakorlat jelenleg nem tekinthető jogellenesnek, azonban a jogszabály pontosítása vagy kapcsolódó magyarázat alkotás mindenképp indokolt lenne.

Elemzési következtetés: A Részletes kutatási terv alapján kijelölt és honlapelemzésen átesett teljes mintából (N=203) 49 db szervezet érint a fenti kérdés. A 4 db tárca nélküli miniszter kivételével – amelyeknek véleményünk szerint a közzétételt önálló lenne indokolt teljesíteniük – valamennyi az önálló közzétételben nem érintett szervezet a mintából leválasztottuk (45 db), hogy az ne torzítsa a teljes minta értékelését.

A Részletes kutatási tervben meghatározott alapsokaságot (N=761) érintően több szervezet esetében következett be változás a jogállásban:

I. A mintába tartozó, de honlapelemzés vizsgálati időszakában megváltozott jogállású szervezetek (3 db):

1. **Magyar Bányászati és Földtani Szolgálat:** 2022. január 1-i hatállyal a Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatóságáról szóló 2021. évi XXXII. törvény értelmében a Magyar Bányászati és Földtani Szolgálat tevékenységét a Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatósága látja el.
2. **Szerencsejáték Felügyelet:** 2021. október 1-i hatállyal a Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatóságáról szóló 2021. évi XXXII. törvény értelmében a Szerencsejáték Felügyelet (a továbbiakban: SZF), mint szerencsejáték-felügyeleti hatóság tevékenységét a Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatósága látja el.
3. **Novák Katalin családokért felelős tárca nélküli miniszter:** A pozíció 2021. december 31-ével megszűntetésre került.

Mivel az adatfelvétel a változások előtt, illetve azzal párhuzamosan történt, a változások ellenére az érintett szervezet az elemzett mintában benne tartottuk.

II. A mintába tartozó, de még a honlapelemzés előtt megváltozott jogállású szervezetek (3 db):

1. A mintába választott **Nemzeti Befektetési Ügynökség jogállása még 2019-ben megváltozott**, a szervezet központi hivatalból **Nonprofit Zártkörűen Működő Részvénytársasággá alakult**. A változással a szervezet már nem a 2. Kutatás célcsoportjába, hanem a 3. Kutatás célcsoportjába tartozik. A szervezetet **kivettük az elemzendő mintából**.
2. A Részletes kutatási tervben meghatározott alapsokaságból (N=761) a **Közigazgatási és munkaügyi bíróságok (20 db szerv)** még 2020. április 1. napjával beolvadtak az illetékes törvényszékekbe a 2019. évi CXXVII. törvény következtében. A honlapelemzés mintájába került **2 db Közigazgatási és munkaügyi bíróságot kivettük az elemzendő mintából**.

A fentiek alapján részletesen elemzett mintát (N=203 db-45 db-3 db=155 db) a továbbiakban korrigált mintának nevezzük. A továbbiakban a részletes elemzések ezen a mintán kerültek végrehajtásra.

4.2.2.2 Célcsoportban vizsgált szervek honlapjainak jellemzői és szolgáltatásai

A közzétételi gyakorlat értékelésének első lépése annak vizsgálata, hogy milyen a célcsoportba tartozó szervezetek körében a honlap penetráció, azaz a célcsoport mekkora része rendelkezik olyan saját, működő honlappal, mely felületen a közzétételt elvben biztosíthatná. Ez a vizsgálati lépés az 5.2.2.1 fejezetben jelzett szervekkel korrigált mintára (N=155) vonatkozik.

A célcsoportba tartozó szervek döntő többségének az Infotv. 33. § (2) bekezdése szerint szükséges teljesíteniük a közzétételi kötelezettségeiket. **Az érintett jogszabályhely hatálya alá tartozó szervezetek a közzétételi kötelezettségüket a saját honlapjukon kötelesek teljesíteni, azonban a jogszabály azt nem definiálja pontosan, hogy mi minősül saját honlapnak.** Ezzel kapcsolatban részletes hatósági állásfoglalás nem is érhető el, így a kutatás során fel kellett állítani azokat a szempontokat, melyek figyelembevételével a honlapok minősítése elvégezhető.

A tankerületekre és a szakképzési centrumokra, mint fenntartói feladatokat ellátó szervekre, bár az Infotv. 33. § (2) bekezdése az irányadó, **az általuk irányított köznevelési és szakképzési intézmények már más szabályozás alá esnek.** Ezen szervezetek az Infotv. 33. § (4) bekezdése szerint az elektronikus közzétételi kötelezettségüknek az ágazati jogszabályokban meghatározott információs rendszerhez történő adatszolgáltatás teljesítésével kell eleget tenniük.

A **kórházak** a vizsgált szervezetek közé a NAIH kifejezett kérésére kerültek be, **közzétételi kötelezettségüket az Infotv. 33. § (3) bekezdése határozza meg**, mely alapján választásuk szerint



jogosultak a közzétételre saját honlapon, illetve a felügyeletüket, szakmai irányításukat vagy működésükkel kapcsolatos koordinációt ellátó szervek által fenntartott, valamint az erre a célra létrehozott központi honlapon.

A honlapok értékelése során az alábbi szempontok figyelembevételével került meghatározásra, hogy mely weboldalak, illetve domainek kerültek „saját honlapként” elfogadásra:

- Napjainkban az állampolgárok elsődlegesen nem linkek segítségével, hanem internetes kereső programokba írt szavakkal keresnek rá az őket érdeklő tartalmakra, vagy esetünkben intézményekre. Erre tekintettel a honlapelemzés során azt vizsgáltuk, hogy a mintába tartozó szervek keresőbe írt neve alapján kapott találatok gyorsan és egyértelműen fellelhetővé teszik-e az adott szervek honlapjait. A keresés során a legszélesebb körben alkalmazott keresőmotort, a Google-t használtuk. A keresőszó valamennyi esetben a szerv neve vagy tevékenysége volt, így például a Baranya Megyei Kormányhivatalra a „kormányhivatal baranya megye” keresőszavakkal kerestünk rá.
- Úgy tekintettük, hogy amennyiben a keresőben a kézenfekvő keresőszavakra a szerv egyértelműen azonosítható, az nem minősül attól gyengébbnek, hogy nem vagy nem kizárólag a szerv nevét tartalmazó, ám nem is félrevezető domain címen található. Például a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ esetében a „terrorelhárítás” kifejezés.
- Véleményünk szerint sok esetben az sem segítené a megtalálhatóságot, ha a szerv rövidített neve lenne a domain cím, hiszen ezek a rövidítések sem teljesen egyértelműek.
- Az azonos feladatot ellátó, de különböző földrajzi területen működő szervek (rendőr-főkapitányságok, NAV), illetve a nagyon hasonló tevékenységet ellátó vagy az átlagember számára nehezen elkülöníthető hatáskörrel rendelkező szervek esetében (minisztériumok) előnyként tekintettük, hogy egy-egy közös arculati elemeket tartalmazó weblapon, néhány kattintással tud a szervek között a látogató váltani. Az, hogy minden kapcsolódó információ egy komplex honlapon elérhető, inkább segíti a tájékozódást, mint hátráltatja.
- Figyelembe vettük, hogy a saját név rövidítését tartalmazó domain lefoglalása sok esetben problémába is ütközhet, különös tekintettel arra, hogy rengeteg rövidítésnek megfelelő domain már nem érhető el, így a rövidítés során sem biztos, hogy minden esetben ugyanazon elvek szerint lehet eljárni, így az állampolgár ebben az esetben is internetes keresésre szorulna.
- Figyelembe vettük, hogy a közigazgatásiszervek neve sok esetben változhat, azonban a hatáskör, az ellátott közfeladat megmarad, így bizonyos esetekben előfordulhat, hogy nem is lenne praktikus a konkrét szerv nevét adni a honlapnak, hogy egyszerűbb legyen a folytonosság (látszatának) megőrzése.

A központi közigazgatási szervek honlapelemzése során vizsgált linkek között nem találtunk olyat, amelyen az lett volna tapasztalható, hogy a kialakítása szándékosan nehezítené, hogy valaki megtalálja, vagy be tudja írni.

A saját honlap minősítésének kérdése alapvető az egész további vizsgálat lefolytatása szempontjából is, hiszen, ha valamely szervezet kapcsán az kerülne megállapításra, hogy nem megfelelő honlapon teljesítette a közzétételt, az az egész közzététel jogszerűségét befolyásolná.

(1) A honlapelemzés keretében vizsgált, a 33 § (2) pontja alá tartozó központi közigazgatási szervek saját honlapjának megítélése szempontjából kérdéses esetek:

3. táblázat: A saját honlap megítélése szempontjából kérdéses esetek

Érintett szervek	A honlap rövid jellemző	A honlap minősítése
1. Katasztrófa- védelem szervei	<ul style="list-style-type: none"> • Az egyes igazgatóságok önálló költségvetési szervek, azonban a honlapok központi aldomainen található. • Azonos logikával képezték őket. • Google keresőben egyértelműen megtalálható. • Nem nehezebb megjegyezni vagy felismerni, mintha saját honlap lenne. • Valamennyi szerv tevékenysége egyezik. 	A vizsgálat során ezt saját honlapnak fogadtuk el.



Érintett szervek	A honlap rövid jellemző	A honlap minősítése
2. ORFK, rendőr-főkapitányságok és Készenléti Rendőrség	<ul style="list-style-type: none"> Valamennyi vizsgált szervezet önálló költségvetési szerv, a police.hu domain alatt található aldomaineken érhető el a honlapjuk. Valamennyi esetben azonos az aldomain képzése, police.hu/ugyintezes/szerv, tehát teljesen egyértelmű. Google keresőben egyértelműen megtalálható. Nem nehezebb megjegyezni vagy felismerni, mintha saját honlap lenne. Valamennyi szerv tevékenysége egyezik. 	A vizsgálat során ezt saját honlapnak fogadtuk el.
3. BVOP és területi szervei	<ul style="list-style-type: none"> Valamennyi szerv a bv.gov.hu domain alatt képzett aldomaineken található, azonosan képezték őket, a weblap szerkezete is azonos. Google keresőben egyértelműen megtalálható. Az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet esetében ugyanez a helyzet. Nem nehezebb megjegyezni vagy felismerni, mintha saját honlap lenne, különös tekintettel a hosszú megnevezésre. Valamennyi szerv tevékenysége egyezik, még ha nem is mind kifejezetten BV intézet, de szorosan kapcsolódik hozzá. 	A vizsgálat során ezt saját honlapnak fogadtuk el.
4. Kormány, a minisztériumok és a tárca nélküli miniszterek	<ul style="list-style-type: none"> Valamennyi egységesen a kormany.hu alatt képzett aldomaineken található, azonosan képezték őket, a weblap szerkezete is azonos. Google keresőben egyértelműen valamennyi szerv. A kormány tagjai a miniszterek, így az alájuk tartozó minisztériumok és a tárca nélküli miniszterek minden szempontból közel állnak egymáshoz és a kormányhoz is. A kormany.hu fő domain kézenfekvő, egyértelmű és nem kelt kétségeket a látogatókban. Az átlag állampolgár rengeteg úgy kapcsán nem tudja pontosan megállapítani, hogy melyik minisztériumhoz tartoznak, így praktikus, hogy egy helyen tudnak keresni az összessel kapcsolatos adatok között, amennyiben a közzététel megfelelően teljesítve van. Az, hogy a Kormánnyal kapcsolatos valamennyi online megjelenés azonos weboldalon történik, praktikus, ez azonban törvényszerűen előidézi, hogy a minisztériumok nem lesznek saját domainen elérhetők, ami azonban véleményünk szerint a gyakorlatban nem nehezíti az adatok elérhetőségét. 	A vizsgálat során ezt saját honlapnak fogadtuk el.
5. TEK	<ul style="list-style-type: none"> Belügyminisztérium irányítása alatt működik, szorosan kapcsolódik az aktuális kormányzathoz, az állami domainen történő megjelenése - tek.gov.hu - nem félrevezető. Google keresőben egyértelműen megtalálható. 	A vizsgálat során ezt saját honlapnak fogadtuk el.
6. Kormány-hivatalok	<ul style="list-style-type: none"> Valamennyi kormányhivatal megtalálható a kormanyhivatal.hu domain alatt elérhető aldomainen, bár több esetben megfigyelhető (Bács-Kiskun, Nógrád és Csongrád-Csanád megye), hogy saját domain alatt futó honlappal is rendelkeznek a kormanyhivatal.hu aldomainen kívül is (pl. (https://www.kormanyhivatal.hu/hu/bacs-kiskun)). Az nmkh.hu vagy hasonlóan képzett domainek nem nehezebben megjegyezhetők, vagy „használhatók” az 	A vizsgálat során mindkét megoldást saját honlapnak fogadtuk el.

Érintett szervek	A honlap rövid jellemző	A honlap minősítése
	<p>állampolgárok számára, mint a kormányhivatal.hu/nograd.</p> <p>Egyes kormányhivatalok esetében alkalmazott dupla megoldás könnyen félreértéseket okozhat. Abban az esetben, ha nincs mindkét weblap folyamatosan frissítve és tökéletes összhangban, előfordulhat, hogy aki csak az egyiket látogatja meg, lemarad valamilyen fontos információról. Ez a gyakorlat az információszabadság területén túlmutató problémákat is okozhat az állampolgárok számára, így semmiképpen sem tekinthető jó gyakorlatnak. Az elektronikus közzétételi kötelezettség szempontjából ez a megoldás amellet, hogy mindkét weblap elfogadható saját honlapnak, csupán akkor megfelelő, ha mindkét honlapon mindig tökéletesen ugyanazok az adatok érhetőek el.</p>	
7. Bíróságok	<ul style="list-style-type: none"> A birosag.hu domain alatt található aldomaineken érhető el a honlapjuk, mindegyik azonos felépítésű és a link is hasonlóan képzett. Google keresőben egyértelműen megtalálható valamennyi szerv. A bírósági rendszer különböző szervei szükségszerűen kapcsolatban állnak egymással, az állampolgár szempontjából egyszerűbb is, ha azonos honlapon éri el az összes kapcsolódó közérdekű és egyéb adatot. A birosag.hu fő domain kézenfekvő, egyértelmű és nem kelt kétségeket a látogatókban. 	A vizsgálat során ezt saját honlapnak fogadtuk el.

Forrás: saját szerkesztés

(2) A 2. kutatás célcsoportjába tartozó tankerületi központok és a szakképzési centrumok – az általuk irányított köznevelési és szakképzési intézményekkel ellentétben, melyek az Infotv. 33. § (4) bekezdése szerint kötelesek közzétételre – az Infotv. 33. § (2) bekezdésében szereplő követelményeknek megfelelően saját honlapjukon kell, hogy közzétegyék a közérdekű adataikat.

Esetükben az alkalmazott megoldásokat az alábbiak szerint értékeltük:

- A **tankerületi központok** által közzétett adatok a **kk.gov.hu/tankeruletek** gyűjtő domain név alatt érhetőek el, mely nem jelent teljesen önálló domain, ám az könnyen megtalálható és egyszerűen azonosítható. A domain névben szereplő KK előtag a Klebelsberg Központ, mint középírányítóra utal. A domain alatt minden egyes tankerület önálló felülettel rendelkezik (aldomain). A Google keresés során viszont egyértelműen az önálló oldalakra vezet a látogatót a link.
- A **szakképzési centrumok** a tankerületi központokkal ellentétben nem központi honlap teszik közzé az adataikat, hanem minden egyes szakképzési centrum külön áll, egyedi domain alatt elérhető honlappal rendelkeznek. Ezt a megoldást saját honlapnak fogadtuk el.

Összefoglaló megállapítás: A honlapelemzés során megállapítást nyert, hogy a vizsgált mintába tartozó szervek összetartozó csoportjai a saját honlap kialakítása során a közös arculat és áttekinthető, egységes honlapstruktúra biztosítása érdekében a felügyeletet/irányítást ellátó szervvel összehangoltan közös, de az egyes szervek azonosíthatóságát és felhasználó részéről könnyű fellelhetőségét támogató megoldást alkalmaztak. A „saját honlap” jogszabályi definíciójának hiánya a fenti jogértelmezési kérdést veti fel, mely bizonytalanságot okozhat az érintett szervezetekben, ezért mindenképp szükséges lenne NAIH iránymutatás vagy jogszabály formájában tisztázni. A vizsgálat során felállított szempontok figyelembevételével azt állapítottuk meg, hogy a honlapelemzés időpontjában a célcsoport esetében vizsgált valamennyi szervezet (100%) rendelkezett saját honlapként meghatározható vagy olyan központi honlappal, mely az elektronikus közzététel megvalósítására alkalmas felületnek minősült.



A weboldalak elérhetősége mellett fontos e honlapok felhasználóbarát kialakításának értékelése is: Ez a saját működő honlapok (N=155) vizsgálatát jelenti, azon jellemzők és szolgáltatások számbavételével, amelyek az adatokhoz való hozzáférhetőséget – technikai, nyelvi, akadálymentesítési szempontból – biztosítják.

A saját honlapok színvonalának tehát az információk hozzáférhetőségének, a technikai adottságok megfelelőségének vizsgálatára általánosságban az alábbi négy kritérium szerint került sor. A négy kritérium közül három (1, 2, 4) nem jogszabályban rögzített általános elvárás, azonban mégis szükségesnek éreztük a vizsgálatát, hiszen annak megítélésében, hogy mennyire nevezhető felhasználóbarátnak egy weblap, kiemelt szerepet játszanak.

4. táblázat: A saját honlap technikai színvonalát vizsgáló szempontok és az átfogó megállapítások

A honlapok színvonalát vizsgáló négy kritérium	Átfogó, a teljes mintára vonatkozó megállapítások
Kritérium 1: Található-e keresőmotor a honlapon?	A vizsgálat időpontjában a mintába tartozó honlapok ~90 %-ánál működött keresőmotor a honlapon.
Kritérium 2: Van-e oldaltérkép a honlapon?	Oldaltérképpel viszont csak a honlapok ~30%-a rendelkezett.
Kritérium 3: Akadálymentes-e a honlap a 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 5. § (3) értelmében?	Annak ellenére, hogy ez kötelező lenne, a vizsgált honlapok alig több mint fele (55 %) esetében volt csak elérhető akadálymentes verzió.
Kritérium 4: Milyen nyelveken érthető el a honlap?	A vizsgált honlapok kb. fele volt elérhető a magyar mellett legalább egy idegen nyelven, ami az esetek döntő többségében (több mint 90 %-ában) angol nyelvet jelent. Az angol nyelvű tartalmakat 5 esetben német, 1-1 esetben pedig francia és szlovén egészítette ki. Kettőnél több nyelven elérhető honlapból mindösszesen 2 db-ot találtunk.

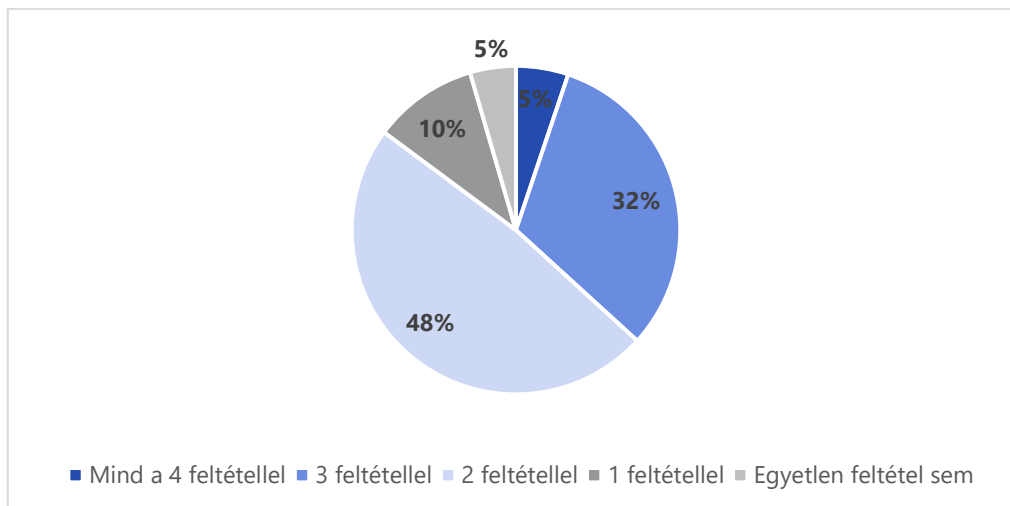
Forrás: saját szerkesztés

A mintába tartozó szervek digitális jelenlétének színvonala a fenti szempontok összesített értékelésével kategorizálható, vizsgálva tehát a saját működő honlap meglétét, annak technikai jellemzőit és szolgáltatásait, továbbá felhasználóbarát kialakítását is a teljes korrigált mintán (N=155).

Mindössze **8 db olyan szervezet volt (5%-a a mintának), amelynek a honlapja mind a négy kritériumot teljesítette a vizsgálat időpontjából.** Három kritériumot 49 db szervezet (32 %), két kritériumot 75 db szervezet (48 %), legalább egy kritériumot pedig 16 db szervezet (10 %) honlapja teljesített. **7 db olyan szervezeti honlapot találtunk (4,5 %), amely egyik kritériumot sem teljesítette.**

Megjegyzés: Természetesen ez nem jelenti önmagában azt, hogy a kritériumokat magasabb szinten teljesítő honlapok esetében az Infotv. szerinti közzététel átláthatóbb módon valósulna meg, ezek az eredmények kizárólag a honlap technikai adottságait összegzik.

2. ábra: A központi közigazgatási szervek digitális jelenlétének technikai színvonala (N=155)



Forrás: saját szerkesztés

A honlapok színvonala és a nyújtott szolgáltatások köre szervtípusonként az alábbi eltéréseket mutatja:

- **A szervezetek egy része központilag üzemeltetett honlapon, egységes keretrendszerben, aloldanként jeleníti meg az irányított szervek honlapjait**, előfordul azonban, hogy bizonyos szervek kilógnak a sorból, egyedi honlapot üzemeltetve, akár saját domain alatt. Erre láthatunk példát a kormányhivataloknál, ahol 3 területi szerv (Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal, Csongrád-Csanád Megyei Kormányhivatal, Nógrád Megyei Kormányhivatal) saját honlapot üzemeltet, saját domain név alatt, de ettől ugyanúgy rendelkeznek a kormányhivatal.hu címen elérhető aloldallal. Előfordulhatnak olyan esetek is, amikor egy szerv a központi domain néven, de nem a központi keretrendszert alkalmazva üzemelteti a honlapját (ilyen például a Kúria a bírósági szervezetrendszer szervei között). A hasonló esetek okozhatnak eltéréseket az egységes szervcsoportként kezelt honlapok között is, függetlenül attól, hogy éppen formai, vagy tartalmi vizsgálatot végzünk.
- A kormányhivatalok, a kormányzati szervek honlapjai és a speciális jogállású központi közigazgatási szervek minden általunk vizsgált honlapja rendelkezett keresőmotorral. Az oldaltérkép alkalmazása egyedül a katasztrófavédelemhez tartozó honlapokon volt 100%-ban fellelhető. A kormanyhivatal.hu weboldalon működő kormányhivatali honlapok esetében megtalálható volt ez a szolgáltatás, a párhuzamosan kialakított 3 db saját domainen üzemelő kormányhivatali honlapon azonban nem.
- A Büntetés-végrehajtás, a Katasztrófavédelem, és a kormányzati szervek oldalai közül egyetlen megvizsgált oldal sem volt akadálymentesítve, a tankerületeknek minden oldala rendelkezett akadálymentesített verzióval, ahogy a kormányhivatalok, a bíróságok, nemzetbiztonsági szolgálatok és rendőri szervek honlapjainak többsége is.
- Idegen nyelvi tartalom esetében a speciális jogállású központi közigazgatási szervek, a Büntetés-végrehajtás, és kormányzati szervek honlapjai érték el a legmagasabb eredményt. Legrosszabb az arány e tekintetben a tankerületeknél, a katasztrófavédelemnél, és a kormányhivataloknál, ahol a vizsgált honlapok szinte teljes mértékben csak magyar nyelven volt elérhetők.

Szervtípusok szerint vizsgálva a honlapok fenti szolgáltatásait megállapítható, hogy a vizsgált időpontban a speciális jogállású központi közigazgatási szervek, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok oldalai teljesítették a legjobban, a kórházak, a nemzetbiztonsági szolgálatok⁶, valamint a szakképzési centrumok oldalai pedig a leggyengébben az érintett négy kritériumot figyelembe véve.

⁶ Az elemzéshez képzett szervezettípus, amely magába foglalja a következő szerveket: Információs Hivatal, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, Alkotmányvédelmi Hivatal, Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ

4.2.2.3 A közzététel helye és módja a célcsoportban

A célcsoportba tartozó szervezeteknek a döntő többsége az Infotv. 33. § (2) bekezdésének hatálya alá tartozik. Ezek a szervezetek a közzétételi kötelezettségüket a saját honlapjukon kötelesek teljesíteni, így kizárólag a saját honlapon történő közzététel minősül jogszerűnek. **Az érintett szervezetek száma a vizsgált mintában: 125 db.**

A mintában vizsgált **tankerületek és a szakképzési centrumok** az Infotv. 33. § (2) bekezdése szerint az elektronikus közzétételi kötelezettségüket a saját honlapjukon teljesítik. A saját honlapon történő közzétételnek fogadtuk el a kk.gov.hu/tankerulet webcímen történő közzétételt a korábban kifejtettek szerint. **Az érintett szervezetek száma a mintában: 20 db.**

A kórházak a fent írtak szerint jogszerűen teljesíthetik közzétételi kötelezettségüket saját honlapjukon. **A mintában vizsgált kórházak száma: 10 db.**

Valamennyi közzétételre kötelezett szervezet továbbá regisztrálnia kell az egységes közadatkereső rendszerben és ezen a felületen is publikálnia kell az érintett közérdekű adatait.

A jelen alfejezet azt vizsgálja, hogy a mintában vizsgált központi közigazgatási szervezetek a gyakorlatban mely felületen és milyen módon teljesítik közzétételi kötelezettségüket. E vizsgálat a teljes korrigált mintára (N=155) vonatkozik.

Az elektronikus közzététel helyét érintően az alábbi esetekben volt kérdéses a jogszerűség megítélése:

5. táblázat: A közzététel helyét érintő kérdéses esetek jogszerűségének megítélése

Érintett szervezetek	A közzététel helye	Jogszerűség minősítése
1. Kormány, a minisztériumok és a tárca nélküli miniszterek	<ul style="list-style-type: none"> Valamennyi szerv honlapját egységesen a kormany.hu alatt képzett aldomaineken helyezték el, azonosan képezték őket, a weblap szerkezete is azonos. A közzététel helye tekintetében ezek a szervezetek szintén azonos megoldást alkalmaznak. A kormany.hu alatt valamennyi szerv részére létrehozásra került saját aldomain, ahol elérhető közérdekű információk és adatok link. Ez átvezeti a látogatót (két kattintással) az egységes https://kormany.hu/dokumentumtar felületre, ahol külön szűrési feltételekkel lehet kiválasztani az egyes szervezetet és azok közérdekű adatait. Bár a kormany.hu domain alatt képzett aloldalakat korábban is elfogadtuk a minisztériumok saját honlapjának, a közérdekű adatok közzététele azonban egy ettől különböző, csak több kattintás után elérhető, valamennyi érintett szervezetre kiterjedő gyűjtő oldalon érhető csupán el. 	<p>Ezt a megoldást egységesen nem saját honlapon, hanem a felettes szerv (kormány) honlapján való közzétételnek minősítettük.</p> <p>A honlapon a vizsgálat idején elérhető közzététel nem volt jogszerű, azonban elfogadható lenne a központi kormányzati oldalon történő közzététel, amennyiben az megfelelné a közzététellel kapcsolatos jogszabályok elvárásainak, így például szervenként elkülönülten és a megfelelő bontásban szereplnének az adatok.</p> <p>Általánosságban is támogatandó lenne az a törekvés, hogy a központi közigazgatási egy közös weblapon teljesítse a közzétételi kötelezettségét, amennyiben ez nem a kozadat.hu, amely az átlag polgár számára nehezen áttekinthető.</p>
2. Tankerületi központok	<ul style="list-style-type: none"> Valamennyi tankerület honlapjának címe egységesen került leképzésre a kk.gov.hu/tankerulet formátumban. A tankerületek, mint központi hivatalok az Infotv. 33. § (2) bekezdése szerint kötelesek a közzétételi kötelezettségüknek eleget tenni. A tankerületek fenntartásában lévő köznevelési intézmények a 33. § (4) bekezdése szerint az ágazati jogszabályokban meghatározott információs rendszerhez történő adatszolgáltatás teljesítésével tesznek eleget kötelezettségüknek. 	<p>A vizsgálat során jogszerűnek fogadtuk el a Klebelsberg Központ aldomainjén történő közzétételt.</p> <p>Tekintettel arra, hogy a kk.gov.hu/tankerulet gyűjtő domain név alatt való megjelentést saját honlapként fogadtuk el, ezt az esetet saját honlapon való közzétételnek minősítettük.</p>



Érintett szervek	A közzététel helye	Jogszerűség minősítése
3. Szakképzési centrumok	<ul style="list-style-type: none"> Az Infotv. 33. § (2) szerint a szakképzési centrumok, mint fenntartói feladatokat ellátó szervezetek, a közzétételi kötelezettségüknek a saját honlapjukon tesznek eleget. A szakképzési centrumok fenntartásában lévő szakképzési intézmények az Infotv. 33. § (4) bekezdése szerint az ágazati jogszabályokban meghatározott információs rendszerhez történő adatszolgáltatás teljesítésével tesznek eleget kötelezettségüknek. 	A szakképzési centrumok saját honlapon történő közzététele összhangban van az Infotv. 33. § (2) bekezdésében foglaltakkal.

Forrás: saját szerkesztés

Az elektronikus közzététel helye a vizsgált szervezetek (N=155) esetében négyféle volt (tartalomtól és teljességtől függetlenül, kizárólag a közzététel helye szempontjából):

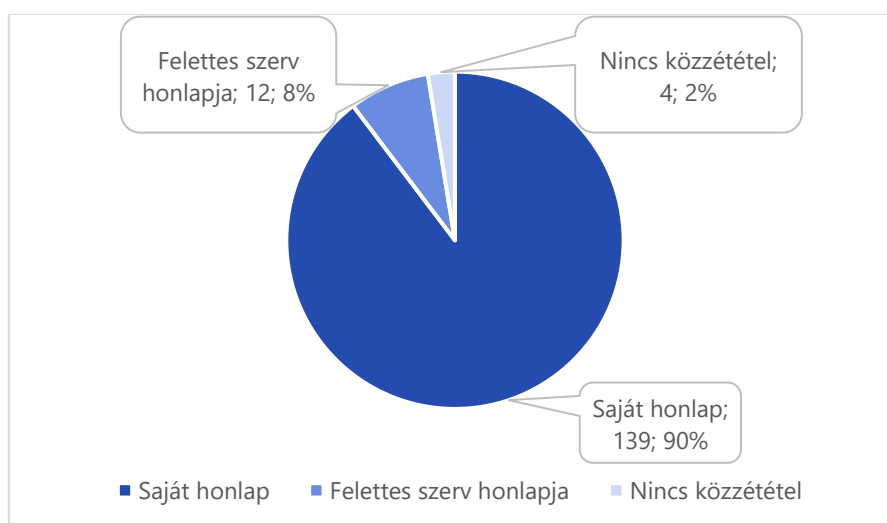
- **A vizsgált szervezetek döntő többségénél (90%) a közzététel helye a saját honlap volt.**
- A tárca nélküli miniszterek kivételével a kormányzati szervek közzététele a felügyeletet ellátó szervek által fenntartott honlapon történt meg (a korrigált minta 8%-a).
- A vizsgált korrigált mintából kizárólag **a Terrorelhárítási Központ és a tárca nélküli miniszterek esetében nem volt azonosítható a közzététel semmilyen formában** (a korrigált minta 2%-a).

A kormányzati szervek közül a tárca nélküli miniszterek esetében bár a fenti táblázatban szereplő „közérdekű információk és adatok” link a minisztériumokhoz hasonlóan megtalálható a honlapon és a link át is vezeti a látogatót a kormányzati szervek külön egységes <https://kormany.hu/dokumentumtar> felületére, ahol a közzététel megtörténik, azonban a dokumentumtárban nem található adatok a tárca nélküli miniszterek egyikére sem (nem is lehet rájuk szűrést indítani). Emiatt az érintett szervek esetében nem tudunk közzétételt azonosítani.

Kiemelendő, hogy az önkormányzatoktól eltérően ebben a célcsoportban **nem találtunk egyetlen olyan szervezetet sem, amely kizárólag az Egységes Közadatkereső Rendszerben tette volna közzé az adatait.** A Terrorelhárítási Központ és a tárca nélküli miniszterek esetében a közadatkeresőn sem volt elérhető a közzététel, sőt a rendszerben a regisztráció sem történt meg.

Az alábbi ábra az elektronikus közzététel helye szerint megoszlást szemlélteti a korrigált minta esetében:

3. ábra: A közzététel helye (N=155)



Forrás: saját szerkesztés

Hat esetben található közzététel a vizsgált szervezet a felügyeletét, szakmai irányítását vagy a működéssel kapcsolatos koordinációját ellátó szerv honlapján. **Minden ilyen feltárt esetben**

megfelelően el voltak különítve az egyes adatkezelők közzétételi egységei egymástól (adatkezelőnkénti tagolásban). Az érintett hat szerv: Magyar Tudományos Akadémia, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, Társadalmi Esélyteremtési Főigazgatóság, Oktatási Hivatal, Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság.

4.2.2.3.1 A közzététel helye és módja a saját honlapon

Az előző fejezetben bemutatásra került, hogy a vizsgált szervezetek ~90 %-a sajátjának minősíthető honlapján tett eleget az Infotv. szerinti elektronikus közzétételi kötelezettségének. A továbbiakban e szervezetek honlapját vizsgáljuk tovább, hogy milyen módon valósult meg, mennyiben felelt meg a közzététel a törvényi előírásoknak. A közzététel minőségét és tartalmát ebben az esetben még nem értékeljük. Az eredményeket a közzétételt saját honlapon megvalósítók számára (N=139) és a teljes korrigált mintára is kivetítjük (N=155).

A vizsgált időszakban a közzétételt saját honlapon megvalósító 139 szervezetből 94 esetben (67 %) volt jól látható (a teljes korrigált mintára – N=155 - vetítve 60 %), a jogszabályi előírásoknak megfelelő („közérdekű adatok”) hivatkozás feltüntetve a nyitóoldalon. A tankerületek, a katasztrófavédelem, és a kormányhivatalok esetében ez a vizsgált honlapok 100 %-a így került kialakításra.

A közzétételt saját honlapon megvalósítók közül 45 esetben (a teljes korrigált mintára vetítve 40 %-ban) **valamely jogszabályi követelményt nem teljesítették a szervezetek**, ezeket az eseteket az alábbi négy csoportba soroltuk:

- **14 esetben** a nyitóoldal alján elhelyezett linkről volt elérhető a tartalom,
- **5 esetben** a főoldalról önálló menüpontként, de nem „Közérdekű adatok” megnevezés alatt,
- **24 esetben** nyitó oldalról elérhető legördülő menüben,
- **2 esetben** egyéb módon (a honlapon szétszórva, több menüpontban).

A csak részben megfelelő közzétételek esetében a közérdekű adatokat tartalmazó menüpontok fellelhetősége és elnevezése fenti csoportosításon belül is nagy változatosságot mutatott. Volt arra példa, hogy ugyan „közérdekű adatok” megnevezés alatt, de a nyitó oldalon nehezen megtalálható módon, vagy valamely más menüpont alá rendezve voltak elérhetőek az adatok, ahogy voltak olyan közzétételek is, ahol más megnevezést használtak a szervezetek, mint: Igazgatóság (7 esetben), Dokumentumok (4 esetben), Közérdekű (4 esetben), Hivatal (3 esetben), Rólunk (3 esetben), szervezet neve alatt (2 esetben), Üvegseb, Szervezetünk, Egyebek, Tevékenység, működés, Szervezet, Gazdálkodás, Adatbázisok, Hatóság, Közérdekű dokumentumok (1-1 esetben).

A közzétételi listák, adatok eléréshez a főoldalról átlagosan plusz 1,78 kattintásra volt szükség, azon honlapok esetében, amelyeknél nem a jogszabály szerinti helyen voltak elérhetőek az információk. 18 esetben elegendő volt egy kattintás is, azaz az információk még relatíve gyorsan elérhetőek voltak. 19 honlaponál 2 kattintásra volt szükség és 8 honlap volt, ahol 3 kattintás szükségeltetett ehhez.

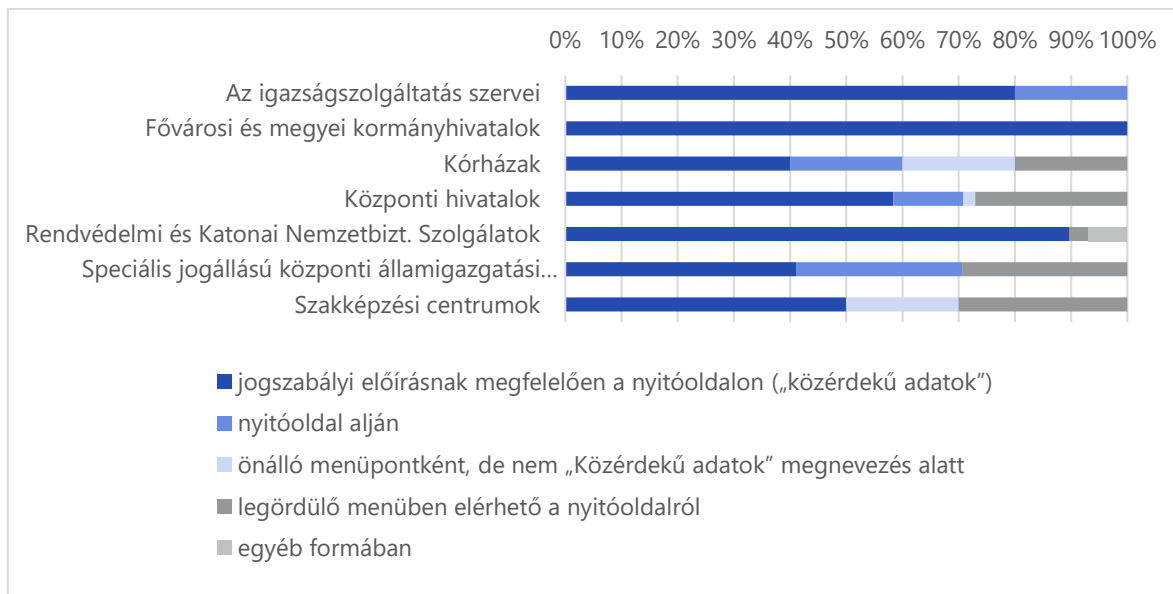
Fontos azonban megjegyezni, hogy a kattintások száma nem tökéletes indikátor az eléréshez vezető út hosszának mérésére, hiszen sok esetben kattintás nélküli lenyílásról, vagy görgetésről beszélünk. Továbbá kiemelnénk azt is, hogy egy információ megtalálhatósága nem feltétlenül korrelál az eléréshez vezető út hosszával (közvetlen eléréssel is elhelyezhető információ úgy, hogy nehezen észrevehető legyen), de a fellelhetőséget befolyásoló tényezők jelentős része nehezen számszerűsíthető.

Az adatfelvétel során rendszeresen alkalmazott rögzítési gyakorlat volt a böngészőprogram beépített keresőjének használata (ctrl+f – „közérdekű adatok”), mert a szemrevételezéssel történő keresés gyakran nem bizonyult elégségesnek a közérdekű adatok hivatkozás megtalálásához. Tehát a jogszerű elhelyezés is lehet nehezen fellelhető, míg a jogszerűtlen is lehet egyértelmű és könnyen megtalálható.

Az alábbi ábra a közzétételt saját honlapon megvalósító szervek esetében a közzététel módjának értékelése látható szervtípusok szerint:



4. ábra: A saját honlapon közzétett információk elérhetősége szervtípusok szerinti bontásban



Forrás: saját szerkesztés

Szervezettípusonként az alábbi megállapítások tehetők:

- Tapasztalataink szerint **nem azonosítható egységes gyakorlat a célcsoportban a „közérdekű adatok” menüpont elhelyezését illetően, de gyakran még az azonos szervtípusokon belül is vannak eltérések.** Gyakori az is, hogy a nyitó oldalon elhelyezett hivatkozások esetében is keresgélést igényelt azok megtalálása.
- Alapvetően jellemző, hogy **a központi honlapkeretbe illeszkedő szervezeti honlapok** (pl. kormányhivatalok, MÁK megyei igazgatóságai) **többségében egységes módon alakították ki a közérdekű adatok közzétételének módját. Szervezetcsoporton belül azonban eltérő, hogy ezen keretrendszer adottságai mennyiben felelnek meg a jogszabályi feltételeknek** (pl. abban a tekintetben, hogy a jogszabályi előírásnak megfelelően a nyitóoldalon, jól látható módon, közérdekű adatok megnevezés alatt érhető-e el az információ). Általánosan elmondható, hogy annak ellenére, hogy az azonos feladatkört ellátó szervek hasonlóan kialakított honlapokat használnak, az általuk végzett tényleges tartalomfeltöltés megfelelősége és minősége nagy szórást mutat. Ez azt igazolja, hogy a megfelelőséget nem lehet csak és kizárólag technikai okokra visszavezetni. Jó példa erre az azonos keretrendszeren (kormanyhivatal.hu) belül vizsgált Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal, mint követendő példa, amelynél az „Általános közzétételi lista” menüpont mögött az Infotv. 1. melléklet szerinti bontásban megtalálható minden adat, és a Komárom-Esztergom Megyei Kormányhivatal, ahol a közzététel nem felelt meg az előírásoknak.
- **A központilag kezelt keretrendszerek esetében eltérő a gyakorlat abban a tekintetben is, hogy mennyire könnyű a vonatkozó információk elérhetősége.** Pozitív példának megemlíthetjük pl. a kk.gov.hu címen üzemeltetett tankerületi központok honlapjait. Ezek egységesen a Klebelsberg Központ központi honlapjáról elérhető keretrendszerben érhető el. A tankerületek saját oldalain következetesen ugyanott megjelenő, jól látható linkről egy kattintással elérhetőek az adott tankerületi központra (és csak arra) vonatkozó közérdekű adatok (függetlenül attól, hogy a tényleges tartalom itt is tankerületenként eltérő megfelelőséget mutat). Negatív példaként viszont kiemelhetők az egyes kormányhivatalok, melyek eltérő elnevezések alatt jelenítik meg a közérdekű adatokat, így például Budapest Főváros Kormányhivatala esetében egy „Adatvédelem – Közérdekű adatok” menüpontból kell megnyitni a PDF formátumban feltöltött közzétételi listát, míg például a Pest Megyei Kormányhivatal esetében a „Közérdekű adatok” elnevezésű aloldal a dokumentumtárba irányít.

4.2.2.3.2 Közzététel helye és módja más szervezet honlapján

A vizsgált mintában kizárólag a kormányzati szervek esetében nem a sajátjának minősített honlapon valósul meg a közzététel. Az érintett szervek esetében közzététel a kormány.hu felépítésének megfelelően az egyes szervekre szabott egyedi felület nyitó oldaláról „Közérdekű adatok” elnevezésű megnyitható menüből érhető el. Az ezt követően megnyíló aloldal alján érhető el valamennyi szerv esetében egységesen egy dokumentumtár felület. Ez a felület egy kereshető adatbázis, ahol ki lehet választani az érintett szervet és annak adatait. Ez a megoldás két kattintást, és az oldal aljára való görgetést igényel.

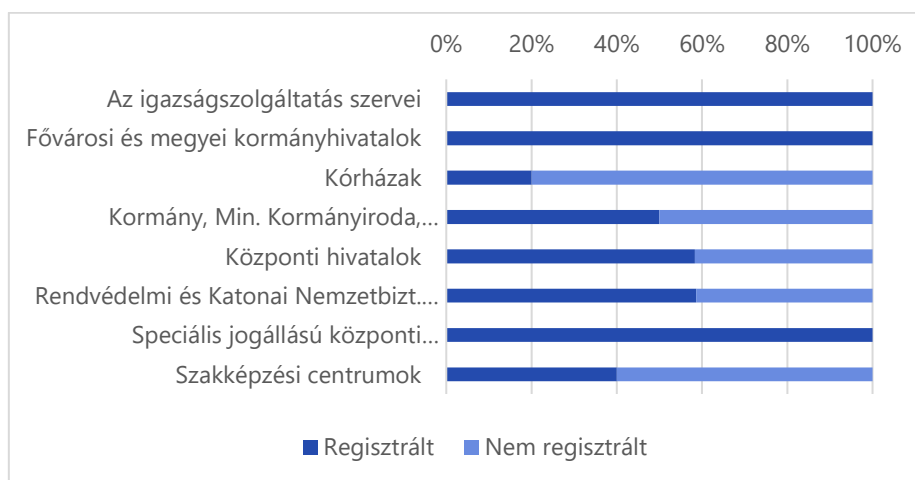
A dokumentumtár felületen előre definiált szűrési feltételek felhasználó általi beállításával válnak kereshetővé egyes adatok. A dokumentumtár ömlesztve tartalmazza az adatokat, amely megnehezítheti azok megtalálását és ellehetetleníti, hogy egyszerűen áttekinthetők legyenek a közzétett adatok, ahogy azt az általános közzétételi lista elvárná. Amellett, hogy az említett dokumentumtárhoz kapcsolt keresési lehetőséget kimondottan nehézkesnek és gyengén paraméterezhetőnek találtuk, fontos megjegyezni, hogy ez a megoldás a legtökéletesebb megvalósítás esetén sem felelne meg a jogszabályi előírásoknak, hiszen még az Infotv. szerinti tagolást sem követi.

4.2.2.3.3 Az Egységes Közadatkereső Rendszer használata a célcsoportban

A vizsgált szervezetek **kétharmada** (101 db szerv) regisztrált az Egységes Közadatkereső Rendszerben. Azok a **szervezetek, amelyeknél sem saját, sem más honlapon nem történt meg a közzététel, az Egységes Közadatkereső Rendszer (kozadat.hu) felületén sem publikáltak és nem is regisztráltak.**

A regisztráció tekintetében leggyengébben teljesítők: a tankerületi központok és a büntetés-végrehajtási intézmények 10%-a és a kórházak 20%-a regisztrált csak. Ezzel szemben a különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról szóló 2019. évi CVII. törvény 2. § (1) bekezdésében és az Infotv. 33. § (2) bekezdésében is szereplő speciális jogállású központi államigazgatási szervek, a Nemzeti Parkok, a fővárosi és megyei kormányhivatalok, a katasztrófavédelem, és a bírósági szervezetrendszer megvizsgált szervei 100%-ban regisztráltak a rendszerben.

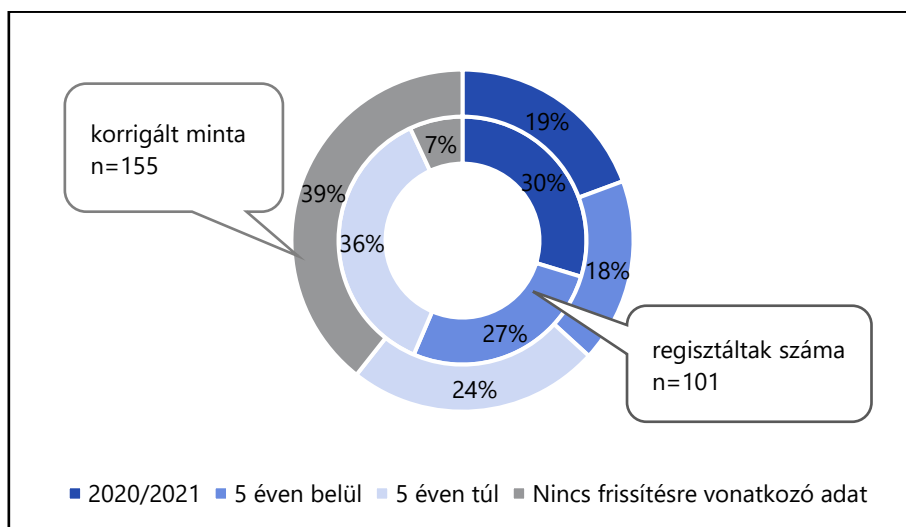
5. ábra: kozadat.hu regisztrációk szervtípusok szerint (N=155)



Forrás: saját szerkesztés

A 101 db regisztrált szervezetből 94 db-nál azonosítható volt az utolsó feltöltés dátuma. Az utolsó feltöltés dátumát vizsgálva azonban átfogóan elmondható, hogy **az Egységes Közadatkereső Rendszerbe feltöltött adatok jelenleg nincsenek rendszeresen frissítve. A regisztrált szervek alig harmada eszközölt frissítést az elmúlt két évben, ez a teljes mintának csak a 20%-a.**

6. ábra: Az Egységes Közadatkereső Rendszerbe való utolsó feltöltés dátuma a regisztráltak és a korrigált mintára vetítve (N=155 és N=101)



Forrás: saját szerkesztés

Mindössze 26 szervezet honlapján (17%) található meg a kozadat.hu-ra mutató hivatkozás, ebből 20 esetben volt klikkelhető a logó, de csak 4 esetben (3%) mutatott a hivatkozás a saját adatokra.

4.2.2.4 A közzététel tartalmi és minőségi szempontjainak értékelése

A közzététel tartalmi vizsgálata az Infotv. I. melléklete szerinti közzétételi egységekbe sorolható információk elérhetőségére, hozzáférhetőségére terjed ki, bizonyos esetekben – ahol a jogszabály külön kötelezettségeket is megállapít – a 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet által előírt követelményekre is kitérve.

A vizgálatra azon szervek esetében került sor, amelyek esetében elérhető valamilyen releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint (K4=17).

A tartalmi vizsgálat tehát nem a HOL?, hanem a MIT? kérdésre ad választ, azaz nem a közzététel helye, hanem a közzétett információk elérhetősége szempontjából összesíti az adatokat.

Az eredmények értékelése során az alábbi megközelítéseket alkalmaztuk:

Az Infotv. 1. mellékletében található **Általános közzétételi listában szerepel egy olyan közzétételi egység (adat), amely a célcsoport esetében nem releváns.** Ez az alábbi:

- A „II.3. A helyi önkormányzat önként vállalt feladatai” adatok. Indoklás: **Nincs önkormányzat a szervezetek között.**

Továbbá, van két olyan közzétételi egység, mely a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia kivételével a honlapelemzés során vizsgált szervezetek esetében nem releváns:

- Az „I.5 Testületi szerv esetén a testület létszáma, összetétele, tagjainak neve, beosztása, elérhetősége” adatok.
- A „II.8. A testületi szerv döntései előkészítésének rendje, az állampolgári közreműködés (véleményezés) módja, eljárási szabályai, a testületi szerv üléseinek helye, ideje, továbbá nyilvánossága, döntései, ülésének jegyzőkönyvei, illetve összefoglalói; a testületi szerv szavazásának adatai, ha ezt jogszabály nem korlátozza” adatok.

A 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet 2. § (2) bekezdése kimondja, hogy „az adott szerv vonatkozásában értelmezhetetlen közzétételi egységeket is fel kell tüntetni, de a pontos tájékoztatás érdekében jelezni kell, hogy az adott közérdekű adat a szervnél nem áll rendelkezésre.” Ennek megfelelően a fenti közzétételi egységek tekintetében elvárt lett volna, hogy az egyes szervezetek, melyek esetében a közzétételi egység nem releváns, kifejezetten jelöljék ezt a közzétételi listában. Amennyiben ez nem történik meg, az nem minősül megfelelő

⁷ K4=1 – elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk ÉS a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

közzétételnek, hiszen az érdeklődő nem tudja eldönteni, hogy azért nem talál adatot, mert nem keletkezett ilyen, vagy mert nem töltötte fel az adatkezelő. **A vizsgálat tehát kizárólag arra tudott ezen pontok tekintetében kiterjedni, hogy megfelelően jelzésre került-e, hogy nincs releváns adat.**

A „Honlapelemzés – Kisokos” c. dokumentumban rögzítettek szerint a közzétételi egységek és adatok szintjén az alábbi négy kategória szerint értékeltük, hogy a milyen mértékben valósult meg a közzététel:

- **Teljeskörűen fellelhető** az egységhez kapcsolódó összes adat,
- **Részben fellelhető** az egységhez kapcsolódó adatok,
- A közzétételre kötelezettek részéről **nem relevánsnak minősítettek** az érintett adatok,
- **Nincs / irreleváns közzététel.** Ide soroltuk azokat az adatköröket, ahol irreleváns információ lett publikálva, illetve ahol nem lehetők fel az adatok és a nem releváns megállapítás sem azonosítható.

Amennyiben egy szerv adott adatnál jelezte, hogy „nem releváns”, akkor azt a vizsgálat során jogszerűnek minősítettük. Hiányzó adat esetében azonban függetlenül attól, hogy az az adott szervezet esetében nem releváns hibának minősítettük.

A fenti kategóriák esetében az alábbi két összevont kategóriát képeztük még az értékelés során annak bemutatására, hogy milyen mértékben valósul meg a közzététel:

- **Jogszálynak legalább részben megfelelő közzététel:** Ide soroltuk a fenti négy kategóriából a teljeskörűen fellelhető, a legalább részben fellelhető közzétételeket, valamint azokat az eseteket, amelyekben a közzétételre kötelezettek magukra nem relevánsnak minősítették az érintett adatot.
- **Helytelen / hiányzó közzététel.** Ide soroltuk a hiányzó közzétételeket és azokat, ahol az adott adatkör tekintetében irreleváns információk lettek megjelenítve.

4.2.2.4.1 Átfogó értékelés

Ellenőriztük, hogy korrigált mintán belül (N=155) a közzététel a "közérdekű adatok" (vagy a nem jogszerűen, de könnyen megtalálható módon pl. üvegzebe/átláthatóság/dokumentumok stb.) menüpont alatt, az Infotv. 1. melléklete szerinti általános közzétételi lista szerinti közzétételi egységekben, releváns tartalommal valósult-e meg.

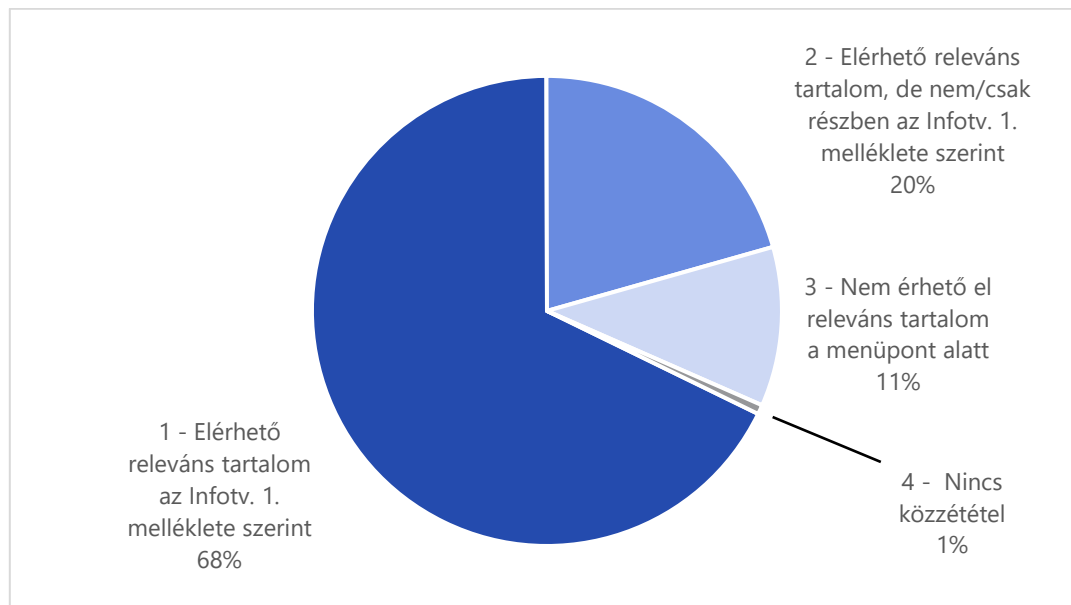
A teljes korrigált mintán (N=155) belül:

- **105 db (68%)** olyan honlapot találtunk, ahol elérhető az Infotv. 1. melléklet szerinti közzétett releváns tartalom,
- 32 db (**20%**) olyan honlapot, ahol ugyan elérhető volt releváns tartalom, de az nem, vagy csak részben az Infotv. 1. melléklete szerinti bontásban (pl. nem volt nevesítve a 3 fő blokk és/vagy a 3 fő blokk alatt nem voltak közzétételi egységek szerint rendezve és nevesítve az információk),
- 17 db (**11%**) olyan szervezeti honlapot találtunk, ahol a vizsgálat időpontjában nem volt az Infotv. 1. melléklet szerinti, releváns tartalom a Közérdekű adatokra mutató hivatkozások alatt,
- 1 szerv esetében (**1%**) pedig egyáltalán nem lehetők fel közzététel.

A fentiek alapján a korrigált minta (N=155) 68%-a, 105 db szervezeti honlap felelt meg annak a feltételnek, hogy a közzététel tartalmi és minőségi szempontjainak megfelelően a részletes vizsgálatba vonjuk. Összeségében elmondhatjuk, hogy a teljes minta harmadában a vizsgált oldalak nem feleltek meg a jogszabály által – és a részletes vizsgálat feltételeként - támasztott követelményeknek, ezek a honlapok nem lettek tovább elemezve.



7. ábra: A közzététel elérhetősége és tartalmának relevanciája (N=155)

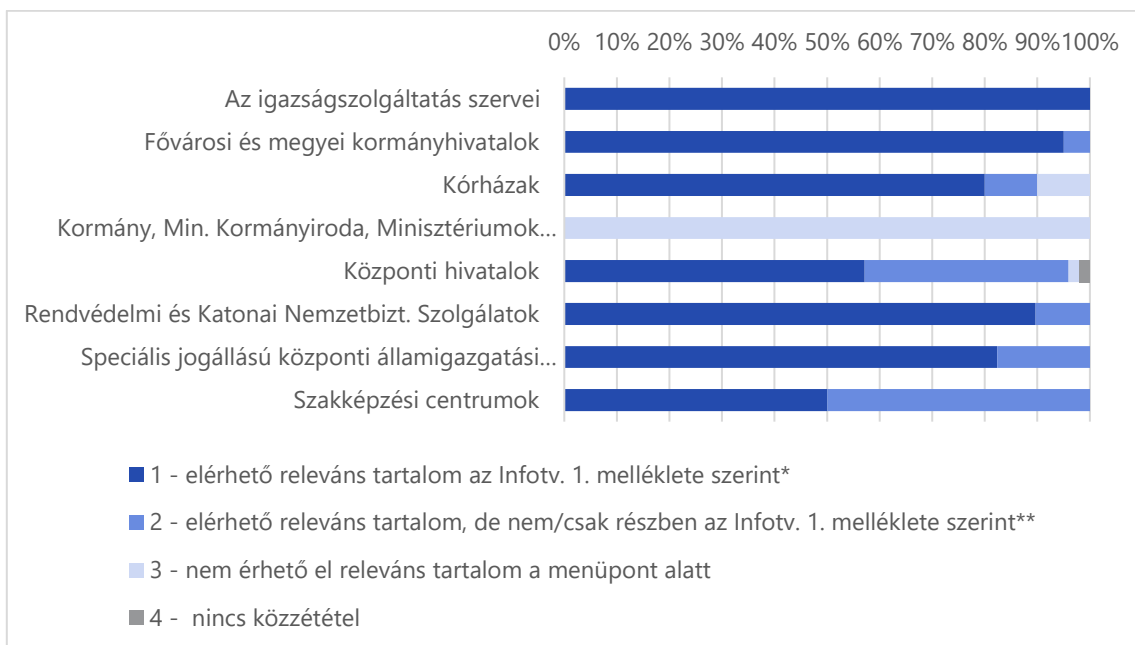


Forrás: saját szerkesztés

Szervtípusok szerint az alábbi megállapítások tehetők:

- Szervtípusokra vetítve a fenti kérdést a bírósági szervezetrendszer szerveinek, a büntetés-végrehajtásnak és a katasztrófavédelem vizsgált honlapjain 100%-ban volt elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, a kormányhivatalok honlapjain pedig 95%-ban.
- A kórházak, a rendőri szervezetek és a speciális jogállású központi közigazgatási szervezetek általunk vizsgált honlapjainak ~80%-a felelt meg a vizsgálat időpontjában felelt meg a részletes vizsgálat feltételeként támasztott követelményeknek, míg a szakképzési centrumoknak és a nemzeti parkoknak a fele.
- A kormányzati szervek általunk vizsgált 15 honlapjából egy sem felelt meg a részletes vizsgálat feltételeként támasztott követelményeknek.

8. ábra: A közzététel elérhetősége és tartalmának relevanciája szervtípusok szerint (N=155)



Forrás: saját szerkesztés

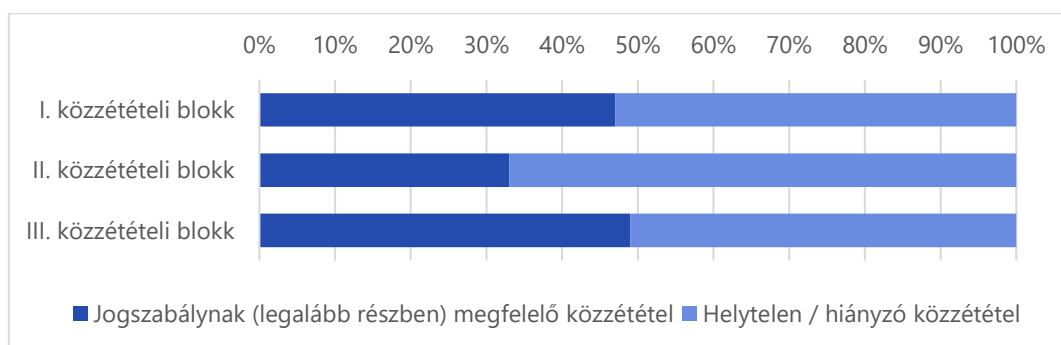
Az egyes közzétételi egységeket érintő célcsoport-specifikus típushibákat, főbb anomáliákat az 4.2.2.4.4 Közzétételi egységenkénti elemi értékelés fejezet foglalja össze.

4.2.2.4.2 A három közzétételi blokk teljesítési gyakorlatának összevetése

Az alábbiakban az Infotv. 1. sz. mellékletében szereplő Általános közzétételi lista három közzétételi blokkjára - I. Szervezeti, személyzeti adatok; II. Tevékenységre, működésre vonatkozó adatok, III. Gazdálkodási adatok - vonatkozó gyakorlat vizsgálati eredményeit hasonlítottuk össze.

Összehasonlítva a három blokk vizsgálati eredményeit, megállapítható, hogy a **II. blokkban, azaz a Tevékenységre működésre vonatkozó adatokra vonatkozó részben található a legtöbb hiányosság**. A hiányzó, illetve helytelen közzétételek aránya mind a három blokk esetében meghaladja az 50%-ot, a II. blokk esetében ez megközelíti a 70 %-ot.

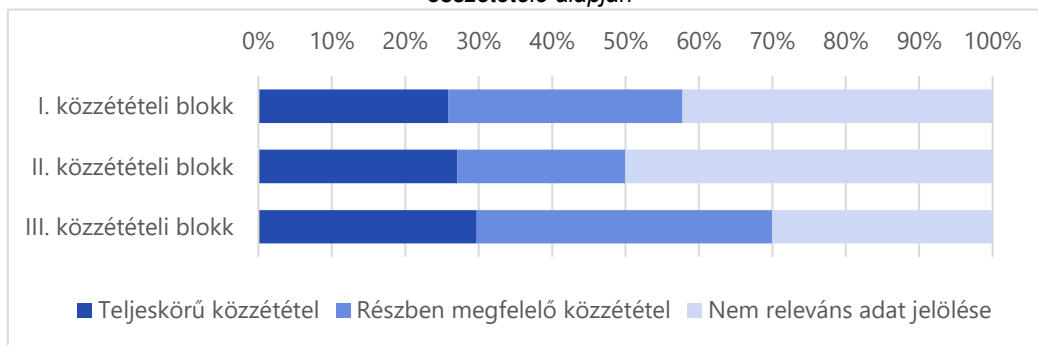
9. ábra: A közzétételi blokkok összevetése közzétételi gyakorlat alapján a teljes korrigált mintára vetítve (N=155)



Forrás: saját szerkesztés

A teljes képhez hozzátartozik, hogy **a jogszabálynak legalább részben megfelelő teljesítéseknek még a harmadát sem teszik ki a teljeskörűen megfelelt közzétételek** annak ellenére, hogy a kutatás során nem vizsgáltuk a kötelezettek által feltüntetett „nem releváns” megjegyzések jogszerűségét, amely egyértelműen pozitív irányba befolyásolta az eredményeket, hiszen ezáltal minden „nem releváns” megjegyzést gyakorlatilag jogszerűnek fogadtunk el.

10. ábra: A közzétételi blokkok összevetése a jogszabályban legalább részben megfelelő közzétételek összetétele alapján



Forrás: saját szerkesztés

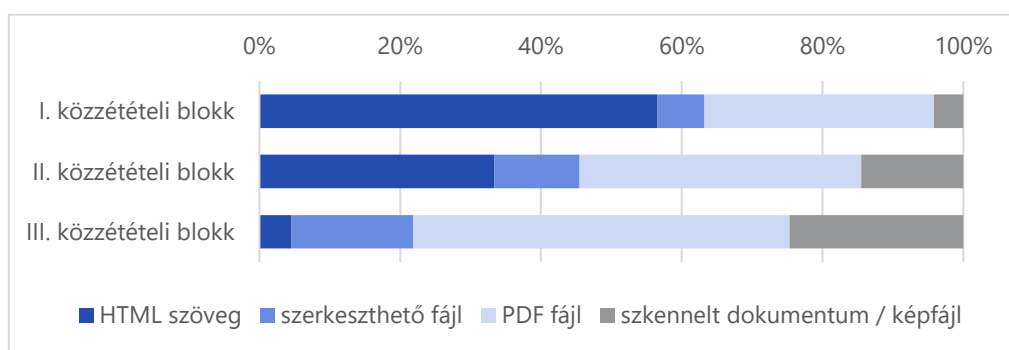
További főbb megállapítások:

- **Nem találtunk egyetlen olyan szervezetet sem a célcsoportban, amely minden közzétételi blokkon belül minden közzétételi egységnél, minden adatkörön adott volna teljesítésnek elfogadható választ.**
- Amennyiben a 4.2.2.4 fejezet bevezetőjében említett három közzétételi egységet, és az egyébként a célcsoportban alacsony teljesítettséget elérő közadatok újrahasznosításra vonatkozó egységeket (II.19-26.) kivesszük a vizsgálatból, akkor **öt olyan szervezet azonosítható a célcsoportban, mely bár nem feltétlenül teljeskörűen, de minden közzétételi egységben tett valamit közre, vagy ha nem, jelölte, hogy az adott egység esetében nem releváns:** Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság, Szerencsejáték Felügyelet, Szerencsi Szakképzési Centrum, Kátai Gábor Kórház, Albert Schweitzer Kórház-Rendelőintézet.
- Valószínűsíthetően a vizsgált szervezetek jelentős része egyáltalán nem tünteti fel a közzététel során, hogy mely adatok nem relevánsak az esetükben. **Jól érzékelteti a helyzetet az, hogy a 4.2.2.4 fejezet elején ismertetett három, a célcsoportban nem releváns adatkör esetében a mintába tartozó szervek átlagosan alig 24 %-a tüntette fel, hogy az érintett adatok nem relevánsak számukra.**
- A célcsoportban a 4.2.2.4 fejezet bevezetőjében említett nem releváns 3 közzétételi egységen túl találtunk olyan további közzétételi egységeket is, amelyeknél a tényleges adatfeltöltés látványosan alul múlta a blokk átlagát, amelyek önmagukban is jól indokolhatók:
 - Az I.8. közzétételi egység a szerv által alapított közalapítványok adatait tartalmazza, mely kapcsán az alacsony feltöltésre válasz lehet az, hogy ilyen 2006 óta nem lehet újat létrehozni, azonban a birosag.hu-n található civil szervezetek névjegyzékében összesen 1080 darab ilyen található. A listát böngészve ezek nagyrésze látszólag inkább az önkormányzati szektorhoz, semmint a központi közigazgatáshoz köthető.
 - Az I.9. közzétételi egység a szerv által alapított költségvetési szervek adatait tartalmazza, mely szintén nem gyakori, azonban elsősorban a célcsoportba tartozó szervek esetén lehetne releváns, hiszen költségvetési szervek alapítása elsődlegesen a központi közigazgatáshoz és az önkormányzatok jogköre.
 - A III.5. közzétételi egység a koncesszióval kapcsolatos adatokat tartalmazza, ez a célcsoportba tartozó szervek döntő többségénél valóban nem releváns.
- A fentiek mellett mindhárom blokkban található még további olyan, az adott blokk átlagát szintén látványosan alul muló egységek, amelyek esetében a gyenge teljesítés nehezen indokolható a célcsoport sajátosságaival (ezekről részletes információ az érintett blokk értékelésében szerepel).

Arányaiban a III. közzétételi blokkban volt a legkevesebb HTML formátumú információ és a legtöbb képfarmátumú dokumentum, illetve képfájl. Ezen arány alapvetően meghatározta, hogy az információk milyen arányban voltak kereshetők és másolhatók, mert a képfájlból feltöltött dokumentumoknál ez a feltétel nem teljesült.



11. ábra: A közzétételi blokkok összevetése a közzétett adatok megjelenítésére használt fájl formátumok megoszlása alapján



Forrás: saját szerkesztés

A legutóbbi módosítás ideje az első bloknál átlagosan 18%, a másodikban 15%, harmadikban 23%-ban került feltüntetésre (N=155 esetében).

Az archív dokumentumok elérését biztosító hivatkozások tekintetében lényegesen nagyobb volt az eltérés a közzétételi blokkok között: Míg az első blokkban mindössze 1%, a másodikban 7%, addig a III. blokkban már átlagosan 36% tüntette fel ezeket a hivatkozásokat.

Noha az első és a második blokk esetében is vannak olyan közzétételi egységek, amelyek esetében a jogszabály nem ír elő megőrzési kötelezettséget, a nagy különbség valószínűsíthetően a publikálásra használt fájlformátumokkal függ össze. Feltételezhető, hogy a vizsgált honlapok többségénél a letölthető formátumok archívumba helyezése kevésbé erőforrás igényes, mint a szerkesztett HTML szövegeké, ezért a letölthető fájlok arányának növekedésével arányosan nőtt a feltüntetett hivatkozások száma.

Szervtípusonkénti főbb megállapítások:

- Amennyiben a szervtípusonkénti értéket nézzük (N=155) ki kell emelni a katasztrófavédelem honlapjait. A 9 megvizsgált honlabból mind a 9 megfelelt a részletes vizsgálat feltételének, és a közzétételi egységenkénti, adatkörönkénti vizsgálat során is a legjobb átlagot érték el. Ezeknél a honlapoknál nem volt számottevő különbség a három blokk tekintetében, mindenhol feltüntették a frissítés dátumát és a teljes minta átlagánál lényegesen nagyobb arányban tüntették fel az archív dokumentumokra mutató linket. A megvizsgált kórházak, rendőri szervezetek, speciális jogállású központi közigazgatási szervek, bírósági honlapok, szakképzési centrumok és néhány további központi hivatalhoz tartozó szervezet között nem volt lényeges különbség az összesített átlagokat figyelembe véve, de akár egyes szervezetekre, akár közzétételi egységekre bontjuk tovább az eredményeket jelentős varianciát tapasztalhatunk.
- A vizsgált kormányhivatali honlapok között tapasztaltunk a legtöbb esetben olyan közzétett hivatkozásokat, amelyek nem releváns információra mutattak.
- Szervtípusok szerint vizsgálva a nemzetbiztonsági szolgálatok szerepeltek a leggyengébben, még abban az esetben is, ha a gazdálkodási adatok közzétételétől eltekintünk az összesítésnél.

4.2.2.4.3 Közzétételi blokkonkénti értékelés

Az alábbiakban az Infotv. 1. sz. mellékletében szereplő Általános közzétételi lista három közzétételi blokkja szerinti bontásban foglaljuk össze a közzététel tartalmi és minőségi értékelésének eredményeit.

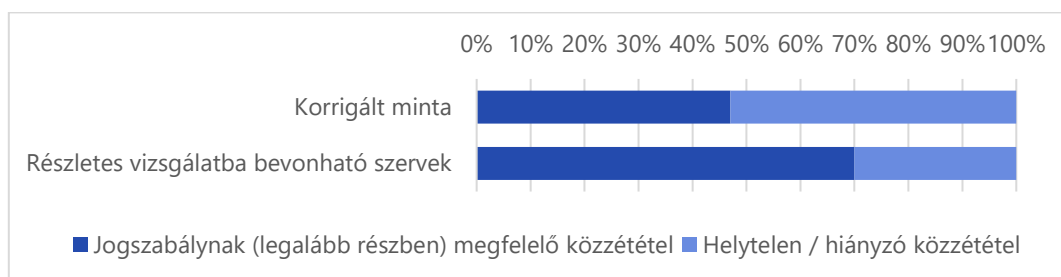
4.2.2.4.3.1 Az I. Közzétételi blokk: Szervezeti, személyzeti adatok

Az érintett közzétételi blokk esetében tapasztalt gyakorlatról általánosságban elmondható, hogy a részletes vizsgálatba vont szervezetek⁸ (N=105) ~70%-a teljesítette legalább részben a kötelezettségeket a vizsgálat időpontjában (beleértve a nem releváns adatok megjelölését is); míg 30% esetében helytelen volt, vagy elmaradt a közzététel. Egyetlen olyan szervezetet sem találtunk, amelyhez teljeskörűen fellelhető lett volna összes közzétételi egységhez tartozó minden adat. **A részletesen vizsgált szervezetek közül 10 olyan szervezet volt, amely vagy közzétett adatot minden közzétételi egységnél, vagy nem relevánsnak jelölt meg bizonyos adatköröket, adattípusokat (ezek a megfelelő teljesítések közé sorolhatók).**

A teljes korigált mintára vetítve (N=155) ennél lényegesen rosszabb képet kapunk: összességében a mintában önálló közzétételre kötelezett szervek mindössze 47%-a felelt csak meg legalább részben a jogszabályi követelményeknek, 53%-a esetében a közzététel vagy teljes egészében, vagy bizonyos adatkörök esetében hiányzott.

Az alábbi ábra az Infotv. 1. melléklete szerinti I. blokk, azaz a szervezeti, személyzeti adatok elektronikus közzétételi gyakorlatával kapcsolatos értékelés eredményeit foglalja össze:

12. ábra: Az I. közzétételi blokk: **szervezeti, személyzeti adatok** közzétételi gyakorlata (N=155, illetve N=105⁹)



Forrás: saját szerkesztés

A blokkon belüli teljesítéseket vizsgálva az I. blokkon belül található 11 db közzétételi egységből 6 db esetében gyengén teljesített a célcsoport.

- **A leginkább problematikus az I.4. (a szervezeten belül illetékes ügyfélkapcsolati vezető neve, elérhetősége és az ügyfélfogadási rend) adat volt,** ahol a jogszabálynak legalább részben megfelelő közzétételek aránya nem érte el a 30%-ot, tehát több mint a szervezetek kétharmada helytelen, vagy hiányos közzétételt produkált ennél a közzétételi egységnél. A szervezetek 6%-a jelezte, hogy ez az információ nem releváns az esetükben, a többiek esetében semmilyen közzététel nem volt azonosítható.
- Annak ellenére, hogy az I.5. (Testületi szerv esetén a testület létszáma, összetétele, tagjainak neve, beosztása, elérhetősége) közzétételi egység kapcsán a célcsoportba tartozó szervezeteknél nem keletkezett közzéteendő adat, a szervek **alig 12 %-a jelezte, hogy ez esetében nem releváns.**
- **Nagyságrendileg egyformán teljesítettek a szervezetek az I.6.-7.-8.-9.-10. egységek tekintetében (~50% alatti a legalább részben megfelelő teljesítések aránya).** Jól látható tehát, hogy még a saját szervezeti adatok megfelelő közzététele is nehézségekbe ütközött, a közfeladatot ellátó szerv tulajdonában álló, vagy általa alapított egyéb szervezetek adatainak nyilvánossága pedig különösen nagy hiányosságokat mutatott. E hiányosságok oka lehet az a nem megfelelő gyakorlat is, miszerint a közfeladatot ellátó szervezetek nem jelölik meg megfelelő módon a közzétételi lista szervezetük szempontjából nem releváns egységeit.

A kutatás alapján nem megfelelő az I. közzétételi blokk kapcsán a központi közigazgatási szervek gyakorlata a módosítások jelzésében: a korigált mintára vetítve mindössze a szervezetek 18%-a (a részletes vizsgálatba vont szervezetek 26%-a) volt azok aránya, akik a legutóbbi módosítás

⁸ Honlapelemzés adatbázis: K4 =1

⁹ A részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (K4=1): Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk.

idejét feltüntették. Az archív dokumentumok elérési hivatkozásának feltüntetésére pedig elenyésző arányban került sor.

A főbb adatokat az alábbi táblázat foglalja össze és a teljes korrigált mintára (N=155) vonatkoztatva mutatja be az adatokat



Az alábbi táblázat az I. közzétételi blokk: Szervezeti, személyzeti adatok esetében a célcsoport közzétételi gyakorlatának értékelését foglalja össze közzétételi egységenként (a táblában kiemeltük **zölddel** a 60 % feletti és **pirossal** a 30 % alatti értékeket).

6. táblázat: I. Szervezeti, személyzeti adatok közzétételi gyakorlata a korrigált mintára vetítve (N=155)

Közzétételi egységek (adatok) rövidített megnevezése	Jogszabálynak (legalább részben) megfelelő közzététel	Teljeskörű közzététel	Részben megfelelő közzététel	Nem releváns adat jelölése	Helytelen közzététel	A legutóbbi módosítás ideje feltüntetésre került	Az archív dokumentumok elérési hivatkozása feltüntetésre kerül*
I. 1. A szerv neve, címe és elérhetőségei	63%	28%	35%	0%	37%	24%	nr.
I. 2. Szervezeti felépítés	60%	12%	48%	0%	40%	26%	nr.
I. 3. A szerv vezetőinek adatai	61%	56%	5%	0%	39%	25%	nr.
I. 4. Ügyfélkapcsolati adatok	29%	10%	12%	6%	71%	16%	nr.
I. 5. Testületi szerv esetén a testület létszáma, összetétele, tagjainak neve, beosztása, elérhetősége	12%	0%	0%	12%	88%	6%	nr.
I. 6. A szerv irányítása, felügyelete vagy ellenőrzése alatt álló szervek adatai	45%	1%	15%	28%	55%	15%	0%
I. 7. A szerv többségi tulajdonában álló, illetve részvételével működő gazdálkodó szervezetek adatai	48%	1%	3%	44%	52%	15%	0%
I. 8. A szerv által alapított közalapítványok adatai	45%	1%	2%	43%	55%	14%	0%
I. 9. A szerv által alapított költségvetési szerv adatai	46%	0%	1%	46%	54%	14%	0%
I. 10. A szerv által alapított lapok adatai	49%	7%	4%	38%	51%	20%	3%
I. 11. Felettes, illetve felügyeleti szervek adatai	55%	18%	35%	2%	45%	22%	3%

Forrás: saját szerkesztés



A helytelen/nem megfelelő adatok magas száma alapján feltételezhető az is, hogy hiányzó közzétételek számottevő részében valójában csak arról van szó, hogy nem került egyértelműen megjelölésre, hogy nem releváns az érintett adat a szervezetnél.

A feltöltött fájlok minőségvizsgálatának főbb tapasztalatai:

- **Az elektronikusan közzétett adatok, információk hozzáférhetőségét tekintve az I. blokk adatai megfelelőek voltak: a korlátozásmentesség, a megnyithatóság, olvashatóság, letölthetőség és a nyomtathatóság feltételeinek is túlnyomórészt megfeleltek.**
- Kisebbségi hiányosságok a kereshetőség és másolhatóság szempontjából előfordultak a dokumentumok képfarmátumban történő feltöltése miatt. Ez a jelenség az I.2.1 (szerv szervezeti felépítése szervezeti egységek megjelölésével) pontnál mutatkozott meg a legerősebben, ahol a vizsgált dokumentumok harmada valamilyen képfarmátum volt.

Szervezettípusok szerinti különbségek értékelése az I. blokkon belül:

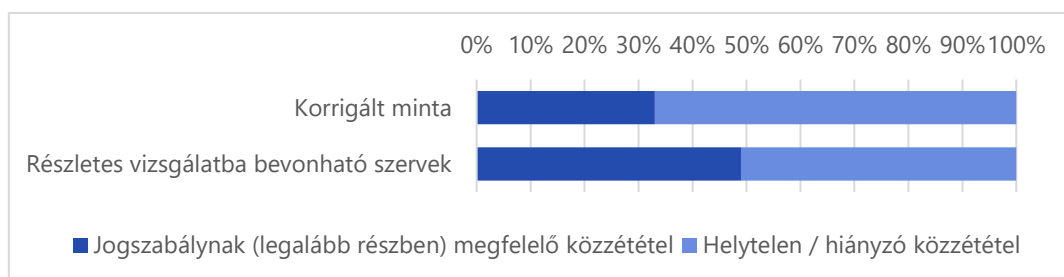
- A szervtípusok szerinti vizsgálat alapján megállapítható, hogy egy szervtípuson belül, sőt többnyire még azonos technikai keretrendszer esetén sem egységes a szervezetek közzétételi gyakorlata.
- Az I. közzétételi blokkban az átlagokat tekintve a rendőri szervezetek és a katasztrófavédelem honlapjai szerepeltek a legjobban, a büntetés-végrehajtás és a nemzetbiztonsági szolgálatok honlapjai pedig a leggyengébben.

4.2.2.4.3.2 A II. Közzétételi blokk: Tevékenységre, működésre vonatkozó adatok

Az érintett közzétételi blokk esetében tapasztalt gyakorlatról általánosságban elmondható, hogy a részletes vizsgálatba bevont szervezeteknek¹⁰ (N=105) majdnem a fele teljesítette legalább részben a kötelezettségeket a vizsgálat időpontjában (beleértve a nem releváns adatok megjelölését is); míg 51% esetében helytelen volt, vagy elmaradt a közzététel, azonban **egyetlen olyan szervezetet sem találtunk, amelyhez teljeskörűen fellelhető lett volna összes közzétételi egységhez tartozó adat**, még abban az esetben sem, ha a közadatok újra hasznosításával kapcsolatos közzétételi egységeket teljesen külön kezeljük.

A részletesen vizsgálható szervezetek csoportjában hat darab (~6%) olyan szervezet volt, amely vagy közzétett minden közzétételi egységnél, vagy nem relevánsnak jelölt meg bizonyos adatköröket, adattípusokat.

13. ábra: A II. közzétételi blokk: **Tevékenységre, működésre vonatkozó adatok közzétételi gyakorlata** (N=155, illetve N=105¹¹)



Forrás: saját szerkesztés

A blokkon belüli teljesítéseket vizsgálva leginkább problematikusak a **közadatok újra hasznosítására vonatkozó közzétételi egységek (II.19-25.) teljesítése**, ezt követik a **II.12.,14.,16. és 17.-es közzétételi egységek**, ahol a legalább részben megfelelő közzétételek aránya nem éri el a 30 %-ot. A blokkon belüli anomáliákra mutat rá a célcsoportban egyébként nem releváns II.3. közzétételi egység

¹⁰ Honlapelemzés adatbázis: K4 =1

¹¹ A részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (K4=1): Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk.

(A helyi önkormányzat önként vállalt feladatai), ahol az érintett szervezetek számához képest nagyon kevesen, alig minden ötödik szerv tüntette fel, hogy az adott közzétételi egység nem releváns rájuk vonatkozóan.

A II. közzétételi blokkban négy olyan egység is volt, ahol a teljeskörűen megfelelő közzétételek száma nulla lett, ezek voltak a: II.6, II.19., II.23., és a II.25-ös közzétételi egységek.



Az alábbi táblázat a II. közzétételi blokk: Tevékenységre, működésre vonatkozó adatok esetében a célcsoport közzétételi gyakorlatának értékelését foglalja össze közzétételi egységenként (a táblában kiemeltük **zölddel** a 60 % feletti és **pirossal** a 30 % alatti értékeket):

7. táblázat: II. Tevékenységre, működésre vonatkozó adatok közzétételi gyakorlata a korrigált mintára vetítve (N=155)

Közzétételi egységek (adatok) rövidített megnevezése	Jogszabálynak (legalább részben) megfelelő közzététel	Teljeskörű közzététel	Részben megfelelő közzététel	Nem releváns adat jelölése	Helytelen közzététel	A legutóbbi módosítás ideje feltüntetésre került	Az archív dokumentumok elérési hivatkozása feltüntetésre kerül*
II.1. A szervezethez vonatkozó jogszabályok és belső szabályzatok	63%	32%	31%	0%	37%	25%	6%
II.2. A szerv feladata, tevékenysége	54%	20%	21%	14%	46%	21%	nr.
II.3. A helyi önkormányzat önként vállalt feladatai	22%	0%	0%	22%	78%	3%	0%
II.4. Eljárások és ügymenetre vonatkozó információk	39%	23%	0%	16%	61%	19%	nr.
II.5. Közzétett információkhoz kapcsolódó információk	42%	4%	9%	29%	58%	12%	3%
II.6. Adatbázisok és nyilvántartások leíró adatai	54%	0%	43%	10%	46%	25%	10%
II.7. Kiadványokkal összefüggő információk	48%	8%	15%	25%	52%	17%	5%
II.8. A testületi szervezethez kapcsolódó információk	38%	0%	0%	38%	62%	13%	0%
II.9. Jogszabálytervezetek és kapcsolódó dokumentumok	38%	3%	0%	35%	62%	8%	1%
II.10. Közzétett hirdetések, közlemények	41%	35%	0%	6%	59%	26%	16%
II.11. Kiírt pályázatok adatai	32%	1%	17%	14%	68%	15%	7%
II.12. Vizsgálatok, ellenőrzések nyilvános megállapításai	30%	21%	0%	9%	70%	17%	13%
II.13. Közérdekű adatok megismerésére irányuló igények intézésének rendje	54%	28%	26%	0%	46%	20%	nr.



Összefoglaló kutatási jelentés – 2. Kutatás: A központi közigazgatás nyilvánosságának kutatása

Közzétételi egységek (adatok) rövidített megnevezése	Jogszabálynak (legalább részben) megfelelő közzététel	Teljeskörű közzététel	Részben megfelelő közzététel	Nem releváns adat jelölése	Helytelen közzététel	A legutóbbi módosítás ideje feltüntetésre került	Az archív dokumentumok elérési hivatkozása feltüntetésre kerül*
II.14. Jogszabályon alapuló statisztikai adatgyűjtés eredményei	25%	4%	14%	6%	75%	14%	9%
II.15. Statisztikai adatszolgáltatások vonatkozó adatai	35%	28%	0%	8%	65%	18%	8%
II.16. Közérdekű adatok hasznosítására irányuló szerződések adatai	27%	2%	0%	25%	73%	7%	1%
II.17. Közérdekű adatok hasznosítására vonatkozó általános szerződési feltételek	26%	1%	0%	25%	74%	6%	0%
II.18. Különös é segyedi közzétételi lista	37%	6%	12%	20%	63%	14%	nr.
II.19-25. A közadatok újrahasznosításával kapcsolatos információk (összevontan) ¹²	17%	0%	0%	17%	83%	3%	0%

Forrás: saját szerkesztés

¹²A II. blokkon belül a 19-25-ös közzétételi egységeket (adatok újrahasznosítása) azok szoros kapcsolódása miatt összevontan vizsgálunk.



Ennél a közzétételi bloknál is általános problémának tűnik, hogy a szervezetek nem tüntetik fel az utolsó frissítés dátumát, és nem teszik elérhetővé az archivált dokumentumokat.

Egyértelműnek tűnik a vizsgálat alapján, hogy a tartalom feltöltésének munkaigénye és a közzétételi egységek megfelelősége között szoros összefüggés van. Azon közzétételi egységek, amelyeknek a tartalma feltölthető jelentősebb plusz energia befektetés nélkül (nem igényel speciális ismereteket vagy nagy munkaidő ráfordítást, szerkesztést stb.) lényegesen jobban szerepeltek. Ez egyértelműen látható a II.1. és II.10. közzétételi egységeket (a kész szabályzatok, hirdetésmények, közlemények egy az egyben való feltöltése) összehasonlítva a II.8.-al, amely esetében az adatok teljeskörű felöltése valószínűsíthetően szervezeten belüli kutatómunkát és rendszeres frissítést igényelt volna.

A feltöltött fájlok minőségvizsgálatának főbb tapasztalatai:

- Az elektronikusan közzétett adatok, információk hozzáférhetőségét tekintve az II. blokk adatai megfelelőek voltak: a korlátozásmentesség, a megnyithatóság, olvashatóság, letölthetőség és a nyomtathatóság feltételeinek a szinte teljeskörűen megfeleltek.
- Hiányosságok a kereshetőség (~14%) és másolhatóság (~14%) tekintetében fordultak elő rendszeresen, amely egyértelműen a szkennelt dokumentumok képformátumban történő feltöltésével magyarázható. Alapvetően ez a jelenség is a közzététel munkaigényével függ össze, feltölteni és belinkelni egy kép formátumú dokumentumot lényegesen gyorsabb, mint azt kereshető, másolható formátumban integrálni a honlapra.

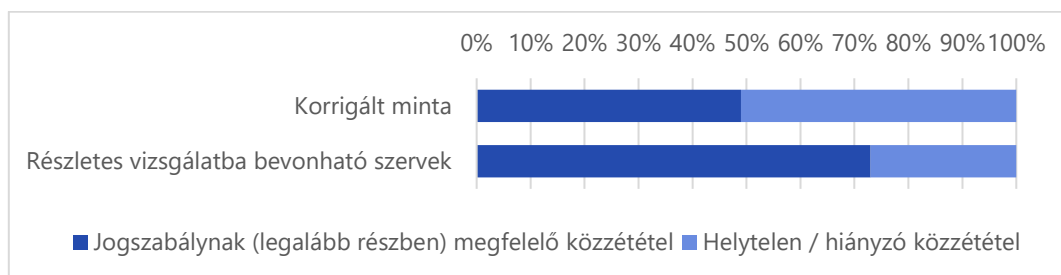
Szervezettípusok szerinti különbségek értékelése a II. blokkon belül:

- A II. blokk esetében is megállapítható, hogy egy szervtípuson belül, sőt többnyire még azonos technikai keretrendszer esetén sem egységes a szervezetek közzétételi gyakorlata.
- A II. blokkban a nemzetbiztonsági szolgálatok, a büntetés-végrehajtás, és a tankerületi központok megvizsgált honlapjai szerepeltek a leggyengébben, a katasztrófavédelem és a megvizsgált kórházi honlapok pedig a legjobban.

4.2.2.4.3.3 A III. Közzétételi blokk: Gazdálkodási adatok

Az érintett közzétételi blokkban érzékelhetően magasabb a legalább részben megfelelő közzétételek aránya az előző két blokkhoz képest. A részletes vizsgálatba vont szervezetek¹³ (N=105) 73%-a teljesítette legalább részben a kötelezettségeket a vizsgálat időpontjában (beleértve a nem releváns adatok megjelölését is); míg 27% esetében helytelen volt, vagy elmaradt a közzététel. Viszont a másik két blokkhoz képesti jobb állapot ellenére, nem találtunk egyetlen olyan szervezetet sem, amely esetében teljeskörűen fellelhető lett volna összes közzétételi egységhez tartozó minden adat. **A részletesen vizsgálható szervezetek csoportjában 6 db (~6%) olyan szervezet volt, amely vagy közzétett adatot minden közzétételi egységnél, vagy nem relevánsnak jelölte meg azokat.**

14. ábra: Az III. közzétételi blokk közzétételi gyakorlata (N=155, illetve N=105¹⁴)



Forrás: saját szerkesztés

¹³ Honlapelemzés adatbázis: K4 =1

¹⁴ A részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (K4=1): Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk.

Az általános vizsgálat főbb megállapításai:

A blokkon belüli teljesítéseket vizsgálva leginkább problematikus adatkörök:

- **A III.3. A közfeladatot ellátó szerv által nyújtott, az államháztartásról szóló törvény szerinti költségvetési támogatásokra vonatkozó adatok**, ahol a teljeskörű és a részben megfelelő közzététel összesen sem érte el a 10%. Noha a megvizsgált szervezetek csaknem fele jelezte ennél a közzétételi egységnél, hogy nem releváns, a hiányzó közzétételek aránya így is 44% volt.
- **A III.4. közzétételi egységen belül található egyes adatok** esetében extrém nagy volt a különbség. Míg az első 5 esetben 80% volt a megfelelő közzétételek aránya, addig a 6. adatkörben alig 4%. Ekkora különbséget a vizsgált közzétételi egységek közül egyiknél sem tapasztaltunk.
- **Az III.5. közzétételi egység (A koncesszióról szóló törvényben meghatározott nyilvános adatok)** volt, ahol még részben sem volt fellelhető közzététel, és csupán a kötelezettek kicsivel több, mint fele jelölte meg ezt a közzétételi egységet nem relevánsként, tehát még így is 47% volt a hiányzó, illetve helytelen közzétételek száma. Ezen szám értékelésekor mindenképp szükséges azonban figyelembe venni azt is, hogy releváns adat ehhez kapcsolódóan valóban csak a célcsoportba tartozó szervezetek töredékénél keletkezhetett.
- **A III.6. A közfeladatot ellátó szerv által nem alapfeladatai ellátására fordított, ötmillió forintot meghaladó kifizetések adatai** esetében összesen 4%-ot tett ki a tényleges közzétételek aránya és 55%-ban jelölték azt meg nem relevánsnak a vizsgált szervezetek.



Az alábbi táblázat a III. közzétételi blokk: Gazdálkodási adatok esetében a célcsoport közzétételi gyakorlatának értékelését foglalja össze közzétételi egységenként (a táblában kiemeltük **zölddel** a 60 % feletti és **pirossal** a 30 % alatti értékeket):

8. táblázat: III. Gazdálkodási adatok közzétételi gyakorlata a korrigált mintára vetítve (N=155)¹⁵

Közzétételi egységek (adatok) és azok rövidített megnevezése	Jogszábnak (legalább részben) megfelelő közzététel	Teljeskörű közzététel	Részben megfelelő közzététel	Nem releváns adat jelölése	Helytelen közzététel	A legutóbbi módosítás ideje feltüntetésre került	Az archív dokumentumok elérési hivatkozása feltüntetésre kerül
III.1. Költségvetés és beszámoló	66%	63%	3%	0%	34%	31%	49%
III.2. Személyi állomány és jövedelem	59%	24%	35%	0%	41%	30%	41%
III.3. Költségvetési támogatások és kedvezményezettek	38%	1%	5%	32%	62%	16%	4%
III.4. Szerződések adatai	60%	3%	57%	1%	40%	32%	41%
III.5. Koncessziós adatok	35%	0%	0%	35%	65%	12%	1%
III.6. Egyéb kifizetések adatai	40%	3%	0%	37%	60%	15%	4%
III.7. EU-s támogatások adatai	43%	7%	23%	12%	57%	20%	15%
III.8. Közbeszerzési adatok	52%	16%	36%	0%	48%	26%	41%

Forrás: saját szerkesztés

¹⁵ A sorokban feltüntetett sorszámok az Infotv. 1. mellékletében foglaltaknak felelnek meg, a teljes definíciót az áttekinthetőség érdekében a táblázatban nem tüntettük fel.



A III. közzétételi blokkban még mindig alacsony, de az előző két blokknál kicsivel magasabb arányban volt feltüntetve az utolsó frissítés dátuma (34%). Az archiv dokumentumok elérhetősége az egész blokkra nézve 36%, ami nagyságrendekkel meghaladja az előző két blokkban mért értékeket.

A feltöltött fájlok minőségvizsgálatának főbb tapasztalatai:

- **A megjelenítés formátuma tekintetében a másik két blokkhoz képest itt volt a legalacsonyabb a HTML oldalak és a legmagasabb a képformátumú oldalak aránya, ami visszaköszönt a minőségi mutatók vizsgálatánál is. Ebben a közzétételi blokkban tapasztaltuk a legtöbb hiányosságot kereshetőség, másolhatóság tekintetében.**

Szervezettípusok szerinti különbségek értékelése a III. blokkon belül:

- Ezen blokk esetében is megállapítható, hogy egy szervtípuson belül, sőt többnyire még azonos technikai keretrendszer esetén sem egységes a szervezetek közzétételi gyakorlata.
- A nemzetbiztonsági szolgálatok általunk vizsgált oldalainak egyikén sem publikáltak erre a közzétételi blokkra vonatkozó dokumentumokat.
- Alacsony volt a közzétételi arány a büntetés-végrehajtás, a tankerületi igazgatóságok honlapjainál, a többi szervtípus 6%-os szóráson belül (33-39%), nagyjából hasonló arányban teljesített.

4.2.2.4.4 Közzétételi egységek elemi szintű értékelése

Az Infotv. 1. sz. mellékletét képező általános közzétételi lista szerinti közzétételi egységek részletes elemi szintű elemzése az alábbiak szerint történt:

- A főbb adatelemzéseket a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek bázisán végeztük el (N=105), bemutatta ezen adatokat a korrigált mintára (N=155) vetítve is [x].
- Az egyes szervezettípusok adatait adott szervtípus korrigált mintán belüli összes számára, mint bázisra vetítettük.
- Adott közzététel minőségére vonatkozó adatokat kizárólag a közzétételt biztosító szervezetek bázisán mutatjuk be.

A közzétételi egységekenkénti elemi szintű elemzés részletes eredményeit a mellékletben található 7.2 fejezet tartalmazza. Az alábbiakban az elemi szintű értékelés eredményeit foglaljuk össze.

A közzétételi egységek elemi szintű értékelése alapján az alábbiak szerint foglalhatók össze az észlelt fő problémák:

[Az alábbiakban feltüntetett arányokat a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek számára vetítettük \(N=105\), hiszen a közzétételi egységek tartalmát csak ezen honlapok esetében vizsgáltuk, ettől függetlenül tájékoztató jelleggel feltüntetjük a korrigált mintára \(N=155\) vetített százalékos arányokat is \[x\].](#)

1. A „Nem releváns” adat nem megfelelő kezelése

Az Infotv. 1. sz. melléklete szerinti közzétételi listában szerepelhetnek olyan egységek (adatkategóriák), melyek az adott közzétételt ellátó és így közzétételre kötelezett szerv esetében nem relevánsak, tehát ilyen adat nem keletkezik náluk. Így például hiába írja elő az Infotv. 1. sz. mellékletének I.8. pontja, hogy a közzétételt ellátó szerv tegye közzé weboldalán az általa alapított közalapítványokra vonatkozó adatot, ha a szervezet nem alapított közalapítványt. **Fontos tudni azonban, hogy a szervezetet ebben az esetben is terheli egyfajta kötelezettség, a pontos tájékoztatás érdekében ugyanis köteles feltüntetni a weboldalán ezen kategória vonatkozásában, hogy az számára „nem releváns”¹⁶.**

¹⁶ A közzétételi listákon szereplő adatok közzétételéhez szükséges közzétételi mintákról szóló 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet (a továbbiakban: IHM rendelet) 2. § (2) bek.



A honlapelemzés alapján a fentiek szerinti kötelezettség tekintetében sok bizonytalanság tapasztalható a közzétételre kötelezett szervek körében. A 2. kutatás szerinti szervezetek esetében az Infotv. 1. sz. melléklete szerinti közzétételi egységek közül a később részletesen kifejtésre kerülő okok miatt az I.5., II.3. és II.8. közzétételi egységek objektíven nem értelmezhetők.

A fenti egységek tekintetében a jogszabályoknak legalább részben megfelelő közzététel aránya a weboldalak vizsgálatakor alacsony volt. Az I.5. pont szerinti egység tekintetében mindössze 17% [12%] a II.8. pont szerinti egység tekintetében viszont magasabb, 56% [38%]. Ami a II.3. pont szerinti közzétételi egységet illeti, itt a jogszabályoknak legalább részben megfelelő közzététel aránya 32% [22%] volt. Mind a három esetben találtunk közzétett, de helytelen adatokat: az I.5. esetében 20% [14%], a II.3. esetében 9% [6%] és a II.8. közzétételi egységnél 24% [16%]. Ezek a százalékos arányok feltehetőleg arra utalnak, hogy a szervezetek számára nem világos, ezen adatok tekintetében mi a közzététellel kapcsolatos elvárás, nincsenek tisztában az IHM rendelet vonatkozó rendelkezésével.

Fontos rögzíteni itt is, hogy a vizsgálat során amennyiben egy szervezet azt szerepeltette bármely közzétételi egység kapcsán, hogy az „nem releváns”, azt jogszerű teljesítésként fogadtuk el, tehát annak vizsgálatára nem került sor, hogy valóban nem keletkezett ilyen adat. Ennek vizsgálata külsőként egyébként sok esetben nem is lehetséges, amely rámutat egyben arra is, hogy a szabályozásnak ez része akár visszaélészerűen is használható, illetve a jogszabályértelmezési bizonytalanságokból adódóan jóhiszeműen eljárva is fennáll annak a veszélye, hogy olyan adatokat is irrelevánsnak jelölnek meg a szervezetek, amelyek nem lennének azok.

2. További egységek, melyek esetében alacsony a jogszabályoknak való megfelelés aránya

Nemcsak a 2. kutatás szerinti szervezetek esetében nem releváns közzétételi egységek tekintetében figyelhető meg a jogszabályoknak legalább részben megfelelő közzétételek alacsony százaléka, hanem **több olyan közzétételi egységet is azonosítottunk, ahol a jól teljesítők száma nem haladja meg legalább az 50%-ot, vagyis ezekben az esetekben a szervezetek több mint fele nem tesz eleget még részben sem a közzétételi kötelezettségének.**

Ilyen közzétételi egységek az alábbiak (az egyes egységek mellett feltüntettük a legalább részben jól teljesítő szervezetek százalékos arányát is):

- I.4. pont szerinti közzétételi egység: „A szervezeten belül illetékes ügyfélkapcsolati vezető neve, elérhetősége (telefon- és telefonszáma, elektronikus levélcíme) és az ügyfélfogadási rend” - 43% [29%]
- II.11. pont szerinti közzétételi egység: „A közfeladatot ellátó szerv által kiírt pályázatok szakmai leírása, azok eredményei és indoklásuk” - 48% [32%]
- II.12. pont szerinti közzétételi egység: „A közfeladatot ellátó szervnél végzett alaptevékenységgel kapcsolatos vizsgálatok, ellenőrzések nyilvános megállapításai” - 44% [30%]
- II.14. pont szerinti közzétételi egység: „A közfeladatot ellátó szerv tevékenységére vonatkozó, jogszabályon alapuló statisztikai adatgyűjtés eredményei, időbeli változásuk” - 36% [25%]
- II.16. pont szerinti közzétételi egység: „Azon közérdekű adatok hasznosítására irányuló szerződések listája, amelyekben a közfeladatot ellátó szerv az egyik szerződő fél” - 40% [27%]
- II.17. pont szerinti közzétételi egység: „A közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő közérdekű adatok felhasználására, hasznosítására vonatkozó általános szerződési feltételek” - 38% [26%]
- II.19-25. pontok szerinti közzétételi egységek, melyek a közadatok újrahasonosítására vonatkozó adatok közzétételét teszik kötelezővé - 25% [17%]

A fenti közzétételi egységek esetében feltehetőleg két csoportra bontható, mi okoz nehézséget a közzététel teljesítésében.

Az egyik ok hasonló, mint amit a nem értelmezhető (nem releváns) adatok vonatkozásában már láthattunk, azaz a szervezetek számára nem világos, hogy milyen közzétételi kötelezettség terheli őket, akár abban a tekintetben, hogy fel kellene tüntetniük, hogy esetükben a vonatkozó adat nem



értelmezhető, akár abban, hogy pontosan milyen adatok közzétételéről is van szó. Ebbe a csoportba sorolhatóak értelmezésünk szerint az I.4., II.12., II.16-17., valamint a II.19-25. pontok.

Mint a fenti százalékos arányokból látható, leginkább problémát ez a legutóbbi kategória okoz, és a témát érintő fókuszcsoporthoz tartozó interjú is azt igazolta, hogy a közadatok újrahasznosítása (másodlagos felhasználása) sokak számára ismeretlen terület. Ezzel együtt pozitív példákkal is találkozhatunk, így a közadatok újrahasznosítását érintő fókuszcsoporthoz tartozó interjúban három olyan szervezet képviselője is részt vett, mely tisztában volt a témával kapcsolatos szabályozással és a gyakorlatban is érintette a kérdés őket. Ezzel együtt ezen közzétételi egység körében az a 25% [17%], aki jól teljesített, a „nem releváns” feltüntetésével tett eleget a közzétételi kötelezettségének.

A másik ok leginkább a közzéteendő adatok mennyiségéből, azok előállításának nehézségéből fakadhat. Megfigyelhető, hogy azon közzétételi egységek esetében alacsonyabb a jól teljesítők aránya, melyek esetében a közzététel nagyobb munkaerő-ráfordítással jár. Igaz ez a pályázatokkal kapcsolatos közzétételi kötelezettségre (II.11. pont) és a közfeladatot ellátó szerv tevékenységére vonatkozó, jogszabályon alapuló statisztikai adatgyűjtéssel kapcsolatos közzétételre is, ahol a problémát főként az időbeli változások nyomon követése jelentheti (II.14. pont). Az 50%-ot ugyan eléri a hatósági eljárásokkal kapcsolatos széleskörű közzétételi kötelezettség tekintetében a teljesítés (II.4. pont), azt alig lépi át a maga 58%-ával [39%], és hasonló a helyzet a közérdekű adatokkal kapcsolatos kötelező statisztikai adatszolgáltatás adott szervezetre vonatkozó adatai kapcsán is (II.15. pont), ahol a legalább részben jól teljesítő szervezetek aránya csak 52% [35%].

3. A leginkább teljesített közzétételi egységek és az ezekkel kapcsolatos anomáliák

A mérleg másik oldalán ott vannak azok a közzétételi egységek, melyek esetében különösen magas arányban teljesítettek legalább részben megfelelően a közzétételre kötelezett szervezetek. A részletes vizsgálatba vont szervezetek számára vetítve legalább 80%-os arányról beszélhetünk az alábbi közzétételi egységek vonatkozásában (az egyes egységek mellett feltüntettük a legalább részben jól teljesítő szervezetek százalékos arányát a ténylegesen vizsgált honlapok és a korrigált mintára vetítve is):

- I.1. pont szerinti közzétételi egység: „A közfeladatot ellátó szerv hivatalos neve, székhelye, postai címe, telefon- és telefonszáma, elektronikus levélcíme, honlapja, ügyfélszolgálatának elérhetőségei” - 93% [63%]
- I.2. pont szerinti közzétételi egység: „A közfeladatot ellátó szerv szervezeti felépítése szervezeti egységek megjelölésével, az egyes szervezeti egységek feladatai” - 89% [60%]
- I.3. pont szerinti közzétételi egység: „A közfeladatot ellátó szerv vezetőinek és az egyes szervezeti egységek vezetőinek neve, beosztása, elérhetősége” - 90% [61%]
- I.11. pont szerinti közzétételi egység: „A közfeladatot ellátó szerv felettes, illetve felügyeleti szervének, hatósági döntései tekintetében a fellebbezés elbírálására jogosult szervnek, ennek hiányában a közfeladatot ellátó szerv felett törvényességi ellenőrzést gyakorló szervnek az 1. pontban meghatározott adatai” - 81% [55%]
- II.1. pont szerinti közzétételi egység: „A közfeladatot ellátó szerv feladatát, hatáskörét és alaptevékenységét meghatározó, a szervezetre vonatkozó alapvető jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök, valamint a szervezeti és működési szabályzat vagy ügyrend, az adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzat hatályos és teljes szövege” - 93% [63%]
- II.2. pont szerinti közzétételi egység: „Az országos illetékességű szervek, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatal esetében a közfeladatot ellátó szerv feladatáról, tevékenységéről szóló tájékoztató magyar és angol nyelven” - 80% [54%]
- II.13. pont szerinti közzétételi egység: „A közérdekű adatok megismerésére irányuló igények intézésének rendje, az illetékes szervezeti egység neve, elérhetősége, az információs jogokkal foglalkozó személy neve” - 80% [54%]

Ugyanakkor megjegyzendő a fenti pozitív példákkal összefüggésben is – kapcsolódva a 2. pontban írtakhoz –, hogy egyes közzétételi egységeknél torzító lehet a részbeni teljesítés magas aránya, hiszen előfordulhat, hogy egy egység alapján sokféle adatot szükséges közzétenni, és ezek egy része könnyen



teljesíthető, ebben az esetben pedig a szervezet egyszerűen kerülhet a legalább jól teljesítő szervezetek közé.

A teljesen megfelelő teljesítés azonban már nehezebb lehet. Ez látható például az egyik legjobb arányú teljesítéssel büszkélkedő II.1. pont kapcsán, ahol a legalább részben jól teljesítők aránya 93% [63%], melyhez képest a teljesen jól teljesítők százalékos aránya már jóval szerényebb, 48% [32%]. Feltételezhető, hogy ezen közzétételi egység kapcsán kevésbé a jogszabályok közzététele, és inkább az itt megjelölt szabályzatok (szervezeti és működési szabályzat vagy ügyrend, adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzat) közzététele jelenti a nagyobb kihívást a szervezetek számára. Ugyanez mondható el a II.13. pont szerinti közzétételi kötelezettség teljesítése kapcsán is, ahol ugyan a szervezetek 80%-a [54%] legalább részben teljesített, ezen szervezeteknek alig több mint fele (42%) [28%] felett meg teljes mértékben a közzétételi kötelezettségnek. A problémát feltehetőleg itt is leginkább a közérdekűadat-igénylések teljesítésének szabályai jelentették, és nem annyira az illetékes szervezet elérhetőségének közzététele.

4. A legkisebb aránnyal közzétett közzétételi blokk

Ugyan a gazdálkodási adatok közzététele kapcsán nem volt kiugróan magas jól teljesítés egyik közzétételi egység vonatkozásában sem, összességében a tevékenységre, működésre vonatkozó adatok közzététele kapcsán találkozhatunk a legkisebb arányú legalább részbeni teljesítéssel. Mint azt láthatjuk, ezen blokkon belül azonban nagy volt az ingadozás az egyes közzétételi egységek közzététele kapcsán.

Az, hogy a II. blokk szerinti közzétételi kötelezettségek jelentik a gyakorlatban a legnagyobb nehézséget a szervezetek számára, visszavezethető arra, hogy ebben a blokkban található a legtöbb közzétételi egység, illetve arra is, amit már a 3. pont kapcsán tárgyaltunk, hogy ezen közzétételek igénylik a legnagyobb erőfeszítést a szervezetek részéről. Míg a gazdálkodási adatok hiányának komoly gazdasági és jogi következményei lehetnek, így azok legalább valószínűsíthetően és többnyire rendelkezésre állnak, a közzétételük pedig már „csak” egy többlet lépést jelent ehhez képest, addig a tevékenységre, működésre vonatkozó adatok és ezen belül is különösen az egyes szabályzatok rendelkezésre nem állása ritkán jár együtt bármilyen súlyos következménnyel. Ennélfogva egy-egy szabályzat közzétételére vonatkozó kötelezettség teljesítése a gyakorlatban nemcsak ennek a szabályzatnak a weboldalra való feltöltését jelentené, hanem annak elkészítését is.

5. Az érintett adatok frissítésének és az archiválásának generális problémája

A közzétételi kötelezettség kapcsán sok szervezet számára a nagyobb problémát talán nem is az adatok egyszeri feltöltése jelenti, hanem a folyamatosan jelentkező kötelezettségek, mégpedig, hogy az adatokat frissíteni kell, a nem hatályos verziókat pedig archivált formában megőrizni. A két kötelezettség összefügg egymással. Ha az adatok frissítésére nem kerül sor, gyakran a régi dokumentumok sem kerülnek át az archívumba. Egyes adatkategóriák kapcsán egyáltalán nem lehetett archív változatokra mutató linkekkel találkozni a weboldalakon. Így volt ez többek között az I.6. pont szerinti közzétételi egység kapcsán is, mely alapján kötelező lenne 1 évig archívumban megőrizni a közfeladatot ellátó szerv irányítása, felügyelete vagy ellenőrzése alatt álló, vagy alárendeltségében működő más közfeladatot ellátó szervekre vonatkozó adatokat ezek változását követően is, és nehezen elképzelhető, hogy semmilyen változás nem következett be egyik szervezet vonatkozásában sem az elmúlt 1 évben legalább valamely elérhetőségi adat kapcsán.

6. A feltöltés minőségével kapcsolatos generális problémák

A honlapelemzés nemcsak a közzétett adatok mennyisége tekintetében tárt fel problémákat, hanem azok minőségével kapcsolatban is.

Gyakori jelenség, hogy a közérdekű adatokat tartalmazó dokumentumok feltöltésére képfarmátumban, nem kereshető vagy másolható módon kerül sor, mely nagyban akadályozza azok tényleges felhasználhatóságát, különösen a hosszabb anyagok kapcsán. Ilyen fájlok esetében a benne szereplő



információk másolhatósága és egyszerű megoszthatósága is ellehetetlenül, aminek következtében a dokumentumból szöveges részek kiemelése nem lehetséges, csupán, ha újragépeli valaki. Az ilyen formában való közzététel azt is megakadályozza, hogy az egyes keresőprogramokon keresztül hozzá lehessen férni a közzétett dokumentumokhoz, hiszen a program nem fogja megtalálni a dokumentumot egy-egy kulcsszó alapján való keresés során, éppen a kereshetőség hiánya miatt. Elméletileg a problémára már léteznek megoldások, ilyen az OCR gép karakterfelismerése. Ez a rendszer azonban csak abban az esetben használható, ha a közzétett dokumentum megfelelő bitsűrűségű, így legalább 300dpi felbontású. A dokumentumok jó minőségben való feltöltésének hiánya tehát itt is akadályozó tényező, ám még ha a karakterfelismerés technikailag lehetséges is, nem elvárható az állampolgártól, hogy ennek lehetőségével éljen, így az információszabadság érvényesülésének korlátozása ebben az esetben is ugyanúgy fennáll.

A feltöltés minőségével kapcsolatos problémák sok esetben visszavezethetők akár a szervezetek erőforráshiányaira, szakmai hiányosságaira, lehetnek a hanyagság eredményei és annak jelei, hogy az adott szervezet számára a közérdekű adatok megismerhetőségének biztosítása kevésbé fontos. Egyes esetekben azonban megtörténhet akár az is, hogy az adatok kereshetőségének kizárása és a hozzáférhetőség korlátozása a szervezet részéről szándékos (ez talán leginkább a különös közzétételi lista szerinti adatok, így elsősorban a nagyobb érdeklődésre számot tartó vagyonynyilatkozatok közzétételére lehet jellemző).

4.3 A próba adatigénylés módszertana és eredményei

A központi közigazgatási szervek körében végzett próba adatigénylés fókuszában **az adatigénylések teljesítési gyakorlatának vizsgálata** állt. A fejezet röviden bemutatja a Részletes kutatási tervben meghatározottak szerinti módszertant, illetve részleteiben ismerteti a kutatás eredményeit és tapasztalatait.

4.3.1 Módszertani háttér ismertetése – próba adatigénylés

A próba-adatigénylés a **honlapelemzéssel azonos mintában szereplő szervezetek számára került megküldésre (n=203¹⁷)**.

A próba adatigénylés esetében a mérőeszköz egy előre meghatározott szempontrendszer volt, amely mentén a kutatók feldolgozták és adatbázisba rögzítették az adatigénylésekre beérkező válaszok jellemzőit.

A fentiekén túl a terepmunka időszakában gyűjtésre kerültek a próba adatigénylések NAIH-nál lecsapódó, látható jelei: mind a konzultációs beadványok, mind a telefonos ügyfélszolgálathoz beérkező hívások tekintetében – a NAIH, illetve a kutatók által megadott szempontok és adatrögzítési tábla szerint – szisztematikusan rögzítésre kerültek a beazonosítható módon, a jelen kutatáshoz kapcsolható visszajelzések, kérdések, amelyek a feldolgozáskor szintén az elemzés tárgyát képezték.

A próba-adatigénylés célja a közérdekűadat-igénylés teljesítési gyakorlatának vizsgálata a kutatásban érintett célcsoport esetében. Az adatigénylés tartalmának meghatározásakor ugyanakkor releváns szempont, hogy lehetőség legyen a projekt alkalmazott kutatásai által vizsgált három különböző célterület teljesítési gyakorlatának összehasonlítására. Ezáltal a próba adatigénylés lehetséges tartalmi elemei között mérlegelésre kerültek a három kutatás által vizsgált célterületekhez sorolható szervek mindegyike esetében értelmezhető kérések; illetve, a központi közigazgatási szervek szempontjából releváns adatkérési lehetőségek is – azaz kifejezetten a központi közigazgatás nyilvánosságának kutatása. További szempont volt emellett az adatigénylés megfogalmazásakor, hogy lehetőség szerint kis erőforrásigényű, a szervezetek számára könnyen rendelkezésre álló információk kérése történjen meg, ráadásul az adatigénylés képes legyen differenciálni a válaszadókat a válaszadási hajlandóság mentén. Utóbbi elvárásnak a mérőeszköz úgy tud eleget tenni, ha az evidensen rendelkezésre álló és átadható, azaz semlegesnek mondható információk igénylése mellett érzékenyebb adatok kiadására is

¹⁷ A Részletes kutatási tervvel összhangban összeállított 204 db-os mintában 1 db szerv, az Alkotmányvédelmi Hivatal duplán szerepelt. Így lett a végső elemzendő minta nagysága: 203 db.



vonatkozik. Az adatkérések tartalmi specifikálására a kutatás munkacsoportjának ülésein elhangzott javaslatok, illetve a Transparency International Magyarország szakértőivel történt konzultáció alapján került sor.

A minta számosságára, illetve a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésekről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet 1.§ (3) bek. alapján alkalmazható 45+45 napos határidők kifutása miatt nem volt lehetőség az eltérő módszerek (online kérdőív, honlapelemzés, próba adatigénylés, mélyinterjú, fókuszcsoportos interjú) adatfelvételi időszakának egymástól való teljes elkülönítésére. Ebből következően a mintába került célcsoporttagok párhuzamosan többféle megkeresést kaptak (interjú felkérők; online kérdőív kitöltésére vonatkozó felkérő levelek és azok emlékeztetői; rendezvény meghívók; valamint maga a próba adatigénylés is). A többségében NAIH-tól érkező, információszabadság témáját érintő különböző interakciók viszonylag koncentrált volta már maga is hat(hat) a kutatás tárgyára és a megkeresettek viselkedésére, így számolni kell azzal a ténnyel, hogy minél későbbi szakaszban került sor a kutatás során egy mérésre, annál inkább kitett lehetett a párhuzamos és tömeges megkeresésekből adódó esetleges torzításnak. Leginkább kitett területekként a jogszabályi kötelezettségeknek való megfelelés monitorozását célzó két kutatási elem, azaz a honlapelemzés és a próba-adatigénylés nevezhető meg:

A próba-adatigénylés optimálisan úgy bonyolítható le torzításmentesen, ha a megkeresett szervezet valóban megkapja és valós közérdekűadat-igénylésként azonosítja is a hozzá beérkező megkeresést. Meg kell jegyezni, hogy ennek a kitételnek az ellenébe több hatás is dolgozott az adatfelvételek során, melyek a következők voltak:

- A gondos előkészítés és minden technikai megoldás bevetése ellenére is a tömeges megkeresésből adódóan az igénylésben érintett szerv levelezőrendszerének beállításai és spam szűrőjének érzékenysége befolyásolhatta az elektronikus levél célba érkezését. A megkeresés spamként vagy promócióként való azonosítása a visszajelzések alapján bizonyosan előfordult egyes esetekben az adatfelvétel során, ugyanakkor az érintett szervezetekről és azok számosságáról nem lehetséges pontos információkat közölni.
- A szokatlan, minden érintett szervezetre kiterjedő adatigénylés elindítása a célcsoport egyes részeiben információbiztonsági félelmeket keltett, melyek szintén kihathattak válaszadási hajlandóságukra és reakcióikra. Ezek kezelésére adott ki a NAIH 2021. szeptember 15-én, azaz két nappal az adatfelvétel elindítását követően egy közleményt, melyben alaptalannak minősítette az információbiztonsági incidensről vagy kéréstlen levélküldésről szóló híreszteléseket, illetve a hozzá beérkezett konzultációs kérdésekre is ennek megfelelő válaszokat adott.
- A párhuzamos adatfelvételek és a NAIH-tól a témában érkező egyéb megkeresések a fentiekkel szemben pozitív torzítást fejthettek ki, hiszen egyeseknél felmerülhetett az adatigényléshez kapcsolódóan, hogy az a gyakorlatuk ellenőrzésére szolgál, emiatt a megszokottnál körültekintőbben járhattak el a válaszaik megfogalmazásakor.

Az elindított próba-adatigénylések monitorozása során irányelv volt, hogy a kutatók minimalizálják a folyamatba való beavatkozást, hiszen ezzel sérülhet az összevetés lehetősége, a mérőeszköz standardítása. Emiatt például költségtérítés megfizetésére nem került sor egyetlen esetben sem.

A 2. kutatás során a próbaadatigénylés a mintába vont valamennyi szervezetenél ugyanazt az alábbi **hét adatkérést** tartalmazta:

1. Az Infotv. 30. § (6) bekezdése szerinti, közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjére vonatkozó szabályzat.
2. Az Infotv. 35. § (3) bekezdése szerinti, közérdekű adatok elektronikus közzétételére vonatkozó szabályzat.
3. Az Infotv. 1. melléklet II. 13. pont szerinti illetékes szervezeti egység neve, elérhetősége, valamint az információs jogokkal foglalkozó személy neve.
4. A szervezet ellen közérdekű adat megismerése érdekében a 2018., a 2019. és a 2020. évben indított perek bírósági lajstromszámai (ügyszámai).
5. A szervezet által kiszervezett, közszolgáltatás ellátására irányuló hatályban lévő megkötött szerződések alábbi adatait: a szerződés megnevezését, a szerződés tárgyát, a szerződést



kötő felek nevét, a szerződés értékét, határozott időre kötött szerződés esetében annak időtartamát, valamint az említett adatok változásait.

6. A 2020. évben megkötött, kiszervezett médiaszolgáltatás (kommunikációs tevékenység, reklám tevékenység), valamint az ügyvédi és jogi szolgáltatás beszerzésére irányuló szerződések tárgyának, és a szerződést megkötő feleknek, a pontos megnevezése.
7. A szervezetre vonatkozó hatályos egyedi és különös közzétételi listákat.

A beérkező válaszok és reakciók elemzésére előre meghatározott szempontrendszer szerint került sor, adatbázisba rögzítve a szempontoknak megfelelő információkat. A beérkező válaszok tartalmi feldolgozása mellett a válaszdíő és forma monitorozására is sor került. Az elemzési szempontrendszert részleteiben a „*Próba adatigénylés – kérdések és elemzési szempontrendszer*” c. dokumentum tartalmazza.

A próba adatigénylések reakcióit és információt tartalmazó adatbázis kiértékelése a többi kutatással összehangolt, egységes megközelítésben történt meg.

Egy-egy adatigénylésnek alapvetően az alábbi kimenetelei lehetnek (az értékelés alkalmazott kategóriái):

- a) Jogszerűen teljesítésre kerül az adatigénylés;
- b) Teljesítésre kerül ugyan az adatigénylés, de nem a jogszabályoknak megfelelő módon;
- c) Elutasításra kerül az adatigénylés;
- d) A kutatás időtartama alatt nem érkezik válasz az adatigénylésre (sem teljesítés, sem elutasítás nem történik).

a) Jogszerűen teljesítettnek azon eseteket tekintettük, melyek során a kutatás időtartama alatt megválaszolásra került az adatigénylés, és a szervezet minden tekintetben a jogszabályoknak megfelelően járt el:

- Az adatigénylés formailag és tartalmilag is megfelelően teljesítésre került, vagyis:
 - az adatigénylés nem került elutasításra;
 - a teljesítés az adatigénylő által kért módon elektronikusan vagy pontos URL megjelöléssel, klikkelhető és másolható módon történt;
 - a megismerhetőség nem került szűkítésre;
 - a teljesítés tartalma megfelelőnek tűnt.
- Megfelelő keretek között történt meg a határidő-hosszabbítás, vagyis:
 - nem volt határidő-hosszabbítás, a teljesítés pedig T + 15 napon belül történt;
 - 15 napos határidő-hosszabbítás volt, mely az alábbi feltételeknek felelt meg:
 - T + 15 napon belül került rá sor;
 - tájékoztatást nyújtott a hosszabbításról a szervezet, melyben indokolta a hosszabbítás szükségességét;
 - a teljesítés T + 30 (15 + 15) napon belül megtörtént
 - 45 napos határidő-hosszabbítás volt, mely az alábbi feltételeknek felelt meg:
 - T + 15 napon belül került rá sor;
 - az eredeti határidőben való teljesítés veszélyeztette volna a szervezet veszélyhelyzettel összefüggő feladatának ellátását feltéve, hogy a szervezetnek volt veszélyhelyzettel összefüggő feladata (ez az egészségügyi, illetve szociális feladatokat ellátó szervezeteknél, továbbá a járványhelyzettel összefüggő hatáskörrel rendelkező minisztériumoknál fordulhat elő);
 - a teljesítés T + 45 napon belül megtörtént.
 - 45 + 45 napos határidő-hosszabbítás volt, mely az alábbi feltételeknek felelt meg:
 - az első 45 napos hosszabbításra T + 15 napon belül került sor;
 - a második 45 napos hosszabbításra T + 45 napon belül került sor;



- tájékoztatást nyújtott a hosszabbításokról a szervezet, melyben indokolta a hosszabbítás szükségességét;
- az eredeti, illetve a T + 45 napos határidőben való teljesítés veszélyeztetette volna a szervezet veszélyhelyzettel összefüggő feladatának ellátását;
- a teljesítés T + 90 (45 + 45) napon belül megtörtént.
- Nem történt többlet személyes adat-kérés;
- Nem történt indokolás-kérés.
- Pontosításkérés az alábbi feltételek egyike mellett történt:
 - nem volt pontosításkérés;
 - volt pontosításkérés, ami az alábbi feltételeknek felelt meg:
 - T + 15 napon belül került rá sor;
 - az a konkrét adatigénylés pontosítására irányult, nem általánosságban kérte a kérelem pontosítását.
- Költségtérítés-megállapítás az alábbi feltételek egyike mellett történt:
 - nem került költségtérítés megállapításra;
 - volt költségtérítés-megállapítás, ami az az alábbi feltételeknek felelt meg:
 - a szervezet T + 15 napon belül jelezte;
 - a szervezet megindokolta;
 - a költségtérítésről való tájékoztatásból egyértelműen kiderült a költségtérítés menete;
 - a próba-adatigénylésben megadott személyes adatokon túlmenően többletadatok bekérésére nem került sor;
 - a költségtérítés megállapítása adatigénylésenként (tehát kérdésenként) történt;
 - a költségtérítés megállapítására adatkezelőnként került sor;
 - költségelemként – figyelembe véve a kiküldött adatigénylés tartalmát – kizárólag a munkaerő-ráfordítás jelent meg;
 - a munkaerő-ráfordítás meghaladta a 4 munkaórát;
 - a munkaerő-ráfordításból az első 4 munkaóra levonásra került;
 - az adatigénylés teljesítésével összefüggő munkaerő-ráfordítás összes költségeként legfeljebb munkaóránként minden személy esetében átlagosan 4.400 Ft lett felszámolva, ettől magasabb óradíj nem jelent meg;
 - a felszámolt munkadíjba nem került beszámításra járulék, prémium, jutalom, cafetéria;
 - ÁFA megállapítására nem került sor.

A fentiek szerint, az egyes, szervezetekre irányadó határidők megállapításánál kiindulópontnak a „T”-t, vagyis adatigénylés közlését tekintettük. Ezt az alábbiak szerint definiáltuk:

- Mivel az adatigénylések kiküldése minden esetben e-mailben történt, az adatigénylés közlése (vagyis a „T”) megegyezik az adatigénylés kiküldésének dátumával.
- Amennyiben az e-mailben történő adatigénylés sikertelen – technikai hibára visszavezethető – kézbesítéséről automata válaszüzenet érkezett (akár egy, akár több), a közlés dátumának, vagyis a „T”-nek, mindig a sikeres kézbesítés napját (tehát annak az adatigénylési kísérletnek a kiküldési napját, amiről sikertelen kézbesítésről szóló hibajelzés nem érkezett vissza) tekintettük.
- Amennyiben az adatigényléssel kapcsolatban továbbírányítás történt, a továbbírányított e-mail címre való megküldés napját tekintettük a közlés dátumának, vagyis „T”-nek.
- A későbbi jelzések, így például az adatigénylő részéről kiküldött emlékeztetők és az arra adott reakciók nem befolyásolták a közlés dátumát, vagyis a „T”-t.



- Szintén nem befolyásolta a „T”-t, illetve a szervezetre vonatkozó, ebből fakadó teljesítési határidőt az esetleges pontosításkérés, ennek teljesítéséig a határidő nem nyugodott, a fentiek szerinti közlés dátumától változatlanul telt.

b) Nem jogszabályoknak megfelelő teljesítésnek azon eseteket tekintettük, melyek során a kutatás időtartama alatt megválaszolásra került az adatigénylés, de a szervezet valamilyen tekintetben mégsem a jogszabályoknak megfelelően járt el. Ennek megfelelően két kategória különíthető el:

- A teljesítés során történt jogszerűtlen kérés (reakció), ám ennek teljesítésétől a szervezet eltekintett és a teljesítés aztán összességében jogszerűen történt. Ilyen esetek lehetnek az alábbiak:
 - a szervezet jogellenesen kérte az adatigénylés indokolását, ám ennek hiányában is megfelelően teljesített;
 - a szervezet jogellenesen további (a néven és e-mail címen felüli) személyes adatokat kért be az adatigénylőtől, ám ennek hiányában is megfelelően teljesített;
 - a szervezet jogszerűtlen módon pontosítást kért, ám ennek megválaszolása hiányában is teljesített:
 - T + 15 napon túl került sor a pontosításkérésre
 - a szervezet csak általánosságban kérte a kérelem pontosítását (tehát tartalmilag nem volt megfelelő a pontosításkérés)
 - a szervezet a jogszabályokkal ellentétes módon állapított meg költségtérítést, ám ennek megfizetése hiányában is megfelelően teljesített.
- A teljesítés jogszerűtlenül történt. Ide tartoznak az alábbi esetek:
 - a szervezet a jogszerű teljesítés minden, az előző cím alatt foglalt feltételének megfelelt (a továbbiakban: megfelelően teljesített), kivéve, hogy a teljesítése a jogszabályi határidőt – legyen az akár az eredeti, akár hosszabbított határidő – túllépve történt;
 - a határidő-hosszabbításra nem a jogszabályoknak megfelelően került sor (pl. a 15 napos hosszabbítást követően sor került veszélyhelyzetre hivatkozással 45 napos hosszabbításra is), de ezt követően sor került teljesítésre a kutatás időtartama alatt;
 - formai szempontból nem megfelelő az adatigénylés teljesítése, azonban a kapott adatok még értelmezhetőek.

A jogellenes eljárás ezekben az esetekben ugyanúgy megállapítható lesz, az értékelés során azonban enyhébben ítéltető meg az ilyen magatartás, mint az adatigénylés jogellenes elutasítása, illetve az az eset, ha a kutatás időtartama alatt semmilyen válasz nem érkezett az adatigénylő részére.

c) Elutasítottak azon igényléseket tekintettük, amelyek során a szervezettől érkezett olyan válasz, melyben az adatigénylést elutasította. Ebbe a kategóriába sorolható valamennyi próba-adatigénylés, mely elutasítással zárult függetlenül az elutasítás jogszerű vagy jogellenes jellegétől. Az elutasítást két szempontból vizsgáltuk: egyrészt a válaszban megjelölt elutasítási ok, másrészt pedig az elutasítás formai jogszerűsége szempontjából:

- Az elutasítási ok esetről esetre került vizsgálatra;
- Az elutasítás formailag történő vizsgálata során az elutasítás akkor minősült jogszerűnek, ha:
 - az elutasításra a teljesítésre nyitva álló – eredeti vagy jogszerűen meghosszabbított – határidőben kerül sor; és
 - az elutasítást indokolta a szervezet; és
 - az elutasítást tartalmazó válasz magába foglalta a jogorvoslati kioktatást is, vagyis a szervezet válaszában tájékoztatta az adatigénylőt a számára elérhető jogorvoslati lehetőségekről.

d) Eredménytelennek azon adatigényléseket tekintettük, melyekre vonatkozóan a kutatás időtartama alatt semmilyen válasz nem érkezett, tehát sem jogszerű teljesítés, sem a



jogszabályoknak nem megfelelő teljesítés nem történt és az adatigénylés elutasításra sem került.
Ennek az alábbi esetei lehetségesek:

- Jogszerűtlen kérést követően eredménytelenül telt el a határidő (pl. személyes adat; általános pontosítás; indokoláskérés; ügyfélkapun keresztüli benyújtás stb.);
- Jogszerű reakciót követően eredménytelenül telt el a határidő (pl. jogszerű hosszabbítás történt, de utána nem jött válasz; jogszerű pontosítási igény érkezett, mely megválaszolásra került, majd mégsem jött válasz stb.);
- Mindenféle reakció nélkül eredménytelenül telt el a határidő.

Az egyes adatigénylések fentiek szerinti értékelését követően összességében a teljes kérelem, vagyis a teljes próba-adatigénylés az alábbi kategóriák egyikébe került besorolásra:

- A próba-adatigénylés teljes egészében, jogszerűen teljesítésre került, tehát valamennyi kérdés esetén jogszerű teljesítés lett megállapítva.
- A próba-adatigénylés teljes egészében, de nem minden esetben a jogszabályoknak megfelelően került teljesítésre, tehát valamennyi kérdés esetén vagy a jogszerű teljesítés, vagy a nem jogszabályoknak megfelelő teljesítés került megállapításra, de min. egy kérdés esetén nem jogszabályoknak megfelelően történt a teljesítés.
- A próba-adatigénylés legalább részben jogszerűen került teljesítésre, tehát legalább egy kérdés jogszerűen teljesítésre került, és legalább egy kérdés elutasításra került, vagy a kutatás időtartama alatt semmilyen válasz nem érkezett rá.
- A próba-adatigénylés részben teljesítésre került, de egy esetben sem a jogszabályoknak megfelelően, tehát legalább egy kérdés teljesítésre került, ám nem a jogszabályoknak megfelelően, és legalább egy kérdés vagy elutasításra került, vagy a kutatás időtartama alatt semmilyen válasz nem érkezett rá.
- A próba-adatigénylés teljes egészében elutasításra került, tehát valamennyi kérdés esetén az adatigénylés elutasítása lett megállapítva.
- A próba-adatigénylés egésze tekintetében eredménytelenül telt el a kutatás időtartama, tehát a kutatás időtartama alatt egyetlen kérdésre sem érkezett a szervezettől reakció (akár teljesítés, akár elutasítás). Ezen kategórián belül szintén vizsgálatra kerültek az alábbi alkategóriák:
 - jogszerűtlen kérést követően telt el eredménytelenül a határidő;
 - jogszerű reakciót követően telt el eredménytelenül a határidő;
 - mindenféle reakció nélkül telt el eredménytelenül a határidő.

A próba adatigénylés részletes elemzési megközelítését az 1-2-3 Kutatás esetében a „Próba adatigénylés szempontrendszer”, valamint a szintén az 1-2-3 Kutatás esetében közös „Segédlet a Próba adatigényléssel kapcsolatos reakciók megítéléséhez” c. dokumentum tartalmazza.

Az elemzés során a reakciókat, és egyéb rögzítendő információkat összesítő adatbázis mellett értékelésre került a próba adatigénylés kapcsán a NAIH-hoz eljutott ügyfélszolgálati megkeresések is.

4.3.2 Kutatási eredmények – próba adatigénylés

A fejezet a próba-adatigénylés kutatási eredményeit foglalja össze a többi célterületi kutatással összehangolt tartalmi ív szerint:

- Az értékelés alapjául szolgáló végleges minta, valamint a kutatási eredmények értékelésének korlátai;
- A próba-adatigénylések kézbesítésével kapcsolatos tapasztalatok értékelése;
- A próba-adatigénylés reakcióinak és teljesülésének kérdésenkénti vizsgálata;



- A próba-adatigénylések összesített értékelése: a próba-adatigénylés kérdéseinek rangsorolása a tapasztalt nehézségek alapján, a szervezetenkénti teljesítés összesített értékelése; azon esetek értékelése, amelyekben a kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz; az adatigénylői oldalon történt kiegészítő cselekmények és azok hatásainak értékelése;
- A próba-adatigényléssel kapcsolatos reakciók összesített értékelése, főbb tanulságok és problémák kiemelése: az adatigénylések benyújtása során tapasztalt anomáliák, pontosításkérések és a határidőben teljesítés, a határidő-hosszabbítások problémái, a költségtérítés megállapítására vonatkozó esetek, a hálózatosodás terjedelme és gócpontjai, valamint a teljesítések felhasználhatóságának értékelése;
- A próba-adatigénylés során legjobban teljesítők és lemaradók bemutatása.

4.3.2.1 Az értékelés alapjául szolgáló végleges minta, valamint a kutatási eredmények értékelésének korlátai

A próba adatigénylés 203 db-os mintájából a részletes elemzés során a Magyar Bányászati és Földtani Szolgálat kivételével kivételre kerültek a 4.2.1 fejezetben a honlapelemzési minta kapcsán jelzett valamennyi az adatfelvétel közben, vagy előtte megszűnt, vagy átalakult öt szervezet, hogy az eredményeket ne torzítsa. A kivételre került öt szerv:

- Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság,
- Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság,
- Szerencsejáték Felügyelet,
- Novák Katalin - családokért felelős tárca nélküli miniszter,
- Nemzeti Befektetési Ügynökség.

A Magyar Bányászati és Földtani Szolgálat azért maradt benne a mintában, mert átalakulására az adatfelvétel végén, 2022. január 1-jével került sor, és válaszolt is az adatkérésre.

Ennek megfelelően a próba-adatigénylés elemzésre kerülő mintáját 198 központi közigazgatási szervezet alkotja (N=198). Az eredmények kiértékelése során megkülönböztetünk önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező és nem rendelkező szervezeteket.

A mintába került 198 szervezet közül **45 szervezet¹⁸ nem rendelkezik önálló közzétételi kötelezettséggel.** Mivel adatigénylés válasz nélkül nem maradhat, ezen szervezeteket is terheli olyan kötelezettség, hogy a hozzájuk beérkezett igényléseket a központi szervezethez továbbítsák, de előfordulhat az is, hogy ehelyett maguk teljesítik az adatigénylést. Annak megítélése, hogy az adatigényt közvetlenül vagy közvetve, a központi szervezethez történő továbbítás útján, elégíti-e ki, a konkrét szervezeten, annak belső eljárásrendjén múlik. Mindkét reakció jogszerűnek tekinthető. A kutatás során a próba-adatigénylés elemzési mintájába kerültek mind területi, önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező szervezetek, mind az ő központi szerveik. Amennyiben a központi szervezettől érkezett válasz, a kutatási módszertan korlátaiból fakadóan nem feltétlenül volt megítélhető, hogy ennek a válasznak az előzményét a területi szerv által továbbított igénylés jelentette-e, így az sem megállapítható teljes bizonyossággal, hogy az önálló közzététellel nem rendelkező szerv jogszerűen járt-e el. Még nehezebb a helyzet abban az esetben, ha nem érkezik az igénylésre válasz semelyik szervezettől, hiszen ebben az esetben szintén nem ítélt meg, hogy megtörtént-e az áttétel. Elméletben előfordulhat olyan eset is, hogy az önálló közzétételre nem kötelezett szervezet tájékoztatást nyújt az adatigénylés továbbításáról, tényleges teljesítés mégsem történik később. Ilyenkor ugyan az önálló közzétételre nem kötelezett szerv jogszerűen járt el, jogszerű teljesítésről mégsem beszélhetünk.

A fenti korlátok miatt az elemzés során az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező szervezetek esetében külön elemezzük a reakciókat, és, mivel a válasz hiánya nem feltétlenül jelent jogellenes gyakorlatot. **Az értékelési eredmények összehasonlíthatósága és az eltérő**

¹⁸ A részletezést lásd 4.2.2.1 fejezetben.



viselkedésminták azonosíthatósága érdekében az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező szervek reakcióinak kutatói értékelését a fenti korlátozások figyelembevétele mellett, az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetekkel azonos módon, a fejezetben bemutatott általános értékelési megközelítés alapján végeztük el.

Megjegyzés: A veszélyhelyzeti hosszabbítást azon szervezetek esetében lehet jogszerűnek tekinteni – feltéve, hogy a határidő-hosszabbítás más, jogszabályi feltételeinek is megfelelnek –, amelyeknek van olyan, a veszélyhelyzettel összefüggő feladata, melynek ellátását az adatigénylés eredeti határidőben való teljesítése veszélyeztetné. A próba adatigénylés során 9 olyan szervezet határozott 45 napos határidő-hosszabbításról, amelyek esetében ilyen feladat nem volt megállapítható, így határidő-hosszabbításukat jogellenesnek minősítettük.

4.3.2.2 A próba-adatigénylések kézbesítésével kapcsolatos tapasztalatok értékelése

A központi közigazgatás nyilvánosságának feltérképezésére készülő próba-adatigénylés elektronikus formában a szervezetek e-mail címére kiküldött e-mailes megkeresésben történt. A mintába került szervezetek közül mindegyik rendelkezik érvényes elektronikus elérhetőséggel. Az e-mail címek forrásául a kimittud.atlatszo.hu adatkezelői adatbázisa és a szervezeti honlapok szolgáltak.

Az adatigénylések indításának időpontja (T) 2021. szeptember 13-a volt. Az adatkérés beérkezéséről 12 esetben érkezett automatikus visszaigazolás az igénylők számára, amiből 11 önálló közzétételi kötelezettekől érkezett. A nem automatikus visszajelzési forma a nem önálló közzétételi kötelezettek körében gyakoribb, 15 szervezet küldött ilyen típusú megerősítést az adatkérés beérkezéséről, amiből 10 nem önálló közzétételi kötelezettekől származik. A nem automatikus visszajelzések jellemzően legfeljebb a kiküldés utáni napon megérkeztek, egy esetben fordult elő, hogy a kiküldéstől számítva egy hét múlva erősítették meg az adatigény beérkezését.

Az adatigénylés beérkezéséről a szervezetek az Infotv. rendelkezései alapján nem kötelesek visszaigazolást küldeni, pozitív példaként említhető, ahol a fentiek szerint sor került erre, hiszen ez egy előzetes megerősítést jelent az adatigénylő felé arra, hogy a szervezet foglalkozni fog a kérelmével.

Kézbesítési hibára utaló automatikus üzenet 3 e-mail címről érkezett vissza, esetükben másodszor is kiküldésre került az adatigénylés egy új e-mail címre (ah@ah.gov.hu; birosag@miskolcit.birosag.hu; titkarsag@nah.gov.hu), melyek forrása a szervezetek hivatalos honlapja volt. Az új kiküldés két esetben szeptember 16-án, egy esetben pedig október 26-án történt. Harmadszori kiküldésre egyik szervezet esetében sem volt szükség.

A kiküldés során használt e-mail címekről 12 esetben került jelzésre válaszlevélben az adatigényekre, hogy másik elérhetőség/csatorna szolgál az adatigények kiszolgálására. Ezek többsége (9) nem önálló közzétételi kötelezett szervezetektől érkezett, akik minden esetben a kozadat@mfa.gov.hu elektronikus elérhetőséget jelölték meg felelősként. Egy esetben követelték meg (tették kizárólagossá) az adatkérés benyújtására erre rendszeresített űrlap használatát. Az új kiküldés minden esetben legkésőbb szeptember 16-án megvalósult.

4.3.2.3 A próba adatigénylés reakcióinak és teljesülésének kérdésenkénti vizsgálata

Az alábbi fejezetek a próba adatigénylésben szereplő egyes kérdések szerint összefoglalásra kerülnek az adatgazdák reakciói és az adott kérdés teljesítésének jogszerűség-vizsgálati eredményei.

4.3.2.3.1 Kérdés 1: Az Infotv. 30. § (6) bekezdése szerinti, közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjére vonatkozó szabályzat kikérése

4.3.2.3.1.1 Az adott kérdéssel kapcsolatos reakciók összefoglalása

Az Infotv. 30. § (6) bekezdése szerinti, közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjére vonatkozó szabályzat kiadása iránti igénnyel kapcsolatban egyik megkeresett szervezet sem kért pontosítást. Hosszabbítást speciálisan ezzel a kérdéssel kapcsolatban szintén senki

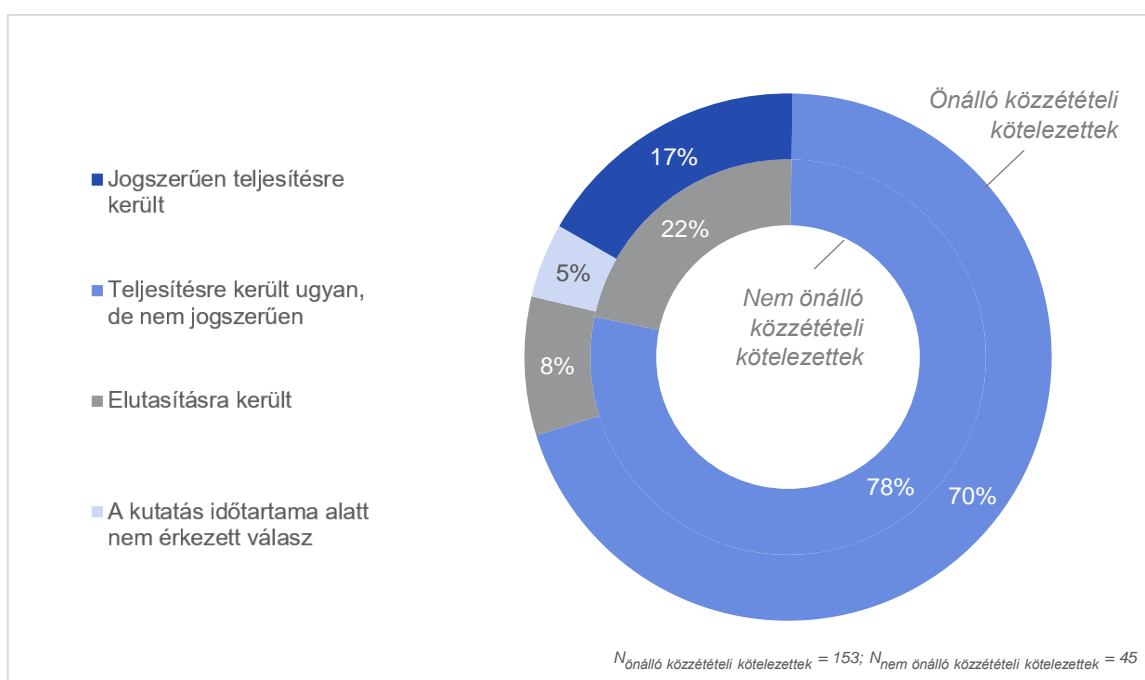


sem kért, de generálisan 20 szervezet nyújtott be határidő-hosszabbítási kérelmet, 9-en pedig éltek a speciális jogrend adta lehetőséggel, vagyis, hogy a határidőt kiterjesztik 45 napra az eredeti 15 helyett. A hosszabbítást alkalmazók/elrendelők közül mindegyik szervezet rendelkezik önálló közzétételi kötelezettséggel. Nem jelzett költségterítésre vonatkozó igényt a megkeresett szervezetek közül egyik sem, sem generálisan, sem pedig konkrétan az adatigénnyel kapcsolatban.

4.3.2.3.1.2 Az adott kérdés teljesítésének összesített értékelése – a jogszerűség vizsgálata

Az első adatigényt a 153 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezet közül 26 (17%) teljesítette jogszerűen, további 107 (70%) pedig teljesítette, de nem jogszerűen. 13 szervezet elutasította az adatkérést, 7 esetben pedig semmilyen reakció nem érkezett a kutatás időtartama alatt. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező 45 szervezet 78%-a (35 szervezet) teljesítette az első adatigényt, de egyik esetben sem volt jogszerű a teljesítés, a többi szervezet pedig elutasította az adatkérést.

15. ábra: Az 1. adatigény kimeneteleinek összesített értékelése



Forrás: saját szerkesztés

Szinte minden szervezetcsoport esetében a szervek döntő része jogszerűtlenül teljesítette az adatigényt. A nemzetbiztonsági szolgálatok csoportban található szervek többsége elutasította a kérést. A kormányhivatalok mindegyike teljesítette az igényt, és elég magasnak mondható körökben a jogszerű teljesítések aránya is.

Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezőknél sem jogszabályok szerinti teljesítés, sem eredménytelenség nem fordult elő. Ugyanakkor a mintába tartozó, a Külgazdasági és Külügyminisztérium alá tartozó külképviseletek mindegyike elutasította az adatigény teljesítését.

9. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei szervezetcsoport bontásban, N=198

	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
Önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkezők (N=153)					
A bírósági szervezetrendszer szervei	5	0	5	0	0
Büntetés-végrehajtás	9	0	9	0	0

	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
Fővárosi és megyei kormányhivatalok	20	8	12	0	0
Katasztrófavédelem	9	0	9	0	0
Kórházak	10	1	5	1	3
Kormányzati szervek	15	3	8	4	0
Központi hivatalok	26	6	15	3	2
Nemzetbiztonsági szolgálatok	3	0	1	2	0
Nemzeti Parkok	10	1	9	0	0
Rendőri szervezetek	9	2	6	1	0
Speciális jogállású központi közigazgatási szervek	17	4	11	1	1
Szakképzési centrumok	10	1	8	0	1
Tankerületek	10	0	9	1	0
Mindösszesen	153 (100%)	26 (17%)	107 (70%)	13 (8%)	7 (5%)
Önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezők (N=45)					
A bírósági szervezetrendszer szervei	5	0	5	0	0
Az ügyészségi szervezetrendszer szervei	12	0	12	0	0
Külgépviseltek	10	0	0	10	0
MÁK megyei igazgatóságok	8	0	8	0	0
NAV szervezeti egységei	10	0	10	0	0
Mindösszesen	45 (100%)	0	35 (78%)	10 (22%)	0

Forrás: saját szerkesztés

A felettes szervezetek az átlaghoz képest nagyobb arányban teljesítették ugyan az adatigényt, azonban döntő többségük nem jogszerűen járt el a folyamat során. Egyik felettes szervnél sem fordult elő, hogy mindenféle reakció nélkül telt el a próba adatigénylés időszaka. Az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező irányított szervek arányaiban kétszer annyian teljesítettek jogszerűen, mint a felettes szervek (közül 21-en jogszerűen teljesítettek), viszont egyedül náluk volt megfigyelhető olyan eset, hogy a kutatás időtartama eredménytelenül, válasz nélkül eltelt (7 szervezetnél). Az autonóm szervek esetében a minta átlagától lényeges eltérés nem volt megfigyelhető.

10. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei **felettes, irányított és autonóm szervek bontásában**, az önálló közzétételre kötelezettek körében, N=153

	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
felettes szervek	19 (100 %)	2 (10,5%)	15 (79%)	2 (10,5%)	0
irányított szervek	123 (100%)	21 (17%)	85 (69%)	10 (8%)	7 (8%)
autonóm szervek	11 (100 %)	3 (27%)	7 (64%)	1 (9%)	0



	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
Mindösszesen	153 (100%)	26 (17%)	107 (70%)	13 (8%)	7 (5%)

Forrás: saját szerkesztés

Az alábbi táblázat a felettes szerveket érintő próba adatigénylések kimenetelét foglalja össze tételesen az 1. kérdés esetében:

11. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei - felettes szervek, N=19

Ssz.	Az adatigényléssel megkeresett felettes szerv neve	Az adatigénylés kimenetele
1	Agrárminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
2	Belügyminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
3	Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
4	Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
5	Emberi Erőforrások Minisztériuma	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
6	Honvédelmi Minisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
7	Igazságügyi Minisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
8	Innovációs és Technológiai Minisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
9	Klebelsberg Központ	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
10	Külgazdasági és Külügyminisztérium	Elutasításra került
11	Legfőbb Ügyészség	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
12	Magyar Államkincstár	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
13	Miniszterelnöki Kabinetiroda	Jogszerűen került teljesítésre
14	Miniszterelnökség	Elutasításra került
15	Nemzeti Adó- és Vámhivatal	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
16	Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal	Jogszerűen került teljesítésre
17	Országos Kórházi Főigazgatóság	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
18	Országos Rendőr-főkapitányság	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
19	Pénzügyminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen

Forrás: saját szerkesztés

Amennyiben a mintába került valamennyi szerv teljesítését a felettes szerv szerinti csoportosításban vizsgáljuk, megállapítható, hogy az adatigényt a Miniszterelnökséghez kapcsolódó szervek teljesítették arányaiban a legnagyobb mértékben egyértelműen jogszerűen (8 esetben). A Miniszterelnökséget leszámítva minden felettes szervei csoport esetében jellemzően szabálytalanul jártak el a szervek annak ellenére, hogy az adatszolgáltatásnak eleget tettek. A legtöbb elutasítás a Belügyminisztérium alá tartozó szervek esetében, míg a legtöbb eredménytelenül eltelt igénylés az Emberi Erőforrások Minisztériuma és az Országos Kórházi Főigazgatóság alá tartozó szervek esetében fordult elő.

4.3.2.3.1.3 Az adott kérdés nem jogszerű teljesítésével fő tapasztalatok, problémák

Az 1. adatigényt **formai és tartalmi** szempontból összesen 42 szervezet teljesítette jogszerűen, ami az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetek 27%-a. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező szervezetektől egy formai és tartalmi szempontból jogszerű teljesítés sem érkezett.



A formai és tartalmi szempontból jogszerű teljesítés az alábbi okokból hiúsult meg:

- az **önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül 58-an nem másolható, klikkelhető URL címet küldtek, további 33-an pedig papíralapon teljesítettek;
- a **nem önálló közzétételi kötelezettek** közül 22-en nem másolható, klikkelhető URL címet küldtek, 13-an pedig papíralapon teljesítettek.

A kért adatok megismerhetőségének módját azonban senki sem szűkítette és a teljesítés tartalma is minden esetben megfelelőnek tűnt.

Határidő szempontjából a 153 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetből 87 (57%) teljesített az eredeti 15 napos határidőn belül, további 2 pedig jogszerűen élt a 15 napos hosszabbítással és teljesítette is az adatkérést a hosszabbított határidőn belül. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező 45 szervezet több mint fele (24 szervezet) teljesítette az első adatkérést az eredeti 15 napos határidő alatt, hosszabbítást pedig senki sem kért.

Határidő szempontjából a jogszerű teljesítés az alábbi okokból hiúsult meg:

- az **önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül 20-an kértek generálisan határidő-hosszabbítást, 9-en pedig éltek a speciális jogrend adta lehetőséggel, de senki sem élt a határidő-hosszabbítás lehetőségével kizárólag az első adatigényre vonatkozóan:
 - a hosszabbítást alkalmazók/elrendelők közül 3-an nem nyújtottak határidőben tájékoztatást a határidő meghosszabbításáról, és 14-en nem indokolták a határidő-hosszabbítást, tehát jogszerű hosszabbítás összesen 2 darab volt, melyek közül mindkettő 15 napos.
- a **nem önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül senki sem élt a határidő-hosszabbítás egyik fajtájával sem.

Pontosításkérés senkitől se érkezett az első adatigénnyel kapcsolatban, ezért mindenki, aki teljesítette az adatigényt, jogszerűen járt el ebben a tekintetben (133 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező, és további 35 közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezet).

Költségtérítési igényt az első adatigénnyel kapcsolatban egyik szervezet sem jelzett, így ebből a szempontból egyik szervezet sem járt el jogszerűtlenül.

4.3.2.3.1.4 Az adott kérdés tekintetében az elutasítások konkrét eseteinek értékelése

Az adatigényt az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetek közül 13-an **utasították el** (8%), közülük 1 szervezet az Infotv. 27. § (1) bekezdésére hivatkozott, vagyis arra, hogy az igényelt adat azért nem ismerhető meg, mert az a minősített adat védelméről szóló törvény szerinti minősített adat, 12-en pedig egyéb okokra hivatkozva rendelkeztek az elutasításról. Az önálló közzétételre nem kötelezett szervezetek esetében 10 alkalommal (22%) fordult elő elutasítás, melyből mind a 10 alkalommal egyéb okot jelöltek meg az elutasítás indokaként.

Formailag jogszerűen a 23-ból 11 szervezet utasította el a kérelmet, melyből 10 nem rendelkezik, 1 pedig rendelkezik önálló közzétételi kötelezettséggel. Az elutasítás jogszerűnek minősülése formai szempontból az alábbi okokból hiúsult meg:

- az önálló közzétételi kötelezett szervezetek közül 12 esetén nem volt jogorvoslati tájékoztatás, valamint
- az elutasítás 6 alkalommal túllépte az erre nyitva álló határidőt.



4.3.2.3.2 Kérdés 2: Az Infotv. 30. (3) bekezdése szerinti, közérdekű adatok elektronikus közzétételére vonatkozó szabályzat kikérése

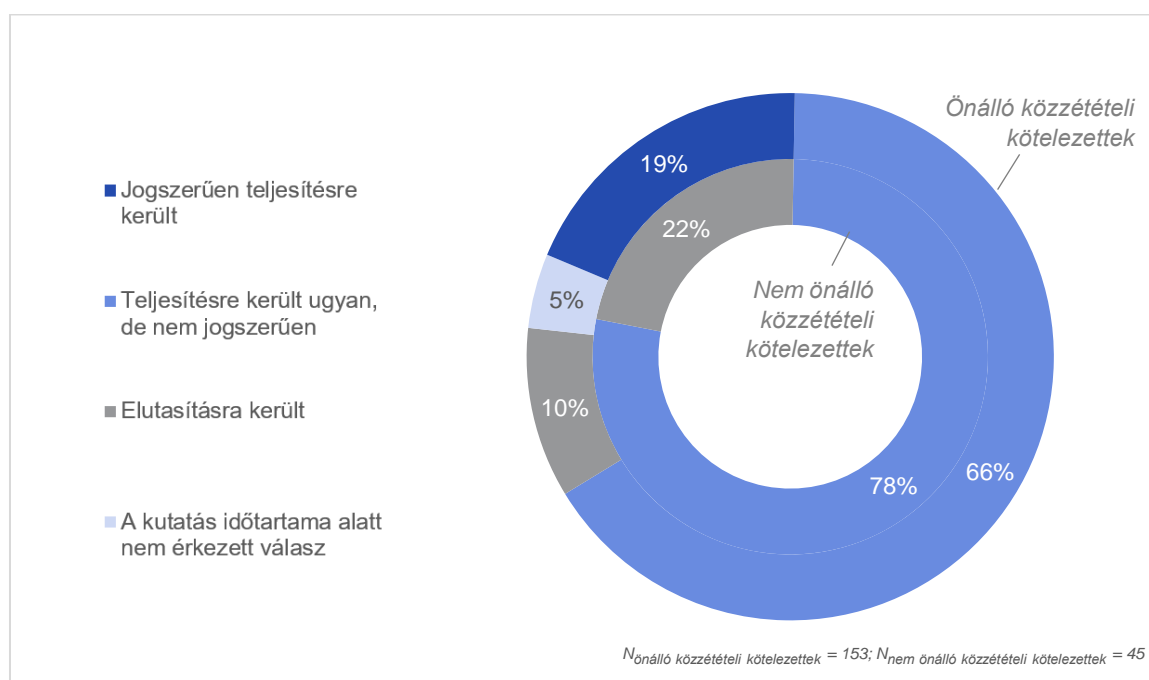
4.3.2.3.2.1 Az adott kérdéssel kapcsolatos reakciók összefoglalása

Az Infotv. 30. § (3) bekezdése szerinti, közérdekű adatok elektronikus közzétételére vonatkozó szabályzat kiadása iránti igényel kapcsolatban egyik megkeresett szervezet sem kért pontosítást. Hosszabbítást ezzel a kérdéssel kapcsolatban senki sem kért, de generálisan 20 szervezet nyújtott be határidő-hosszabbítási kérelmet, 9-en pedig éltek a speciális jogrend adta lehetőséggel, vagyis, hogy a határidőt kiterjesztik 45 napra az eredeti 15 helyett. A hosszabbítást alkalmazók/elrendelők közül mindegyik szervezet rendelkezik önálló közzétételi kötelezettséggel. Költségtérítésre vonatkozó igényt a megkeresett szervezetek közül egyik jelzett, konkrétan az adatigénnyel kapcsolatban. Generálisan nézve erre nem volt példa.

4.3.2.3.2.2 Az adott kérdés teljesítésének összesített értékelése – a jogszerűség vizsgálata

A második adatigényt a 153 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezet közül 29 (19%) teljesítette jogszerűen, további 101 (66%) pedig teljesítette, de nem jogszerűen. 16 szervezet elutasította az adatkérést, 7 esetben pedig semmilyen reakció nem érkezett a kutatás időtartama alatt. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező 45 szervezet 78%-a (35 szervezet) teljesítette a második adatigényt, de egyik esetben sem volt jogszerű a teljesítés, a többi szervezet pedig elutasította az adatkérést.

16. ábra: A 2. adatigény kimeneteleinek összesített értékelése



Forrás: saját szerkesztés

Szinte minden szervezetcsoporthoz tartozó szervezetek döntő része jogszerűtlenül teljesítette az adatigényt. A kormányhivatalok mindegyike teljesítette az igényt, és elég magasnak mondható körökben a jogszerűen teljesítők aránya is.

Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezőknél sem jogszabályok szerinti teljesítés, sem eredménytelenség nem fordult elő. Ugyanakkor a mintába tartozó, a Külgazdasági és Külügyminisztérium alá tartozó külképviseletek mindegyike elutasította az adatigény teljesítését.

12. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei **szervezetcsoport bontásban**, N=198

	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
Önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkezők N=153					
A bírósági szervezetrendszer szervei	5	0	5	0	0
Büntetés-végrehajtás	9	0	9	0	0
Fővárosi és megyei kormányhivatalok	20	9	11	0	0
Katasztrófavédelem	9	0	9	0	0
Kórházak	10	1	5	1	3
Kormányzati szervek	15	3	8	4	0
Központi hivatalok	26	7	13	4	2
Nemzetbiztonsági szolgálatok	3	0	0	3	0
Nemzeti Parkok	10	2	7	1	0
Rendőri szervezetek	9	2	7	0	0
Speciális jogállású központi közigazgatási szervek	17	4	10	2	1
Szakképzési centrumok	10	1	8	0	1
Tankerületek	10	0	9	1	0
Mindösszesen	153 (100%)	29 (19%)	101 (66%)	16 (10%)	7 (5%)
Önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezők N=45					
A bírósági szervezetrendszer szervei	5	0	5	0	0
Az ügyészségi szervezetrendszer szervei	12	0	12	0	0
Külképviseltek	10	0	0	10	0
MÁK megyei igazgatóságok	8	0	8	0	0
NAV szervezeti egységei	10	0	10	0	0
Mindösszesen	45 (100%)	0	35 (78%)	10 (22%)	0

Forrás: saját szerkesztés

A felettes szervezetek ezen kérés esetében is az átlaghoz képest nagyobb arányban teljesítették ugyan az adatigényt, azonban döntő többségben nem jogszerűen jártak el a folyamat során. A jogszerűen teljesítésre került kérelmek aránya fele akkora, mint a minta átlaga. A felettes szervek esetében azonban egyik szervnél sem fordult elő, hogy mindenféle reakció nélkül telt volna el a próba-adatigénylés időszaka. Az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező irányított szervek arányaiban kétszer annyian teljesítették jogszerűen, mint a felettes szervek (közülük 24-en jogszerűen teljesítettek), viszont egyedül náluk volt megfigyelhető olyan eset, hogy a kutatás időtartama eredménytelenül, válasz nélkül eltelt (7 alkalommal). Az autonóm szervek a minta átlagához képest kis mértékben nagyobb arányban teljesítették az adatigényt és a jogszerű teljesítések aránya is kis mértékben magasabb volt.

13. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei **felettes, irányított és autonóm szervek bontásában**, az önálló közzétételre kötelezettek körében, N=153

	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
felettes szervek	19 (100%)	2 (10,5%)	15 (79%)	2 (10,5%)	0



	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
irányított szervek	123 (100%)	24 (19%)	79 (64%)	13 (11%)	7 (6%)
autonóm szervek	11 (100%)	3 (27%)	7 (64%)	1 (9%)	0
Mindösszesen	153 (100%)	29 (19%)	101 (66%)	16 (10%)	7 (5%)

Forrás: saját szerkesztés

Az alábbi táblázat a felettes szerveket érintő próba adatigénylések kimenetelét foglalja össze tételesen a 2. kérdés esetében:

14. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei - felettes szervek, N=19

Ssz.	Az adatigényléssel megkeresett felettes szerv neve	Az adatigénylés kimenetele
1	Agrárminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
2	Belügyminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
3	Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
4	Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
5	Emberi Erőforrások Minisztériuma	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
6	Honvédelmi Minisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
7	Igazságügyi Minisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
8	Innovációs és Technológiai Minisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
9	Klebelsberg Központ	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
10	Külgazdasági és Külügyminisztérium	Elutasításra került
11	Legfőbb Ügyészség	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
12	Magyar Államkincstár	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
13	Miniszterelnöki Kabinetiroda	Jogszerűen került teljesítésre
14	Miniszterelnökség	Elutasításra került
15	Nemzeti Adó- és Vámhivatal	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
16	Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal	Jogszerűen került teljesítésre
17	Országos Kórházi Főigazgatóság	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
18	Országos Rendőr-főkapitányság	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
19	Pénzügyminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen

Forrás: saját szerkesztés

Amennyiben a mintába került valamennyi szerv teljesítését a felettes szerv szerinti csoportosításban vizsgáljuk, megállapítható, hogy a Miniszterelnökséghez kapcsolódó szervek teljesítettek jogszerűen a legnagyobb arányban (összesen 9 alkalommal). Legtöbbször azonban e csoport esetében is szabálytalanul jártak el annak ellenére, hogy az adatszolgáltatásnak eleget tettek. A legtöbb elutasítás a Belügyminisztérium alá tartozó szervek, a legtöbb reakció nélkül maradt igénylések (tehát ahol a kutatás időtartama eredménytelenül telt el) az Emberi Erőforrások Minisztériuma, illetve az Országos Kórházi Főigazgatóság alá tartozó szervek esetében fordult elő.



4.3.2.3.2.3 Az adott kérdés nem jogszerű teljesítésével fő tapasztalatok, problémák

A 2. adatigényt **formai és tartalmi** szempontból összesen 46 szervezet teljesítette jogszerűen, ami az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetek 30%-a. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező szervezetektől egy formai és tartalmi szempontból jogszerű teljesítés sem érkezett.

A formai és tartalmi szempontból jogszerű teljesítés az alábbi okokból hiúsult meg:

- az **önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül 54-en nem másolható, klikkelhető URL címet küldtek, további 30-an pedig papíralapon teljesítettek;
- a **nem önálló közzétételi kötelezettek** közül 22-en nem másolható, klikkelhető URL címet küldtek, 13-an pedig papíralapon teljesítettek.

A kért adatok megismerhetőségének módját azonban senki sem szűkítette és a teljesítés tartalma is minden esetben megfelelőnek tűnt.

Határidő szempontjából a 153 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetből 84 (55%) teljesített az eredeti 15 napos határidőn belül, további 2 pedig jogszerűen élt a 15 napos hosszabbítással és teljesítette is az adatkérést a hosszabbított határidőn belül. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező 45 szervezet több mint fele (24 szervezet) teljesítette a második adatkérést az eredeti 15 napos határidő alatt, hosszabbítást pedig senki sem kért.

Határidő szempontjából a jogszerű teljesítés az alábbi okokból hiúsult meg:

- az **önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül 20-an kértek generálisan határidő-hosszabbítást, 9-en pedig éltek a speciális jogrend adta lehetőséggel, de senki sem élt a határidő-hosszabbítás lehetőségével kizárólag a második adatigényre vonatkozóan:
 - a hosszabbítást alkalmazók/elrendelők közül 3-an nem nyújtottak határidőben tájékoztatást erről, és 6-an nem indokolták a hosszabbítást, tehát jogszerű hosszabbítás összesen 2 darab volt, melyek közül mindkettő 15 napos.
- a **nem önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül senki sem élt a határidő-hosszabbítás egyik fajtájával sem.

Pontosításkérés senkitől sem érkezett a második adatigénnyel kapcsolatban, ezért mindenki, aki teljesítette az adatigényt, jogszerűen járt el ebben a tekintetben (130 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező, és további 35 közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezet).

Költségtérítési igényt a második adatigénnyel kapcsolatban egy szervezet jelzett, így ebből a szempontból az Állami Számvevőszék az egyetlen, aki jogszerűtlenül járt el. Ennek oka, hogy az általuk küldött költségtérítésre vonatkozó tájékoztatás nem tartalmazta annak menetét (így különösen azt, hogy a megállapított költséget előre vagy utólag kell-e megfizetni), valamint nem került levonásra az első 4 munkaóra mennyiségű munkaerő-ráfordítás sem.

4.3.2.3.2.4 Az adott kérdés tekintetében az elutasítások konkrét eseteinek értékelése

Az adatigényt az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetek közül 16-an **utasították el** (10%), közülük 1 szervezet a költségtérítés be nem fizetésére, 3 szervezet az Infotv. 27. § (1) bekezdésére, vagyis a kért adat minősített adat jellegére hivatkozással, 1 szervezet nem létező adatra, 11-en pedig egyéb okokra hivatkozva. Az önálló közzétételre nem kötelezett szervezetek esetében 10 alkalommal (22%) fordult elő elutasítás, melyből mind a 10 alkalommal egyéb okot jelöltek meg az elutasítás indokaként.

Formailag jogszerűen a 23-ból 11 szervezet utasította el a kérelmet, melyből 10 nem rendelkezik, 1 pedig rendelkezik önálló közzétételi kötelezettséggel. Az elutasítás formai szempontból való jogszerűnek minősítése az alábbi okokból hiúsult meg:

- az önálló közzétételi kötelezett szervezetek közül 13 esetén nem volt jogorvoslati tájékoztatás, valamint



- az elutasítás 6 alkalommal túllépte a nyitva álló határidőt.

4.3.2.3.3 Kérdés 3: Az Infotv. 1. melléklet II. 13. pont szerinti illetékes szervezeti egység neve, elérhetősége, valamint az információs jogokkal foglalkozó személy nevének kikérése

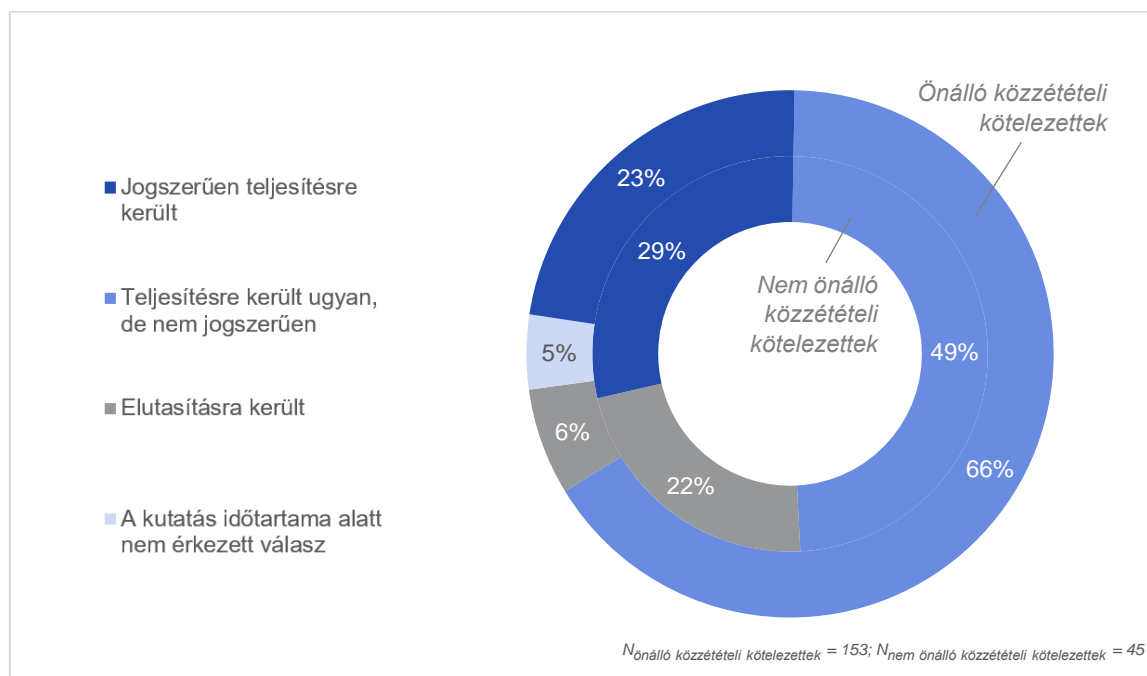
4.3.2.3.3.1 Az adott kérdéssel kapcsolatos reakciók összefoglalása

Az Infotv. 1. melléklet II. 13. pont szerinti illetékes szervezeti egység neve, elérhetősége, valamint az információs jogokkal foglalkozó személy nevének kiadása iránti igénnyel kapcsolatban egyik megkeresett szervezet sem kért pontosítást. Hosszabbítást ezzel a kérdéssel kapcsolatban senki sem kért, de generálisan 20 szervezet nyújtott be határidő-hosszabbítási kérelmet, 9 pedig élt a speciális jogrend adta lehetőséggel, vagyis, hogy a határidőt kiterjesztik 45 napra az eredeti 15 helyett. A hosszabbítást alkalmazók/elrendelők közül mindegyik szervezet rendelkezik önálló közzétételi kötelezettséggel. Nem jelzett költségtérítésre vonatkozó igényt a megkeresett szervezetek közül egyik sem, sem generálisan, sem pedig konkrétan az adatigénnyel kapcsolatban.

4.3.2.3.3.2 Az adott kérdés teljesítésének összesített értékelése – a jogszerűség vizsgálata

A harmadik adatigényt a 153 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezet közül 35 (23%) teljesítette jogszerűen, további 101 (66%) pedig teljesítette, de nem jogszerűen. 10 szervezet elutasította az adatkérést, 7 esetben pedig semmilyen reakció nem érkezett a kutatás időtartama alatt. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező 45 szervezet közül 13-an küldték meg jogszabályoknak megfelelően az adatokat (29%), 49%-uk (22 szervezet) teljesítette a harmadik adatigényt, de egyik esetben sem volt jogszerű a teljesítés, a többi szervezet pedig elutasította az adatkérést.

17. ábra: A 3. adatigény kimeneteleinek összesített értékelése



Forrás: saját szerkesztés

Szinte valamennyi szervezetcsoporthoz tartozó szervezet döntő többsége bár teljesítette az adatigényt, de nem jogszerűen. A jogszerű teljesítések aránya a speciális jogállású központi közigazgatási szervek esetében volt az átlagtól jelentősen magasabb.

Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező szervek esetében eredménytelenség nem fordult elő. Az ügyészégi szervezetrendszer szervei minden esetben jogszerűen teljesítették a 3. adatigényt. Ugyanakkor a mintába tartozó, a Külgazdasági és Külügyminisztérium alá tartozó külképviseletek mindegyike ennek az adatigénynek a teljesítését is elutasította.

15. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei **szervezetcsoport bontásban**, N=198

	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
Önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkezők N=153					
A bírósági szervezetrendszer szervei	5	2	3	0	0
Büntetés-végrehajtás	9	0	9	0	0
Fővárosi és megyei kormányhivatalok	20	5	15	0	0
Katasztrófavédelem	9	0	9	0	0
Kórházak	10	1	5	1	3
Kormányzati szervek	15	1	13	1	0
Központi hivatalok	26	6	15	3	2
Nemzetbiztonsági szolgálatok	3	1	1	1	0
Nemzeti Parkok	10	2	8	0	0
Rendőri szervezetek	9	3	5	1	0
Speciális jogállású központi közigazgatási szervek	17	7	8	1	1
Szakképzési centrumok	10	3	6	0	1
Tankerületek	10	4	4	2	0
Mindösszesen	153 (100%)	35 (23%)	101 (66%)	10 (6%)	7 (5%)
Önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezők N=45					
A bírósági szervezetrendszer szervei	5	1	4	0	0
Az ügyészégi szervezetrendszer szervei	12	12	0	0	0
Külképviseletek	10	0	0	10	0
MÁK megyei igazgatóságok	8	0	8	0	0
NAV szervezeti egységei	10	0	10	0	0
Mindösszesen	45 (100%)	13 (29%)	22 (49%)	10 (22%)	0

Forrás: saját szerkesztés

A 3. kérdés teljesítésének kimenete során a felettes szervezetek és az irányított szervezetek közel azonos módon jártak el, annyi különbséggel, hogy az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező irányított szervek 6 %-a esetében a kutatás időtartama eredménytelenül, válasz nélkül telt el (összesen 7 alkalom). Egy kivétellel valamennyi felettes szerv teljesítette az adatigényt, körükben válasznélküliség nem fordult elő.

A szervezetkategorikák közül az autonóm szervek esetében az átlagnál kétszer több volt a jogszerű teljesítés.



16. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei **felettes, irányított és autonóm szervek bontásában, az önálló közzétételre kötelezettek körében, N=153**

	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
felettes szervek	19 (100%)	3 (16%)	15 (79%)	1 (5%)	0
irányított szervek	123 (100%)	27 (22%)	81 (65%)	8 (7%)	7 (6%)
autonóm szervek	11 (100%)	5 (45%)	5 (45%)	1 (9%)	0
Mindösszesen	153 (100%)	35 (23%)	101 (66%)	10 (6%)	7 (5%)

Forrás: saját szerkesztés

Egy kivétellel valamennyi felettes szerv teljesítette az adatigényt, és közülük 5 szerv jogszerűen. A kivétel a Külgazdasági és Külügyminisztérium, amely elutasította a kérelmet. Az alábbi táblázat a felettes szerveket érintő próba adatigénylések kimenetelét foglalja össze tételesen a 3. kérdés esetében:

17. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei - **felettes szervek, N=19**

Ssz.	Az adatigényléssel megkeresett felettes szerv neve	Az adatigénylés kimenetele
1	Agrárminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
2	Belügyminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
3	Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
4	Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
5	Emberi Erőforrások Minisztériuma	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
6	Honvédelmi Minisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
7	Igazságügyi Minisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
8	Innovációs és Technológiai Minisztérium	Jogszerűen került teljesítésre
9	Klebsberg Központ	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
10	Külgazdasági és Külügyminisztérium	Elutasításra került
11	Legfőbb Ügyészség	Jogszerűen került teljesítésre
12	Magyar Államkincstár	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
13	Miniszterelnöki Kabinetiroda	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
14	Miniszterelnökség	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
15	Nemzeti Adó- és Vámhivatal	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
16	Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal	Jogszerűen került teljesítésre
17	Országos Kórházi Főigazgatóság	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
18	Országos Rendőr-főkapitányság	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
19	Pénzügyminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen

Forrás: saját szerkesztés

Amennyiben a mintába került valamennyi szerv teljesítését a felettes szerv szerinti csoportosításban vizsgáljuk, megállapítható, hogy a felettes szervek csoportok nagy része szabálytalanul teljesített annak ellenére, hogy az adatszolgáltatásnak eleget tett. Elutasítás, valamint eredménytelenül eltelt igénylés főként az Emberi Erőforrások Minisztériuma alá tartozó szervek esetében fordult elő.



4.3.2.3.3.3 Az adott kérdés nem jogszerű teljesítésével fő tapasztalatok, problémák

A 3. adatigényt **formai és tartalmi** szempontból összesen 55 szervezet teljesítette jogszerűen, ami az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetek 36%-a. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező szervezetektől 13 formai és tartalmi szempontból jogszerű teljesítés (29%) érkezett.

A formai és tartalmi szempontból jogszerű teljesítés az alábbi okokból hiúsult meg:

- az **önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül 56-an nem másolható, klikkelhető URL címet küldtek, további 25-en pedig papíralapon teljesítettek;
- a **nem önálló közzétételi kötelezettek** közül 10-en nem másolható, klikkelhető URL címet küldtek, 12-en pedig papíralapon teljesítettek.

A kért adatok megismerhetőségének módját azonban senki sem szűkítette és a teljesítés tartalma is minden esetben megfelelőnek tűnt.

Határidő szempontjából a 153 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetből 89 (58%) teljesített az eredeti 15 napos határidőn belül, további 2 pedig jogszerűen élt a 15 napos hosszabbítással és teljesítette is az adatkérést a hosszabbított határidőn belül. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező 45 szervezet több mint fele (24 szervezet) teljesítette az első adatkérést az eredeti 15 napos határidő alatt, hosszabbítást pedig senki sem kért.

Határidő szempontjából a jogszerű teljesítés az alábbi okokból hiúsult meg:

- az **önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül 20-an kértek generálisan határidő-hosszabbítást, 9-en pedig éltek a speciális jogrend adta lehetőséggel, de senki sem élt a határidő-hosszabbítás lehetőségével kizárólag a harmadik adatigényre vonatkozóan:
 - a hosszabbítást alkalmazók/elrendelők közül 6-an nem nyújtottak határidőben tájékoztatást a hosszabbításról, és senki nem indokolta a hosszabbítást, tehát jogszerű határidő-hosszabbítás összesen 2 darab volt, melyek közül mindkettő 15 napos.
- a **nem önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül senki sem élt a határidő-hosszabbítás egyik fajtájával sem.

Pontosításkérés senkitől sem érkezett az első adatigénnyel kapcsolatban, ezért mindenki, aki teljesítette az adatigényt, jogszerűen járt el ebben a tekintetben (136 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező, és további 35 közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezet).

Költségtérítési igényt az első adatigénnyel kapcsolatban egy szervezet sem jelzett, így ebből a szempontból nincs olyan, aki jogszerűtlenül járt volna el.

4.3.2.3.3.4 Az adott kérdés tekintetében az elutasítások konkrét eseteinek értékelése

Az adatigényt az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetek közül 10-en **utasították el** (7%), közülük 1 szervezet nem létező adatra, 9-en pedig egyéb okokra hivatkozva tették mindezt. Az önálló közzétételre nem kötelezett szervezetek esetében szintén 10 alkalommal (22%) fordult elő elutasítás, melyből mind a 10 alkalommal egyéb okot jelöltek meg az elutasítás indokaként.

Formailag jogszerűen a 20-ból 11 szervezet utasította el a kérelmet, melyből 10 nem rendelkezik, 1 pedig rendelkezik önálló közzétételi kötelezettséggel. Az elutasítás formai szempontból jogszerűnek minősítése az alábbi okokból hiúsult meg:

- az önálló közzétételi kötelezett szervezetek közül 8 esetén nem volt jogorvoslati tájékoztatás, valamint
- az elutasítás 5 alkalommal lépte túl a megengedett határidőt.



4.3.2.3.4 Kérdés 4: A szervezet ellen közérdekű adat megismerése érdekében a 2018., a 2019. és a 2020. évben indított perek bírósági lajstromszámainak (ügyszámainak) kikérése

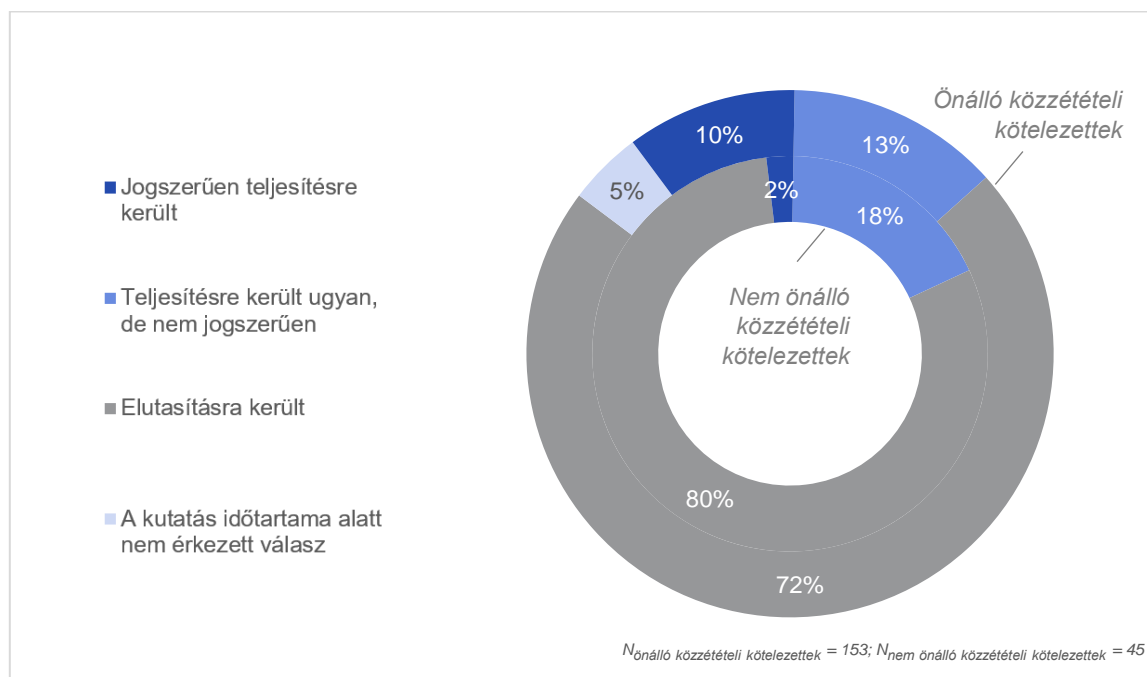
4.3.2.3.4.1 Az adott kérdéssel kapcsolatos reakciók összefoglalása

A szervezet ellen közérdekű adat megismerése érdekében a 2018., a 2019. és a 2020. évben indított perek bírósági lajstromszámainak (ügyszámainak) kiadása iránti igénnyel kapcsolatban egyik megkeresett szervezet sem kért pontosítást. Hosszabbítást ezzel a kérdéssel kapcsolatban senki sem kért, de generálisan 20 szervezet nyújtott be határidő-hosszabbítási kérelmet, 9 pedig élt a speciális jogrend adta lehetőséggel, vagyis, hogy a határidőt kiterjesztik 45 napra az eredeti 15 helyett. A hosszabbítást alkalmazók/elrendelők közül mindegyik szervezet rendelkezik önálló közzétételi kötelezettséggel. Nem jelzett költségtérítésre vonatkozó igényt a megkeresett szervezetek közül egyik sem, sem generálisan, sem pedig konkrétan az adatigénnyel kapcsolatban.

4.3.2.3.4.2 Az adott kérdés teljesítésének összesített értékelése – a jogszerűség vizsgálata

A 4. adatigényt a 153 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezet közül 16 (10%) teljesítette jogszerűen, további 20 (13%) pedig teljesítette, de nem jogszerűen. 110 szervezet elutasította az adatkérést, 7 esetben pedig semmilyen reakció nem érkezett a kutatás időtartama alatt. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező 45 szervezet közül 1 (2%) teljesítette jogszerűen, 18%-uk (8 szervezet) teljesítette jogszerűtlenül, a többi szervezet pedig elutasította az adatkérést.

18. ábra: A 4. adatigény kimeneteleinek összesített értékelése



Forrás: saját szerkesztés

Annak ellenére, hogy az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetcsoportok többségénél volt azonosítható 1-3 eset jogszerű teljesítés, de valamennyi szervcsoport esetében a döntő többség elutasította a 4. kérdésben megfogalmazott adatigényt. Több szervcsoport esetében is annak valamennyi mintába került valamennyi tagja elutasította az adatigénylést (Szakképzési centrumok, Tankerületek, Nemzeti Park igazgatóságok). 4 szervcsoport esetében is előfordult eredménytelenség, kiemelten a Kórházak esetében (10-ből 3 esetben).

Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezők közül csupán a NAV szervezeti egységei körében fordult elő jogszerű teljesítés (1 alkalommal). Minden MÁK megyei igazgatóság jogszerűtlenül,

de teljesítette az adatszolgáltatási kötelezettségét, minden más szervezet elutasította az igényt. Eredménytelenség egy esetben sem fordult elő.

18. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei **szervezetcsoport bontásban**, N=198

	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
Önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkezők (N=153)					
A bírósági szervezetrendszer szervei	5	1	0	4	0
Büntetés-végrehajtás	9	1	0	8	0
Fővárosi és megyei kormányhivatalok	20	3	3	14	0
Katasztrófavédelem	9	0	1	8	0
Kórházak	10	1	2	4	3
Kormányzati szervek	15	3	8	4	0
Központi hivatalok	26	3	4	17	2
Nemzetbiztonsági szolgálatok	3	1	0	2	0
Nemzeti Parkok	10	0	0	10	0
Rendőri szervezetek	9	1	1	7	0
Speciális jogállású központi közigazgatási szervek	17	2	1	13	1
Szakképzési centrumok	10	0	0	9	1
Tankerületek	10	0	0	10	0
Mindösszesen	153 (100%)	16 (10%)	20 (13%)	110 (72%)	7 (5%)
Önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezők (N=45)					
A bírósági szervezetrendszer szervei	5	0	0	5	0
Az ügyészségi szervezetrendszer szervei	12	0	0	12	0
Külfélpiseletek	10	0	0	10	0
MÁK megyei igazgatóságok	8	0	8	0	0
NAV szervezeti egységei	10	1	0	9	0
Mindösszesen	45 (100%)	1 (2%)	8 (18%)	36 (80%)	0

Forrás: saját szerkesztés

Bár a felettes szervezetek jelentős része (42%-a) elutasította az adatigénylést, de így is jelentősen jobban teljesítettek, mint az irányított szervek és az autonóm szervek. Ez utóbbi két csoport esetében a szervek háromnegyede elutasította az adatigényt.

Kizárólag az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező irányított szervek között volt megfigyelhető olyan eset, hogy a kutatás időtartama eredménytelenül, válasz nélkül eltelt (esetek 6 %-ában, 7 alkalommal).

19. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei **felettes, irányított és autonóm szervek bontásában**, az önálló közzétételre kötelezettek körében, N=153

	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
felettes szervek	19 (100%)	6 (32%)	5 (26%)	8 (42%)	0



	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
Irányított szervek	123 (100%)	8 (7%)	14 (11%)	94 (76%)	7 (6%)
autonóm szervek	11 (100%)	2 (18%)	1 (9%)	8 (73%)	0
Mindösszesen	153 (100%)	16 (10%)	20 (13%)	110 (72%)	7 (5%)

Forrás: saját szerkesztés

Az alábbi táblázat a felettes szerveket érintő próba adatigénylések kimenetelét foglalja össze tételesen a 4. kérdés esetében:

20. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei - **felettes szervek**, N=19

Ssz.	Az adatigényléssel megkeresett felettes szerv neve	Az adatigénylés kimenetele
1	Agrárminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
2	Belügyminisztérium	Elutasításra került
3	Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság	Elutasításra került
4	Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága	Jogszerűen került teljesítésre
5	Emberi Erőforrások Minisztériuma	Elutasításra került
6	Honvédelmi Minisztérium	Jogszerűen került teljesítésre
7	Igazságügyi Minisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
8	Innovációs és Technológiai Minisztérium	Jogszerűen került teljesítésre
9	Klebsberg Központ	Jogszerűen került teljesítésre
10	Külgazdasági és Külügyminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
11	Legfőbb Ügyészség	Elutasításra került
12	Magyar Államkincstár	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
13	Miniszterelnöki Kabinetiroda	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
14	Miniszterelnökség	Jogszerűen került teljesítésre
15	NAV	Elutasításra került
16	Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal	Elutasításra került
17	Országos Kórházi Főigazgatóság	Elutasításra került
18	Országos Rendőr-főkapitányság	Jogszerűen került teljesítésre
19	Pénzügyminisztérium	Elutasításra került

Forrás: saját szerkesztés

Amennyiben a mintába került valamennyi szerv teljesítését a felettes szerv szerinti csoportosításban vizsgáljuk, megállapítható, hogy a szervcsoportok kis részében volt azonosítható jogszerű teljesítés. Az elutasítások és eredménytelenül zárult igénylések a legtöbb esetben az Emberi Erőforrások Minisztériuma alá tartozó szervek esetében fordult elő.

4.3.2.3.4.3 Az adott kérdés nem jogszerű teljesítésével fő tapasztalatok, problémák:

A 4. adatigényt **formai és tartalmi** szempontból összesen 26 szervezet teljesítette jogszerűen, ami az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetek 17%-a. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező szervezetektől egy formai és tartalmi szempontból jogszerű teljesítés érkezett.



A formai és tartalmi szempontból jogszerű teljesítés az alábbi okokból hiúsult meg:

- az **önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül 7-en nem másolható, klikkelhető URL címet küldtek, további 3-an pedig papíralapon teljesítettek;
- a **nem önálló közzétételi kötelezettek** közül 8-an nem másolható, klikkelhető URL címet küldtek.

A kért adatok megismerhetőségének módját azonban senki sem szűkítette és a teljesítés tartalma is minden esetben megfelelőnek tűnt.

Határidő szempontjából a 153 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetből 23 (15%) teljesített az eredeti 15 napos határidőn belül, további 1 pedig jogszerűen élt a 15 napos hosszabbítással és teljesítette is az adatkérést a hosszabbított határidőn belül. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező 45 szervezet közül csupán egy teljesítette a negyedik adatkérést az eredeti 15 napos határidő alatt, hosszabbítást pedig senki sem kért.

Határidő szempontjából a jogszerű teljesítés az alábbi okokból hiúsult meg:

- az **önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül 20-an kértek generálisan határidő-hosszabbítást, 9-en pedig éltek a speciális jogrend adta lehetőséggel, de senki sem élt a határidő-hosszabbítás lehetőségével kizárólag a negyedik adatigényre vonatkozóan:
 - a hosszabbítást alkalmazók/elrendelők közül 3-an nem időben tették ezt, és 14-en nem indokolták a hosszabbítás kérelmezését, tehát jogszerű hosszabbításkérés összesen 1 darab volt, melyek közül mindkettő 15 napos.
- a **nem önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül senki sem élt a hosszabbításkérés egyik fajtájával sem.

Pontosításkérés senkitől se érkezett a negyedik adatigénnyel kapcsolatban, ezért mindenki, aki teljesítette az adatigényt, jogszerűen járt el ebben a tekintetben (36 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező, és további 9 közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezet).

Költségtérítési igényt a negyedik adatigénnyel kapcsolatban egy szervezet jelzett, így ebből a szempontból az Állami Számvevőszék az egyetlen, ami jogszerűtlenül járt el. Ennek oka, hogy az általuk küldött költségtérítésre vonatkozó tájékoztatás nem tartalmazta annak menetét, valamint nem került levonásra az első 4 ráfordított munkaóra sem.

4.3.2.3.4.4 Az adott kérdés tekintetében az elutasítások konkrét eseteinek értékelése:

Az adatigényt az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetek közül 110-en **utasították el** (74%), közülük 1 szervezet a költségtérítés be nem fizetésére, 98 szervezet nem létező adatra, 11-en pedig egyéb okokra hivatkozva tették mindezt. Az önálló közzétételre nem kötelezett szervezetek esetében 36 alkalommal (22%) fordult elő elutasítás, melyből 32 alkalommal nem létező adatot, 4-szer pedig egyéb okot jelöltek meg az elutasítás indokaként.

Az egyéb elutasítási okok között mind az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező, mind az önálló közzétételre nem kötelezett szervek esetében megjelent az Infotv. 5. § (4) bekezdésére való hivatkozás, mely szerint „kizárólag állami vagy önkormányzati szerv kezelheti az állam bűncselekmények megelőzésére, felderítésére és üldözésére irányuló, valamint közigazgatási és igazságszolgáltatási feladatainak ellátása céljából kezelt bűnügyi személyes adatokat, valamint a szabálysértési, a polgári peres és nemperes ügyekre, valamint a közigazgatási peres és nemperes ügyekre vonatkozó adatokat tartalmazó nyilvántartásokat.” Ez a rendelkezés a jelen adatkérésre, tekintettel arra, hogy az kizárólag az adott szervet érintő peres eljárásokra vonatkozott, és személyes adat szolgáltatására egyáltalán nem irányult, nem alkalmazható, viszont úgy tűnik, a közfeladatot ellátó szervek körében megjelenik egyfajta jogértelmezési bizonytalanság, félreértés ezzel kapcsolatban.

Egy önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szerv emellett az elutasítás indokaként a 13/2019. (IV.8.) AB határozatot jelölte meg. Ez a hivatkozás sem tekinthető azonban jogszerűnek, illetve relevánsnak, hiszen ez az AB határozat egy, a Kúria felé benyújtott közérdekű-adatigénylést érintett, és az ott folyamatban lévő polgári peres eljárásokkal kapcsolatos adatok kiadására vonatkozott. Ez



értelemszerűen nem azonos azzal, ha az adatigénylés egy szervezettel szemben indított eljárásokra kérdez rá.

Formailag jogszerűen 3 szervezet utasította el a kérelmet, melyből 1 nem rendelkezik, 2 pedig rendelkezik önálló közzétételi kötelezettséggel. Az elutasítás formai szempontból jogszerűnek minősítése az alábbi okokból hiúsult meg:

- az önálló közzétételi kötelezett szervezetek közül 72, a nem önállóak esetében pedig 23 alkalommal nem volt jogorvoslati tájékoztatás, valamint
- az elutasítás 41 alkalommal lépte túl a megengedett határidőt, ebből 3 a nem önálló közzétételi kötelezett szerveknél fordult elő.

4.3.2.3.5 Kérdés 5: A szervezet által kiszervezett, közszolgáltatás ellátására irányuló hatályban lévő megkötött szerződések adatainak kikérése

Az érintett adatkérés pontos tartalma: **A szervezet által kiszervezett, közszolgáltatás ellátására irányuló hatályban lévő megkötött szerződések alábbi adatainak kikérése: a szerződés megnevezése, a szerződés tárgya, a szerződést kötő felek neve, a szerződés értéke, határozott időre kötött szerződés esetében annak időtartama, valamint az említett adatok változásai.**

4.3.2.3.5.1 Az adott kérdéssel kapcsolatos reakciók összefoglalása

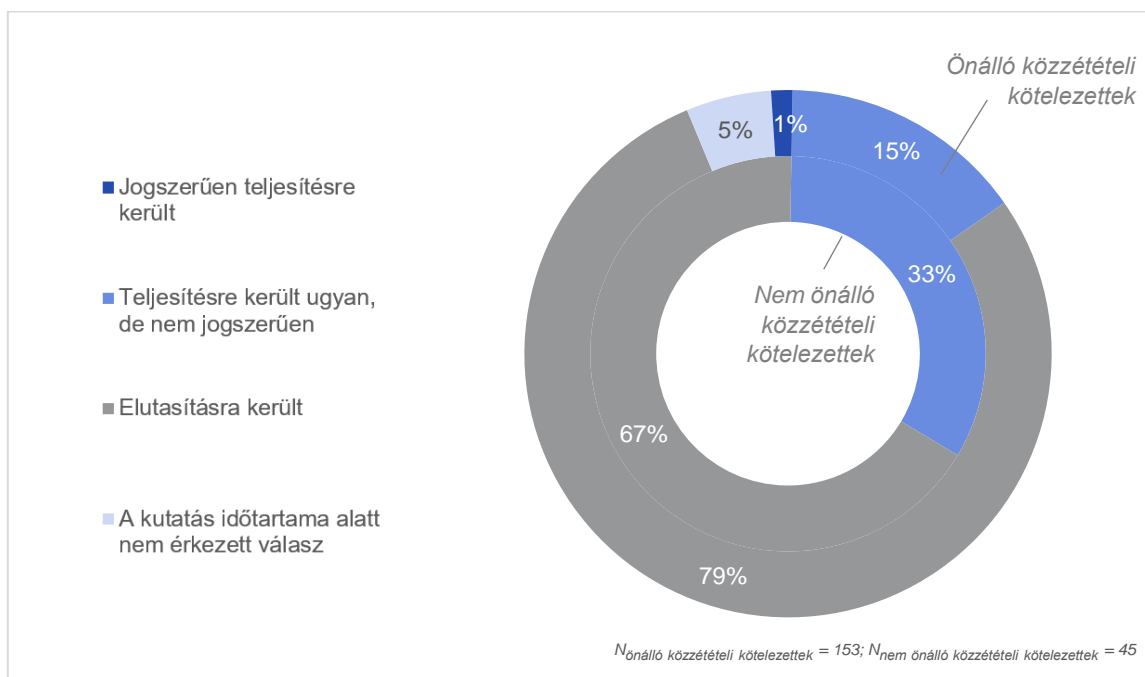
A szervezet által kiszervezett, közszolgáltatás ellátására irányuló hatályban lévő megkötött szerződések kiadása iránti adatigényléssel kapcsolatban egyik megkeresett szervezet sem kért pontosítást. Hosszabbítást ezzel a kérdéssel kapcsolatban senki sem kért, de generálisan 20 szervezet nyújtott be határidőhosszabbítási kérelmet, 9-en pedig éltek a speciális jogrend adta lehetőséggel, vagyis, hogy a határidőt kiterjesztik 45 napra az eredeti 15 helyett. A hosszabbítást alkalmazók/elrendelők közül mindegyik szervezet rendelkezik önálló közzétételi kötelezettséggel. Nem jelzett költségtérítésre vonatkozó igényt a megkeresett szervezetek közül egyik sem, sem generálisan, sem pedig konkrétan az adatigénnyel kapcsolatban.

4.3.2.3.5.2 Az adott kérdés teljesítésének összesített értékelése – a jogszerűség vizsgálata

Az ötödik adatigényt a 153 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezet közül 2 (1%) teljesítette jogszerűen, további 23 (15%) pedig teljesítette, de nem jogszerűen. 120 szervezet elutasította az adatkérést, 8 esetben pedig semmilyen reakció nem érkezett a kutatás időtartama alatt. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező 45 szervezet harmada (15 szervezet) teljesítette az ötödik adatigényt, de egyik esetben sem volt jogszerű a teljesítés, a többi szervezet pedig elutasította az adatkérést.



19. ábra: Az 5. adatigény kimeneteleinek összesített értékelése



Forrás: saját szerkesztés

Valamennyi szervezetcsoporthoz esetében a szervek tagjai többsége elutasította az 5. kérdésben megfogalmazott adatigényt. Egyedül a kormányzati szervek és speciális jogállású központi közigazgatási szervek között volt megfigyelhető 1-1 jogszerű teljesítés.

Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezők közül a mintába kerül külképviseletek, a MÁK megyei igazgatóságai és a NAV szervezetei teljes egészében elutasították az adatigényt. A bírósági szervek egy része, és az ügyészségi szervek mindegyike teljesítette az adatigénylést, de nem jogszerűen. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező szervek között sem jogszabályok szerinti teljesítés, sem eredménytelenség nem fordult elő.

21. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei szervezetcsoporthoz bontásban, N=198

	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
Önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkezők (N=153)					
A bírósági szervezetrendszer szervei	5	0	1	4	0
Büntetés-végrehajtás	9	0	0	9	0
Fővárosi és megyei kormányhivatalok	20	0	3	17	0
Katasztrófavédelem	9	0	1	8	0
Kórházak	10	0	4	3	3
Kormányzati szervek	15	1	8	6	0
Központi hivatalok	26	0	4	19	3
Nemzetbiztonsági szolgálatok	3	0	0	3	0
Nemzeti Parkok	10	0	0	10	0
Rendőri szervezetek	9	0	0	9	0
Speciális jogállású központi államigazgatási szervek	17	1	2	13	1
Szakképzési centrumok	10	0	0	9	1

	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
Tankerületek	10	0	0	10	0
Mindösszesen	153 (100%)	2 (1%)	23 (15%)	120 (79%)	8 (5%)
Önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezők (N=45)					
A bírósági szervezetrendszer szervei	5	0	3	2	0
Az ügyészségi szervezetrendszer szervei	12	0	12	0	0
Külfélpviseletek	10	0	0	10	0
MÁK megyei igazgatóságok	8	0	0	8	0
NAV szervezeti egységei	10	0	0	10	0
Mindösszesen	45 (100%)	0	15 (33%)	30 (67%)	0

Forrás: saját szerkesztés

A felettes szervezetek az átlaghoz képest kisebb mértékben, de így is közel kétharmada elutasította az adatigényt, illetve, ha teljesítették is, nem jogszerűen jártak el a folyamat során. Az autonóm és a felettes szervek közül is csak 1-1 szervezet teljesített jogszerűen. Egyedül az irányított szerveknél volt megfigyelhető olyan eset, hogy a kutatás időtartama eredménytelenül, válasz nélkül eltelt (az esetek 7%-ában, összesen 8 alkalom).

22. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei **felettes, irányított és autonóm szervek bontásában**, az önálló közzétételre kötelezettek körében, N=153

	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
felettes szervek	19 (100%)	1 (5%)	6 (32%)	12 (63%)	0
irányított szervek	123 (100%)	0	15 (12%)	100 (81%)	8 (7%)
autonóm szervek	11 (100%)	1 (9%)	2 (18%)	8 (73%)	0
Mindösszesen	153 (100%)	2 (1%)	23 (15%)	120 (79%)	8 (5%)

Forrás: saját szerkesztés

A felettes szervek többsége elutasította az 5. kérdésben megfogalmazott adatigényt. Csupán a Miniszterelnökség teljesítette jogszerűen a kérelmet. Egyik szervnél sem fordult elő, hogy mindenféle reakció nélkül telt el a próba-adatigénylés időszaka. Az alábbi táblázat a felettes szerveket érintő próba adatigénylések kimenetelét foglalja össze tételesen az 5. kérdés esetében:

23. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei - **felettes szervek**, N=19

Ssz.	Az adatigényléssel megkeresett felettes szerv neve	Az adatigénylés kimenetele
1	Agrárminisztérium	Elutasításra került
2	Belügyminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
3	Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság	Elutasításra került
4	Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága	Elutasításra került
5	Emberi Erőforrások Minisztériuma	Elutasításra került



Ssz.	Az adatigényléssel megkeresett felettes szerv neve	Az adatigénylés kimenetele
6	Honvédelmi Minisztérium	Elutasításra került
7	Igazságügyi Minisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
8	Innovációs és Technológiai Minisztérium	Elutasításra került
9	Klebelsberg Központ	Elutasításra került
10	Külgazdasági és Külügyminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
11	Legfőbb Ügyészség	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
12	Magyar Államkincstár	Elutasításra került
13	Miniszterelnöki Kabinetiroda	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
14	Miniszterelnökség	Jogszerűen került teljesítésre
15	Nemzeti Adó- és Vámhivatal	Elutasításra került
16	Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
17	Országos Kórházi Főigazgatóság	Elutasításra került
18	Országos Rendőr-főkapitányság	Elutasításra került
19	Pénzügyminisztérium	Elutasításra került

Forrás: saját szerkesztés

Minden egyes szervcsoport esetében döntő többségében az elutasítás volt a legnagyobb arányú, kiugrás nem volt azonosítható.

4.3.2.3.5.3 Az adott kérdés nem jogszerű teljesítésével fő tapasztalatok, problémák:

Az 5. adatigényt **formai és tartalmi** szempontból összesen 4 szervezet teljesítette jogszerűen, ami az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetek 3%-a. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező szervezetektől egy formai és tartalmi szempontból jogszerű teljesítés sem érkezett.

A formai és tartalmi szempontból jogszerű teljesítés az alábbi okokból hiúsult meg:

- az **önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül 4-en nem másolható, klikkelhető URL címet küldtek, további 9-en pedig papíralapon teljesítettek;
- a **nem önálló közzétételi kötelezettek** közül 12-en nem másolható, klikkelhető URL címet küldtek, 3-an pedig papíralapon teljesítettek.

A kért adatok megismerhetőségének módját azonban senki sem szűkítette és a teljesítés tartalma is minden esetben megfelelőnek tűnt.

Határidő szempontjából a 153 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetből 19 (12%) teljesített az eredeti 15 napos határidőn belül. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező 45 szervezet harmada (13 szervezet) teljesítette az első adatkérést az eredeti 15 napos határidő alatt, hosszabbítást pedig senki sem kért.

Határidő szempontjából a jogszerű teljesítés az alábbi okokból hiúsult meg:

- az **önálló közzétételre kötelezett szervezetek** közül 20-an kértek generálisan határidő-hosszabbítást, 9-en pedig éltek a speciális jogrend adta lehetőséggel, de senki sem élt a határidő-hosszabbítás lehetőségével kizárólag az ötödik adatigényre vonatkozóan:
 - a hosszabbítást alkalmazók/elrendelők közül 3-an nem határidőben tették ezt, és 14-en nem indokolták a hosszabbítás kérelmezését, jogszerű határidő-hosszabbítás nem volt.
- a **nem önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül senki sem élt a határidő-hosszabbítás egyik fajtájával sem.



Pontosításkérés senkitől se érkezett az ötödik adatigénnyel kapcsolatban, ezért mindenki, aki teljesítette az adatigényt, jogszerűen járt el ebben a tekintetben (25 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező, és további 15 közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezet).

Költségtérítési igényt az ötödik adatigénnyel kapcsolatban egyik szervezet sem jelzett, így ebből a szempontból egyik szervezet sem járt el jogszerűtlenül.

4.3.2.3.5.4 Az adott kérdés tekintetében az elutasítások konkrét eseteinek értékelése:

Az adatigényt az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetek közül 120-an **utasították el** (78%), amit 112 szervezet nem létező adatra alapozott; további 1 szervezet azzal indokolta mindezt, hogy az igényelt adat vonatkozásában nem minősülnek adatkezelőnek, 7-en pedig egyéb okokra hivatkozva tették mindezt. Az önálló közzétételre nem kötelezett szervezetek esetében 30 alkalommal (67%) fordult elő elutasítás, melyből 26-szor nem létező adatot, 4 alkalommal pedig egyéb okot jelöltek meg az elutasítás indokaként.

Formailag jogszerűen 45 szervezet utasította el a kérelmet, melyből 12 nem rendelkezik, 33 pedig rendelkezik önálló közzétételi kötelezettséggel. Az elutasítás formai szempontból jogszerűnek minősítése az alábbi okokból hiúsult meg:

- az önálló közzétételi kötelezett szervezetek közül 77, a nem önállóak esetén pedig 9 esetben nem volt jogorvoslati tájékoztatás, valamint
- az elutasítás 53 (44-szer önálló, 9-szer pedig nem önálló közzétételű szervezetnél) történt a határidőt túllépve.

4.3.2.3.6 Kérdés 6: Kiszervezett médiaszolgáltatás, valamint az ügyvédi és jogi szolgáltatás beszerzésére irányuló szerződések adatainak kikérése

Az érintett adatkérés pontos tartalma A 2020. évben megkötött, kiszervezett médiaszolgáltatás (kommunikációs tevékenység, reklám tevékenység), valamint az ügyvédi és jogi szolgáltatás beszerzésére irányuló szerződések tárgyának, és a szerződést kötő feleknek a pontos megnevezése.

4.3.2.3.6.1 Az adott kérdéssel kapcsolatos reakciók összefoglalása

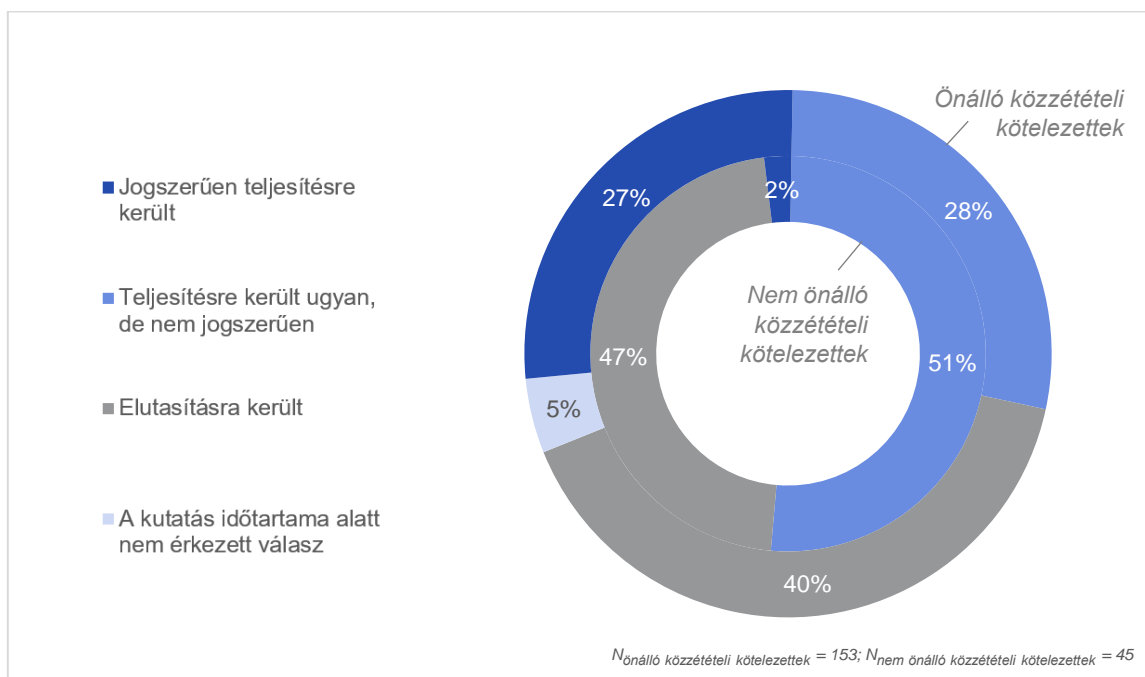
A szervezet által kiszervezett, közszolgáltatás ellátására irányuló hatályban lévő megkötött szerződések kiadása iránti adatigénnyel kapcsolatban egyik megkeresett szervezet sem kért pontosítást. Hosszabbítást ezzel a kérdéssel kapcsolatban senki sem kért, de generálisan 20 szervezet döntött határidő-hosszabbításról, 9-en pedig éltek a speciális jogrend adta lehetőséggel, vagyis, hogy a határidőt kiterjesztik 45 napra az eredeti 15 helyett. A hosszabbítást alkalmazók/elrendelők közül mindegyik szervezet rendelkezik önálló közzétételi kötelezettséggel. Nem jelzett költségtérítésre vonatkozó igényt a megkeresett szervezetek közül egyik sem, sem generálisan, sem pedig konkrétan az adatigénnyel kapcsolatban.

4.3.2.3.6.2 Az adott kérdés teljesítésének összesített értékelése – a jogszerűség vizsgálata

A 6. adatigényt a 153 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezet közül 41 (27%) teljesítette jogszerűen, további 43 (28%) pedig teljesítette, de nem jogszerűen. 62 szervezet elutasította az adatkérést, 7 esetben pedig semmilyen reakció nem érkezett a kutatás időtartama alatt. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező 45 szervezetből csupán 1 teljesítette jogszerűen az adatigényt, és 23 esetben volt jogszerűtlen a teljesítés (51%). A többi szervezet elutasította az adatkérést.



20. ábra: A 6. adatigény kimeneteleinek összesített értékelése



Forrás: saját szerkesztés

Valamennyi szervezetcsoporthoz esetében jelentős arányt képviseltek azok a szervek, amelyek elutasították a 6. kérdésben megfogalmazott adatigényt. Jogszerű teljesítések a Katasztrófavédelem kivételével minden szervezetcsoporthoz egyértelműen azonosíthatók voltak.

Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezőknél eredménytelenség nem fordult elő. Jogszabályok szerint csupán a NAV egy szervezete teljesített. Bár nem jogszabályok szerint, de minden ügyészségi és megyei igazgatósági szerv teljesítette az adatkérést, a külképviseletek pedig kivétel nélkül ezt az adatigényt is elutasították.

24. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei szervezetcsoporthoz bontásban, N=198

	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
Önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkezők (N=153)					
A bírósági szervezetrendszer szervei	5	2	1	2	0
Büntetés-végrehajtás	9	2	1	6	0
Fővárosi és megyei kormányhivatalok	20	9	5	6	0
Katasztrófavédelem	9	0	1	8	0
Kórházak	10	1	3	3	3
Kormányzati szervek	15	1	12	2	0
Központi hivatalok	26	6	9	9	2
Nemzetbiztonsági szolgálatok	3	1	0	2	0
Nemzeti Parkok	10	4	3	3	0
Rendőri szervezetek	9	1	0	8	0
Speciális jogállású központi államigazgatási szervek	17	7	5	4	1
Szakképzési centrumok	10	4	2	3	1
Tankerületek	10	3	1	6	0



	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
Mindösszesen	153 (100%)	41 (27%)	43 (28%)	62 (40%)	7 (5%)
Önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezők (N=45)					
A bírósági szervezetrendszer szervei	5	0	3	2	0
Az ügyészségi szervezetrendszer szervei	12	0	12	0	0
Külképviseltek	10	0	0	10	0
MÁK megyei igazgatóságok	8	0	8	0	0
NAV szervezeti egységei	10	1	0	9	0
Mindösszesen	45 (100%)	1 (2%)	23 (51%)	21 (47%)	0

Forrás: saját szerkesztés

A 6. kérdés teljesítésének kimenete során a felettes és az irányított szervezetek közel azonos mértékben teljesítettek jogszerűen (minden negyedik/ötödik szerv). Az irányított szervek esetében több mint kétszer akkor volt az elutasítások aránya (46 %) és a szervek 6 %-a esetében a kutatás időtartama eredménytelenül, válasz nélkül telt el (összesen 7 esetben).

A szervezetkategorikák közül az autonóm szervek esetében az átlagnál kétszer több jogszerű teljesítés volt megfigyelhető.

25. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei **felettes, irányított és autonóm szervek bontásában**, az önálló közzétételre kötelezettek körében, N=153

	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
felettes szervek	19 (100%)	4 (21%)	11 (58%)	4 (21%)	0
irányított szervek	123 (100%)	31 (25%)	28 (23%)	57 (46%)	7 (6%)
autonóm szervek	11 (100%)	6 (55%)	4 (36%)	1 (9%)	0
Mindösszesen	153 (100%)	41 (27%)	43 (28%)	62 (40%)	7 (5%)

Forrás: saját szerkesztés

Az alábbi táblázat a felettes szerveket érintő próba adatigénylések kimenetelét foglalja össze tételesen a 6. kérdés esetében:

26. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei - **felettes szervek**, N=19

Ssz.	Az adatigényléssel megkeresett felettes szerv neve	Az adatigénylés kimenetele
1	Agrárminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
2	Belügyminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
3	Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
4	Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága	Elutasításra került
5	Emberi Erőforrások Minisztériuma	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
6	Honvédelmi Minisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen



Ssz.	Az adatigényléssel megkeresett felettes szerv neve	Az adatigénylés kimenetele
7	Igazságügyi Minisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
8	Innovációs és Technológiai Minisztérium	Elutasításra került
9	Klebsberg Központ	Jogszerűen került teljesítésre
10	Külgazdasági és Külügyminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
11	Legfőbb Ügyészség	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
12	Magyar Államkincstár	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
13	Miniszterelnöki Kabinetiroda	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
14	Miniszterelnökség	Jogszerűen került teljesítésre
15	Nemzeti Adó- és Vámhivatal	Elutasításra került
16	Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal	Jogszerűen került teljesítésre
17	Országos Kórházi Főigazgatóság	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
18	Országos Rendőr-főkapitányság	Jogszerűen került teljesítésre
19	Pénzügyminisztérium	Elutasításra került

Forrás: saját szerkesztés

Amennyiben a mintába került valamennyi szerv teljesítését a felettes szerv szerinti csoportosításban vizsgáljuk, megállapítható, hogy pár kivételt leszámítva valamennyi csoportban előfordult több elutasítás is. A Miniszterelnökséghez kapcsolódó szervek teljesítettek jogszerűen a legnagyobb arányban (összesen 8 esetben).

4.3.2.3.6.3 Az adott kérdés nem jogszerű teljesítésével fő tapasztalatok, problémák:

A 6. adatigényt **formai és tartalmi** szempontból összesen 60 szervezet teljesítette jogszerűen, ami az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetek 39%-a. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező szervezetektől egy formai és tartalmi szempontból jogszerű teljesítés érkezett.

A formai és tartalmi szempontból jogszerű teljesítés az alábbi okokból hiúsult meg:

- az **önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül 17-en nem másolható, klikkelhető URL címet küldtek, további 7-en pedig papíralapon teljesítettek;
- a nem önálló közzétételi kötelezettek közül 20-an nem másolható, klikkelhető URL címet küldtek, 3-an pedig papíralapon teljesítettek.

A kért adatok megismerhetőségének módját azonban senki sem szűkítette és a teljesítés tartalma is minden esetben megfelelőnek tűnt.

Határidő szempontjából a 153 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetből 55 (65%) teljesített az eredeti 15 napos határidőn belül. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező 45 szervezet harmada (14 szervezet) teljesítette az első adatkérést az eredeti 15 napos határidő alatt, hosszabbítást pedig senki sem kért.

Határidő szempontjából a jogszerű teljesítés az alábbi okokból hiúsult meg:

- az **önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül 20-an kértek generálisan határidő-hosszabbítást, 9-en pedig éltek a speciális jogrend adta lehetőséggel, de senki sem élt a határidő-hosszabbítás lehetőségével kizárólag a hatodik adatigényre vonatkozóan:
 - a hosszabbítást alkalmazók/elrendelők közül 3-an nem időben tették ezt, és 14-en nem indokolták a hosszabbítást, jogszerű határidő-hosszabbítás nem volt.
- a **nem önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül senki sem élt a határidő-hosszabbítás egyik fajtájával sem.



Pontosításkérés senkitől se érkezett az első adatigénnyel kapcsolatban, ezért mindenki, aki teljesítette az adatigényt, jogszerűen járt el ebben a tekintetben (84 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező, és további 24 közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezet).

Költségtérítési igényt az első adatigénnyel kapcsolatban egyik szervezet sem jelzett, így ebből a szempontból egyik szervezet sem járt el jogszerűtlenül.

4.3.2.3.6.4 Az adott kérdés tekintetében az elutasítások konkrét eseteinek értékelése:

Az adatigényt az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetek közül 62-en **utasították el** (41%), amit 54 szervezet nem létező adatra alapozott; további 1 szervezet pedig azért utasította el az adatigénylést, mert az Infotv. 28. § (3) bekezdése szerinti pontosítás kérésére nem érkezett válasz, 7-en pedig egyéb okokra alapozva döntöttek az elutasítás mellett. Az önálló közzétételre nem kötelezett szervezetek esetében 21 alkalommal (47%) fordult elő elutasítás, melyből 17-szer nem létező adatot, 4 alkalommal pedig egyéb okot jelöltek meg az elutasítás indokaként.

Formailag jogszerűen 28 szervezet utasította el a kérelmet, melyből 11 nem rendelkezik, 17 pedig rendelkezik önálló közzétételi kötelezettséggel. Az elutasítás formai szempontból jogszerűnek minősítése az alábbi okokból hiúsult meg:

- az önálló közzétételi kötelezett szervezetek közül 42, a nem önállóak esetén pedig 9 esetben nem volt jogorvoslati tájékoztatás, valamint
- az elutasítás határidejét 24 szervezet (23 önálló, illetve 1 nem önálló közzétételre kötelezett szervezet) lépte túl.

4.3.2.3.7 Kérdés 7: A szervezetre vonatkozó hatályos egyedi és különös közzétételi listák kikérése

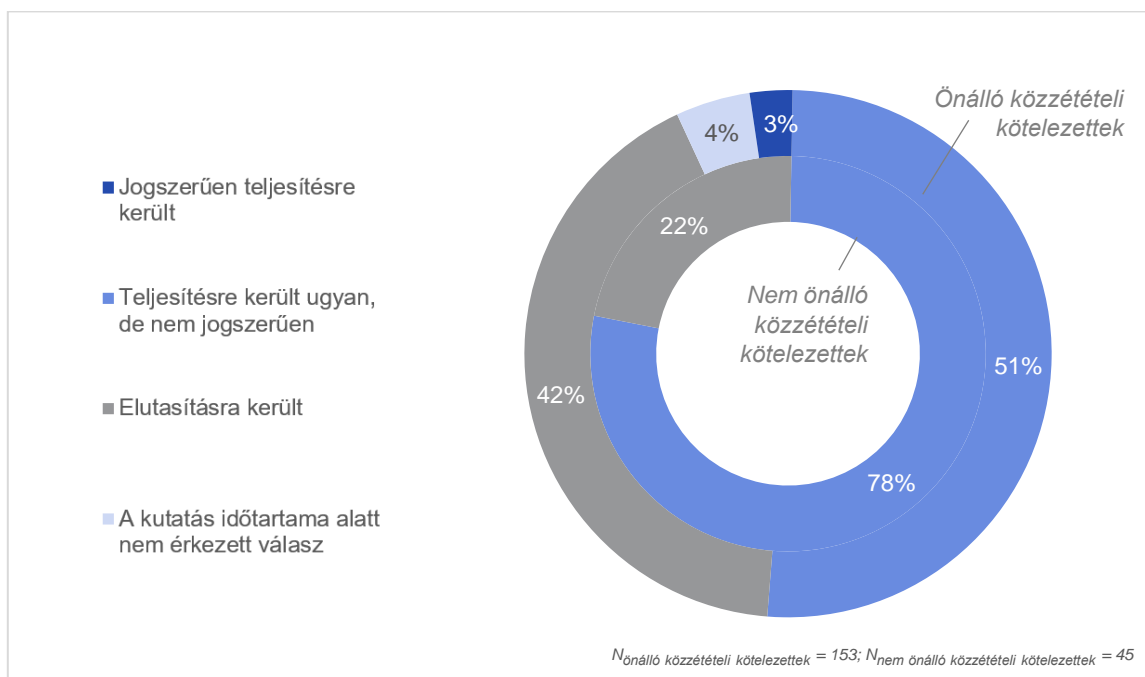
4.3.2.3.7.1 Az adott kérdéssel kapcsolatos reakciók összefoglalása

A szervezetre vonatkozó hatályos egyedi és különös közzétételi listák kiadása iránti adatigénylással kapcsolatban egyik megkeresett szervezet sem kért pontosítást. Hosszabbítást ezzel a kérdéssel kapcsolatban senki sem kért, de generálisan 20 szervezet hosszabbított határidőt, 9-en pedig éltek a speciális jogrend adta lehetőséggel, vagyis, hogy a határidőt kiterjesztik 45 napra az eredeti 15 helyett. A hosszabbítást alkalmazók/elrendelők közül mindegyik szervezet rendelkezik önálló közzétételi kötelezettséggel. Nem jelzett költségtérítésre vonatkozó igényt a megkeresett szervezetek közül egyik sem, sem generálisan, sem pedig konkrétan az adatigénnyel kapcsolatban.

4.3.2.3.7.2 Az adott kérdés teljesítésének összesített értékelése – a jogszerűség vizsgálata

A 7. adatigényt a 153 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezet közül 4 (3%) teljesítette jogszerűen, további 78 (51%) pedig teljesítette, de nem jogszerűen. 64 szervezet elutasította az adatkérést, 7 esetben pedig semmilyen reakció nem érkezett a kutatás időtartama alatt. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező 45 szervezetből egy sem teljesítette jogszerűen az adatigényt, és 35 esetben volt jogszerűtlen a teljesítés (78%). A többi szervezet pedig elutasította az adatkérést.

21. ábra: A 7. adatigény kimeneteleinek összesített értékelése



Forrás: saját szerkesztés

Minden szervezetcsoportnál elmondható, hogy a jogszabályoknak nem megfelelően teljesítések és az elutasítások képviselték az esetek döntő többségét. Csupán 4 jogszerű teljesítés történt külön 1-1 a bírósági szervezetrendszer, a fővárosi kormányhivatalok, a központi hivatalok, valamint a speciális jogállású központi közigazgatási szervek esetében. Több szervcsoport esetében is található volt olyan szerv, amelytől nem érkezett válasz a kutatás időtartama alatt. Ez főként a mintába tartozó kórházak esetében volt jellemző.

Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező szervek közül senki nem járt el a jogszabályoknak megfelelően. A külképviseletek kivétel nélkül elutasították ezt az adatigényt is, a többi szerv bár nem jogszabályok szerint, de teljesítette az adatkérést.

27. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei szervezetcsoport bontásban, N=198

	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
Önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkezők (N=153)					
A bírósági szervezetrendszer szervei	5	1	4	0	0
Büntetés-végrehajtás	9	0	0	9	0
Fővárosi és megyei kormányhivatalok	20	1	12	7	0
Katasztrófavédelem	9	0	8	1	0
Kórházak	10	0	5	2	3
Kormányzati szervek	15	0	5	10	0
Központi hivatalok	26	1	12	11	2
Nemzetbiztonsági szolgálatok	3	0	1	2	0
Nemzeti Parkok	10	0	7	3	0
Rendőri szervezetek	9	0	7	2	0
Speciális jogállású központi államigazgatási szervek	17	1	7	8	1



	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
Szakképzési centrumok	10	0	8	1	1
Tankerületek	10	0	2	8	0
Mindösszesen	153 (100%)	4 (3%)	78 (51%)	64 (42%)	7 (4%)
Önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezők (N=45)					
A bírósági szervezetrendszer szervei	5	0	5	0	0
Az ügyészégi szervezetrendszer szervei	12	0	12	0	0
Külképvisletek	10	0	0	10	0
MÁK megyei igazgatóságok	8	0	8	0	0
NAV szervezeti egységei	10	0	10	0	0
Mindösszesen	45 (100%)	0	35 (78%)	10 (22%)	0

Forrás: saját szerkesztés

A felettes szervezetek kis mértékben ugyan, de nagyobb arányban teljesítették a 7. adatigényt, mint az irányított szervek, körükben jogszerű teljesítés nem volt azonosítható. Az irányított szervek között is csak minimális számú, 3 jogszerű teljesítés volt azonosítható. Az irányított szerveknél megfigyelhető volt olyan eset is, hogy a kutatás időtartama eredménytelenül, válasz nélkül eltelt (6 %-a a szerveknek, összesen 7 szerv esetében).

28. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei **felettes, irányított és autonóm szervek bontásában**, az önálló közzétételre kötelezettek körében, N=153

	Összesen	Jogszerűen teljesítésre került	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen	Elutasításra került	A kutatás időtartama alatt nem érkezett válasz
felettes szervek	19 (100%)	0	12 (63%)	7 (37%)	0
irányított szervek	123 (100%)	3 (2%)	60 (49%)	53 (43%)	7 (6%)
autonóm szervek	11 (100%)	1 (9%)	6 (55%)	4 (36%)	0
Mindösszesen	153 (100%)	4 (3%)	78 (51%)	64 (42%)	7 (4%)

Forrás: saját szerkesztés

Az alábbi táblázat a felettes szervezetet érintő próba adatigénylések kimenetelét foglalja össze tételesen a 7. kérdés esetében:

29. táblázat: A próba-adatigénylések kimenetelei - **felettes szervek**, N=19

Ssz.	Az adatigényléssel megkeresett felettes szerv neve	Az adatigénylés kimenetele
1	Agrárminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
2	Belügyminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
3	Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
4	Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága	Elutasításra került
5	Emberi Erőforrások Minisztériuma	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
6	Honvédelmi Minisztérium	Elutasításra került



Ssz.	Az adatigényléssel megkeresett felettes szerv neve	Az adatigénylés kimenetele
7	Igazságügyi Minisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
8	Innovációs és Technológiai Minisztérium	Elutasításra került
9	Klebsberg Központ	Elutasításra került
10	Külgazdasági és Külügyminisztérium	Elutasításra került
11	Legfőbb Ügyészség	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
12	Magyar Államkincstár	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
13	Miniszterelnöki Kabinetiroda	Elutasításra került
14	Miniszterelnökség	Elutasításra került
15	Nemzeti Adó- és Vámhivatal	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
16	Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
17	Országos Kórházi Főigazgatóság	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
18	Országos Rendőr-főkapitányság	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen
19	Pénzügyminisztérium	Teljesítésre került ugyan, de nem jogszerűen

Forrás: saját szerkesztés

Amennyiben a mintába került valamennyi szerv teljesítését a felettes szerv szerinti csoportosításban vizsgáljuk, megállapítható, hogy 4-5 csoport esetében volt kiemelkedően magas az elutasítások száma (a Belügyminisztérium, az Emberi Erőforrás Minisztérium és a Miniszterelnökség alá tartozó szervek esetében). Eredménytelenül eltelt igénylések száma az Emberi Erőforrások Minisztériuma alá tartozó szervek esetében volt a legmagasabb.

4.3.2.3.7.3 Az adott kérdés nem jogszerű teljesítésével fő tapasztalatok, problémák

A 7. adatigényt **formai és tartalmi** szempontból összesen 8 szervezet teljesítette jogszerűen, ami az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetek 5%-a. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező szervezetektől egy formai és tartalmi szempontból jogszerű teljesítés érkezett.

A formai és tartalmi szempontból jogszerű teljesítés az alábbi okokból hiúsult meg:

- az **önálló közzétételi kötelezett szervezetek** közül 46-an nem másolható, klikkelhető URL címet küldtek, további 27-en papíralapon, 1 esetben pedig egyéb módon teljesítettek;
- a **nem önálló közzétételi kötelezettek** közül 22-en nem másolható, klikkelhető URL címet küldtek, 13-an pedig papíralapon teljesítettek.

A kért adatok megismerhetőségének módját azonban senki sem szűkítette és a teljesítés tartalma is minden esetben megfelelőnek tűnt.

Határidő szempontjából a 153 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetből 46 (30%) teljesített az eredeti 15 napos határidőn belül. Az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező 45 szervezetek körülbelül fele (24 szervezet) teljesítette az első adatkérést az eredeti 15 napos határidő alatt, hosszabbítást pedig senki sem kért.

Határidő szempontjából a jogszerű teljesítés az alábbi okokból hiúsult meg:

- az **önálló közzétételi kötelezett** szervezetek közül 20-an kértek generálisan határidő-hosszabbítást, 9-en pedig éltek a speciális jogrend adta lehetőséggel, de senki sem élt a határidő-hosszabbítás lehetőségével kizárólag a hetedik adatigényre vonatkozóan:
 - a hosszabbítást alkalmazók/elrendelők közül 3-an nem határidőben jelezték a határidő-hosszabbítást, és 14-en nem indokolták a hosszabbítást, jogszerű határidő-hosszabbítás nem volt.
- a **nem önálló közzétételi kötelezett** szervezetek közül senki sem élt a határidő-hosszabbítás egyik fajtájával sem.



Pontosításkérés senkitől se érkezett az első adatigénnyel kapcsolatban, ezért mindenki, aki teljesítette az adatigényt, jogszerűen járt el ebben a tekintetben (82 önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező, és további 35 közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezet).

Költségtérítési igényt a hetedik adatigénnyel kapcsolatban egyik szervezet sem jelzett, így ebből a szempontból egyik szervezet sem járt el jogszerűtlenül.

4.3.2.3.7.4 Az adott kérdés tekintetében az elutasítások konkrét eseteinek értékelése

Az adatigényt az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetek közül 64-en **utasították el** (42%), amit 54 szervezet nem létező adatra alapozott, 10-en pedig egyéb okokra hivatkozva tették mindezt. Az önálló közzétételre nem kötelezett szervezetek esetében 10 alkalommal (22%) fordult elő elutasítás, melyből mind a 10 alkalommal egyéb okot jelöltek meg az elutasítás indokaként.

Formailag jogszerűen 16 szervezet utasította el a kérelmet, melyből 10 nem rendelkezik, 6 pedig rendelkezik önálló közzétételi kötelezettséggel. Az elutasítás formai szempontból jogszerűnek minősítése az alábbi okokból hiúsult meg:

- az önálló közzétételi kötelezett szervezetek közül 45 esetben nem volt jogorvoslati tájékoztatás, valamint
- az elutasítás határidejét 24 szervezet (23 önálló, illetve 1 nem önálló közzétételre kötelezett szervezet) lépte túl.

4.3.2.4 A próba-adatigénylések összesített értékelése

4.3.2.4.1 A próba-adatigénylés kérdéseinek rangsorolása a tapasztalt nehézségek és a jogszerű teljesítések aránya szerint

A kutatás időtartama alatt több közfeladatot ellátó szerv konzultációs beadvánnyal fordult a NAIH-hoz a hozzájuk beérkező adatigénylések, illetve azok teljesítésére vonatkozó kötelezettségük kapcsán. A 2. kutatásban vizsgált szervezetek írásos formában ilyen megkeresést nem nyújtottak be a NAIH-hoz, a telefonos érdeklődések esetén azonban nem minden esetben került sor a telefonáló szervezet nevének feljegyzésére. A megfogalmazott kérdésekből, illetve a telefonos megkeresések időpontjából azonban arra következtethetünk, hogy a 2. kutatásban vizsgált szervezet nem volt a telefonálók között. Ebből fakadóan, ha fel is merült valamilyen bizonytalanság, kérdés a szervezetek részéről a próba-adatigénylésekkel és azok teljesítésével kapcsolatban, ezzel kapcsolatban nem fordultak útmutatásért a NAIH-hoz.

A kérdések nehézségének értékelésekor érdemes különbséget tenni a kérdések között aszerint, hogy az elutasítási okok körében az arra való hivatkozás, hogy nem létezik ilyen adat a szervezetben, jogszerű-e, vagy sem. Jogi szakértők véleménye alapján jelen kutatás esetében a 4., 5., és 6. adatigény esetében fordulhat elő olyan, hogy nem létezik a vizsgált szervezeteknél a kért adat és ez jogszerűen van így (pl. az adott szervezet ellen valóban nem indult az elmúlt három évben peres eljárás). Az 1., 2., 3. és 7. kérdések esetében azonban a szervezetre irányadó jogszabályok szerint kötelező az adatigénylésekkel érintett adatok megléte.

Az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetek körében a 6. adatigényt teljesítették legtöbbször jogszerűen (27%). Magas viszont az elutasítók aránya is (41%), ám esetükben többen hivatkoztak az elutasításkor arra, hogy nem létezik ilyen adat és ez a 6. kérdés esetében előfordulhat, hogy jogszerűen van így. Ezt figyelembe véve a 6. kérdés bizonyult a legkevesebb időbefektetéssel teljesíthetőnek. A 4. és 5. adatigényt kiemelkedő arányban utasították el, túlnyomó többségük arra hivatkozva, hogy nem létezik ilyen adat, ami ezen kérdések esetében előfordulhat, hogy jogszerűen van így. A jogszerű teljesítéseket figyelembe véve a 4. adatigény bizonyult egyszerűbbnek.

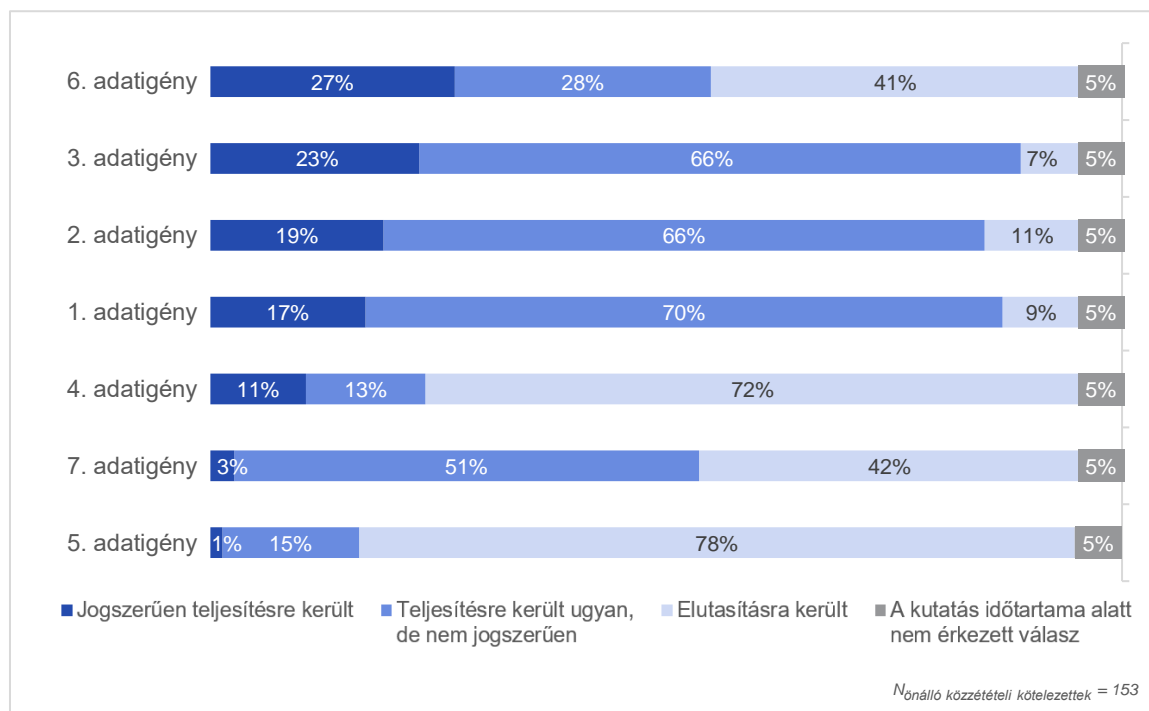
A 3., 2. és 1. adatigényt 17-23% teljesítette jogszerűen, további 66-70% pedig teljesítette, de nem jogszerűen, így ezek nehézségi szintje hasonló. Elutasításuk jelentősen alacsonyabb az előzőkénél,



esetükben a szervezetre irányadó jogszabályok szerint kötelező is a vonatkozó adatok megléte, alacsony is az erre hivatkozó elutasítások száma.

A 7. adatigény elutasítása a legmagasabb azon adatigények körében, melyeket jogszerűen nem lehetne elutasítani. Sokan utasították el ezen adatigénylést arra hivatkozva, hogy nincs ilyen adat, pedig a szervezetre irányadó jogszabályok szerint kötelező lenne a megléte. A szervezetek fele teljesítette jogszerűtlenül ezt az adatkérést és csupán 3% az, aki jogszerűen teljesített.

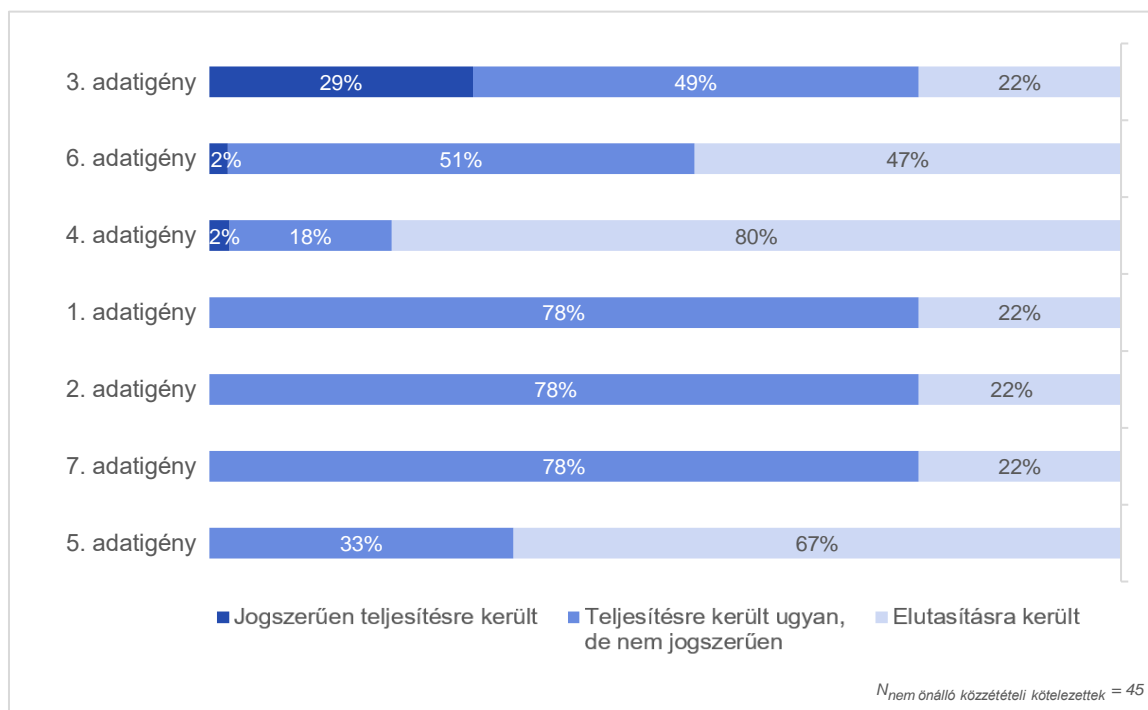
22. ábra: A próba-adatigénylés kérdéseinek rangsorolása a tapasztalt nehézségek és a jogszerű teljesítések aránya szerint az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkezők körében



Forrás: saját szerkesztés

Megjegyzendő, hogy a 4.3.2.1 fejezetben jelzett kutatási korlát miatt a próba-adatigénylés során az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkező szervek esetében nem tekintethető egyértelműen jogszerűtlennek, ha nem teljesítették az egyes adatkéréseket. Körükben a 3. adatigény bizonyult a legkevesebb időráfordítással teljesíthetőnek, 29%-uk teljesített jogszerűen és további 49%-uk teljesített, de nem jogszerűen. Az 1., 2. és 7. adatigényt egyaránt 78%-uk teljesítette jogszerűtlenül, jogszerűen pedig senki. A 4., 5. és 6. adatigény elutasítása egyaránt nagyon magas (ezek esetében elő is fordulhat, hogy jogszerűen nem létezik ilyen adatuk), mégis a 4. kérdés esetében teljesített néhány szervezet jogszerűen.

23. ábra: A próba-adatigénylés kérdéseinek rangsorolása a tapasztalt nehézségek és a jogszerű teljesítések aránya szerint az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezők körében



Forrás: saját szerkesztés

Pontosítás kérés jelen kutatás esetében egyedül az 5. adatigényhez kapcsolódóan érkezett egy szervezettől, így összességében feltételezhetjük, hogy a kérdések megfogalmazása egyértelmű volt a szervezetek többsége számára, ez alapján differenciálni nem érdemes.



4.3.2.4.2 Szervezetenkénti teljesítés összesített értékelése

A próba-adatigénylést egy szervezet sem teljesítette teljes egészében, tehát mind a 7 adatigénylést jogszerűen. Az önálló közzétételi kötelezett szervezetek 3%-a teljesítette az adatigénylést teljes egészében, de nem minden esetben a jogszabályoknak megfelelően, az önálló közzététel kötelezettséggel nem rendelkezők körében azonban egy ilyen szervezet sem volt.

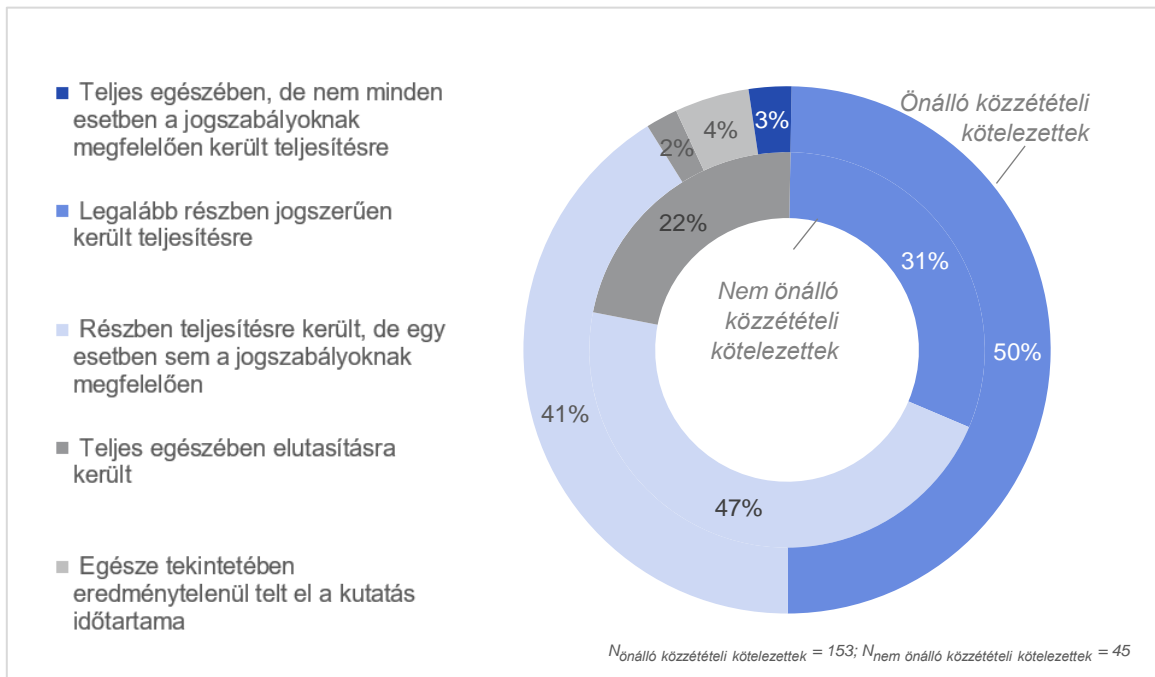
Legalább részben jogszerűen teljesített az önálló közzétételi kötelezettek fele, a nem önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkezőknek pedig a harmada.

Részben teljesítésre került az adatigénylés az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervezetek 41%-ánál, az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezők esetében pedig 47%-nál.

A teljes egészében elutasított adatigénylések az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezők esetében jellemzőbbek, 22%-uk utasította el a teljes adatigénylést, míg az önálló közzétételi kötelezetteknek csak 2%-a.

Eredménytelenül telt el a kutatás időtára a kutatás egésze tekintetében az önálló közzétételi kötelezett szervezetek 4%-ánál, az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezők esetében azonban ilyen nem fordult elő.

24. ábra: A kérelmek összességében való értékelésének kimenetelei



Forrás: saját szerkesztés

Az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező szervtípusok közül a kórházak jártak el a legtöbb esetben jogszerűen, akik 20 százaléka teljesített minden adatigényt, de nem mindegyiket a jogszabályok szerint. Megemlíthető viszont, hogy esetükben a nemválaszolások száma is magasnak bizonyult, ezen szervezetek harmada ugyanis nem válaszolt a hét próba-adatigénylés egyikére sem. A Minisztériumok szintén jól teljesítettek, tizedük minden adatigényre válaszolt, és mindannyian legalább részben teljesítették az adatkéréseket.

A nem önálló közzétételi kötelezett szervtípusok közül az ügyészségi szervezetrendszer szervei teljesítették a legjobban, minden hozzájuk kapcsolódó szervezet legalább részben jogszerűen teljesítette az adatigényt. Legkevésbé a jogszabályok szerint pedig a Külgazdasági és Külügyminisztériumhoz tartozó magyar külképviseletek jártak el, akik minden alkalommal elutasították a próba-adatigényléseket.



- Magyar Tudományos Akadémia
- Nemzeti Akkreditáló Hatóság
- Nemzeti Népegészségügyi Központ

Ezekon felül egy olyan eset is előfordult, amikor jogszerűtlen reakciót követően váltott eredménytelenségbe a kutatás, méghozzá a Csongrád - Csanád Megyei Egészségügyi Ellátó Központ Hódmezővásárhely-Makó szervezet esetében.

Az 5. kérdés kapcsán a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő szervezet esetében is eredménytelenül telt el a kutatás időtartama, amely mindenféle reakció nélkül alakult így.

4.3.2.4.4 A próba-adatigénylés során az adatigénylői oldalon történt kiegészítő cselekmények és azok hatásának értékelése

Emlékeztetőt 29 szervezet kapott 2021. november 2-án, nagyrészt olyanok, akik nem rendelkeznek önálló közzétételi kötelezettséggel (20). Az emlékeztetőre 2 szervezet adott olyan visszajelzést, hogy korábban nem kapta meg az adatigényt. Az emlékeztető kiküldése után az önálló közzétételre kötelezett szervezetek közül 4 legalább részben teljesítette az adatigényt, de egy esetben sem a jogszabályoknak megfelelően, 5-től pedig továbbra sem érkezett semmilyen reakció. A nem önálló közzétételre kötelezett szervezetek az emlékeztető után mind reagáltak valamit, 2-en legalább részben jogszerűen teljesítettek, 18-an pedig részben teljesítettek, de egy esetben sem jogszerűen.

Az 5. kérdés kapcsán a Somogy Megyei Rendőrfőkapitányság kért pontosítást, amit az adatigénylő meg is válaszolt, ezek után pedig az adatigény elutasításra került.

Az Állami Számvevőszék jelezte a költségtérítésre vonatkozó igényét a 2. és 4. kérdés esetében. Tájékoztatást nyújtott a költségtérítéssel kapcsolatban, amely tartalmazta az indokolást és a számítást is, illetve a költségtérítés összegét, mely mindkét esetben 22 000 Ft volt, ám a költségtérítés menetéről nem nyújtott tájékoztatást a szervezet, illetve a munkadíjból nem került levonásra az első 4 munkaóra, így a költségtérítési igény jogszerűtlen volt. A szervezet végül elutasította az adatigényeket arra hivatkozva, hogy az általa meghatározott költségtérítést az igénylő nem fizette meg.

4.3.2.5 A próba-adatigényléssel kapcsolatos reakciók összesített értékelése, a főbb bizonytalanságok és problémák kiemelése

4.3.2.5.1 Az adatigénylések benyújtása során tapasztalt anomáliák (konkrét esetek, számosság vizsgálata)

A néven, illetve valamely elérhetőségen kívül – amelyen keresztül a szervezet teljesíthet (elektronikus megküldés esetén ez az e-mail cím) – bármilyen többlet személyes adat bekérése a szervezet részéről jogellenesnek minősül. Ilyen többlet személyes adatot csupán egy szervezet kért: az Oroszlányi Szakorvosi és Ápolási Intézet, aki az adatigénylő személyazonosságának igazolását kérte:



"Tájékoztatom, hogy a közérdekű adatok megtekinthetők az intézet honlapján, bizonyos adatok frissítés alatt állnak. Amennyiben az ott található adatokon kívül egyéb adata lenne szüksége, kérjük, hogy azonosítsa magát, hogy mint magán személy (lakcím. Stb.) illetve valamely szervezet nevében kéri-e az adatokat".

Miután nem kapott rá választ, teljes egészében elutasította az adatkérést.

Az adatigény motivációjára vonatkozó kérdése egyik szervezetnek sem volt.

A Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő az adatigénylés formáját írta volna elő az alábbiak szerint:



"[...] személyes adatot kizárólag eredeti aláírást tartalmazó írásbeli kérelemre, valamint elektronikus úton, ügyfélkapun keresztül benyújtott beadványra továbbítunk."

A fenti válasz feltehetőleg a GDPR alapján gyakorolható, hozzáférési joggal kapcsolatos érintetti kérelmekre a szerv részéről adott válasznak feleltethető meg. Mivel azonban az adatigénylés kapcsán nem erről van szó, ebben az esetben a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő által megfogalmazott elvárások nem tekinthetők jogszerűnek. Akár az aláírással ellátott írásbeli formához, akár az ügyfélkapun keresztüli benyújtáshoz való ragaszkodás jogellenes gyakorlatnak minősül, hiszen az Infotv. 28. § (1) bekezdése alapján „közérdekű adat megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújthat be”. Ez az adatigénylői jogosultság a közfeladatot ellátó szerv oldalán kötelezettségként jelentkezik, a hozzá fordulást a felsorolt módok bármelyikén biztosítania kell az adatigénylők számára. Ugyan a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő által jogellenes kért formában nem történt meg az adatigénylés ismételt megküldése, a szervezet az eredeti kérelmet legalább részben jogszerűen teljesítette.

4.3.2.5.2 A pontosításkérés ténye és a határidőben való teljesítés összefüggésében tapasztalt anomáliák

A Somogy Megyei Rendőrfőkapitányság kért egyedül pontosítást, méghozzá az 5. adatigénnyel kapcsolatban, szeptember 14-én, az adatigény megküldését követő napon. A pontosításkérés 2021. szeptember 21-én került megválaszolásra, amit követően a szervezet 2021. szeptember 28-án elutasította az igényt arra hivatkozva, hogy nem létezik ilyen adatuk, ami az 5. adatkérés esetében előfordulhat, hogy jogszerűen van így, az elutasításhoz pedig jogorvoslati tájékoztatást is mellékeltek. Az elutasítás az eredeti határidő utolsó napján érkezett.

A hipotézisünk az volt, hogy sok szervezet tévesen úgy értelmezi a pontosításkérést, hogy az arra adott válaszig a teljesítési határidő nyugszik, így pontosításkérés esetén gyakrabban előfordul a határidő túllépése. Mivel a vizsgált szervezetek közül csak egyetlen szervezet élt pontosításkéréssel, a hipotézisünk valóságtartalma érdemben nem volt vizsgálható, az egyetlen pontosításkérés azonban a fentiek szerint biztosan nem támasztotta alá előzetes feltételezésünket.

4.3.2.5.3 A határidő-hosszabbítások problémái

A kutatás során a szervezetek csak generálisan, a teljes adatigénylésre vonatkozóan kértek határidő-hosszabbítást, az egyes adatigényekre külön senki sem kért. 20 szervezet kért hosszabbítást, közülük 11-en 15 napos hosszabbítást, 9-en pedig éltek a veszélyhelyzet alatti speciális jogrend adta lehetőséggel, azaz a 15 napos határidő 45 naposra bővítésével. A tévesen 45 naposnak hitt határidő további 15 napos hosszabbítását kezdeményezte egy szervezet, ami azonban jogellenes:



"45 napos határidőt további 15 nappal meghosszabbítjuk".

A hosszabbítást 15 szervezet az eredeti határidő utolsó napján kérvényezte, 2 szervezet korábban tette ezt, 3 pedig a határidőn túl (16, 52 és 66 nappal az adatigény megküldését követően). A hosszabbítást 6 szervezet indokolta meg.

4.3.2.5.4 Költségtérítés megállapítására vonatkozó eseteket összesített értékelése

Költségtérítést a próba-adatigénylés során csak az Állami Számvevőszék állapított meg, a 2. és a 4. kérdés esetében, szeptember 28-án, ami az eredeti határidő utolsó napja. Mindkét esetben nyújtott tájékoztatást a költségtérítéssel kapcsolatban, a vonatkozó tájékoztatás pedig tartalmazta a költségtérítés indoklását és a számításának megalapozottságát alátámasztó adatokat, a költségtérítés megfizetésének menetét (pl. előre vagy utólag kell-e fizetni) azonban nem. A költségtérítés összege mindkét esetben 22 000 Ft volt, költségelemként pedig csak a munkaerő-ráfordítási költség jelent meg benne, adatigényenként 9 munkaóra, melyből azonban nem került levonásra az első 4 munkaóra. A

felszámolt munkaerő-ráfordítás óradíja így mindkét esetben 2 444 Ft, mely nem tartalmazott ÁFA-t. Jogorvoslati tájékoztatás a költségtérítéssel kapcsolatban egyik esetben sem érkezett¹⁹.

4.3.2.5.5 A hálózatosodás terjedelmének és gócpontjainak értékelése az azonos reakciók és válaszok alapján

Az adatfelvétel során kevés esetben történt személyes adat bekérése, pontosításkérés, vagy költségtérítés kiszabása, ezek az esetek pedig egyediek voltak, így a hálózatosodás ebből a szempontból eredményesen nem vizsgálható.

Az egyes szervezetek viselkedésére hatással van a függelmi viszony. A felettesek jogi viselkedése hosszútávon hatással lehet a felügyelt szervezetek magatartására, pozitív és negatív irányban is befolyásolhatja azt: egy jogszabálykövető felettes felügyeltjeinek reakciói idővel szabályosabbá válhatnak, míg egy kevésbé együttműködő felettes felügyeltjei esetén a teljesítmény romlására számíthatunk.

A teljesítések felettes és felügyelt szervek szempontjából történő vizsgálata további viselkedésmintákra mutatott rá.²⁰

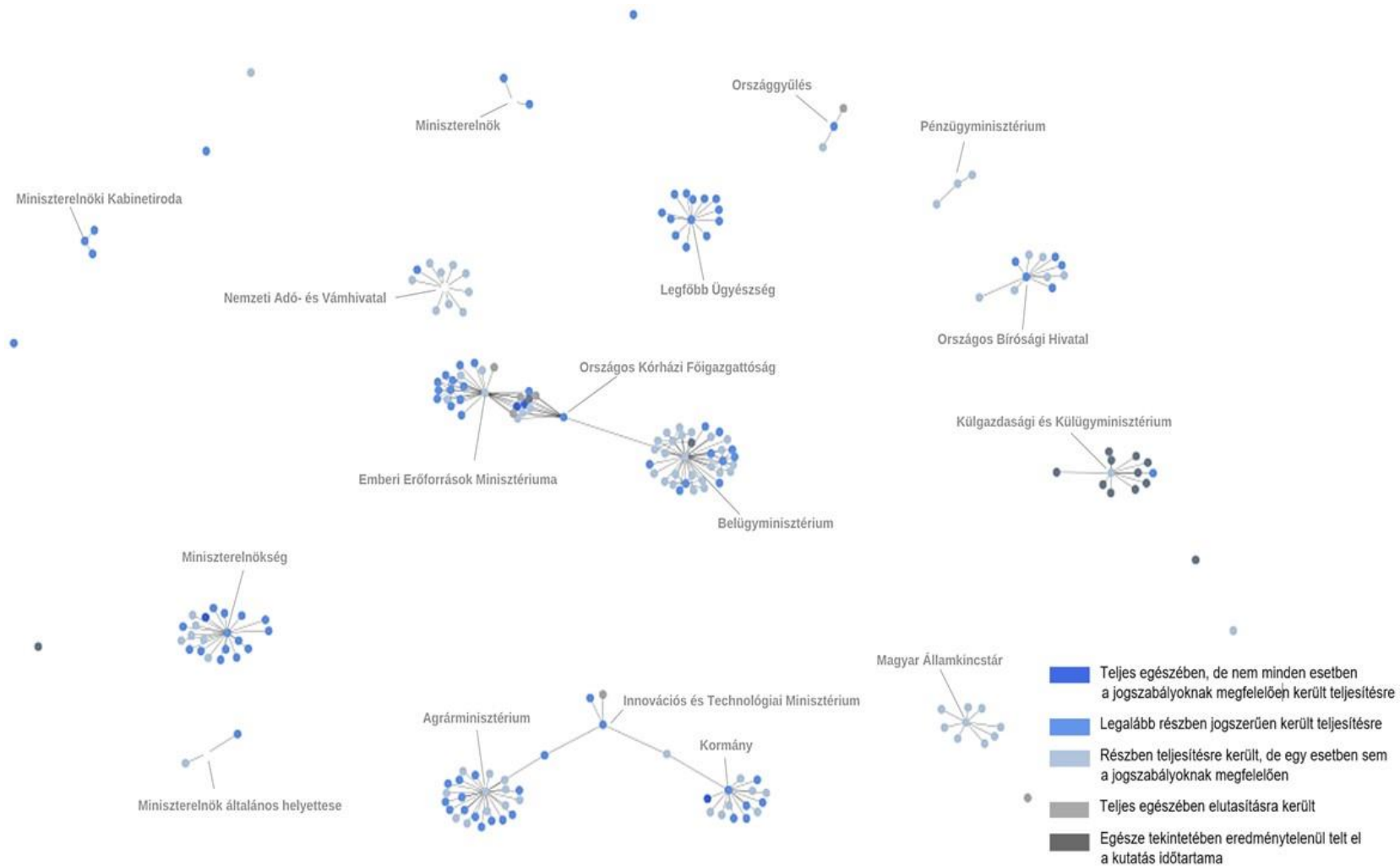
- adódtak esetek, melyek során a felettes szerv és a felügyelt szervek ugyanúgy, vagy hasonlóan teljesítették a próba-adatigénylést, például:
 - a Legfőbb Ügyészség legalább részben jogszerűen teljesített, és minden hozzá tartozó szerv szintén ugyanígy járt el;
 - a Magyar Államkincstár részben teljesítette az adatigényt, de egy esetben sem a jogszabályoknak megfelelően; minden hozzá tartozó szerv ugyanígy járt el.
- adódtak esetek, melyek során a felettes szerv jogszerűbben, jobban teljesítette a próba-adatigénylést, mint a felügyelt szervei, például:
 - a Külügyminisztérium legalább részben teljesített, de egy esetben sem a jogszabályok szerint, viszont a hozzá tartozó szervek javarészt elutasították az igénylést (fontos megjegyezni azonban, hogy az elutasító felügyelt szervek nem önálló közzétételi kötelezettek);
 - a Belügyminisztérium többségében legalább részben jogszerűen teljesítette az adatkéréseket (egy kérdést – a 4. adatigényt – elutasította), viszont a hozzá tartozó szervek esetében jelentős arányban fordult elő az elutasítás.
- adódtak esetek, melyek során a felettes szerv kevésbé jogszerűen teljesítette a próba-adatigénylést, mint a felügyelt szervei, például:
 - az Emberi Erőforrások Minisztériuma részben teljesítette az adatigényt, de egy esetben sem a jogszabályoknak megfelelően tette azt, viszont számos felügyelt szerve legalább részben jogszerűen, vagy teljes egészében, de nem minden esetben jogszerűen teljesített;
 - az Agrárminisztérium részben teljesítette az adatigényt, de egy esetben sem a jogszabályoknak megfelelően tette azt, viszont számos felügyelt szerve legalább részben jogszerűen teljesítette a próba-adatigénylést.

¹⁹ Ugyan jogorvoslati lehetőség megilleti az adatigénylőt e tekintetben, kifejezetten az Infotv. nem írja elő, hogy a költségtérítés megállapításakor erről tájékoztatást kell nyújtani.

²⁰ *Id. 11. ábra.*



26. ábra: Hálózatok kialakulása felettes szervek alapján, teljesítésük alapján színezve; N=198



Forrás: saját szerkesztés



4.3.2.5.6 A teljesítések felhasználhatóságának értékelése

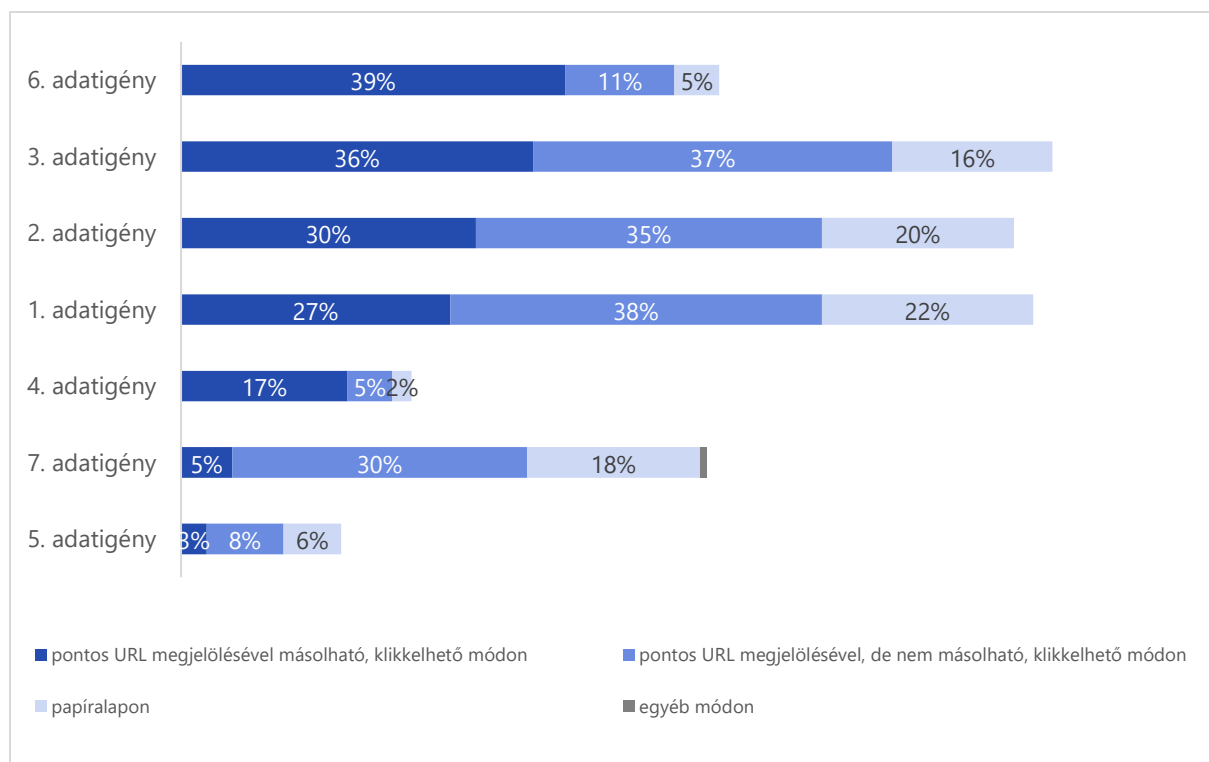
A kutatás során egyik adatigény esetében sem szűkítették a szervezetek a kért adatok megismerhetőségének módját semmilyen módon (pl. jelszóval vagy időkorláttal).

A nem nyilvános adatok felismerhetetlenné tétele egy esetben történt meg, a Magyar Művészeti Akadémia által a 6. adatkérés során.

A válaszok felhasználhatósága nem mindig felel meg az elvártnak, pontos URL megjelölésével, másolható, kattintható módon az önálló közzétételi kötelezettek 39%-a teljesítette a 6. adatigényt, 36%-a a3., 30%-a a2., 27%-a az1. adatigényt, a többit pedig ennél is kevesebben. Gyakori megoldásnak bizonyult a válaszok (az URL-címek) nem másolható, illetve nem kattintható formában való megküldése is.

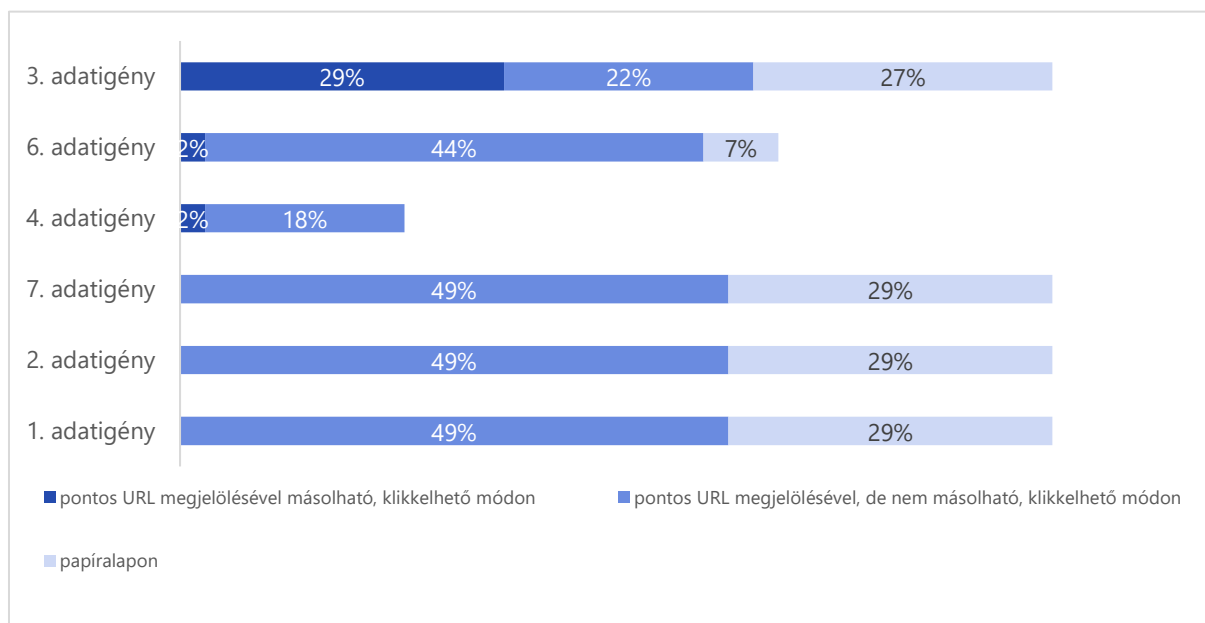
A nem önálló közzétételre kötelezettek körében a felhasználóbarát válaszok alacsonyabbak az átlagosnál.

27. ábra: A próba-adatigénylés kérdéseinek kereshetősége és másolhatósága az önálló közzétételi kötelezettek körében (N=153)



Forrás: saját szerkesztés

28. ábra: A próba-adatigénylés kérdéseinek kereshetősége és másolhatósága a nem önálló közzétételi kötelezettek körében (N=45)



Forrás: saját szerkesztés

4.3.2.6 A próba-adatigénylés során legjobban teljesítők és a lemaradók bemutatása

Egy szervezet sem teljesítette biztosan jogszerűen mind a 7 adatigényt. Legjobban a Nemzeti Választási Iroda teljesített, csak a 4. adatigényt utasították el arra hivatkozva, hogy nem létezik ilyen adat, ami a 4. adatigény esetében előfordulhat, hogy jogszerűen van így.

5 adatigényt teljesített biztosan jogszerűen az Oktatási Hivatal és az Országos Vérellátó Szolgálat. Előbbi a 4. és 5. adatigényt utasította el arra hivatkozva, hogy nem létezik ilyen adat, ami ezeknek az adatigényeknek az esetében előfordulhat, hogy jogszerűen van így. Az Országos Vérellátó Szolgálat pedig az 5. és 7. adatigényt utasította el ugyanilyen okból, ami az 5. kérdés esetében előfordulhat, hogy jogszerűen van így, a 7. adatigény esetében azonban a szervezetre irányadó jogszabályok szerint kötelező lenne az adatok megléte.

4 adatigényt teljesített biztosan jogszerűen a Magyar Művészeti Akadémia, a Baranya Megyei Kormányhivatal, a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal, a Fejér Megyei Kormányhivatal, a Bükk Nemzeti Park Igazgatóság, a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal és a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal. Csak a 4., 5. és 6. adatigényt utasította el közülük a Fejér Megyei Kormányhivatal, arra hivatkozva, hogy nem létezik ilyen adat, ami ezen kérdések esetében előfordulhat, hogy jogszerűen van így. A többi esetben azonban más kérdéseket is elutasítottak, illetve, előfordult, hogy nem jogszerűen teljesítettek egyes adatigényeket.

Egy adatigényre sem érkezett semmilyen reakció a kutatás időtartama alatt a következő szervezetektől: Bajai Szakképzési Centrum, Csongrád - Csanád Megyei Egészségügyi Ellátó Központ Hódmezővásárhely-Makó, Gottsegen György Országos Kardiovaszkuláris Intézet, Kátai Gábor Kórház, Magyar Tudományos Akadémia, Nemzeti Akkreditáló Hatóság, Nemzeti Népegészségügyi Központ.

A teljes elutasítás az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezők körében volt népszerűbb, körükben elutasította az összes adatigényt minden Konzuli Hivatal (Ausztrália, Ausztria, Argentína, Belgium, Izrael, Nagy-Britannia, Németország, Románia, Szlovákia és az USA). A nem önálló közzétételre kötelezettek körében 3 szervezet utasította el az összes adatigényt, a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat és az Oroszlányi Szakorvosi és Ápolási Intézet.

4.4 A kérdőíves felmérés módszertana és eredményei

A központi közigazgatási szervek körében végzett online kérdőíves felmérés fókuszában **az információszabadsággal kapcsolatos tapasztalatok és kihívások feltárása** állt. A fejezet röviden bemutatja a Részletes kutatási tervben meghatározottak szerinti módszertant, illetve részleteiben ismerteti a kutatás eredményeit és tapasztalatait.

4.4.1 Módszertani háttér ismertetése – kérdőíves felmérés

A kutatás az adatkezelők információszabadsággal kapcsolatos tapasztalatait és az általuk érzékelt kihívásokat online kérdőíves adatfelvétel keretében vizsgálta.

Az online kérdőív által vizsgált területek között megtalálhatóak voltak a projekt keretében lebonyolítandó 3, célcsoportok mentén elkülönülő kutatás szempontjából releváns horizontális jellegű témák. Ezek a közös tartalmi fókuszok lehetőséget biztosítottak a kutatások közötti összehasonlító elemzések, a célcsoporti sajátosságok feltárását szolgáló kontextuális összevetések elvégzésére egyaránt. Emellett a kérdőív természetesen kiegészült a központi közigazgatási célcsoportra jellemző releváns kérdésekkel, kérdésblokkokkal is, amelyek a központi közigazgatási szervek és az egyes szervtípusok testreszabott, mély megismerését tette lehetővé.

A Részletes kutatási tervben szereplőkkel összhangban a központi közigazgatás nyilvánosságának kutatása hatókörében vizsgált szervek az online kérdőíves adatfelvételbe a külképviseletek kivételével teljeskörűen bevonásra kerültek. A külképviseletek közül csak a honlapelemzés és próba-adatigénylés körében mintába került 10 szervezet kerül megkeresésre. **A Részletes kutatási terv szerint a központi közigazgatásra vonatkozó 2. Kutatás szempontjából releváns alapsokasága a kijelölt 10 db magyar külképviselettel együtt mindösszesen: 761 elemű. Az online kérdőív lekérdezésének időpontjában a 2. Kutatás felülvizsgált alapsokasága 738, figyelemmel a 4.2.1 fejezetben ismertetett változásokra:**

- az eredeti alapsokaságból levonva a közigazgatási és munkaügyi bíróságokat: 20 db, és
- a kutatás során, vagy azt megelőzően átalakult/megszűnt szervezetek: 4 db közül 1 db szervezetet, a Magyar Bányászati és Földtani Szolgálatot, amely csak 2022. január 1-ével alakult át, a kutatás során továbbra is az alapsokaság részének tekintettük.

A kitöltések kapcsán elvárás volt, hogy a Műszaki leírásban szereplő alapsokaság minimum 30%-a érvényes választ eredményező módon töltsék ki a kérdőívet, úgy, hogy a célcsoportnak megfelelő szervezettípusok mindegyike képviseltesse magát a mintában.

Az online kérdőíves felmérés adatfelvételi időszaka 2021. október 6. és 2021. november 10. között esett. A Legfőbb Ügyészség a szerv külön kérésére az időszakon kívül, 2021. december 1. és 2. között töltötte ki a kérdőívet. A kitöltés eredményét a teljes kitöltői minta részeként elemeztük.

Az alábbi táblázat a kérdőívet az adatfelvételi időszak során kitöltőket foglalja össze az egyes szervezeti kategóriák mentén:

30. táblázat: Az online kérdőív kitöltői egyes szervezeti kategóriák mentén

Szervezeti kategóriák	A kategória súlya a teljes alapsokaságban	Online kérdőív kitöltésének mértéke		
		Összes válaszadó	Legalább a kérdőívoldalak harmadáig eljutók	Teljes kitöltők
Államigazgatási szervek	20%	52%	46%	47%
Rendvédelmi szervek	12%	22%	25%	27%
Egészségügyi szervek	12%	8%	10%	11%
Oktatási szervek	14%	11%	14%	13%
Igazságszolgáltatási szervek	42%	5%	4%	3%



Szervezeti kategóriák	A kategória súlya a teljes alapsokaságban	Online kérdőív kitöltésének mértéke		
		Összes válaszadó	Legalább a kérdőívoldalak harmadáig eljutók	Teljes kitöltők
Válaszhiány	0%	1%	1%	0%
Összesen %	100%	100%	100%	100%
Összesen db	738 db	512 db	317 db	248 db²¹
A teljes alapsokaság %-ában		69,4%	42,9%	33,6%

Forrás: saját szerkesztés

A kérdőívek kitöltése anonim módon történt. A kérdőívet kitöltő szervezetek önbesorolással adták meg a szervezeti kategóriáikat. Figyelemmel arra, hogy a teljes célcsoportra vonatkozó besorolás tekintetében nincs hivatalos, mindenki által ismert kategóriarendszer, az önbesoroláson alapuló kérdőíves kitöltés tekintetében valószínűsíthető a bizonytalanság. Egyáltalán nem biztos, hogy a kitöltők önmagukat ugyanabba a kategóriába sorolták, mint amibe az előzetes jogi elemzés szerint kerültek. **Tekintettel arra, hogy a kitöltés mértéke szerint egyes kategóriában nem volt érzékelhető érdemi változás a belső megoszlásban (lásd a fenti táblázatot), valamint a teljes kitöltések száma is meghaladta az elvárt minimum 30%-ot a teljes alapsokasághoz viszonyítva, az elemzés során kizárólag a teljes kitöltésekre fókuszáltunk (N=248).**

Az adatfelvétel a műszaki leírásnak megfelelően nem törekedett reprezentativitásra. Emiatt az adatok általánosíthatóságának vannak korlátai, amelyet elsősorban az okoz, hogy nem tudhatjuk, hogy a mintába kerülés során milyen szelekciós torzítás lépett fel, amely megkülönbözteti a válaszadó és választ nem adó szervezeteket. A létrejött minta a szervezeteket leíró statisztikák szerint egyenlenségeket mutat, amely miatt bizonyos csoportok (államigazgatás és rendvédelmi szervek) felül-, míg más csoport (igazságszolgáltatás) pedig alul vannak reprezentálva. Emiatt az adatok értelmezése ennek megfelelő körültekintéssel zajlik, hogy a mintából fakadó torzítás ne befolyásolja az adatokat. Ezen korlátok figyelembevételével elmondható, hogy az adatgyűjtés egyedi és nagy információtartalmú adatforrást eredményezett, amelyből megalapozott következtetések vonhatók le a kitöltőkre, valamint feltárhatók a közzétételre vonatkozó általános mintázatok.

4.4.2 Kutatási eredmények – kérdőíves felmérés

A fejezet a kérdőíves felmérés eredményeit foglalja össze a többi célterületi kutatással összehangolt tartalmi ív szerint:

- A kérdőívet kitöltők általános szervezeti jellemzőinek értékelése;
- Az információszabadság teljesülési gyakorlatának átfogó értékelése tájékoztatási szintek szerint;
- A célcsoport jogorvoslati eseteinek értékelése a kitöltők nyilatkozatai alapján;
- Az információszabadsággal összefüggő feladatok ellátásának módja és kapacitásigénye a célcsoportban: a szervezeti, személyzeti jellemzők, technikai-technológiai háttér és a szabályozási kérdések;
- A szervezeti attitűd és hozzáállás átfogó értékelése;
- A célcsoport tájékoztatási gyakorlata és a NAIH szerepe;
- A kérdőív kitöltői részéről jelzett fejlesztési szükségletek és javaslatok

4.4.2.1 A kérdőívet kitöltők általános szervezeti jellemzőinek értékelése

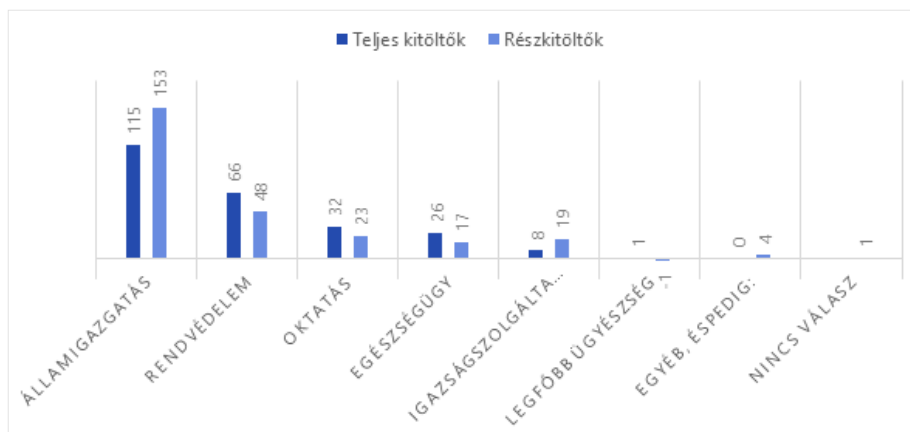
²¹ A kérdőívet külön kitöltő Legfőbb Ügyészség kitöltésével együtt.



A fejezet kizárólag arra szolgál, hogy bemutatásra kerüljenek a létrejött mintába került szervezetek általános szervezeti jellemzői, következtetéseket még nem tartalmaz.

Mind a teljes kitöltők: N=248 (46%), mind a részkitöltők: N=512 (52%) között a **legnagyobb arányban az államigazgatási szervek találhatók. Őket követik a rendvédelmi szervek (teljes: 27%, rész: 18%). Még az oktatási és egészségügyi szervezetek értek el 10 százalék körüli kitöltési arányt.** Jólal alacsonyabb volt a teljes kitöltők aránya az igazságszolgáltatás területén és az egyéb szervezettípusok körében.

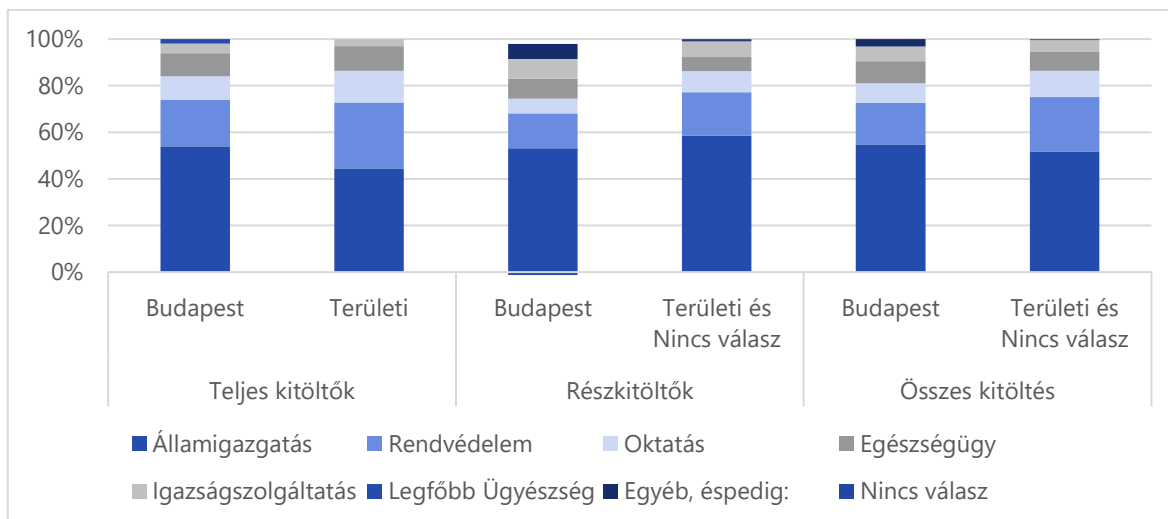
29. ábra: Teljes kitöltők és részkitöltők száma szervezettípusonként (darab), N=512 elemű minta alapján



Forrás: saját szerkesztés

Területi összevetésben megvizsgáltuk azt is, hogy hogyan alakultak a budapesti és a területi/vidéki szervezetek válaszai szervezettípusonként az összes kitöltők között. Ezek alapján látható, hogy az összes **budapesti kitöltő valamivel több, mint fele válaszolt teljeskörűen.** A **területi/vidéki kitöltők** esetében az látható, hogy a rendvédelemben, az oktatásban és az egészségügyben is magasabb volt a teljes kitöltők aránya, mint a részkitöltőké.

30. ábra: Ágazati tevékenységi kör területi megoszlása (százalék), N=512 elemű minta alapján



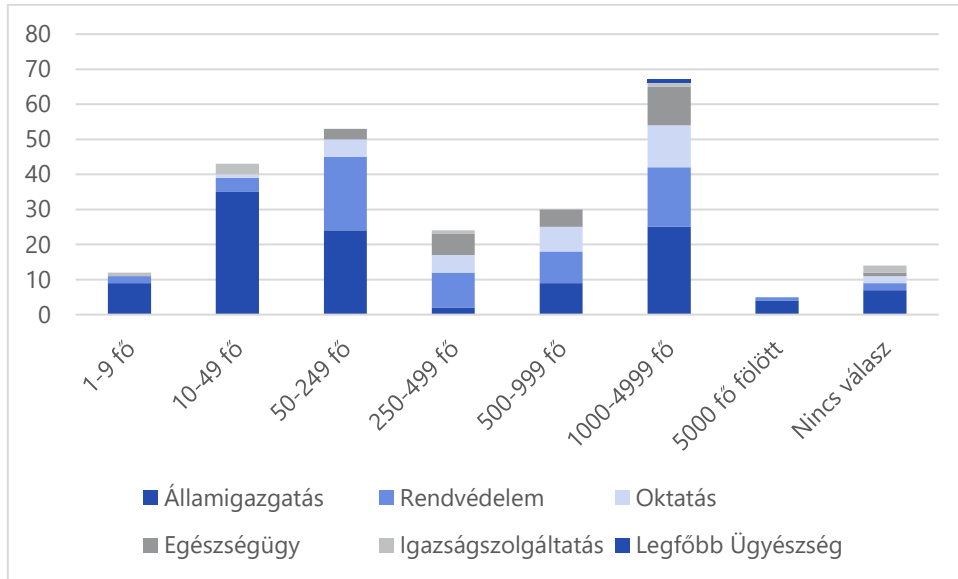
Forrás: saját szerkesztés

A továbbiakban csak a teljes kitöltők válaszainak kiértékelését mutatjuk be, a minta elemszáma 248 fő.

A szervezetek méretét létszám alapján megvizsgálva látható, hogy a **mintában a legjellemzőbb méretkategória az 1000-4999 fő közötti összlétszámmal működő szervezet, amely a minta 27 %-át adja.** A második legjellemzőbb szervezeti méret az 50-249 fő közötti létszám (a minta 21 %-a), valamint a 10-49 fő közötti méret (17 %).



31. ábra: A szervezet dolgozóinak összlétszáma szervezettípusonként (darab), N=248 elemű minta alapján

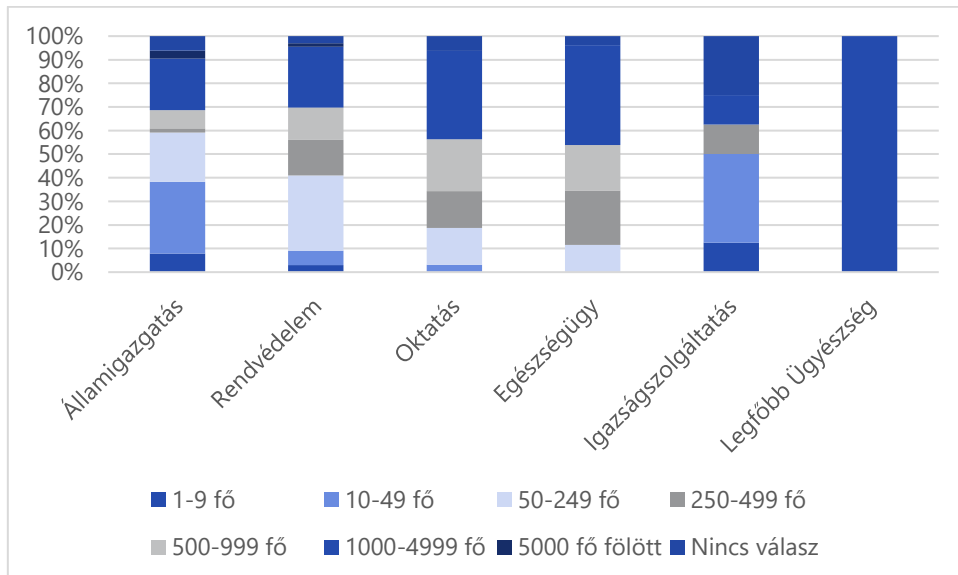


Forrás: saját szerkesztés

A következő diagramon láthatók az arányok is, ami alapján kijelenthető, hogy:

- az államigazgatási és az igazságszolgáltatási szervek esetében a 10-49 fő közötti létszám,
- a rendvédelem esetében az 50-249 fős létszám,
- az oktatásban és az egészségügyben az 1000-4999 fő közötti létszám a legjellemzőbb. Utóbbi létszámkategóriában szerepel a Legfőbb Ügyészség is.

32. ábra: A szervezet dolgozóinak összlétszáma szervezettípusonként (százalék), N=248 elemű minta alapján

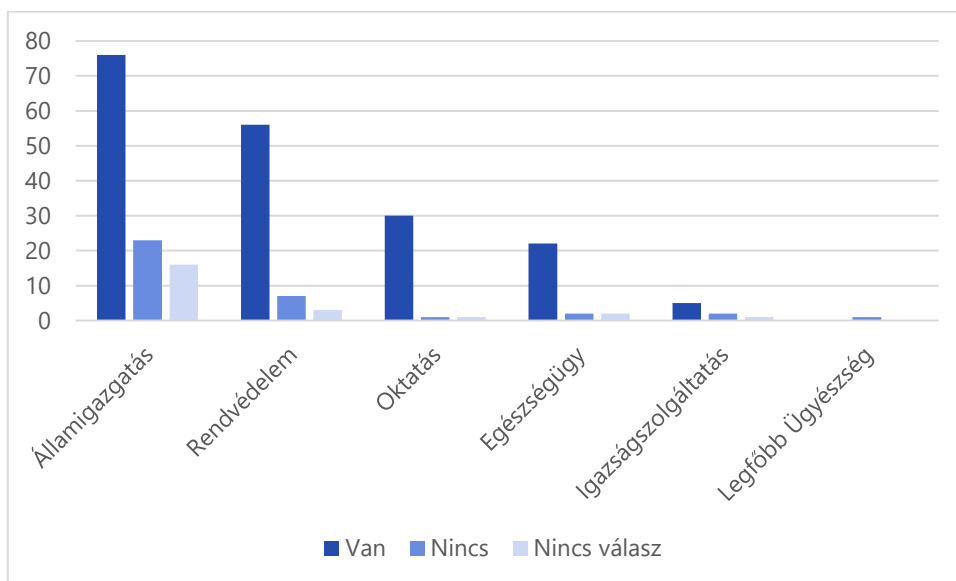


Forrás: saját szerkesztés

A válaszadók több mint **háromnegyede** esetében megfigyelhető, hogy felügyeli, **koordinálja más szervezet működését** is. Ez leginkább a mintába került államigazgatási szervek esetében jellemző, ahol a válaszadók 66%-a lát el felügyeletet, szakmai irányítást vagy működéssel kapcsolatos koordinációt. A többi szervezettípusnál is hasonló arányok azonosíthatók, így kiugró különbségeket itt nem lehet felfedezni.



33. ábra: Van-e az egyes szervezettípusokhoz tartozó felügyelt szervezet (darab), N=248 elemű minta alapján



Forrás: saját szerkesztés

A kérdőív kitöltőinek **fele** úgy nyilatkozott, hogy **1-9 szervezetnek látja el a szakmai felügyeletét**. Jelentősnek mondható még a **10-49 szerv felügyeletét ellátó szervezeti kategória (17%)**. A kérdőívet teljesen kitöltő szervezetek 14,5%-a nem lát el felügyeletet. A kitöltők 8%-a koordinál 50 db vagy annál több szervezetet.

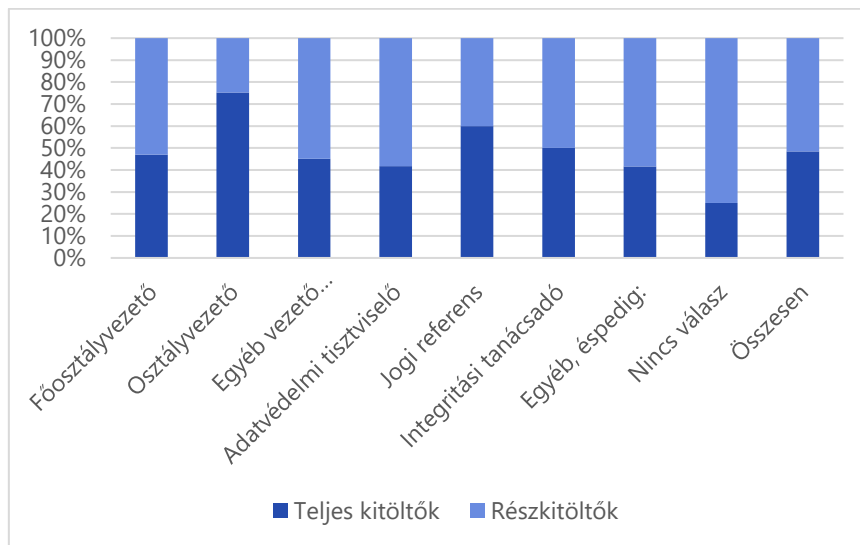
31. táblázat: A képviselt szerv darabszáma, N=248 elemű minta alapján

	Darab	Százalék
0	36	14,52%
1-9	125	50,40%
10-49	43	17,34%
50-249	14	5,65%
250 fölött	7	2,82%
Nincs válasz	23	9,27%
Összesen	248	100,00%

Forrás: saját szerkesztés

A válaszadók pozícióit vizsgálva összevetettük a teljes és a részkitöltések számát, és az látható itt is, hogy az **osztályvezetők több mint 70%-a teljeskörűen kitöltötte a kérdőívet**. Ugyanez az arány a főosztályvezetőknél nem éri el az 50%-ot. A kitöltők közül a jogi referensek és az integrációs tanácsadók töltötték még ki teljesen a kérdőívet 50 %, vagy a feletti arányban.

34. ábra: A kitöltő pozíciója teljes és részköltők szerint (százalék), N=248 elemű minta alapján

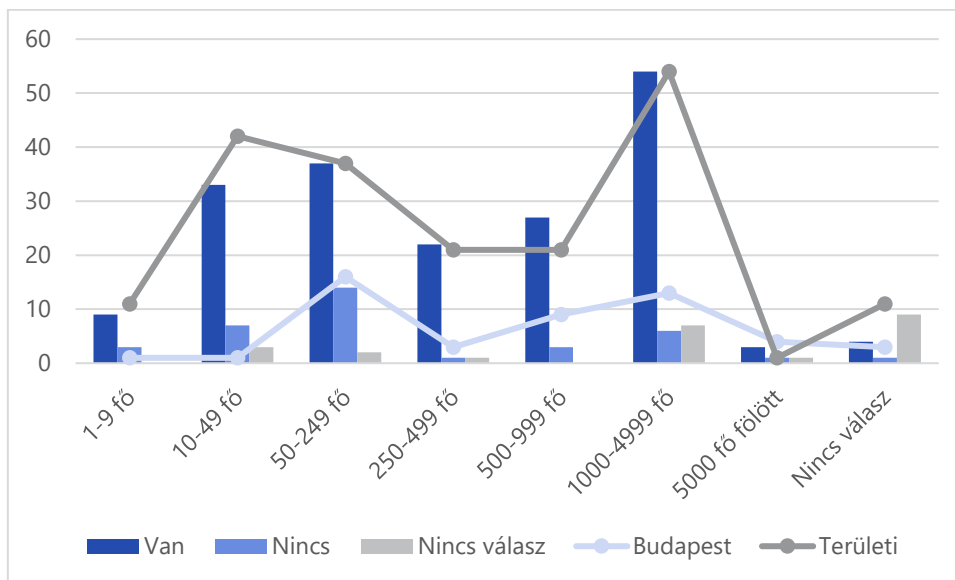


Forrás: saját szerkesztés

A **szervezettípusok létszámai szervezetenként nagymértékben szóródnak**, vagyis mindegyik ágazati tevékenységi kör megtalálható mind az alacsony, mind a magas létszámkategóriákban, különböző méretekben működő szervezetek formájában.

A legtöbb olyan szervezet (több mint 50 db), amely **más szervezetet koordinál, az 1000-4999 fős létszám kategóriában látható**. A területi szervek hasonlóképpen, leginkább 1000-4999 fő, valamint 10-249 fő közötti létszámmal rendelkeznek, míg a budapestiek alacsonyabb számságban, de leginkább az 50-249 fő és az 1000-4999 fő közötti méretkategóriából kerülnek ki.

35. ábra: Van-e felügyelt szerv és területi megoszlás létszám kategóriánként (darab), N=248 elemű minta alapján



Forrás: saját szerkesztés

4.4.2.2 Az információs szabadság teljesülési gyakorlatának átfogó értékelése tájékoztatási szintek szerint

A fejezet értékeli a kérdőívet teljesen kitöltő központi közigazgatási szervek (továbbiakban: kitöltő, vagy válaszadó) jelenlegi gyakorlatát az információs szabadság három szintjéhez kapcsolódó feladatellátás terén; azaz kitér:

- az általános (önkéntes) tájékoztatás,
- az elektronikus közzététel, valamint
- a közérdekű adat-igénylések teljesülési gyakorlatának vizsgálatára.

4.4.2.2.1 Az általános tájékoztatás gyakorlata

Az általános (önkéntes) tájékoztatás gyakorlatának vizsgálatánál azt elemeztük, hogy a kérdőívet kitöltők válaszai alapján a központi közigazgatási szervek jellemzően milyen kommunikációs csatornákat, eszközöket biztosítanak a külső szereplők (pl. állampolgárok, civil szervezetek) számára, hogy véleményüket, ötleteiket megoszthassák a szervezetekkel. A kérdőívben szereplő kommunikációs csatornák közül többet is meg lehetett jelölni.

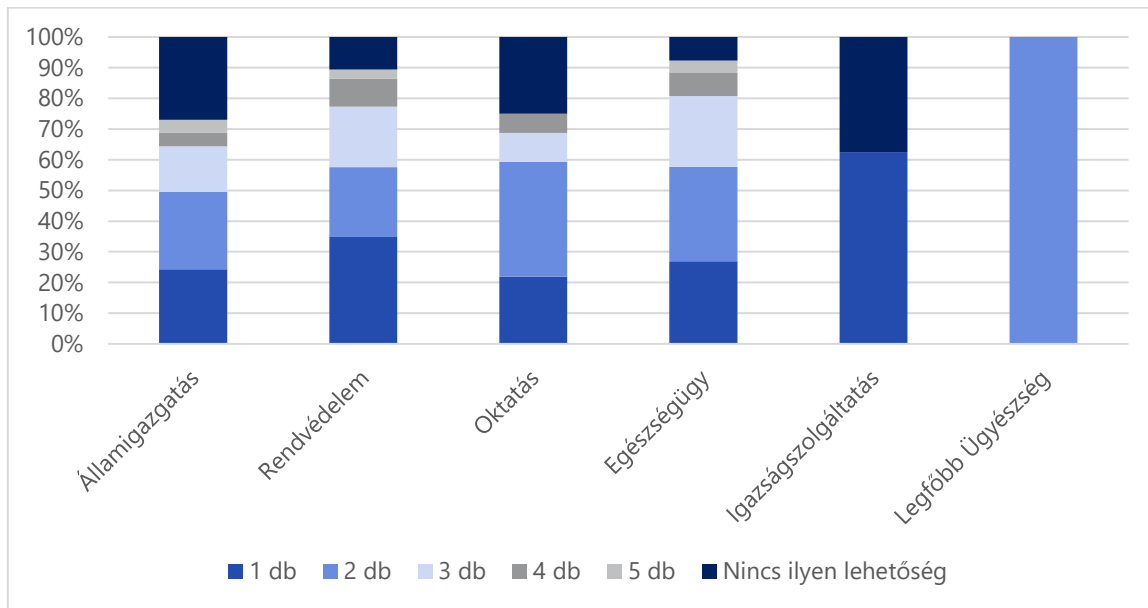
A válaszadók többsége nagyon szűk, mindössze 1-2 kommunikációs csatornát biztosít a külső szereplőkkel történő kétoldalú kommunikációnak (a súlyozott átlag 1,7 db csatorna) és a minden ötödik kitöltő (51 db szervezet), a kérdőívben felsoroltak közül egyetlen eszközt sem alkalmaz. A kitöltők negyede nyilatkozta azt, hogy 3, vagy annál több csatornát működtet, és legalább 4 csatornát a válaszadók mindössze 9 %-a (23 db szervezet) jelölt meg.

- **A leggyakoribb említést a közérdekű bejelentőrendszer kapta (46%);**
- Ezt követi a közösségi média (~30 %);
- Közel azonos arányban használják a kitöltők a kérdőíves felméréseket, a telefonos zöldszámot, a hivatali ötlet-, és véleményládát, valamint a honlapon található fórum, chat, kérdezz-felelek rovatot (a kitöltők 15-17 %-a);
- A kérdés **egyéb rovatában a fentiekén kívül a következőket adták meg:** e-mail, ügyfélfogadási időben, postai úton, adatigénylés, egyedi bejelentés, ügyfélszolgálaton, központon keresztül, hivatali telefonszámon, személyes elérhetőségeken keresztül is van lehetőségük az érintetteknek az adatigénylésre. Beszédes, hogy az egyéb rovatban kizárólag azok írtak, akik több mint ötféle csatornát jelöltek meg (a kitöltők alig 3 %-a, 8 db kitöltő).

A különböző szervezettípusok esetében az alábbi lényeges különbségek láthatók:

- **A központi közigazgatási szervtípusok közül az egészségügyi és rendvédelmi szervek esetében a legalacsonyabb azok aránya (a szervek 8 %-a, illetve 11 %-a), ahol nem biztosítanak a kétoldalú kommunikációra lehetőséget.** Továbbá ennél a két szervtípusnál a legmagasabb a legalább 3, vagy annál több kommunikációs csatornát biztosító aránya is.
- Az oktatási intézményekben is elsősorban 1-2 ilyen csatornát kínálnak fel a külső szereplők számára (az 1-2 csatornát megjelölőknél a közösségi média és a közérdekű bejelentőrendszer dominál), ugyanakkor esetükben viszonylag magas azok aránya (a szervek 25 %-a), akik semmilyen lehetőséget nem biztosítanak a kétoldalú kommunikációra.
- Az egészségügyben inkább 2 csatornát biztosítanak (esetükben az átlagnál jobban dominál a közösségi média), és magasabb az egyéb (pl. telefon, e-mail) megoldások aránya, itt alacsony azok aránya, akiknél nincs rá lehetőség.
- Az igazságszolgáltatás biztosítja a legkorlátozottabban a kétoldalú kommunikációs eszközöket a külső szereplők számára, vagy csak 1 csatornát alkalmaznak, vagy nem is biztosítanak erre lehetőséget. A külön vizsgált Legfőbb Ügyészség 2-féle lehetőséget biztosít erre a célra, ami a kitöltők szerinti fő preferenciákhoz igazodik (közérdekű bejelentőrendszer és közösségi média).

36. ábra: Alkalmazott kommunikációs csatornák száma szervezettípusonként (százalék), N=248 elemű minta alapján



Forrás: saját szerkesztés

A válaszadók a kommunikációs csatornákat az alkalmazási gyakorlattal összhangban rangsorolták azok hatékonysága alapján. Ennek megfelelően:

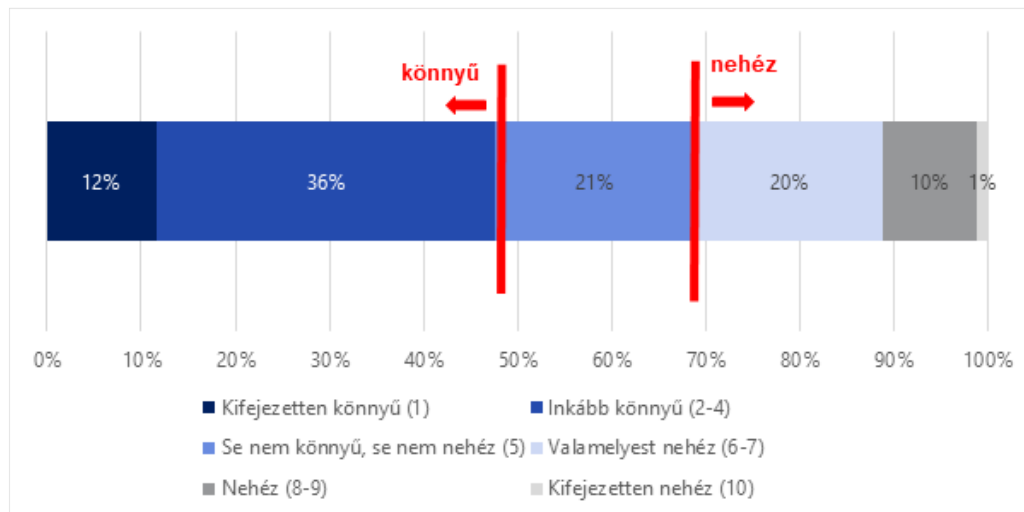
- A válaszadók a közérdekű bejelentőrendszert tekintik messze a leghatékonyabb kommunikációs eszköznek (a válaszadók közel fele adta az első helyezést ennek az eszköznek a rangsorban);
- Második helyen ettől jelentősen elmaradva, de a többi eszközhöz képest mégis kiugróbb eredményt kapott a közösségi média (válaszadók 20 %-a sorolta az első helyre);
- A többi eszközt az előzőktől jelentősen elmaradva közel azonos módon rangsorolták a válaszadók.

4.4.2.2.2 Az elektronikus közzététel teljesülési gyakorlata

A szervezetek tízfokozatú skálán (ahol 1-es a kifejezetten könnyű, 10-es pedig a kifejezetten nehéz értékelés) **átlagosan 4,47-re értékelték az elektronikus közzététel teljesítésével kapcsolatos feladatellátás nehézségét:**

- **A szervezetek többsége (48%-a) inkább könnyűnek gondolja** az elektronikus közzétételi kötelezettség teljesítését (1-4 érték); 12% kifejezetten könnyűnek tartja ezt (1-es érték).
- A szervezetek 31%-a állítja, hogy számára inkább nehéz e feladatok ellátása (6-10 érték), igaz, csak 1% gondolja ezt kifejezetten nehéznek (10-es érték).
- 21% pedig se könnyűnek, se nehéznek nem ítéli meg a feladatot.

37. ábra: Mennyire tartja nehéznek az elektronikus közzététel teljesítésével kapcsolatos feladatok ellátását? (1-10 skálán, ahol 1 – kifejezetten könnyű, 10 – kifejezetten nehéz; N=233)



Forrás: saját szerkesztés

A különböző nézőpontok esetében az alábbi lényeges különbségek láthatók:

- Az egyes szervtípusokba tartozó válaszadók legnagyobb hányada inkább könnyűnek tartja az elektronikus közzététel teljesítésével kapcsolatos feladatok ellátását, a kérdőívet külön kitöltő Legfőbb Ügyészség is kifejezetten könnyűnek tartja azt.
- **Összességében a feladat teljesítése az egészségügyi szektorban okozza a legnagyobb nehézséget, míg a rendvédelmi szerveknél tűnik a legkönnyebbnek.**
- A válaszadók összdolgozói létszám-kategóriák szerint is szinte minden kategóriában többségében könnyűnek ítélték meg a feladatellátást, egyedül az **1-9 fős létszámú** szerveknél van különbség, ott a válaszadók ~60%-a már **közepesnek** jelölte a kérdést. Nehéznek a szervek 21-36%-a ítélte a feladatellátást, itt a két legmagasabb érték 40-40%-kal az 1000-4999 fő közötti és az 5000 fő fölötti létszámú szervezetek.
- A felügyelt szervekkel rendelkezők, valamint a nem rendelkezők is közel azonos mértékben, inkább könnyűnek ítélik meg a feladatellátást közel azonos arányban (46-49%).
- A **budapesti** szervek nagyobb része, 46%-a **inkább nehéznek**, a **területi szervek** 50%-a **inkább könnyűnek** ítélte az elektronikus közzétételhez kapcsolódó feladatellátást.

Érdekes tény, hogy míg a válaszadók legnagyobb részben könnyűnek találják az elektronikus közzététel teljesítésével kapcsolatos feladatok ellátását, a honlapelemzés eredményei jelentős mértékű hiányosságokat mutatnak e tekintetben. Szintén említésre méltó, hogy a fentiek alapján láthatóan könnyűnek gondolják e feladatok teljesítését a megkérdezett szervek. A szükségletek felmérésére vonatkozó kérdésre adott válaszok alapján azonban mégsem így tűnik. Annak ellenére, hogy az online kérdőív 65. kérdése nem kizárólag az elektronikus közzétételre, hanem valamennyi információszabadsággal kapcsolatos feladat teljesítésére vonatkozóan mérte fel a szükségleteket, javaslatokat, a legnagyobb igény arra irányul, hogy megosszanak velük jó gyakorlatokat és biztosítson a Hatóság gyakorlatorientált témaspecifikus vagy általános tájékoztató anyagokat, de a képzések, tudásmegosztó események iránt is közel 50%-ban jelezték a válaszadók igényüket.

A felmérés következő kérdésére kapott szabadszöveges válaszokból kiderül, hogy a „rendkívül sok és szerteágazó jogszabályok”, „az idő- és energiaigényes feladat”, „a gyakran változó jogszabályok” és a „nagyon nehézkes minden dokumentumot az előírt formátumban elkészíteni” megnevezésű ismervek kapták a legtöbb 4 vagy a fölötti értéket (tízfokozatú nehézségi skálán), azaz legalább közepes szintű nehézséggel kell szembesülni ezen kérdésekben.

A következő diagramon az is látszik, hogy az egyes nehézségeket a kitöltők hány százaléka jelölte meg legalább négyes szinten (ahol 10 a legnehezebb). Ebből is az látható, hogy a három legnagyobb nehézség a következő:

- rendkívül sokféle jogszabállyal kell tisztában lenni (48%),
- igen idő- és energiaigényes a feladat (44%),
- gyakran változnak a jogszabályok (31%).

38. ábra: Mi okoz nehézséget az elektronikus közzétételben (százalék), N=147 elemű minta alapján



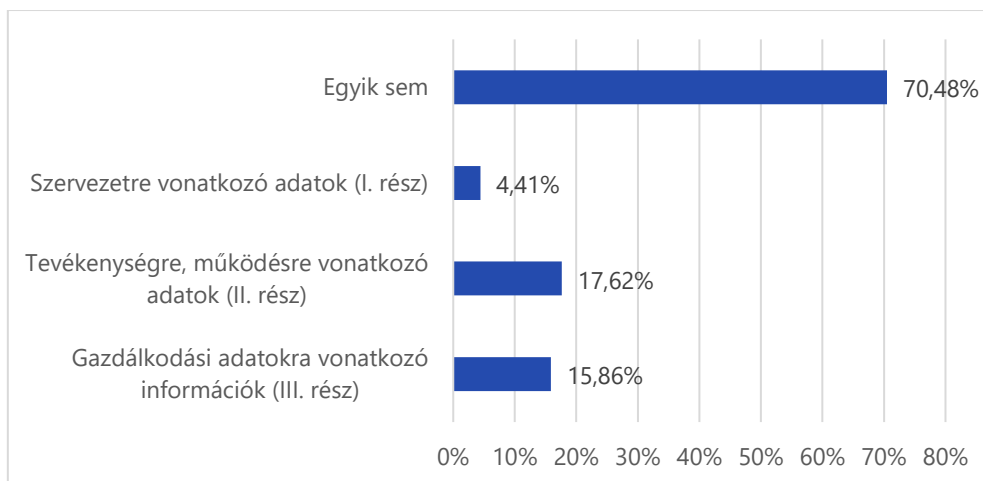
Forrás: saját szerkesztés

A válaszadók 70%-a nyilatkozott úgy, hogy tartalmi szempontból nem lát nehézséget az Infotv. 1. számú mellékletében szereplő egyik közzétételi egységet illetően sem. A bizonytalanságról nyilatkozóknak jellemzően 1, maximum 2 közzétételi blokkot emelt ki, ahol nehézséget tapasztal:

- **Minimális az I. szervezeti, személyzeti adatok blokk tartalmát illető bizonytalanság aránya (a kitöltők alig 4%-a jelölte meg).** E blokkon belül a kitöltők nem is jeleztek egyetlen egységnél sem kiemelkedően bizonytalanságot.
- **A legtöbb bizonytalanságot a kitöltők a II. Tevékenységre, működésre vonatkozó adatok tekintetében jeleztek (a szervezetek 18 %-a jelölte meg).** A blokkon belül **kiugróbb nehézséget mutat a II. 6.** A közfeladatot ellátó szerv által fenntartott adatbázisok, illetve nyilvántartások leíró adatai egység (a blokkon belüli említések közel 50 %-a ehhez az egységet érinti). A II.1., II.4. és II.5. egységek kaptak még az viszonylag több jelölést.

- **A II. blokktól kismértékben marad csak el a III. Gazdálkodási adatok tekintetében jelzett bizonytalanság (a kitöltők 16%-a jelölte meg).** E blokkon belül messze a legproblematicusabb a szervezetek számára a III.8. és a III.4. közzétételi egységek (a két egység együtt a blokkon belüli említések ~80%-a), a további egységek már jócskán lemaradva követik ezt.

39. ábra: Az Infotv. 1. számú mellékletében szereplő közzétételi egységek közül melyek tartalmával kapcsolatban érez bizonytalanságot? (százalék), N=227 elemű minta alapján (több válasz adható)



Forrás: saját szerkesztés

Habár a válaszok azt mutatják, hogy a vizsgált szervek jelentős része (több, mint 70%-a) nem lát különösebb nehézséget az Infotv. 1. számú mellékletében szereplő közzétételi egységek tartalmával kapcsolatban, a honlapelemzés eredményei azt mutatják, hogy a hiányzó, illetve helytelen közzétételek aránya mind a három blokk esetében meghaladja az 50%-ot, sőt, a II. blokk esetében ez megközelíti a 70 %-ot.

A közzétételi egységekkel kapcsolatos bizonytalanságot az alábbi táblázat foglalja össze a kérdőívet teljesen kitöltők bázisára (N=248) vetítve: az azonos bázisra vetített értékek az egyes közzétételi egységek nehézségének megítélésére adnak módot, egymással is összehasonlítva ezeket a teljes mintán.

A kitöltők a legtöbb bizonytalanságot az alábbi adatkörök esetében jelölték meg:

- II.6. A közfeladatot ellátó szerv által fenntartott adatbázisok, illetve nyilvántartások leíró adatai (név, formátum, az adatkezelés célja, jogalapja, időtartama, az érintettek köre, az adatok forrása (8,4%)
- III.8. Közbeszerzési információk (éves terv, összegzés az ajánlatok elbírálásáról, a megkötött szerződésekről) (7%)
- III.4. A közfeladatot ellátó szerv feladatát, hatáskörét és alaptevékenységét meghatározó, a szervezetre vonatkozó alapvető jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök, valamint a szervezeti és működési szabályzat vagy ügyrend (6,2%)

32. táblázat: Mely közzétételi egységgel kapcsolatban érez bizonytalanságot? (N=227) (több válasz adható, százalék)

Közzétételi egység	Gyakoriság
Egyik sem	70,48%
I. Szervezeti, személyzeti adatok	4,41%
1. A közfeladatot ellátó szerv hivatalos neve, székhelye, postai címe, telefon- és telefonszáma, elektronikus levélcíme, honlapja, ügyfélszolgálatának elérhetőségei	0,88%
2. A közfeladatot ellátó szerv szervezeti felépítése szervezeti egységek megjelölésével, az egyes szervezeti egységek feladatai	2,20%



Közzétételi egység	Gyakoriság
3. A közfeladatot ellátó szerv vezetőinek és az egyes szervezeti egységek vezetőinek neve, beosztása, elérhetősége (telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme)	1,32%
4. A szervezeten belül illetékes ügyfélkapcsolati vezető neve, elérhetősége (telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme) és az ügyfélfogadási rend	0,88%
5. Testületi szerv esetén a testület létszáma, összetétele, tagjainak neve, beosztása, elérhetősége	0,44%
6. A közfeladatot ellátó szerv irányítása, felügyelete vagy ellenőrzése alatt álló, vagy alárendeltségében működő más közfeladatot ellátó szervek megnevezése, és 1. pontban meghatározott adatai	0,88%
7. A közfeladatot ellátó szerv többségi tulajdonában álló, illetve részvételével működő gazdálkodó szervezet neve, székhelye, elérhetősége (postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme), tevékenységi köre, kép	0,44%
8. A közfeladatot ellátó szerv által alapított közalapítványok neve, székhelye, elérhetősége (postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme), alapító okirata, kezelő szervének tagjai...	0,44%
9. A közfeladatot ellátó szerv által alapított költségvetési szerv neve, székhelye, a költségvetési szervet alapító jogszabály megjelölése, illetve az azt alapító határozat, a költségvetési szerv alapító okirata, vezetője, honlap...	0,44%
10. A közfeladatot ellátó szerv által alapított lapok neve, a szerkesztőség és kiadó neve és címe, valamint a főszerkesztő neve	0,00%
11. A közfeladatot ellátó szerv felettes, illetve felügyeleti szervének, hatósági döntései tekintetében a fellebbezés elbírálására jogosult szervnek, ennek hiányában a közfeladatot ellátó szerv felett törvényességi ellenőrzést gya...	0,44%
II. Tevékenységre, működésre vonatkozó adatok	17,62%
1. A közfeladatot ellátó szerv feladatát, hatáskörét és alaptervékenységét meghatározó, a szervezetre vonatkozó alapvető jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök, valamint a szervezeti és működési szabályzat vagy ügyrend, a...	5,73%
2. Az országos illetékességű szervek, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatal esetében a közfeladatot ellátó szerv feladatáról, tevékenységéről szóló tájékoztató magyar és angol nyelven	3,08%
3. A helyi önkormányzat önként vállalt feladatai	1,32%
4. Államigazgatási, önkormányzati, és egyéb hatósági ügyekben ügyfajtánként és eljárástípusonként a hatáskörrel rendelkező szerv megnevezése, hatáskör gyakorlásának átruházása esetén a ténylegesen eljáró szerv megnevezése...	4,85%
5. A közfeladatot ellátó szerv által nyújtott vagy költségvetéséből finanszírozott közszolgáltatások megnevezése, tartalma, a közszolgáltatások igénybevételének rendje, a közszolgáltatásért fizetendő díj mértéke, az abból ado...	4,41%
6. A közfeladatot ellátó szerv által fenntartott adatbázisok, illetve nyilvántartások leíró adatai (név, formátum, az adatkezelés célja, jogalapja, időtartama, az érintettek köre, az adatok forrása, kérdőíves adatfelvétel esetén a ki...	8,37%
7. A közfeladatot ellátó szerv nyilvános kiadványainak címe, témája, a hozzáférés módja, a kiadvány ingyenessége, illetve a költségtérítés mértéke	0,88%
8. A testületi szerv döntései előkészítésének rendje, az állampolgári közreműködés (véleményezés) módja, eljárási szabályai, a testületi szerv üléseinek helye, ideje, továbbá nyilvánossága, döntései, ülésének jegyzőkönyv...	0,88%
9. A törvény alapján közzéteendő jogszabálytervezetek és kapcsolódó dokumentumok; a helyi önkormányzat képviselő-testületének nyilvános ülésére benyújtott előterjesztések a benyújtás időpontjától	0,44%
10. A közfeladatot ellátó szerv által közzétett hirdetések, közlemények	1,76%
11. A közfeladatot ellátó szerv által kiírt pályázatok szakmai leírása, azok eredményei és indokolásuk	1,76%
12. A közfeladatot ellátó szervnél végzett alaptervékenységgel kapcsolatos vizsgálatok, ellenőrzések nyilvános megállapításai	3,52%
13. A közérdekű adatok megismerésére irányuló igények intézésének rendje, az illetékes szervezeti egység neve, elérhetősége, az információs jogokkal foglalkozó személy neve	1,76%
14. A közfeladatot ellátó szerv tevékenységére vonatkozó, jogszabályon alapuló statisztikai adatgyűjtés eredményei, időbeli változásuk	3,08%
15. A közérdekű adatokkal kapcsolatos kötelező statisztikai adatszolgáltatás adott szervezetre vonatkozó adatai	1,32%
16. Azon közérdekű adatok hasznosítására irányuló szerződések listája, amelyekben a közfeladatot ellátó szerv az egyik szerződő fél	0,44%
17. A közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő közérdekű adatok felhasználására, hasznosítására vonatkozó általános szerződési feltételek	1,76%
18. A közfeladatot ellátó szervezetre vonatkozó különös és egyedi közzétételi lista	3,08%



Közzétételi egység	Gyakoriság
19. A közfeladatot ellátó szerv kezelésében levő, a közadatok újrahasonosításáról szóló törvény szerint újrahasonosítás céljára elérhető kulturális közadatok listája a rendelkezésre álló formátumok megjelölésével, valamint...	2,20%
20. A 19. sor szerinti közadatok és kulturális közadatok újrahasonosítására vonatkozó általános szerződési feltételek elektronikusan szerkeszthető változata	2,20%
21. A 19. sor szerinti közadatok és kulturális közadatok újrahasonosítás céljából történő rendelkezésre bocsátásáért fizetendő díjak általános jegyzéke, a díjszámítás alapját képező tényezőkkel együttesen	1,32%
22. A közadatok újrahasonosításáról szóló törvény szerinti jogorvoslati tájékoztatás	1,76%
23. A közfeladatot ellátó szerv által megkötött, a közadatok újrahasonosításáról szóló törvény szerint kötött kizárólagos jogot biztosító megállapodások szerződő feleinek megjelölése, a kizárólagosság időtartamának, tárgy...	1,32%
24. A közfeladatot ellátó szerv által kötött, a közadatok újrahasonosításáról szóló törvény szerint a kulturális közadatok digitalizálására kizárólagos jogot biztosító megállapodások szövege	1,32%
25. A közadatok újrahasonosításáról szóló törvény szerinti azon jogszabály, közjogi szervezetszabályozó eszköz, közszolgáltatási szerződés vagy más kötelező erővel bíró dokumentum (vagy az annak elérhetőségére mutató hivatkozás...	2,64%
III. Gazdálkodási adatok	15,86%
1. A közfeladatot ellátó szerv éves költségvetése, számviteli törvény szerint beszámolója vagy éves költségvetés beszámolója	1,32%
2. A közfeladatot ellátó szervnél foglalkoztatottak létszámára és személyi juttatásaira vonatkozó összesített adatok, illetve összesítve a vezetők és vezető tisztségviselők illetménye, munkabére és rendszeres juttatásai, valamint...	4,41%
3. A közfeladatot ellátó szerv által nyújtott, az államháztartásról szóló törvény szerinti költségvetési támogatások kedvezményezettjeinek nevére, a támogatás céljára, összegére, továbbá a támogatási program megvalósítási...	1,32%
4. Az államháztartás pénzeszközei felhasználásával, az államháztartáshoz tartozó vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő, ötmillió forintot elérő vagy azt meghaladó értékű árubeszerzésre, építési beruházásra, ...	6,17%
5. A koncesszióról szóló törvényben meghatározott nyilvános adatok (pályázati kiírások, pályázók adatai, az elbírálásról készített emlékeztetők, pályázat eredménye)	1,76%
6. A közfeladatot ellátó szerv által nem alapfeladatai ellátására (így különösen egyesület támogatására, foglalkoztatottai szakmai és munkavállalói érdekképviseleti szervei számára, foglalkoztatottjai, ...támogatására) fordított, ötmillió forintot meghaladó kifizetések	2,64%
7. Az Európai Unió támogatásával megvalósuló fejlesztések leírása, az azokra vonatkozó szerződések	2,64%
8. Közbeszerzési információk (éves terv, összegzés az ajánlatok elbírálásáról, a megkötött szerződésekről)	7,05%

Forrás: saját szerkesztés

Szintén érdekes, hogy számos esetben mutatnak eltérést a fenti válaszok a honlapelemzés eredményeitől. Az I. 4. közzétételi egység tekintetében például minimális arányban (kevesebb, mint 1%) jeleztek bizonytalanságot a szervek, a gyakorlatban mégis úgy tűnik, hogy ennek a teljesítése megy a legnehezebben. A honlapelemzés ugyanis azt mutatja, hogy az I. blokkot illetően ez a leginkább problémás pont, itt ugyanis a jogszabálynak legalább részben megfelelő közzétételek aránya nem érte el a 30%-ot, tehát több mint a szervezetek kétharmada helytelen, vagy hiányos közzétételt teljesített ennél a közzétételi egységnél.

Szintén nincs összhangban a valós gyakorlattal az, hogy a legnagyobb bizonytalanságot a II. blokk 6. pontját illetően jelezték, ugyanis ezen pont tekintetében a szervezetek több, mint fele a jogszabályoknak megfelelően teljesít a honlapelemzés eredményei alapján. A II. blokk tekintetében ennél sokkal problematikusabbnak tűnik az elemzés alapján a közadatok újra hasznosítására vonatkozó közzétételi egységek (II.19-25.) teljesítése, holott ezen egységekkel kapcsolatosan nem sok bizonytalanságot jeleztek a válaszadók az online kérdőívben. Szintén több bizonytalanság látható a III. blokk tekintetében a kérdőív válaszai alapján, a gyakorlatban mégis ebben a blokkban érzékelhetően magasabb a legalább részben megfelelő közzétételek aránya az előző két blokkhoz képest. A részletes vizsgálatba bevont szervezetek ugyanis 73%-a teljesítette legalább részben a kötelezettségeket e blokk tekintetében a vizsgálat időpontjában.



A különböző szervezettípusok esetében az alábbi lényeges különbségek láthatók:

- Az igazságszolgáltatási szervek nem jeleztek bizonytalanságot az I. és a II. közzétételi blokk kapcsán;
- A II. blokk kapcsán főként az államigazgatási, az oktatást és az egészségügyi szervek jeleztek bizonytalanságot, de rendvédelmi szervek csupán 9%-a jelzett ennek kapcsán nehézséget;
- A III. blokk (a gazdálkodási adatok) kapcsán inkább főként az egészségügyi szervek (35%) jeleztek bizonytalanságot, a többi szerv 10-20% mértékben jelzett ez esetben nehézséget.
- A rendvédelmi szervek legnagyobb hányada (72%-a) egyik közzétételi egység tartalmával kapcsolatban sem jelzett bizonytalanságot.

Annak ellenére, hogy a közzétételi egységek tartalmával kapcsolatos bizonytalanságra vonatkozó kérdésnél csak a szervezetek alig 3%-a jelölte meg nehézségként a II.18. közzétételi egységet (A közfeladatot ellátó szervekre vonatkozó különös és egyedi közzétételi lista), **a különös és az egyedi lista meglétére vonatkozó kérdésekre a válaszadók 10-10 %-a nem tudott válaszolni.**

A szervezetek 40%-a nyilatkozott úgy, hogy rendelkezik különös közzétételi listával. A válaszok alapján a rendvédelmi szervek és az egészségügyi szervek rendelkeznek a legnagyobb arányban különös közzétételi listával (52% és 47%). Az államigazgatási és az igazságszolgáltatási szerveknél a legkisebb ez az arány (34% és 13%). Méretkategóriák alapján jellemzően a nagyobb méretű szervezetek nyilatkoztak úgy, hogy rendelkeznek ilyen listával: az érintett szervezetek 34%-a 1000-4999 fő közötti létszámú, és további 50% található az 50-999 fő közötti létszámkategóriában. 83%-uk felügyeli más szervezet működését.

A válaszadók közel negyede nyilatkozott úgy, hogy rendelkezik egyedi listával (60 db szervezet). Az egyedi közzétételi lista létrehozási motivációja alapján a listával rendelkezők többsége úgy gondolta, az adatkör különösen érdeklí az állampolgárokat, illetve, hogy a jogszabályi kötelezettségeknek akartak megfelelni. **Az egyedi listával rendelkező szervezetek 60%-a a létrehozás okára egyedül a jogszabályi kötelezettséget adta meg, a szervezetek 40%-a (24 db szervezet) jelölt meg önkéntes okot a lista létrehozatalára (ez a kitöltők nem egész 10%-a).** A kitöltők közül 18%-a nyilatkozott úgy, hogy rendelkezik mind különös, mind egyedi közzétételi listával.

Az egyedi közzétételi listával rendelkező szervezetek ~90%-a évente, vagy annál gyakrabban teszi közzé az érintett információkat.

Arra a kérdésre, hogy azok, akik még nem rendelkeznek egyedi közzétételi listával, miért nem hoztak létre az alábbi válaszok érkeztek:

- a leggyakoribb említéssel, a kitöltők ~30%-a azt a választ adta a kérdésre, hogy „nincs rá szükség, enélkül is megosztanak minden információt a szervezetről, amit szükségesnek tartanak”;
- minden ötödik kitöltő válaszolta továbbá azt, hogy nem merült még fel, nem látták eddig az értelmét, hasznát.

A különböző szervezettípusok esetében az alábbi lényeges különbségek láthatók:

- Az egészségügyi szektorból érkezett kitöltők legjellemzőbb válasza, hogy még nem merült fel ilyen lista létrehozatala, nem látták eddig az értelmét (az ágazati szervek közel 40%-a, 13 db szervezet a 33-ból).
- Az arányokat vizsgálva a rendvédelem rendelkezik a legnagyobb mértékben ilyen listákkal (a szervek ~44%-a rendelkezik egyedi listával, de ezek döntő többsége jogszabályi kötelezettségen alapul).
- Az államigazgatási szervek alig 20%-a nyilatkozott úgy, hogy rendelkezik egyedi közzétételi listával.



A fenti arányokat árnyalja az, hogy csak a szervezetek saját nyilatkozatait tükrözik, mely nem feltétlenül egyezik a valós helyzettel. A kisebb információszabadság tudatossággal rendelkező szervezeteknél akár az is előfordulhat, hogy nincsenek tisztában azzal, hogy van rájuk vonatkozó különös vagy egyedi közzétételi kötelezettség, ezért nem nyilatkoztak a kérdőívben róla.

Az egyedi közzététel kapcsán szabad szöveges formában adhatták meg a válaszadók, hogy az mire, milyen adatkörre vonatkozik. Ezek alapján megállapítható, hogy a célcsoportban jelenleg meglévő egyedi listák széles adatkört érintenek, például szervezeti, személyzeti adatok, tevékenységek, működésre vonatkozó adatok, gazdálkodási adatok, szakmai tevékenységgel kapcsolatos egyedi információk, veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos baleseteket elleni védekezésről, adatkezelésről, adatigénylésről, adatközlésről, közérdekű bejelentésekről, alapító okiratokról, adatvédelmi szabályzatokról, adományokról, elérhetőségi adatokról, díjkitűzésről, engedélyekről, hatáskörös feladatokról, intézménytörzsi adatokról, stb.

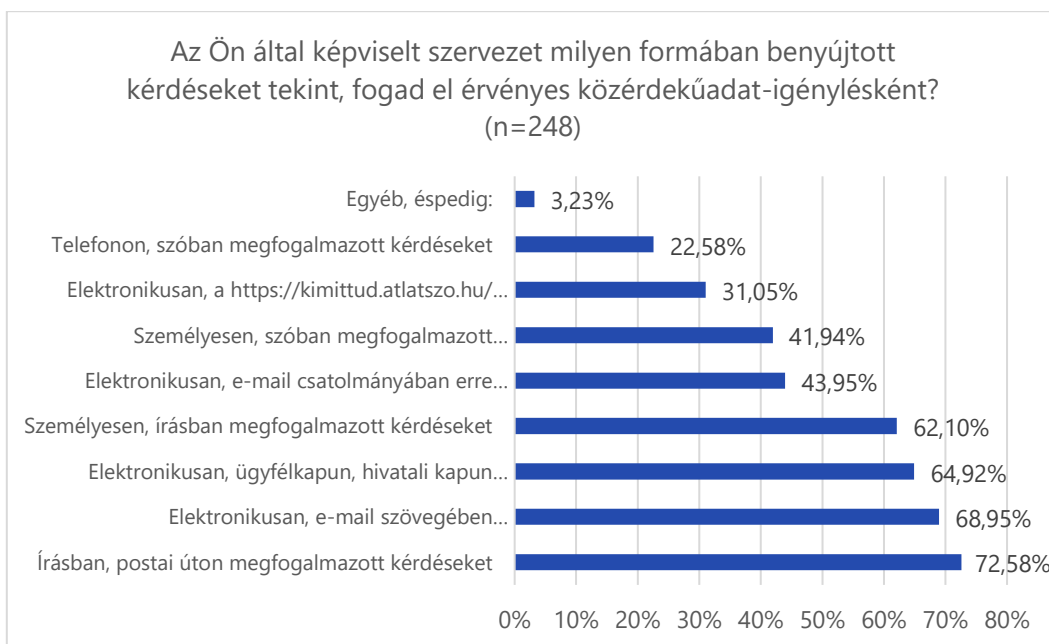
4.4.2.2.3 A közérdekűadat-igénylések teljesítésének gyakorlata

A közérdekűadat-igénylések teljesülési gyakorlatának vizsgálatakor fontos volt annak tisztázása, hogy a központi közigazgatási szervek milyen formában benyújtott adatigényléseket tekintenek, fogadnak el érvényes adatigénylésként. Az esetleges szűkítések a szervezetek hozzáállását is mutatják, hiszen az Infotv. szerint a közérdekű adat megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújthat be, szűkítéseket e tekintetben nem lehet tenni.

Ennek ellenére, **a gyakorlatban jelentős problémák mutatkoznak a kérdőív eredménye szerint, hiszen egyetlen válaszlehetőség sem 100%-os elfogadottságú és vannak olyan formában (jogszabály szerint megfelelő módon) benyújtott adatigénylések, amelyeket csak igen kis arányban fogadnak el érvényesként e szervezetek:**

- A szervezetek az írásban megfogalmazott kérdéseket inkább tartják közérdekűadat-igénylésnek, mint a szóban megfogalmazottakat.
- A szervezetek leginkább az írásban, postai úton benyújtott közérdekűadat-igényléseket fogadják el érvényes igénylésként, legkevésbé pedig a telefonon, szóban megfogalmazottakat.
- Érdekes információ, hogy a KiMitTud (kimitud.atlatszo.hu) felületen keresztül benyújtott adatigényléseket csak a szervezetek alig harmada sorolta az érvényes közérdekűadat-igénylések közé.

40. ábra: A válaszadó szervezet által képviselt szervezet milyen formában benyújtott kérdéseket tekint, fogad el érvényes közérdekűadat-igénylésként? (N=248) (több válasz adható)



Forrás: saját szerkesztés

A válaszadók tárgyhoz kapcsolódó gyakorlata rendkívül változatos. A válaszok 20%-ában a szervezetek 1, vagy 2 formát fogadnak el. Leggyakrabban 3-4 lehetőséget jelöltek a válaszadók. A válaszadók **alig 11%-a jelölte meg mind a 8 válaszlehetőséget, azaz hozzájuk bármilyen módon lehet közérdekűadat-igényléssel fordulni.**

A különböző szervezettípusok esetében az alábbi lényeges különbségek láthatók:

- Az egyes szervtípusokon belül kiemelkedően magas arányban többnyire az írásban, postai úton megfogalmazott kérdéseket preferálják (70-85%). Ettől eltérően az egészségügyben (a szervek 92%-a) és az oktatásban (a szervek 81%-a) inkább az elektronikus, e-mail-es utat preferálják. A rendvédelmi szervek többsége (73%-a) az elektronikusan, ügyfélkapun, hivatali kapun keresztül benyújtást jelölték meg.
- Az igazságszolgáltatási válaszadók jelölték legkisebb mértékben az írásban, postai úton megfogalmazott kérdéseket (50%), ők inkább az elektronikusan, ügyfélkapun, hivatali kapun látják szívesen az igényeket (63%). (A Legfőbb Ügyészség mindegyik választ bejelölte).

A közérdekűadat-igénylések esetében megvizsgáltuk azt is, hogy hányan alkalmaznak olyan követelményt, amely alapján **érvénytelennek** tekintenek egy-egy megkeresést.

Összességében a szervezetek **közel kétharmada** vár el az igény teljesítéséhez, megválaszolásához feltétlenül szükséges elérhetőségi adatokat. Emellett **jelentős az egyéb adatok, információk aránya is, amelyek hiányában a szervezetek – jogszerűtlenül – nem fogadják el érvényesnek az adatigényléseket:**

- A kitöltők közel 30%-a elvárja az aláírást.
- Közel minden 5. kitöltő elvárja az Infotv.-re mutató, megfelelő törvényi hivatkozást az adatigénylésben.
- Minden 6. kitöltő megköveteli az adatigénylés okának és céljának megjelölését.
- Közel minden 7. kitöltő az adatigénylés teljesítéséhez feltétlenül szükséges adatokon felül további személyes adatokat is elvár ahhoz, hogy érvényesnek tekintse az adatigénylést.
- Minden 10. kitöltő szerint nélkülözhetetlen a „közérdekű adat igénylés” kifejezés szerepeltetése a kérelemben.

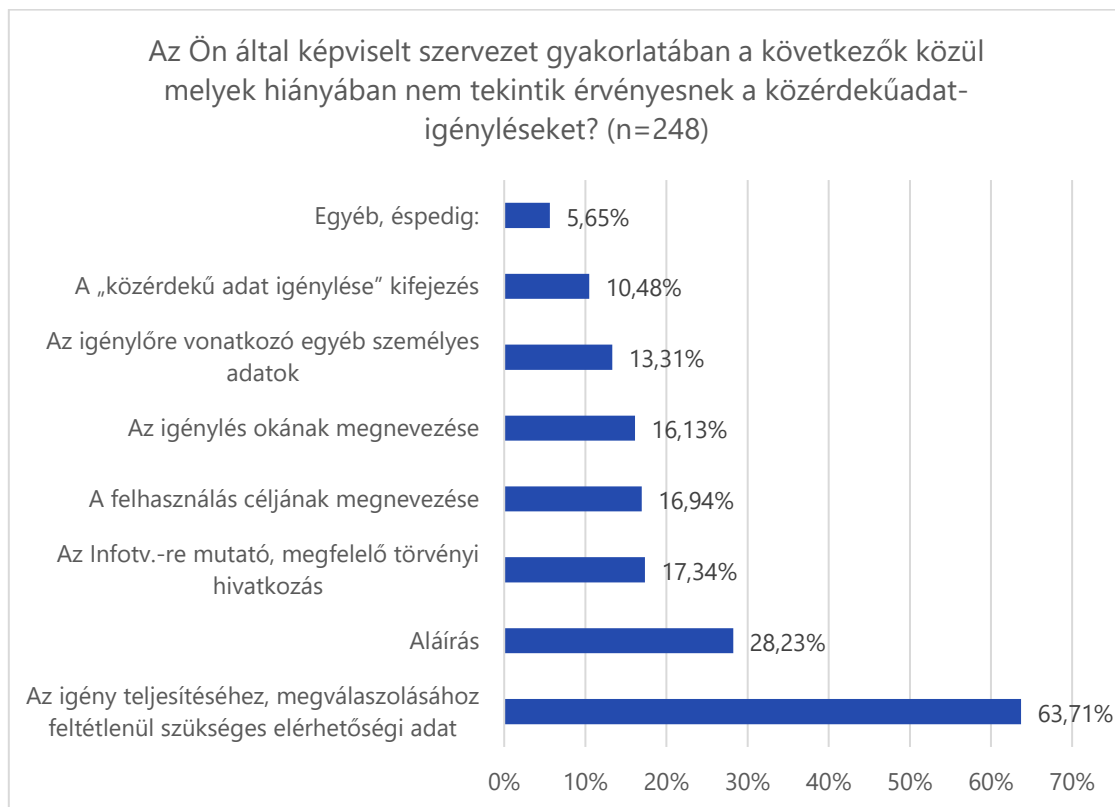
A szervezetek mindössze harmada volt az, aki csak és kizárólag az adatigénylés teljesítéséhez feltétlenül szükséges adatokat várja el, más személyes adatot vagy egyéb kitéltelt nem.

Az **egyéb** válaszlehetőségnél a következőket írták a válaszadók:

- *Név hiánya (természetes személy esetén) vagy megnevezés hiánya (nem természetes személy esetén) esetén, nem közérdekű az adatigénylés.*
- Továbbá az *„eljárásban gyakorolható iratbetekintésre vonatkozó igény”* válasz **jogszerű, ha** a szervezet helyesen ítélte meg, hogy kérelmében az adatigénylő valójában az Ákr. szerinti iratbetekintési jogát akarta gyakorolni, és nem közérdekűadat-igényléssel kívánt élni (ez a konkrét kérelem ismerete nélkül nem eldönthető).
- Ugyanakkor egy **jogellenes** gyakorlat is megjelenik a kérdőív válaszai között: *„igényelt adatok pontos meghatározása és nyilatkozat arról, hogy az adatokat részére milyen formában kell rendelkezésre bocsátani; a kötelezettségvállalás a dologi költségek megfizetéséről”,* mely feltételek közül a legutolsó tekinthető jogellenesnek, hiszen a költségek pontos ismerete nélkül, előre, általánosan ilyen kötelezettségvállalás nem kérhető az adatigénylőtől.



41. ábra: Jogszerűtlen érvényességi követelmények érvényesítése (említések aránya a teljes minta százalékában), N=248 elemű minta alapján



Forrás: saját szerkesztés

A különböző szervezettípusok esetében az alábbi lényeges különbségek láthatók:

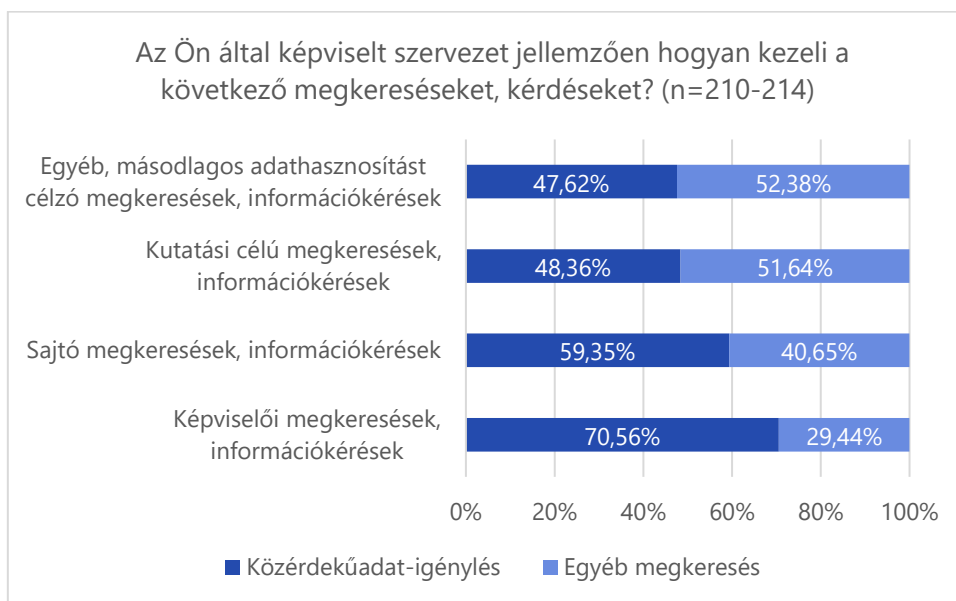
- Az igény teljesítéséhez, megválaszolásához feltétlenül szükséges elérhetőségi adatot mindegyik szervtípusban a többi válaszhoz képest lényegesen magasabban jelölték meg. A Legfőbb Ügyészség a többi szervtől eltérően csak ezt a választ jelölte meg.
- Arányaiban a legkevesebb többlet feltételt az oktatási intézmények, a legtöbbet pedig az egészségügyi szervek várják el.
- Az államigazgatási és a rendvédelmi szervek az aláírást tekintik második legfontosabb feltételnek, míg az igazságszolgáltatásnál az igénylés oka és az igénylőre vonatkozó egyéb személyes adat került második helyre.

A válaszadók 71%-a kezeli közérdekűadat-igénylésként az országgyűlési képviselőktől érkező megkereséseket. A többieket egyéb megkeresésként kezeli.

A válaszadók közel 60%-a nyilatkozott úgy, hogy a sajtómegkereséseket közérdekűadat-igénylésként kezeli.

A kutatási célú megkereséseket és az egyéb, másodlagos adathasznosítást célzó információkéréseket a válaszadók közel fele közérdekűadat-igénylésként kezeli.

42. ábra: A válaszadó szervezet jellemzően közérdekűadat-igénylésként vagy egyéb megkeresésként kezeli a kérdéseket? (százalék), N= 210-214 elemű minta alapján



Forrás: saját szerkesztés

A közérdekűadat-igénylés számosságát az elmúlt 2 év viszonylatában vizsgáltuk. A kapott válaszok alapján látható, hogy válaszadók közel feléhez 10 db adatigénylésnél kevesebb érkezett az elmúlt 2 évben. A válaszadók alig 10 százalékához érkezett valóban jelentősebb mennyiségű adatigénylés. **Ez alapján valószínűsíthető, hogy a szervezetek egy jól meghatározható, szűk részéhez érkezik az adatigénylések többsége.**

Minden ötödik kitöltő vagy nem tudta megítélni, vagy nem adott választ erre a kérdésre.

33. táblázat: Adatigénylések száma az elmúlt 2 évben, darab (N=246)

	Érintett szerv	Megoszlás
0	13	5,24%
1-10 db	104	41,94%
11-50 db	48	19,35%
51-100 db	15	6,05%
Több mint 100 db	14	5,65%
Nem tudom megítélni	33	13,31%
Nincs válasz	21	8,47%
Összesen	248	100,00%

Forrás: saját szerkesztés

A különböző szervezettípusok esetében az alábbi lényeges különbségek láthatók:

- A legnagyobb mennyiségű adatigénylés (több mint 100 db) az államigazgatási, a rendvédelmi és az igazságszolgáltatási szerveknél jelentkezik.
- A legnagyobb arányban az államigazgatási és a rendvédelmi szervek válaszadói nem tudták megítélni, hogy mennyi adatigénylést kaptak.
- Szervezeti méret alapján az látható, hogy **minél nagyobb egy szervezet létszáma, annál több adatigényt kell kezelnie**, de kiugró különbségek nem voltak azonosíthatók. A földrajzi

elhelyezkedést tekintve a budapesti szervezetek arányait tekintve gyakrabban kell adatigénylésekkel foglalkozniuk, mint a területi/vidéki szervezeteknek.

Megjegyzendő a fentiekkel kapcsolatban, hogy annak felismerése, hogy valamely kérelem közérdekűadat-igénylésnek minősül, már feltételez egy bizonyos szintű tudatosságot a szervezet részéről. Előfordulhat tehát, hogy azon szervezetek is kaptak az elmúlt 2 évben közérdekűadat-igénylést, amelyek úgy nyilatkoztak, hogy ilyen nem érkezett hozzájuk, hiszen lehet, hogy mindössze arról van szó, hogy az adott megkeresést – tévesen és jogellenesen – nem közérdekűadat-igénylésként kezelték.

Az alábbi (34.) táblázatban együttesen mutatjuk be a kérdőív 49. és 50. kérdését, ami egyrészt arra vonatkozott, hogy a válaszadók ítélik meg, hogy a felsoroltak közül melyek azok a tényezők, amelyek növelik a szervezethez beérkező adatigénylések számosságát, másrészt arra, hogy az általuk képviselt szervezet jellemzően milyen témában, milyen tartalommal kap közérdekűadat-igényléseket. Mindkét kérdésnél több lehetőséget is jelölhettek a megkérdezettek. A táblázatban kiemeltük a min. 20 fölötti említésszámot kapott jelöléseket a két kérdés összefüggésében. Ezek alapján az látható, hogy:

- a szervezetet érintő **sajtóhírek** növelik leginkább az adatigénylések számosságát, ezen belül is elsősorban az EU-s pályázatokkal, a foglalkoztatási, személyzeti, szervezeti viszonyokkal, a környezeti információkkal és a közbeszerzésekkel kapcsolatos témákban;
- jelentős még a szervezet működési területét érintő **jogszabálytervezetek, módosítások** ismertté válása, mint az igénylések számát növelő tényező, ez kiemelkedően a foglalkoztatási kérdésekben jelentős;
- a harmadik tényező, mely megnöveli az adatigénylések számát, az országgyűlési vagy önkormányzati **választások**, ez is a foglalkoztatási és a környezeti témákban benyújtott adatigénylésekre van leginkább hatással, valamint az egyéb beszerzésekkel és kapcsolódó szerződésekkel kapcsolatos kérdésekre;
- jelentősek továbbá a **COVID-19** járványra vonatkozó foglalkoztatási és környezeti témájú igénylésnövelő hatások is.

34. táblázat: Adatigénylések számossága és témájának összefüggései (említések száma, darab), N=248 elemű minta alapján

		A szervezet milyen témában, tartalommal kap közérdekűadat-igényléseket?						
		EU-s pályázatokkal kapcsolatos adatigénylés	Nem normatív támogatásokkal kapcsolatos adatigénylés	Jogalkotással kapcsolatos adatigénylés	Foglalkoztatási, személyzeti, szervezeti jogviszonyokkal kapcsolatos adatigénylés	Környezeti információkkal kapcsolatos adatigénylés	Közbeszerzésekkel és a kapcsolódó szerződésekkel kapcsolatos adatigénylés	Egyéb beszerzésekkel és a kapcsolódó szerződésekkel kapcsolatos adatigénylés
Mi növeli a szervezethez beérkező adatigénylések számosságát?	Nagyberuházások bejelentése	7	1	5	18	19	7	8
	Személycserék a szervezetben	4	1	3	11	2	5	1
	Sajtóhírek a szervezetet érintő témában	21	10	12	52	27	29	33
	COVID-19 járvány	18	13	13	51	21	18	19
	Vagyonnyilatkozatok	1	1	2	2			
	Állami kampányok, állami szervek által szervezett programok, események	8	6	10	15	11	10	8



		A szervezet milyen témában, tartalommal kap közérdeklődés-igényléseket?						
		EU-s pályázatokkal kapcsolatos adatigénylés	Nem normatív támogatásokkal kapcsolatos adatigénylés	Jogalkotással kapcsolatos adatigénylés	Foglalkoztatási, személyzeti, szervezeti jogviszonyokkal kapcsolatos adatigénylés	Környezeti információkkal kapcsolatos adatigénylés	Közbeszerzésekkel és a kapcsolódó szerződéseikkel kapcsolatos adatigénylés	Egyéb beszerzésekkel és a kapcsolódó szerződésekkel kapcsolatos adatigénylés
	A szervezet működési területét érintő jogszabálytervezetek, módosítások ismertetése	9	9	4	22	4	13	8
	Választások	9	6	11	35	22	18	21
	Vagyongazdálkodást érintő események (pl. koncesszióba adás, elidegenítés, bérbeadás, földárverés, kisajátítás stb.)	7	4	3	10	5	11	9

Forrás: saját szerkesztés

Összességében a **legtöbb közérdeklődés-igénylés a foglalkoztatási, személyzeti, szervezeti viszonyokkal kapcsolatban** merült fel (99 db), és ez nagyrészt az alacsonyabb éves megkeresés számú, 1-10 db (44 db ilyen szervezet volt), valamint a 11-50 db adatigénylést kapó szervezeteket érintette (25 db).

A kitöltői válaszok alapján az adatigénylések számát az egyedi közzétételi lista összeállítása korlátozottan befolyásolta: az egyedi listával rendelkező központi szervek 91%-a nem tapasztalt csökkenést az adatigénylések számában az egyedi lista összeállításának köszönhetően. Mindössze **9% esetben járult hozzá az egyedi közzétételi lista az adatigénylések számának mérsékléséhez.**

A következőkben arra voltunk kíváncsiak, hogy a válaszadók **hányszor alkalmaztak költségtérítést** az adatigénylésekkel kapcsolatban. Megállapítható, hogy a **megkérdezettek többsége (56%) egyetlen alkalommal sem számított fel költségtérítést, míg további 16% esetében legfeljebb az esetek negyedében éltek ezzel.** Az esetek legalább negyedében költségtérítést felszámolókat közel 80%-a az államigazgatási szerv.

Azokkal szemben, amely adatkezelők kiszabtak ilyen költségtérítést, **jellemzően nem éltek jogorvoslással** az adatigénylők. Azok körében volt ez mégis jellemző, ahol az esetek **legfeljebb egynegyedében számítottak fel** költségtérítést. 5 olyan szervezet volt, ahol az igénylők 1%-a tett panaszt a NAIH-nál vagy fordult bírósághoz, 3, ahol az igénylők 5%-a, 2, ahol 10%-uk és 1 szervezet volt, ahol az adatigénylők 25%-a tett panaszt a NAIH-nál vagy fordult bírósághoz.

Nagy arányban voltak azok az **adatigénylők, akik nem fizették meg a kiszabott költségtérítést: a 40 db** ilyen esetről csupán 10-nél látható, hogy az igénylő nem fizette volna be a díjat. Ugyanakkor 30 esetben kisebb-nagyobb arányban megjelentek kifizetetlen díjak. A 40-ből 17 esetben arról számoltak be, hogy több mint az igénylők 50%-a nem fizetett, és közöttük 11 db olyan szervezet volt, ahol az igénylők több mint 90%-a nem fizette meg a költségtérítést.

A válaszok alapján megvizsgáltuk a kitöltőknek a közérdeklődés-igénylések határidőre történő teljesítésével kapcsolatos gyakorlatát:

- Az egészségügyi szervek fele, az államigazgatási, a rendvédelmi és az oktatási szervek kb. harmada és az igazságszolgáltatási szervek negyede jelezte, hogy nem szokott határidőt hosszabbítani.



- Az egészségügy kivételével a kitöltők a határidő-hosszabbítás jellemző okának az adatok összegyűjtésének jelentős időigényét jelölték meg.
- Az egészségügy szervek esetében jelenik meg legnagyobb arányban indokként a kapacitáshiány (23%), valamint a rendvédelmi szervek esetében a szervezeten belüli hosszadalmas átfutási idő emelkedik ki a jelzett okok között (21%). Az egészségügyi szervek visszajelzései egybevágóan egyébként a Helyzetelemzés során már feltárt problémával, miszerint a szektor alulfinanszírozottsága és a humánerőforrás, illetve a technikai feltételek hiánya miatt az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése háttérbe szorul.

A válaszadások alapján megvizsgáltuk, hogy mik a leggyakoribb okai a határidő-hosszabbításoknak, majd az eredményeket összevetettük az Élt-e a szervezet a veszélyhelyzet adta határidő-hosszabbítási lehetőséggel kérdésre adott válaszokkal. Az látható az eredményekből, hogy:

- azok, **akik nem szoktak határidő-hosszabbítással élni, és mindig határidő hosszabbítás nélkül teljesítik az adatigénylést, azok a veszélyhelyzet miatt sem éltek a lehetőséggel** egyszer sem (70 db ilyen szervezet van);
- a másik kiemelkedő adat, hogy azoknál a szervezeteknél (47 szervezetnél), amelyek az **adatok összegyűjtésének jelentős időigénye miatt** élnek leggyakrabban határidő-hosszabbítással, **több alkalommal is előfordult a veszélyhelyzet miatti hosszabbítás**. Ugyanakkor közöttük 35 db olyan szervezet is volt, amelyek nem éltek a veszélyhelyzeti lehetőséggel.

35. táblázat: Határidő-hosszabbítás okai és a veszélyhelyzet adta határidő-hosszabbítás lehetőségének összevetése (említések száma, darab), N=248 elemű minta alapján

		Élt a szervezet a veszélyhelyzet adta speciális, azaz a 45 (+45) napos megnövelt határidő lehetőségével?			
		Egyszer sem éltünk vele	Egy alkalommal előfordult	Több alkalommal is előfordult	Minden egyes érintett adatkérésnél éltünk ezzel
Szervezetüknél melyek a leggyakoribb okai a (normál, tehát nem veszélyhelyzet miatti) határidőhosszabbításnak?	Szervezeten belüli hosszadalmas átfutási idők	14	3	12	
	Kapacitáshiány	13	2	18	1
	Vezetői jóváhagyások elhúzódása	6	3	8	
	Az adatok összegyűjtésének jelentős időigénye	35	11	47	
	A dokumentumok kért formátumban történő kiadása (pl. digitalizálás szükségessége)	5	2	16	
	A kért dokumentumok anonimizálásának időigényessége, nehézsége	11	3	16	
	Az információk kiadásának szándékolt késleltetése	2		2	
	Nehezen található meg az adatok a szervezeten belül, nem racionális a tárolás, nem könnyű a keresés	3	1	4	
	Nem szoktunk határidőt hosszabbítani, mindig a normál határidőn belül teljesítjük az adatigénylést	70	6	4	3

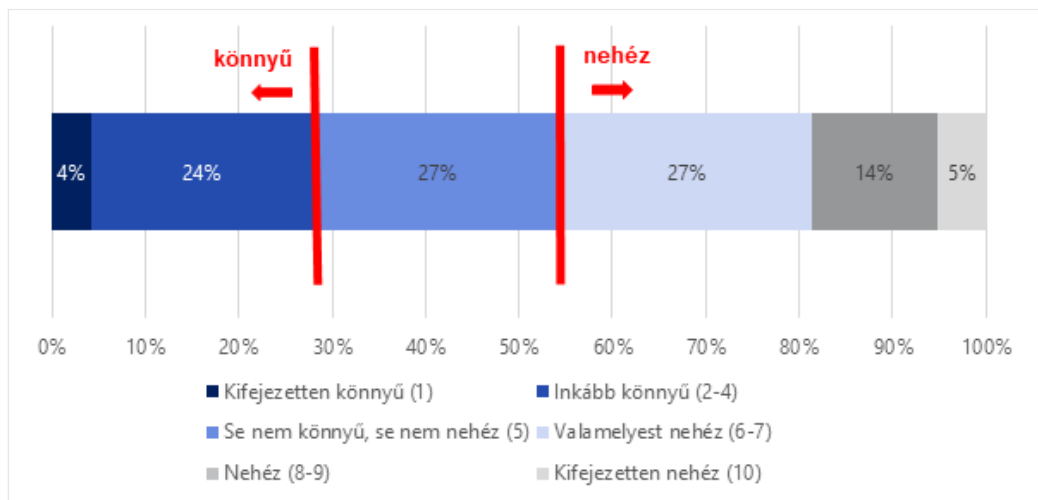
Forrás: saját szerkesztés



A válaszadók a közérdekű-adatigények kiszolgálásával kapcsolatos feladatok nehézségi szintjét 1-10-es skálán átlagosan 5,46-ra értékelték:

- **A szervezetek többsége (45%-a) inkább nehéznek gondolja** a közérdekűadat-igénylésekkel kapcsolatos kötelezettség teljesítését (6-10 érték); 5% kifejezetten nehéznek tartja ezt (10-es érték).
- **A válaszadó szervezetek 28%-a állítja, hogy számára inkább könnyű** e feladatok ellátása (1-4 érték), mindössze 4% gondolja ezt kifejezetten könnyűnek (1-es érték).
- A legnagyobb szegmens, 27% pedig se könnyűnek, se nehéznek nem ítéli meg a feladatot.

43. ábra: Mennyire tartja nehéznek a közérdekűadat-igények kiszolgálásával kapcsolatos feladatok ellátását? (1-10-es skálán értékelve, ahol 1=kifejezetten könnyű, 10=kifejezetten nehéz; N=214)



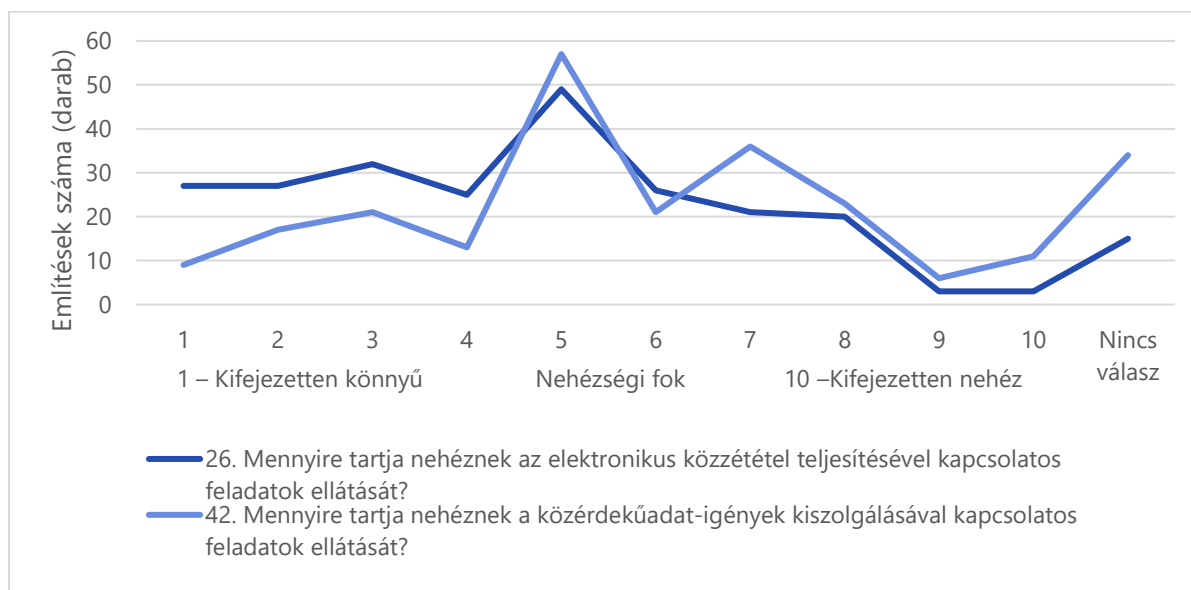
Forrás: saját szerkesztés

A válaszadók főbb besorolása szerint az alábbi különbségek láthatók:

- Az elektronikus közzététellel ellentétben a közérdekűadat-igénylésekhez kapcsolódó feladatellátást **valamennyi szervtípus** legnagyobb hányada **inkább nehéznek** tartja, valamint a Legfőbb Ügyészség is ide tartozik.
- **A rendvédelem találta ezt a szempontot könnyebbnek a többi típushoz képest, és az igazságszolgáltatás a legnehezebbnek.**
- Az egyes méretkategóriák szerint is inkább nehéznek jelölték a válaszadók a feladatellátást (37-60%-ban), ugyanakkor az **1-9 fős** kategória 43%-a **inkább könnyűnek** és ugyanekkora része **közepesnek**, valamint az **500-999 fő** közötti szervek 42%-a **inkább könnyű** választ adtak a kérdésre.
- A felügyelt szervekkel rendelkezők, azzal nem rendelkezők, valamint a kérdésre választ nem adók is legnagyobb részben inkább nehéznek ítélték a feladatellátást (44%, 47%, 67%).
- Mind a budapesti szervek (58%), mind a területi szervek legnagyobb része (42%) tartozik az inkább nehéznek jelölők közé.

Az elektronikus közzététel és a közérdekűadat-igénylés kitöltők által értékelt nehézségi szintjének összehasonítása alapján a közérdekűadat-igényekhez kapcsolódó nehézségek jellemzőnek erősebbnek bizonyulnak, mint az elektronikus közzététel, a kitöltők gyakrabban adtak magasabb értékeket előbbi esetében.

44. ábra: Elektronikus közzététel és közérdekűadat-igények ellátási nehézségei (darab), N=248 elemű minta alapján



Forrás: saját szerkesztés

A szervezetek számára az alábbiak jelentik a **legnagyobb nehézséget** a közérdekűadat-igénylések teljesítésében, az említések száma szerint csökkenő sorrendben:

- **Nem kiszámítható, hogy mikor érkezik be adatigénylés, így a munkaterheltség sem tervezhető** (99 db).
- **Nehezen megállapítható, hogy mely kért adat minősül közérdekűnek, közérdekből nyilvánosnak** (75 db).
- Nagyon erőforrásigényes az adatigénylések teljesítése (68 db).
- Nagyon rövid a rendelkezésre álló határidő (66 db).
- A személyes adatok védelme, az anonimizálás okoz nehézséget (52 db).
- Nem tudjuk előre, hogy milyen adatok megismerhetőségét kell biztosítani (29 db).
- Az üzleti titok elhatárolása okoz nehézséget (27 db).
- Az érdekmérlegelés elvégzése okoz nehézséget (21 db).
- Technikai nehézségeket okoz a teljesítés, bonyolult informatikai műveleteket igényel (12 db).
- Egyéb, éspedig (7 db):
 - „A határidő a szervezeten kívüli egyeztetések miatt legalább 5 nappal kevesebb, mint amit az Infotv. előír”;
 - „Az adatkérések kb. fele olyan adatokat céloz, amelyek rendezetten nem állnak rendelkezésre. Ezek összegyűjtése és rendszerezése esetenként jelentős többletmunkát igényel”;
 - „Nem ismert”;
 - „Szakterületek közötti koordináció miatt”;
 - „Túl sok munka ráfordítással jár a kért adatok igény szerinti leválogatása, rendezése. bizonyos adatokat mellérendelt szakvélemény nélkül nem adunk ki, mivel ezen információk nélkül az adatot félrevezető módon használhatják fel hozzá nem értők”;
 - „Vezetői jóváhagyások (hiánya, ellentmondásossága)”.

Megkérdeztük azt is, hogy a közérdekűadat-igénylésekhez kapcsolódóan **mely területeken tapasztalnak bizonytalanságot** a válaszadók által képviselt szervezetek, és annak munkatársai. A

következőkben az említések száma szerint csökkenő sorrendben mutatjuk be a bizonytalansági tényezőket:

- **Milyen adatok kérhetők ki közérdekűadat-igénylés keretében** (azaz mely adatok tartoznak a közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok körébe) (105 db)
- **64 db szervezet nem tapasztalt bizonytalanságot.**
- **Mely – közfeladat ellátásához kapcsolódó – személyes adatok számítanak közérdekből nyilvános adatnak** (46 db).
- Mi lehet az adatigénylés **elutasításának megfelelő indoklása** (46 db).
- **Kik igényelhetnek** a szervezettől közérdekű adatot (44 db).
- Melyek az adatigénylés **elutasításának lehetőségei** (39 db).
- **Mikor és milyen feltételekkel biztosítandó** a személyes adatokat is tartalmazó dokumentumok megismerhetősége (38 db).
- Mi a fontosabb: az adatkezelő érdeke vagy az információk nyilvánosságára vonatkozó közérdek (ún. érdek mérlegelés) (33 db).
- Mely szervezetek számítanak adatgazdának, adatkezelőnek / van-e adatszolgáltatási kötelezettségünk a törvényességi felügyeletünk alá tartozó szervek, társaságok vonatkozásában is (32 db).
- Mikor és milyen feltételekkel alkalmazhatók a különböző titoktípusok, nyilvánosságot korlátozó szempontok (pl. üzleti titok) (31 db).
- Vizsgálható-e az adatigénylés célja (26 db).
- Mik a költségtérítés szabályai, pontos számítási módja, megállapításának határideje (25 db).
- Hogyan biztosítandó a nem megismerhető adatot tartalmazó dokumentum nyilvánossága (anonimizálás) (25 db).
- Kérhető-e az adatigénylő személyére vonatkozó adatok (az adatigénylő azonosítása az adatigénylés során) (17 db).
- Van-e területi korlát az adatigénylésnél (15 db).
- Milyen módon kell teljesíteni az adatigénylést (15 db).
- Kérhető-e pontosítás az adatigénylőtől (14 db).
- Milyen formában nyújtható be az adatigénylés (12 db).
- Kik esetében nyilvánosak a vagyonyilatkozatok (12 db).
- Milyen esetekben élhet a szerv a határidő-hosszabbítás lehetőségével (10 db).
- Egyéb, éspedig:
 - kinevezett kolléga jár el, szakmai háttéranyagot biztosítunk (1 db),
 - nem feladatkörünk (2 db).

A fenti válaszokat a kitöltőknek **rangsorolniuk is kellett**, így kirajzolódott, hogy mely tényezők okozzák a legnagyobb fejtörést számukra. Ezek alapján:

- a legtöbbször a „kik igényelhetnek a szervezettől közérdekű adatot” és a „milyen adatok kérhetők ki közérdekűadat-igénylés keretében (azaz mely adatok tartoznak a közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok körébe)” megfontolások szerepelnek a rangsor első vagy második helyén (az első kérdés 30 esetben, a második 82 esetben szerepel az 1. vagy a 2. helyen a rangsorban).
- Az a szempont, hogy „mely szervezetek számítanak adatgazdának, adatkezelőnek / van-e adatszolgáltatási kötelezettségünk a törvényességi felügyeletünk alá tartozó szervek, társaságok vonatkozásában is” szintén 16 alkalommal szerepel az első két helyen.
- Kiemelkedő még a „mely – közfeladat ellátásához kapcsolódó – személyes adatok számítanak közérdekből nyilvános adatnak” szempont is, összesen 31 alkalommal szerepel az első két dobogós helyen.



- A „mikor és milyen feltételekkel biztosítandó a személyes adatokat is tartalmazó dokumentumok megismerhetősége” kérdés a rangsor első négy helyezésén összesen 28 említéssel szerepel.
- A „mi a fontosabb: az adatkezelő érdeke vagy az információk nyilvánosságára vonatkozó közérdek (ún. érdekmérlegelés)” is 26 esetben van rajta az első négy jelölés listáján.

4.4.2.3 A célcsoport jogorvoslati eseteinek értékelése

A válaszadók többsége (~70%) ellen sem NAIH előtti vizsgálati eljárást, sem bírósági (peres) eljárást nem kezdeményeztek az elmúlt 5 évben. A kitöltők 10%-a nem válaszolt a kapcsolódó kérdésre.

A válaszadók 6%-a esetében NAIH eljárást, további 6%-nál bírósági (peres) eljárást, valamint 5,6%-nál mindkettőt kezdeményeztek.

Nyolc szervezetnek van jelenleg folyamatban eljárása (ebből: 6 államigazgatási, 1 igazságügyi és 1 egészségügyi szerv). A fenti eljárásokban az államigazgatási szervek felülreprezentáltak a többi szervtípushoz képest.

Méret szerint az látható, hogy jellemzően a **nagyobb, 1000-4999 fő közötti létszámú szervezetek felülreprezentáltak a NAIH és/vagy bírósági eljárásban**. Ennek részben az is lehet az oka, hogy a nagyobb szervezetek fontosabb, nagyobb „hatókörű” feladatokat látnak el, így az általuk kezelt adatok nagyobb közérdeklődésre tarthatnak számot.

Az eljárások okára vonatkozó kérdésnél a szervezeteknek több válasz megadására is lehetőségük volt, és elő is fordult, hogy egy szervezettel szemben több tárgyban is indult eljárás. Az eljárások okaként a kitöltők túlnyomórészt **az adatigénylés elutasítását/nem megfelelő indoklását jelölték meg** (45%). Jelentősnek mondhatóak az okok között még az alábbiak:

- a nem megfelelő tartalmú vagy nem teljeskörű adatszolgáltatás az adatkérő szerint (17%),
- költségtérítéssel kapcsolatos problémák (15,5%).

Az egyéb indokok között a következők szerepeltek: jogszerűtlen határidő-hosszabbítás, kérelmezett adatkezelésének jogellenessége (bár ez valójában adatvédelmi kérdés, és nem a közérdeklődés tárgyát képező adatigénylések témájához kapcsolódik, noha egyébként adatvédelmi iratok kikérése lehet az adatigénylés tárgya, így előfordulhat, hogy az eljárás közvetetten érintette a kérdést), üzleti titokra hivatkozással történő elutasítás, érdeksérelemre hivatkozás miatt szűkített adatmegismerés lehetővé tétele. Utóbbi válasz esetében nem világos, hogy a kitöltő szervezet milyen érdeksérelemre gondolt válaszában, a szerv (hivatali) érdekére, a közérdekre vagy esetleg másra.

36. táblázat: Melyek voltak azok a vitatott okok, amelyek miatt az adatigénylők a hatósághoz, bírósághoz fordultak (említések száma, darab), N=44 (több válasz volt megadható)

Eljárás alapja (vitatott okok)	Összesen	Csak NAIH eljárás indult	Csak bírósági (peres) eljárás indult	Mind NAIH, mind bírósági (peres) eljárás indult
Adatigénylés elutasítása / nem megfelelő indoklása	35	6	11	18
Nem megfelelő tartalmú / nem teljeskörű adatszolgáltatás az adatkérő szerint	13	5	1	7
Költségtérítéshez kapcsolódó problémák (felszámítása / mértéke / határideje / megalapozatlansága / számlakiállítás / ÁFA felszámítása stb.)	12	6	0	6
Adatigénylés válasz nélkül hagyása	7	1	2	4
Határidő elmulasztása	5	0	2	3
Elektronikus közzétételi kötelezettség nem teljesítése	1	0	0	1

Eljárás alapja (vitatott okok)	Összesen	Csak NAIH eljárás indult	Csak bírósági (peres) eljárás indult	Mind NAIH, mind bírósági (peres) eljárás indult
Egyéb, éspedig:	4	3	1	0
Összesen	77	21	17	39

Forrás: saját szerkesztés

Arra a kérdésre, hogy milyen eredménnyel zárult a velük szemben indított NAIH előtti eljárás vagy a bírósági eljárás, a szervezetek szabadszöveges formában tudtak válaszolni.

A NAIH és/vagy az illetékes bíróság általi – legalább részbeni – elmarasztalással kapcsolatban az alábbi szabadszöveges válaszokat adták a megkérdezettek:

- „A bíróság elmarasztalta a szervezetünket és kötelezett minket az adatok kiadására.”
- „A kért adatok az adatigénylő igényeinek megfelelően is megküldésre kerültek.”
- „A költségtérítéshez kapcsolódó probléma esetén a NAIH kötelezte az adat költségtérítés nélküli kiadására. A bírósági eljárás még folyamatban van.”
- „A megfelelő gyakorlatra vonatkozó iránymutatással és felhívással.”
- „A NAIH írásbeli felvilágosítást kért a szervezettől. A bíróság egy esetben adatkiadásra kötelezte a szervezetet, több per folyamatban van.”
- „Egy pervesztes, egy pernyertes ügy.”
- „A szervezet kiadta a kért adatokat.”
- „Csökkentettük a költségtérítés mértékét.”
- „Kizárólag a NAIH előtti vizsgálati eljárás zárult adatkiadásra való felhívással.”
- „Költségtérítés nem volt megalapozott; elutasítás még folyamatban van a per”
- „NAIH jelentés a jogsértésről”
- „Változó, vegyes. A perek egy részében vesztes, más részében nyertes fél voltunk. A NAIH általában elmarasztalt bennünket.”

Előfordultak olyan válaszok is, melyek szerint a NAIH és/vagy a bíróság eljárásában a közfeladatot ellátó szervnek adott igazat. Az erre vonatkozó szabadszöveges válaszok a következők voltak:

- „Közérdekuadat-igénylés teljesítésével. NAIH jóváhagyással, miszerint az igényelt adat nem közérdeku.”
- „A Hatóság hivatalból vizsgálatot folytatott, amely megszüntetésre került.”
- „A NAIH azt állapította meg, hogy szervezetünk nem sértette meg az adatigénylő közadatokhoz való hozzáféréseinek jogát. Az ugyan ebben az ügyben indult peres eljárásban első fokon a bíróság elutasította a felperes adatigénylő keresetét, amíg a felperes fellebbezése folytán indult másodfokú eljárás még folyamatban van.”
- „A NAIH elfogadta a szervezetünk által leírtakat és lezárta az eljárásokat további intézkedés nélkül.”
- „A NAIH elfogadta az elutasítás indokát.”
- „A NAIH vizsgálata nem tárt fel hiányosságot, minden törvény/jogszabályi feltételnek megfelelt a szervezet.”
- „Mivel az adatigénylő a határidőt tévesen számította és a válasz határidőben került megküldésre, a per a szervezetre nézve kedvezően zárult.”
- „NAIH a Kérelmező kérelmét elutasítja.”

Két szervezet jelezte azt, hogy az eljárás lezárulta előtt saját döntése alapján teljesítette az adatigénylést:

- „Időközben a választ megadtuk, ezért a bírósági per megszüntetésre került.”
„Vagy folyamatban van az eljárás vagy lezárult visszajelzés nem érkezett, azonban az ügyféllel felvéve a kapcsolatot, iratbetekintés biztosítása során sikerült megnyugtató módon rendezni az ügyet.”

Az alábbi táblázat a szervezetekkel szemben indított eljárások eredményeit foglalja össze a szabadszöveges válaszokat kategóriánként rendezve:

37. táblázat: Milyen eredménnyel zárult a NAIH/bírósági eljárás (említések száma, darab), N=42

	NAIH eljárás indult	Bírósági (peres) eljárás indult	Mindkettő indult	Összesen
A közérdekűadat-igénylés teljesítése vagy elutasítása jogszerű volt (ideértve a határidők betartását is)	1	1	2	4
A közérdekűadat-igénylés elutasítása jogellenes volt, szükséges volt az adatok kiadása	3	2	1	6
Az eljárás lezárulta előtt a szervezet saját döntése alapján mégis teljesítette az adatigénylést	1	1		2
A költségtérítés megállapítása jogellenes volt	1		2	3
Ismeretlen tárgyú eljárásban megállapításra került a szervezet jogszerű gyakorlata	4			4
Ismeretlen tárgyú eljárásban megállapításra került a szervezet jogellenes gyakorlata	2			2
Ismeretlen tárgyú eljárásokban vegyes eredmények		1	3	4
Csak folyamatban lévő eljárások	1	5		6
Nincs válasz	3	5	3	11
Összesen	16	15	11	42

Forrás: saját szerkesztés

Az eredmények értékelése alapján az alábbi megállapítások tehetők:

- A 42 esetből a zölddel kiemelték szerint **8 esetben került megállapításra a NAIH és/vagy az illetékes bíróság által, hogy a szervezet jogszerűen járt el.**
- Míg a pirossal jelzettek szerint **11 esetben zárult az eljárás a szervezet elmarasztalásával, gyakorlatának jogellenességének megállapításával.** Ezt kiegészítve **2 további esetben a szervezet nem várta meg az eljárás végét, annak lezárulta előtt önkéntesen inkább teljesítette az adatigénylést** – mely alapján feltételezhető, hogy az így megszüntetésre kerülő eljárás egyébként a szervezet elmarasztalásával zárult volna.

Az eljárások tárgyával kapcsolatban, amit ki lehet emelni, hogy a költségtérítés megállapításához kapcsolódóan nem érkezett olyan válasz, mely egyértelműen arra utalt volna, hogy a költségtérítést a NAIH vagy a bíróság elfogadta volna, mindhárom esetben, ahol kifejezetten megjelölésre került, hogy a költségtérítés képezte az eljárás tárgyát, az eljárás a szervezet elmarasztalásával zárult. Ez megfelel a NAIH költségtérítéssel kapcsolatos állásfoglalásainak, illetve következik a jogszabályi környezetből is, mely viszonylag szűk körben hatalmazza csak fel a közfeladatot ellátó szervezetet költségtérítés megállapítására. A költségtérítések ilyen arányú jogellenesnek való minősítése egyúttal abból is fakadhat, hogy az adatigénylő valószínűsíthetően inkább csak magasabb összegű költségtérítés esetén fordul a NAIH-hoz vagy a bírósághoz, mely esetben a jogellenesség valószínűsége még nagyobb.



A NAIH, illetve a bíróságok a szervezeteknek az adatigénylések teljesítése vagy elutasítása körében már nagyobb arányban adtak igazat, itt a jogellenes és jogszerű gyakorlatok között minimális volt a különbség, igaz, a jogellenes gyakorlatok javára, és ugyanez mondható el azon esetekben is, ahol a válaszban az eljárás tárgya nem került egyértelműen megjelölésre.

Összességében tehát elmondható, hogy **bár a szervezetek csak egy kis részénél (a kérdőívet teljesen kitöltők 17%-ánál) került sor eddig NAIH előtti vagy peres eljárásra, ezek többségében az illetékes hatóság az adatigénylőnek adott igazat, azaz az eljárás az adatkezelő szervezet elmarasztalásával zárult. Pozitívum, hogy ez utóbbi esetekben az adatkezelő zömében kiadta az igényelt adatokat (saját bevallása szerint).**

A NAIH előtti, illetve bírósági eljárások mellett az online kérdőívben a szervezetek arról is nyilatkozhattak, hogy az adatigényléssel összefüggésben tettek-e a szervezettel szemben büntetőfeljelentést. Csupán 3 szervezet nyilatkozott úgy, hogy tettek ellenük **büntetőfeljelentést**. Ezek közül 1 esetben nem indult nyomozás (egy budapesti rendvédelmi szerv 50-249 fős létszámmal), valamint további 2 esetben nyomozás is indult (az egyik ilyen szervezet 1000-4999 fő közötti területi államigazgatási szerv, a másik érintett egy szintén 1000-4999 fő közötti területi oktatási szerv). A bűncselekmény gyanúja közérdekű adattal visszaélés és minősített adattal visszaélés volt.

A mintába tartozó maradék szervezetek közül 220 ellen nem tettek feljelentést, és 25 szervezet nem adott választ a kérdésre.

4.4.2.4 Az információsabadsággal összefüggő feladatok ellátásának módja és kapacitásigénye a célcsoportban

Az alábbi fejezet azokat a szervezeti, személyzeti, technológiai és szabályozási kérdéseket veszi számba, amelyek befolyásolhatják az információsabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesülési gyakorlatát.

4.4.2.4.1 A szervezeti, személyzeti jellemzők

A következőkben megvizsgáltuk, hogy az információsabadsághoz kapcsolódó feladatoknak hol van a szervezeti helye és mi a szervezési módja.

A válaszadók 70%-a nyilatkozott úgy, hogy van kijelölt dedikált felelőse az információsabadsággal kapcsolatos feladatok összefogásának, koordinálásának, és ezen felelősök több mint 80%-a munkaköri leírásban rögzített módon látja el a feladatát.

Körülbelül minden 6. szerv esetében bár nincs kijelölt felelős, ehelyett több szervezeti egység és munkatárs között oszlanak meg az információsabadsággal kapcsolatos feladatok, de a feladatmegosztás rendje szabályozott.

Mindössze a válaszadók 12%-a nyilatkozott úgy, hogy nincs kijelölt felelőse a területnek, a feladatokat eseti módon látják el.

38. táblázat: Milyen módon látják el az Ön által képviselt szervezetben az információsabadsággal kapcsolatos (tájékoztatási, nyilvánossági, közzétételi) feladatok összefogását, koordinálását? (N=248) (fő, százalék)

	Összesen	Megoszlás
Kijelölt felelőse van a területnek, munkaköri leírásban rögzített módon	146	58,87%
Kijelölt felelőse van a területnek, de munkaköri leírásban nem rögzített módon	29	11,69%
Nincs egy kijelölt felelőse a területnek, több szervezeti egység / munkatárs között oszlik meg a feladat, előre rögzített feladat- és hatáskör szerint	44	17,74%

	Összesen	Megoszlás
Nincs kijelölt felelőse a területnek, a feladatok ellátása esetileg, ügyenként kezelt	29	11,69%
Összesen	248	100,00%

Forrás: saját szerkesztés

A szervezettípusok közül egyedül a rendvédelmi szervek emelhetők ki abból a szempontból, hogy esetükben a szervezetek 77%-a esetében van olyan dedikált felelős kijelölve, akinek feladatai a munkaköri leírásban is rögzítettek (66-ból 51 db szervezet).

Méret alapján azonosítható az az összefüggés, hogy **minél nagyobb egy szervezet létszáma, annál nagyobb arányban található kijelölt felelősök** (munkaköri leírásban rögzített módon). Az alábbi táblázat létszámkategóriák szerint foglalja össze a kérdésre adott válaszokat:

39. táblázat: Milyen módon látják el az Ön által képviselt szervezetben az információszabadsággal kapcsolatos (tájékoztatási, nyilvánossági, közzétételi) feladatok összefogását, koordinálását - Létszámkategóriánként (darab), N=248 elemű minta alapján

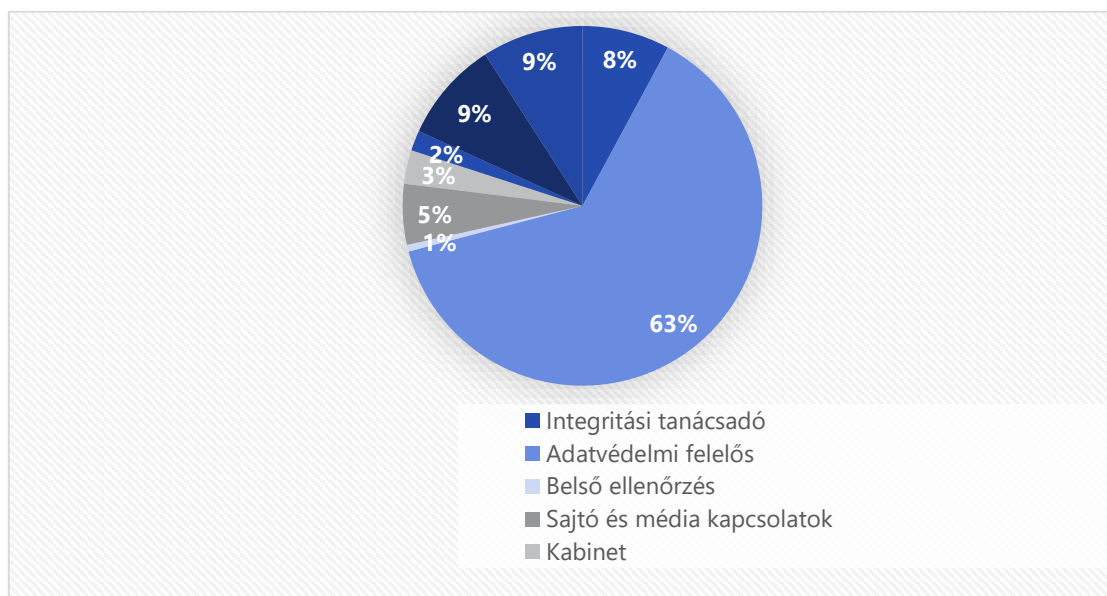
	Létszámkategóriák (fő)							
	1-9 fő	10-49 fő	50-249 fő	250-499 fő	500-999 fő	1000-4999 fő	5000 fő fölött	Nincs válasz
Kijelölt felelőse van a területnek, munkaköri leírásban rögzített módon	5	17	33	17	17	47	4	6
Kijelölt felelőse van a területnek, de munkaköri leírásban nem rögzített módon		5	11	2	2	6	1	2
Nincs egy kijelölt felelőse a területnek, több szervezeti egység / munkatárs között oszlik meg a feladat, előre rögzített feladat- és hatáskör szerint	1	13	5	5	8	10		2
Nincs kijelölt felelőse a területnek, a feladatok ellátása esetileg, ügyenként kezelt	6	8	4		3	4		4
Összesen	12	43	53	24	30	67	5	14

Forrás: saját szerkesztés

Arra a kérdésre, hogy **mely szervezeti egység vagy személy a felelőse** az információszabadság megvalósulásának, a **válaszadók többsége (63%) az adatvédelmi felelőst (adatvédelmi tisztségviselő)** nevezte meg. Fontos hozzátenni, hogy erre a kérdésre a kitöltők kétharmada válaszolt. A jogi terület, az integritási tanácsadó és az egyéb válaszok érték még el közel 10%-os arányt. Utóbbira néhány példa: hatóság, hivatalvezető, jogtanácsos, konzul, menedzsmen, szakmai ügyintéző, belső adatvédelmi felelős, szakügyintéző, kormányhivatali sajtós. Alacsony értékeket ért el a sajtó és médiakapcsolatok (5,5%), a Kabinet (3%) és a belső ellenőrzés (0,6%). Nagyon alacsony azon szervezetek aránya, amely dedikált információszabadságért felelős szakértővel rendelkezik (1,8%).



45. ábra: Az információszabadság megvalósulásáért felelős szerv vagy személy (százalék), N=166 elemű minta alapján



Forrás: saját szerkesztés

A különböző szervezettípusok esetében az alábbi lényeges különbségek láthatók:

- A **rendvédelmi szervek** 80%-a esetében az **adatvédelmi felelős** látja el ezeket a feladatokat, miközben az államigazgatási szervek körében ez az arány 44%, az egészségügyi és az oktatási szerveknél pedig kicsivel több mint 60%.
- Az államigazgatási szerveknél a leggyakoribb, hogy integritási tanácsadó látja el a feladatokat (az összes megjelölt integritási tanácsadóból, vagyis 13-ból 12 az államigazgatásban felelős e feladatoknak).
- Az államigazgatási szervek körében magas az egyéb felelősök aránya is, ami más szervtípusnál nem jellemző.

Méret alapján vizsgálva integritási tanácsadó található az egészen kislétszámú szervezeteknél is, és a nagyoknál is, miközben adatvédelmi felelős inkább a nagyobb szervezeteknél jellemző. A jogi terület is inkább a nagylétszámú szervezeteknél látja el ezeket a feladatokat.

Megvizsgáltuk azt is, hogy a válaszadók milyen külső erőforrásokat vesznek igénybe az átláthatósághoz, nyilvánossághoz kapcsolódó feladatok ellátásához.

Ebből látható, hogy a szervezetek több mint **fele (55%) nem vesz igénybe** külső erőforrást, akik viszont igen, esetükben az **informatikus (18,5%) a leggyakoribb**, őket követik a jogi tanácsadók (16%), az adatvédelmi tanácsadók (14%) és az integritási tanácsadók (10%). Az egyéb válaszlehetőségek között a szervezetek tárhelyszolgáltatót említettek.

40. táblázat: Milyen külső erőforrásokat (megbízással, szerződéssel, vásárolt szolgáltatásként) vesznek igénybe az átláthatósághoz, nyilvánossághoz kapcsolódó feladatok ellátásához (darab, százalék), N=248 elemű minta alapján

	Darab	Százalék (az összes kitöltés arányában)
Informatikus	46	18,55%
Adatvédelmi tanácsadó	34	13,71%
Integritási tanácsadó	25	10,08%

	Darab	Százalék (az összes kitöltés arányában)
Jogi tanácsadó (jogász, ügyvéd)	40	16,13%
Egyéb	2	0,81%
Nem veszünk igénybe külső erőforrást	138	55,65%

Forrás: saját szerkesztés

Összevetve a terület felelősenek beosztását és az igénybe vett külső erőforrásokat, látható, hogy az **adatvédelmi felelősök elsősorban jogi tanácsadóhoz, informatikushoz és adatvédelmi tanácsadóhoz fordulnak** külső segítségként a felmerülő kérdésekben. Az integritási tanácsadók külső integritási tanácsadókhöz és informatikusokhoz fordulnak. Az egyéb felelősök elsősorban informatikusok segítségét kérik. **A jogi terület jellemzően nem vesz igénybe külső erőforrást.**

41. táblázat: A terület felelősenek összevetése a külső erőforrások igénybevételével (darab, százalék), N=166 elemű minta alapján

		Mely szerv vagy személy a felelőse a területnek?							
		Integritási tanácsadó	Adatvédelmi felelős	Belső ellenőrzés	Sajtó és média kapcsolatok	Kabinet	Dedikált információszabadságot felelős szakértő	Jogi terület	Egyéb
Milyen külső erőforrásokat vesznek igénybe	Informatikus	4	15		4	2		2	9
	Adatvédelmi tanácsadó	1	14	1	2	2	1	2	3
	Integritási tanácsadó	6	8			1			4
	Jogi tanácsadó (jogász, ügyvéd)	2	16		2	1		1	2
	Egyéb		1						
	Nem veszünk igénybe külső erőforrást	4	66		3	2	2	12	4

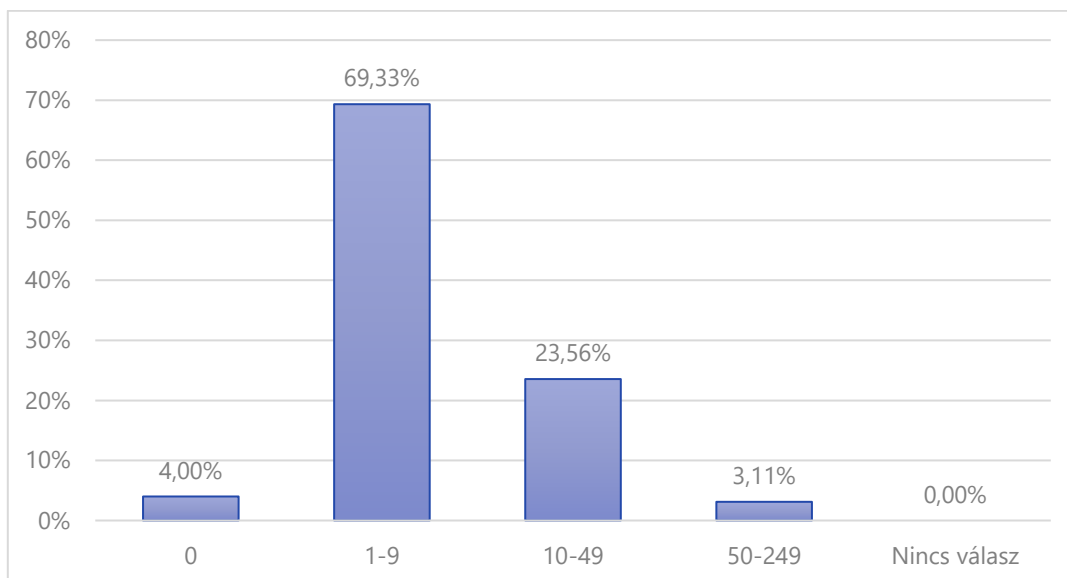
Forrás: saját szerkesztés

A következőkben megkérdeztük, hogy összesen **hány fő foglalkozik a szervezetnél többé-kevésbé rendszeresen az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésével** (beleértve a felelőst, felelősöket és minden további érintett munkatársat). Erre a kérdésre 225 fő válaszolt (a teljes minta 91%-a), vagyis magas kitöltési hányaddal lehetett megvizsgálni a kérdést. Fontos megjegyezni, ez a kérdés nem a munkaterhelés – amelyet külön vizsgálunk –, hanem a munkatársi érintetti kör szélességének elemzésére szolgált.

A válaszok alapján megállapítható, hogy **jellemzően 1-9 fő érintett** az információszabadsággal kapcsolatos kérdésekben a válaszolók kétharmada (69%) esetében. A szervezetek ~27%-a esetében jelentős számú érintetti kör (legalább 10 fő) foglalkozik a területtel.



46. ábra: Hány fő foglalkozik a szervezetnél az információszabadsággal (százalék), N=225



Forrás: saját szerkesztés

A válaszadók felénél az információszabadsággal összefüggő feladatok átlag 0,1 teljes munkaidőben foglalkoztatott munkatárs kapacitását kötik le, és mindössze 5% azon szervezeteknek aránya, ahol a feladatok legalább 1 teljes munkaidőben foglalkoztatott munkatársat lekötnek átlagban.

42. táblázat: A szervezeten belül összesen átlagosan hány munkaórát fordítanak hetente az információszabadsághoz kapcsolódó feladatokra? (darab, százalék), N=248 elemű minta alapján

Átlagos heti munkaóra	Darab	Százalék
0-4	110	44,35%
5-8	46	18,55%
9-16	27	10,89%
17-24	17	6,85%
25-32	4	1,61%
33-40	4	1,61%
41 fölött	9	3,63%
Nincs válasz	31	12,50%
Összesen	248	100,00%

Forrás: saját szerkesztés

A válaszadók kétharmada ráadásul elegendőnek is tartja a biztosított kapacitásokat, és csak az egyötödük jelezte, hogy időszakosan szükség lenne nagyobb kapacitásra. A válaszadók alig 5%-a nem látja jelenleg biztosítottnak azt, hogy a kapcsolódó feladatokat ellássa állandó többletkapacitás nélkül.

43. táblázat: Elegendőnek tartják-e a rendelkezésre álló kapacitást (darab), N=248 elemű minta alapján

	Darab	Százalék
Elegendőnek tartom a biztosított kapacitásokat	166	66,94%
Időszakosan szükség lenne nagyobb kapacitásra	53	21,37%



	Darab	Százalék
A kapcsolódó feladatok ellátása állandó többletkapacitást igényelne, amely jelenleg nem biztosított	13	5,24%
Nincs válasz	16	6,45%
Összesen	248	100,00%

Forrás: saját szerkesztés

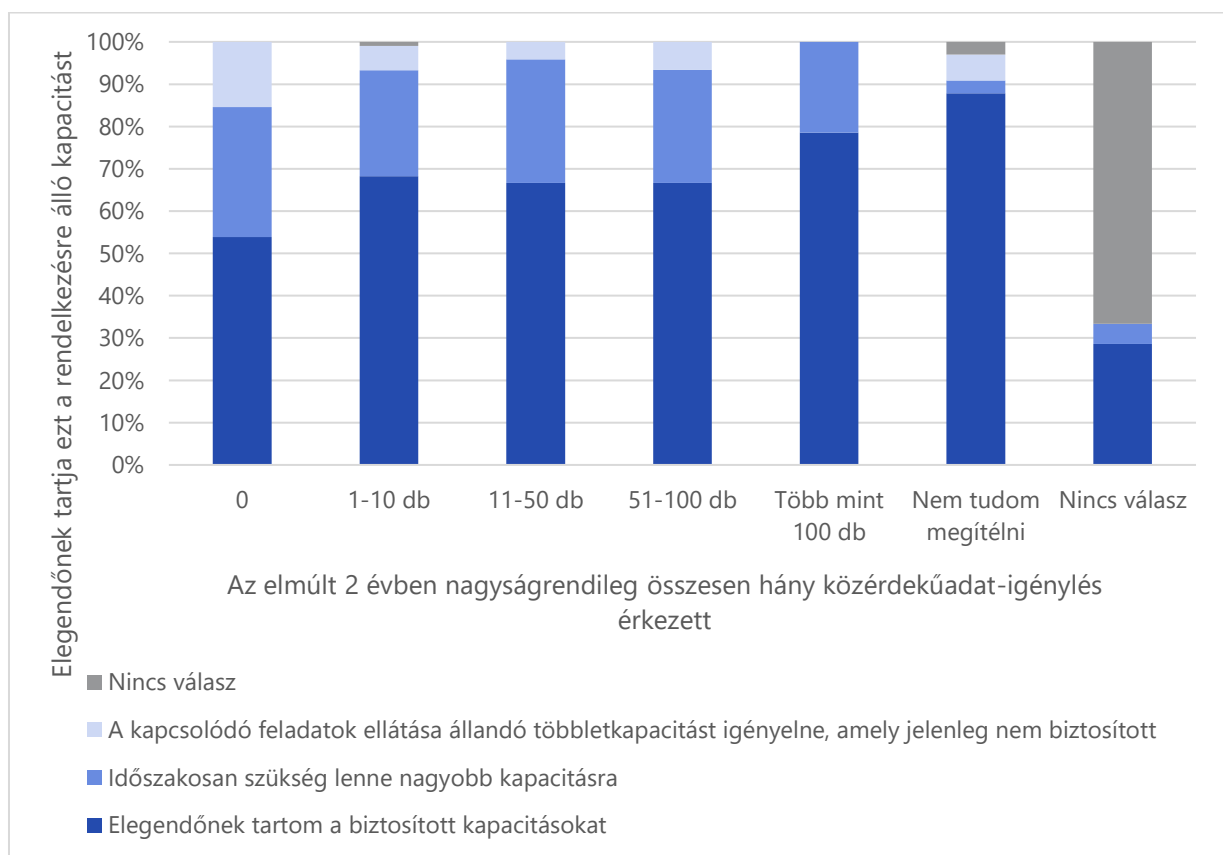
A különböző szervezettípusok esetében az alábbi lényeges különbségek láthatók:

- Az egészségügyi szervek gyakrabban igényelnék az időszakos (az egészségügyi szervezetek 35%-a) és az állandó (12%) többletkapacitást, mint ahogy az a többi típus esetében látható.
- A többi szervezettípus esetében ezek az arányok közel azonosak.

A fentiekhez kapcsolódóan a korábbi kérdésnél (K47) a közérdekűadat-igénylések kapcsán határidő-hosszabbítás 3. leggyakoribb okaként a válaszadó szervezetek 15%-a jelölte meg az időszakos vagy állandó kapacitáshiányt.

A következőkben arra kerestük a választ, hogy van-e összefüggés a közérdekűadat-igénylések magas száma és a kapacitásigények között. Az alábbi ábra alapján látható, hogy **minél nagyobb számosságban érkezett közérdekűadat-igénylés, annál nagyobb azok aránya, akik elegendőnek tartják a biztosított kapacitásokat**. Ezzel komplementer módon, minél kevesebb az igénylés, annál többször jelentkezik az időszakos vagy állandó többletkapacitás iránti igény. Ez összefüggésben állhat azzal, hogy az érintett szervezetek esetében jellemzően átlagosan nagyon kis mennyiségű, törtidős kapacitásokat kötnek le a kapcsolódó feladatok.

47. ábra: Az adatigénylések száma és a kapacitásigény összevetése, N=248 elemű minta alapján



Forrás: saját szerkesztés

Érdekes módon a feladatellátásban érintett létszám és az elégséges kapacitás megítélése között nincs egyértelmű összefüggés a válaszadók alapján, azaz a kisebb érintetti létszám nem feltétlenül jár együtt a kapacitáshiány érzékelésével.

A kapacitások fejlesztésének igénye nemcsak a létszám bővítésére, hanem a rendelkezésre álló munkaerőbázis szakmai felkészültségének javítására is vonatkozik. A válaszadók mindössze 12%-a nyilatkozott arról, hogy az érintett munkatársak képzését nem tartja szükségesnek. A válaszadók döntő többsége több fejlesztési területet együttesen jelölt meg:

- Az információs szabadsághoz kapcsolódó feladatokat ellátó munkatársak fejlesztésében a válaszadók legtöbbször a **jó gyakorlatok és ajánlások megismerését tartanák szükségesnek (a válaszadók több mint fele).**
- **Közel hasonló mértékben tartanák szükségesnek a jogi előírások megfelelő értelmezését (49%) és a vonatkozó jogszabályok ismeretét támogató fejlesztést (40%).**
- Minden 5. válaszadó digitális kompetenciák területén tartana szükségesnek képzést.
- Közel minden 6. válaszadó kiemelte a belső szabályzatok alaposabb ismeretét biztosító fejlesztéseket.
- **Az előzőhöz hasonló mértékben viszonylag még magas azon válaszadók száma, akik a szervezetek kapcsán a nyilvánossághoz és a transzparenciához való hozzáállás és attitűd terén tartanák szükségesnek a fejlesztést.**

44. táblázat: Mely területeken tartaná szükségesnek az információs szabadsághoz kapcsolódó feladatokat ellátó munkatársak fejlesztését (említések száma, darab, százalék), N=235 elemű minta alapján (több válasz adható)

	Említések száma (darab)	százalék (az összes kitöltés - 248 - arányában)
A jó gyakorlatok és ajánlások megismerése kapcsán	132	53,23%
A jogi előírások megfelelő értelmezése terén, beleértve a NAIH (Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság) és a bíróságok jogértelmezését, gyakorlatát is	118	47,58%
A vonatkozó jogszabályok ismerete terén	100	40,32%
A digitális kompetenciák terén	51	20,56%
A belső szabályzatok ismerete kapcsán	44	17,74%
A nyilvánossághoz, átláthatósághoz kapcsolódó hozzáállás, attitűd terén	41	16,53%
Nincs szükség fejlesztésre	30	12,10%
Az ellenőrzéssel, szankciókkal, jogorvoslati lehetőségekkel összefüggésben	28	11,29%
A működési transzparencia előnyeinek tudatosítása kapcsán	20	8,06%
Egyéb	2	0,81%

Forrás: saját szerkesztés

A különböző szervezettípusok esetében az alábbi lényeges különbségek láthatók:

- A humán fejlesztési igényeket szervezettípusonként megvizsgálva nem találhatók igazán jelentős különbségek.
- Az arányokat tekintve az **oktatási területnek a többi szervezettípushoz képest nagyobb fejlesztési igénye lenne a jogi előírások megfelelő értelmezése terén, valamint a rendvédelemnél a jó gyakorlatok és ajánlások megismerése kapcsán merült fel nagyobb mértékben fejlesztési szükséglet.**

Méretkategóriánként vizsgálva a vonatkozó jogszabályok ismerete terén elsősorban az 50-249 és az 1000-4999 fős létszámú szervezeteknél erőteljesebb a fejlesztési igény. Szintén ebben a két



méretkategóriában jelentkezik hangsúlyosabban a jogi előírások megfelelő értelmezése és a jó gyakorlatok és ajánlások megismerése iránti szükséglet. Ugyanakkor mivel ezek a szervezetek egyébként is nagyobb arányban képviseltetik magukat a mintában, méret szerint kijelenthető, hogy nem azonosíthatók kirívó különbségek a szervezetek között a fejlesztési igények tekintetében.

A válaszadók a szervezeti és személyi jellemzők értékelése mellett arról is véleményt formáltak, hogy **milyen szerepe, hatásköre van a törvényességi felügyeletet ellátó szervezetnek az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésében.**

- A leghangsúlyosabban, a válaszadók közel fele a törvényességi felügyeletet ellátó szervnek az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek megfelelő teljesítéséhez kapcsolódó tájékoztatást és szakmai támogatást nyújtó szerepét emelte ki.
- Ezt követi a kötelezettségek teljesítésének ellenőrzésével kapcsolatos szerep, amit a válaszadók 36%-a jelölt meg.
- Minden 6. válaszadó nyilatkozott úgy, hogy semmilyen szerepe nincs a kötelezettségek teljesítése során a törvényességi felügyeletet ellátó szervnek.

Szervezettípusonként megvizsgálva látható, hogy a rendvédelmi és az oktatási szervekhez képest az államigazgatási és egészségügyi szervek többször jelölték meg a tájékoztatást és a szakmai támogatási szerepet, mint az ellenőrzést.

4.4.2.4.2 Technikai-technológiai háttér

A válaszadók **fele tapasztal olyan technikai-informatikai hiányosságokat, amelyek különböző mértékben hátráltatják az információszabadsággal összefüggő kötelezettségek teljesítését:**

- **Közel minden 4. válaszadó nyilatkozott arról, hogy rengeteg különböző elektronikus nyilvántartást kell használnia, de ezek összekötése, egységes rendszerbe foglalása még nem valósult meg.**
- Azonos arányban kb. minden 7. válaszadó jelölte meg hátráltató tényezőként a nem megfelelő internetkapcsolatot, azt, hogy nem, vagy nem minden dokumentum áll rendelkezésre digitális formában, illetve hogy a feladatok végrehajtása során használt technikai eszközök nem megfelelőek.
- Minden 10. válaszadó érzi akadályozó tényezőnek, hogy jelenleg még nem biztosított az elektronikus aláírás lehetősége.
- **A központi közigazgatási szervek elektronikus közzétételi kötelezettségek teljesítésének felületét biztosító saját honlap tekintetében a válaszadók alig 4%-a jelezte, hogy szerinte fejlesztésre szorulna.**

A kisebb aránnyal és az egyéb válaszlehetőségek között megjelölt további hiányosságok a következők voltak: hozzáférési, jogosultsági problémák, a szervezeten belül a feladatok ellátásához szükséges adatokhoz való, szükségesnél nehezebb hozzáférés, elavult gépek és irodai alkalmazások, valamint a home office szűkös kapacitásai.

45. táblázat: *Tapasztal hiányosságokat a szervezet technikai-informatikai hátterében? (darab, százalék), N=232 elemű minta alapján (több válasz is megadható)*

	Darab	Az összes kitöltés - 248 - arányában
Nem tapasztalok technikai-informatikai hiányosságokat	125	50,40%
Rengeteg különböző elektronikus nyilvántartást kell használnunk, de ezek összekötése, egységes rendszerbe foglalása nem valósul meg	57	22,98%
A technikai (IT) eszközök nem megfelelőek	34	13,71%



	Darab	Az összes kitöltés - 248 - arányában
Az internetkapcsolat (stabilitás, adatátviteli sebesség stb.) nem megfelelő	34	13,71%
Nem, vagy nem minden dokumentum áll rendelkezésre digitális formában	33	13,31%
Szervezetünkben nem biztosított az elektronikus aláírás lehetősége	26	10,48%
Hozzáférési jogosultsági problémák adódnak	22	8,87%
Nehezen található meg az adatok a belső rendszerünkben	18	7,26%
Nincs szervezeti honlap vagy jelentősebb fejlesztésre szorul	10	4,03%
Egyéb	5	2,02%

Forrás: saját szerkesztés

A különböző szervtípusok közül egyedül az egészségügyi szervek többsége érzi úgy, hogy informatika-technológiai akadály nehezíti az információsabadsággal összefüggő kötelezettségek teljesítését. Az egészségügyi szerveknél a tapasztalt hiányosságok közül kiemelkedik a sok különböző elektronikus nyilvántartás használata. Az egészségügyi szervek arányaiban a többi szervhez képest háromszor nagyobb mértékben jelölték meg problémaként a szervezeti honlap hiányát/fejlesztési szükségességét is.

A válaszadók alig több mint fele (55%-a) nyilatkozott arról, hogy a tájékoztatási, nyilvánossági feladataik ellátásához szoftveres támogatást használnak.

- Minden 4. válaszadó alkalmaz elektronikus irattározó szoftvert.
- Minden 5. szervezet munkáját támogatja átfogó ügyviteli, döntéstámogató szoftver.
- Minden 7. válaszadó alkalmaz az iratok digitalizálását segítő szoftvert.
- A válaszadók közül csak pár szervezet rendelkezik anonimizáló szoftverrel, amely főként a nagyobb mennyiségű adatok kiadásakor tudja elősegíteni a gyors, hatékony és szabályszerű teljesítést.
- Az egyéb válaszlehetőségek között pár szervezet speciális szoftvereket és megoldásokat jelölt meg: adatbázishasználat, DATINF, irodai alkalmazások és az egyes ügyviteli rendszerek, medikai rendszer kiegészítő funkciói, anonimizálás PDF programmal.

46. táblázat: Használnak valamilyen szoftveres támogatást a tájékoztatási, nyilvánossági feladatok ellátásához? (darab, százalék), N=248 elemű minta alapján (több válasz megadása lehetséges)

	Darab	Az összes kitöltés - 248 - arányában
Nem használunk ilyet	111	44,76%
Igen, elektronikus irattározó/iratkezelő szoftvert	66	26,61%
Igen, átfogó ügyviteli, döntéstámogató szoftvert	48	19,35%
Igen, iratok digitalizálását segítő szoftvert	36	14,52%
Igen, egyéb megoldást, éspedig:	8	3,23%
Igen, anonimizáló szoftvert	3	1,21%

Forrás: saját szerkesztés

A különböző szervezettípusok esetében az alábbi lényeges különbségek láthatók:

- Az államigazgatási, a rendvédelmi és az oktatási szervek többségében nem használnak szoftveres támogatást a nyilvánossági feladatok ellátásához. Az egészségügyi szervek esetében a legnagyobb mértékű az elektronikus irattározó/iratkezelő szoftver, az igazságszolgáltatási szervek esetében pedig digitalizálást segítő szoftvert alkalmazása.



- Arányait tekintve a rendvédelmi szervek alkalmaznak legnagyobb részben átfogó, ügyviteli, döntéstámogató szoftvert a feladataik teljesítésével összefüggésben.

4.4.2.4.3 Szabályozási kérdések

A válaszadók 81%-a nyilatkozott úgy, hogy rendelkezik mind közérdekű adatok megismerésére irányuló igényekre, mind közzétételi kötelezettség teljesítésének rendjére vonatkozó szabállyal. A szervezetek mindössze 10%-a nyilatkozott úgy, hogy nincs szabályzata és 6%-a nem adott választ a kérdésre.

A válaszadók mindössze 4%-a jelezte, hogy kizárólag egyik szabállyal rendelkezik.

47. táblázat: Rendelkezik a szervezetük a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények és a közzétételi kötelezettség teljesítésének rendjét rögzítő szabállyal? (említések száma, darab), N=248 elemű minta alapján

	Darab	Százalék
Igen, mindkét szabállyal rendelkezőnk (akár külön, akár összevontan)	200	80,65%
Nem rendelkezőnk ilyen szabályzatokkal	23	9,27%
Nincs válasz	15	6,05%
Csak a közérdekű adatok megismerésére irányuló igényekre vonatkozó szabállyal rendelkezőnk	6	2,42%
Csak a közzétételi kötelezettség teljesítésének rendjére vonatkozó szabállyal rendelkezőnk	4	1,61%
Összesen	248	100,00%

Forrás: saját szerkesztés

A különböző szervezettípusok esetében az alábbi lényeges különbségek láthatók:

- A szervezettípusok közül az államigazgatási szervek esetében az áltagnál nagyobb mértékben nyilatkozták azt a kitöltők, hogy nem áll rendelkezésükre egyik szabályzat sem.
- A rendvédelmi szervek kitöltői nyilatkozták legnagyobb arányban azt, hogy csak az egyik szabályzat áll rendelkezésükre (11%).
- Az egészségügyi szervek válaszadói jelölték be a legnagyobb arányban, hogy mindkét szabállyal rendelkeznek (90%).

Azok a válaszadók, akik nem rendelkeznek egyik, másik, vagy mindkét szabállyal, az alábbi okokat nevezték meg a hiányossággal kapcsolatban (zárójelben az említések száma):

- Az SZMSZ az irányadó a kapcsolódó feladatok kezelésére (8 db)
- Nem feladata a szervezetünknek ilyen szabályzat(ok) összeállítása (6 db)
- Nincs elegendő kapacitás az összeállításhoz (5 db)
- Nincs megfelelő szakértelem, kompetencia az összeállításhoz (3 db)
- Nem látjuk hasznát, nincs szükségünk rá (2 db)

A válaszadó szervezetek több mint 85%-a azt jelezte, hogy még nem fordult elő olyan eset, amikor szabályzatuk valamely pontjáról kiderült volna, hogy az nem felelt meg a törvényi előírásoknak. A válaszadók 12%-a esetében már előfordult ilyen, és emiatt változtattak is rajta, alig 1%-uk jelezte, hogy előfordult, de (még) nem változtattak a szabályzaton.



48. táblázat: Előfordult az, hogy a szabályzat valamely pontjáról kiderült, hogy az nem felelt meg a törvényi előírásoknak? (darab, százalék), N=248 elemű minta alapján

	Darab	Százalék
Nem, még nem fordult elő ilyen	180	85,71%
Előfordult már és változtattunk is emiatt a szabályzaton	26	12,38%
Előfordult már, de (még) nem változtattunk a szabályzaton	2	0,95%
Nincs válasz	2	0,95%
Összesen	210	100,00%

Forrás: saját szerkesztés

A kutatás külön kitért annak vizsgálatára, hogy a központi közigazgatási szervek mennyire vállalnak a jogszabályi előírásokon felüli többletkötelezettségeket az információszabadsággal kapcsolatos feladatok terén. A válaszok értékelése alapján megállapítható, hogy **az előírt szabályzatokkal rendelkező szervezetek válaszadóinak döntő többsége, 84%-a, arról nyilatkozott, hogy a szabályzatok nem tartalmaznak olyan vállalásokat, amelyek az Infotv. szerint elvártakon túlmutató feladatokat, kötelezettségeket írnának elő a szervezetre nézve.** Minden hatodik válaszadó nyilatkozott úgy, hogy a szervezet szabályzatai az előírtakon felül többletvállalásokat is megfogalmaztak.

49. táblázat: Tartalmaz(nak)a szabályzat(ok) olyan vállalásokat, amelyek a törvényi előírásokon túlmutató feladatokat, kötelezettségeket írnak elő a szervezetre nézve? (említések száma, darab, százalék), N=248 elemű minta alapján

	Darab	Százalék
Nem, csak az Infotv. szerint elvártakat tartalmazza/tartalmazzák	176	83,81%
Igen, az Infotv. szerint elvártakon felül többletvállalásokat is tartalmaz(nak)	29	13,81%
Nincs válasz	5	2,38%
Összesen	210	100,00%

Forrás: saját szerkesztés

A kérdőív szabadszöveges részébe írt válaszok jogi szakértői értékelése alapján megállapítható, hogy a szervezetek által az információszabadsággal összefüggő szabályzataik kapcsán 29 esetben említett többletvállalásból valójában csak 1 minősíthető többletnek a jogszabályokban előírtakhoz képest.

Azon főbb válaszok összefoglalása, amelyek nem minősíthetők többletvállalásnak, vagy nem is értékelhetők az információszabadság szempontjából:

- Részletes belső eljárási szabályok rögzítése a közérdekűadat-igénylések teljesítésére vonatkozóan;
- Áttételi szabályok rögzítése közérdekűadat-igénylések esetén;
- Ágazati jogszabályokban előírt közzétételi kötelezettségek rögzítése;
- Nem információszabadságra, hanem a személyes adatok kezelésére vonatkozó rendelkezések rögzítése;
- Az adatvédelmi tisztviselő működésére vonatkozó belső szabályok rögzítése. Adatvédelmi előírások rögzítése;



- Belső eljárásrend rögzítése a közzétételi kötelezettségek és a közérdekűadat-igénylések teljesítésére vonatkozóan (pl. közérdekűadat-igénylések kapcsán szervezeten belüli jóváhagyási rendszerhez kapcsolódó belső határidők; közzétételi kötelezettség helyi felelősei);
- Felügyeleti szervekkel való egyeztetési kötelezettség rögzítése;
- Közzétételi kötelezettség alá tartozó tartalmak idegen nyelven (angol) történő közzététele.

A szervezetek által felsoroltak közül egyedül az adatigény áttételére vonatkozó válasznál merül fel, hogy akár értékelhető tényleges többletvállalásként. Ebben az esetben a szervezet azt vállalja, hogy ha a közérdekűadat-igénylés olyan adatot érint, mellyel nem ő rendelkezik, viszont tudja, hogy az mely másik szervezetnél lehet megtalálható, akkor az adatigénylést átteszi ehhez a szervezethez. Ez a fajta eljárás nagyban segítheti az adatigénylőt, akinek így a kérése nem egyszerűen el lesz utasítva, és nem neki kell tovább kutatni, hogy kitől kérheti a vonatkozó adat kiadását, hanem ehelyett az adatigénylése rögtön az illetékes szervezethez kerül.

Ilyen kötelezettséget az Infotv. azonban nem ír elő. Mindössze az Európa Tanács közérdekű adatot tartalmazó iratokhoz való hozzáférésről szóló Egyezményének (Tromsø-i egyezmény) kihirdetéséről szóló 2009. évi CXXXI. törvény 5. cikke rendelkezik hasonlóan. Eszerint, ha a közhatalmi szerv nem rendelkezik az igényelt közérdekű adatot tartalmazó irattal, vagy nincs hatásköre arra, hogy az adatigénylést teljesítse, akkor – amennyire ez lehetséges – az adatigénylést meg kell küldenie a hatáskörrel rendelkező közhatalmi szervhez. Ettől függetlenül, tekintettel arra, hogy az áttételi kötelezettség az Infotv-be nem került átültetésre, az, hogy valamely szervezet ezt kifejezetten beépítette a közérdekűadat-igénylések teljesítésével kapcsolatos eljárásrendjébe, mindenképpen pozitívumként értékelhető.

Ehhez képest a többi válasz már egyértelműen nehezen tekinthető többletvállalásnak. A szervezetek inkább csak olyan rendelkezéseket említettek, melyek egy, a gyakorlatban is alkalmazható szabályzatnak mindenképpen a részét kell, hogy képezzék (pl. „a beérkező közérdekűadat-igénylések teljesítéséhez szükséges egyeztetések, információáramlás szervezeten belüli szabályai”, „belső eljárásrenddel kapcsolatos szabályok”), illetve olyan feladatokat, melyeket rájuk irányadó ágazati jogszabályok írnak elő számukra. Néhány szervezet esetében az is megfigyelhető volt, hogy nem információszabadsággal, hanem adatvédelemmel, adatbiztonsággal kapcsolatos szabályokat említettek (pl. „az adatvédelmi tisztviselő ellenőrzési munkakörének szabályozása”, „plusz adatbiztonságot védő rendelkezések”). Ez akár arra is engedhet következtetni, hogy ezen szervezeteknél az információszabadságot érintő szabályzat(ok), illetve az adatkezelési szabályzat közös dokumentumba lett foglalva, a két terület között nem világos az elhatárolás.

4.4.2.5 A szervezeti attitűd és hozzáállás értékelése

4.4.2.5.1 Szervezeti attitűd

A kérdőívet kitöltő szervezetek az attitűdjüket 5 darab kérdés összevont vizsgálatával értékelhették (K22-es kérdés). Ezekben a kérdésekben 1 és 100 pont között kellett a válaszadóknak önértékelést végezniük 5 szempont mentén²². A szempontok a következők:

1. az információszabadsághoz kapcsolódó törvényi kötelezettségek kihívást jelentenek számukra, vagy e kötelezettségeken felül még további jelentős erőfeszítéseket tesznek az átláthatóság, nyilvánosság érdekében,
2. mennyi figyelmet fordítanak arra, hogy az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek beépüljenek a mindennapi munkafolyamatokba,
3. a vezetők mennyire elkötelezettek az átláthatóság, nyilvánosság iránt,
4. mennyire törekednek az állampolgárokkal és/vagy civil szervezetekkel a tudatos, kétoldalú kommunikációra,

²² Megjegyzendő, hogy a kérdések kapcsán fennáll a konform válaszok veszélye az adatgyűjtés szenzitivitása miatt, amely torzíthatja az eredményeket.



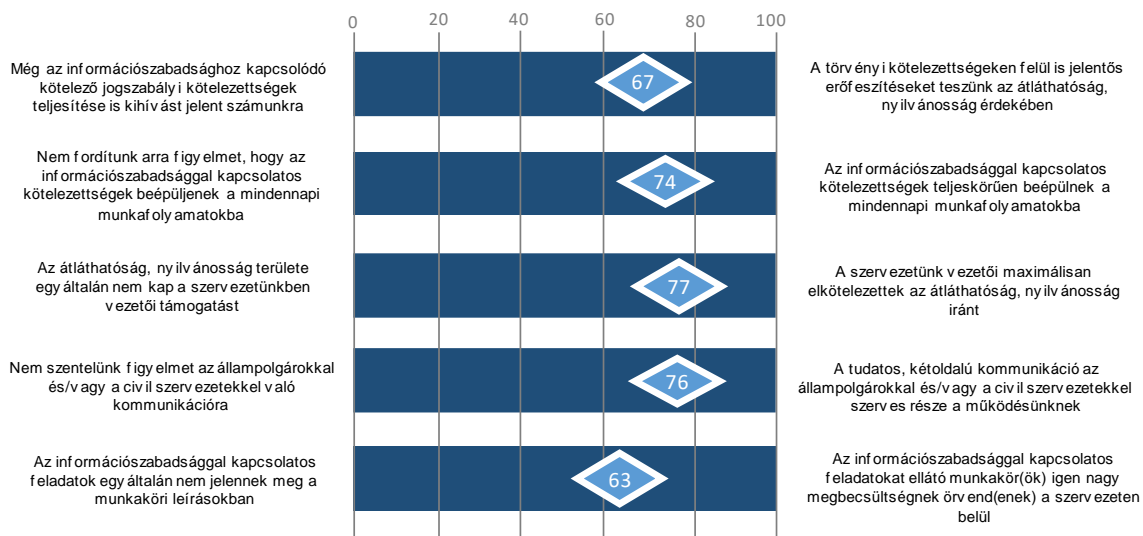
5. mennyire jelennek meg az információszabadsággal kapcsolatos feladatok a munkaköri leírásokban, és ezeknek milyen a szervezeten belüli megbecsültsége.

Az információszabadsággal kapcsolatos attitűdjüket tekintve a szervezetek viszonylag jó képet alkottak magukról, de fejlődési lehetőség látható e téren:

- **A szervezetek attitűdje a vezetők elkötelezettségét illetően a legjobb:** a szervezetek inkább tartják magukra nézve igaznak azt, hogy a szervezetük vezetői maximálisan elkötelezettek az átláthatóság, nyilvánosság iránt.
- Hasonlóan **inkább tartják magukra nézve igaznak azt, hogy a tudatos, kétoldalú kommunikáció a működésük szerves része**, mint azt, hogy nem szentelnek figyelmet a lakossággal, civil szervezetekkel való kommunikációra, valamint azt is inkább tartják igaznak, hogy az **információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljeskörűen beépülnek a mindennapi munkafolyamatokba**.
- Az előzőknél már jobban megoszlik a vélemény azzal kapcsolatban, hogy a szervezetek a törvényi kötelezettségen felül is tesznek-e erőfeszítést az átláthatóság kapcsán.
- **A leggyengébb értéket a kapcsolódó feladatokat ellátó munkakörök szervezeten belüli megbecsültsége kapta**, de ennek értéke sem túlzottan alacsony.

Az alábbi ábra a szervezeti attitűdre vonatkozó kérdések alapján a kitöltők részéről végzett önértékelés átlagos eredményét mutatja:

48. ábra: k22. Mi igaz inkább az Ön által képviselt szervezetre/szerve? (átlagpontszám) N=248



Forrás: saját szerkesztés

Az önértékelés alapján az 5 fenti attitűd-tényezőt együtt vizsgálva a központi közigazgatási szervek az alábbi kategóriákba sorolhatók (az 5 attitűd-tényező tekintetében együttesen maximálisan 500 pontot lehet elérni):

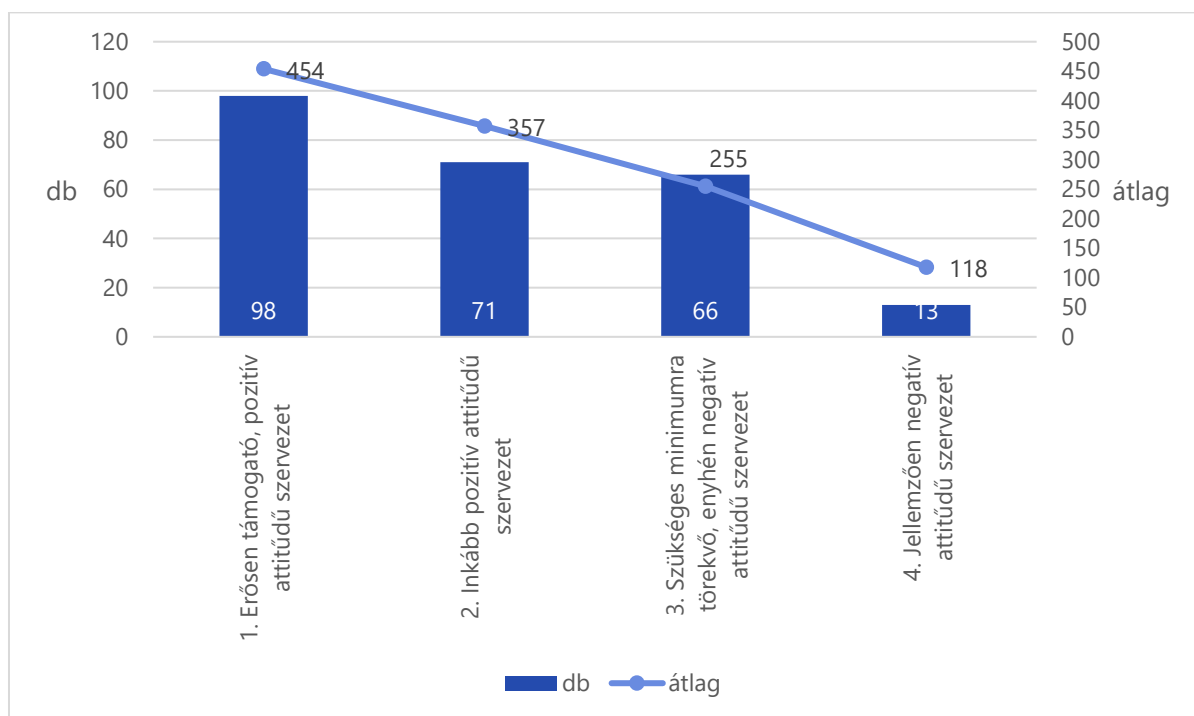
- Az **1. kategóriába** – összesített 400 pont felett – **az információszabadság és a nyilvánosság tekintetében erősen támogató, pozitív attitűddel rendelkező szervezetek kerültek: összesen 98 db szervezet (39,5%)**, melyek átlagosan 454 pontot értek el a besorolás alapján.
- A **2. csoportba** – 301 és 400 pont között – **az inkább pozitív attitűdű szervezetek tartoznak, összesen 71 db szervezet (29%)**, átlagosan 357 ponttal.
- A **3. csoportba** – 200 és 300 pont között – **a szükséges minimumra törekvő, enyhén negatív attitűdű szervezetek kerültek, összesen 66 db szervezet (27%)**, átlagosan 255 ponttal.



- A **4. csoporthoz** – 200 pont alatt – **13 db szervezet tartozik (4,5%)**, átlagosan 118 ponttal. Ezek a szervezetek önértékelésük alapján is deklaráltan alapvetően **negatív attitűddel** látják el az információszabadsággal kapcsolatos teendőiket.

Összefoglalóan megállapítható, hogy a kérdőívet kitöltő szervek 68,5%-a, azaz kétharmada erősen, vagy inkább pozitív attitűdű szervezetnek vallja magát.

49. ábra: A szervezetek attitűd szerinti besorolása (darab, pontszám), N=248 elemű minta alapján



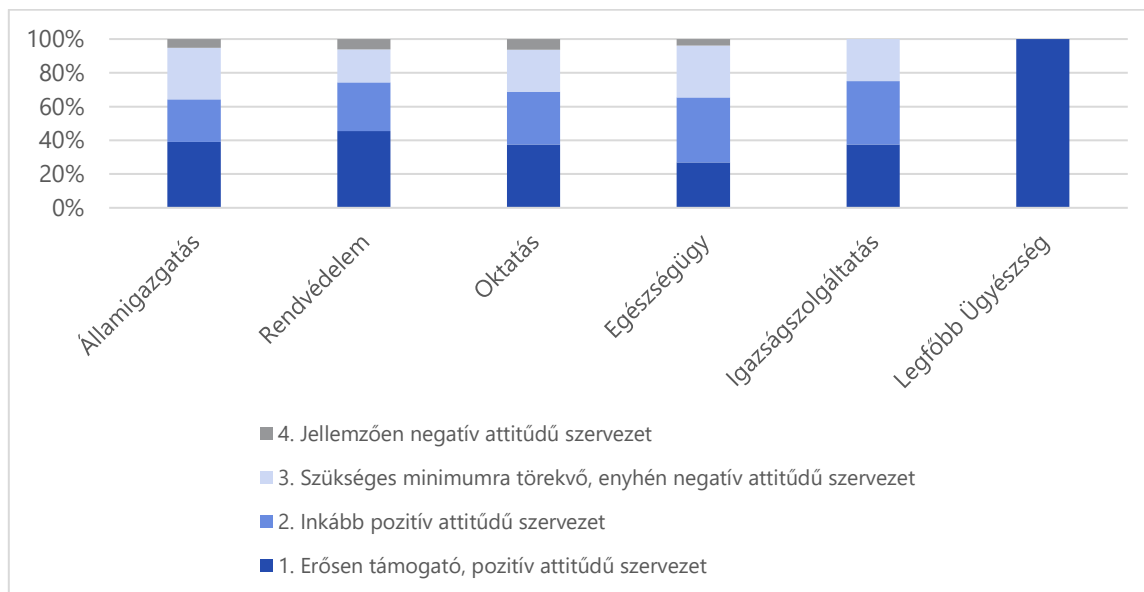
Forrás: saját szerkesztés

Az önértékelés hitelességét a korábbi kérdésekre adott válaszok árnyalják:

- A válaszadók **alig 10%-a jelölt meg önkéntes okot** egyedi közzétételi lista létrehozatalára.
- A válaszadók **~58%-a rendelkezik** az információszabadságot érintő feladatok koordinálására kijelölt olyan **dedikált felelőssel**, akinek feladatai és felelősségei munkaköri leírás szintjén is szabályozottak.
- Az önmagukat erősen támogató, pozitív attitűdűnek való szervezetek **~20%-a** esetében nincs dedikált kijelölt felelőse a területnek, és a munkatársak között oszlik meg a feladat.
- A válaszadók **döntő többsége (84%) nem vállal** a jogszabályi előírásokon felüli többlet kötelezettségeket a közérdekűadat-igénylések teljesítésére, illetve a közzétételi kötelezettségeire vonatkozó szabályzatában. A válaszok elemzése alapján a kérdőívben szóveges megadott többletvállalások döntő többsége nem is önkéntes többletvállalás, hanem valójában jogszabályi kötelezettség.
- A szervezetek 6%-ánál hiányzik egyik vagy mindkét kötelező, fentiek szerinti szabályzat.
- A szervezetek 17%-a jelölte a humán erőforrások szempontjából fejlesztendő területnek a nyilvánossági feladatokkal kapcsolatos hozzáállást, attitűdöt.

Az alábbi ábra a szervtípusokat az attitűd szerinti bontásban szemlélteti:

50. ábra: Az attitűd szerinti csoportok szervtípusok szerinti bontásban (százalék), N=248 elemű minta alapján



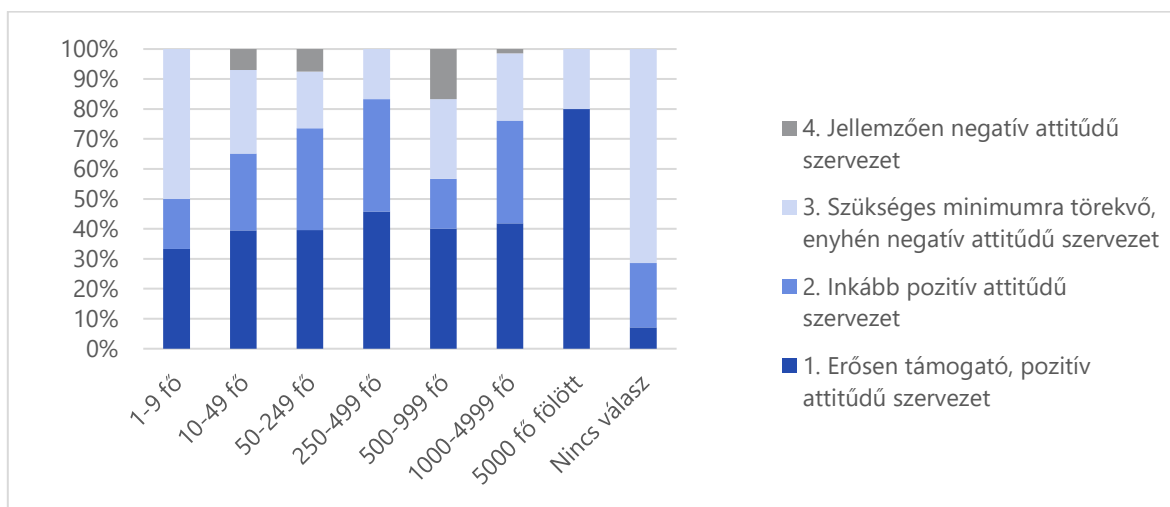
Forrás: saját szerkesztés

A különböző szervezettípusok esetében az alábbi lényeges különbségek láthatók:

- A rendvédelmi szervek értékelték a legjobbnak saját attitűdjüket valamennyi tényező mentén. Ezen szervtípus esetében a legnagyobb az aránya az önmagukat erősen támogató, pozitív attitűdűnek valló (45,5%) és a pozitív attitűdű szervezeteknek, az 1-es és a 2-es kategória együttesen 74%-ot tesz ki. Az erősen támogató, pozitív attitűdű szervezetek legkisebb arányban az egészségügyi szervek válaszadói között található (27%).
- Az összes szervtípuson belül kizárólag az igazságszolgáltatási szerveken belül nem található jellemzően negatív attitűdű szervezet.
- A fentiek alapján megállapítható, hogy az egészségügy kivételével mindegyik szervezettípusban a legjellemzőbb válasz, hogy erősen támogató, pozitív attitűdű szervezetek találhatóak benne, és a 4. szintű negatív attitűdbesorolások felé haladva a minta nagysága a legtöbb esetben folyamatosan csökken.

A szervezeti létszám és a válaszadó attitűdjének összevetése alapján az a tendencia figyelhető meg, hogy **minél nagyobb egy szervezet létszáma, annál nagyobb eséllyel lesz inkább pozitív vagy erősen támogató attitűdű a szervezet.** A szükséges minimumra törekvők aránya az első 4 létszámkategóriában folyamatosan csökken (1-499 főig). Az alábbi ábrán láthatók ezek az összefüggések, és fontos azt is hozzátenni, hogy a 4. szinthez tartozó, jellemzően negatív attitűddel rendelkező szervezetek száma igen alacsony (13 db szervezet), így az arányok értékelésekor inkább az első 3 attitűd kategória alapján érdemes az összefüggést megállapítani.

51. ábra: A válaszadó szervezetek attitűdje a létszám függvényében (darab), N=248 elemű minta alapján



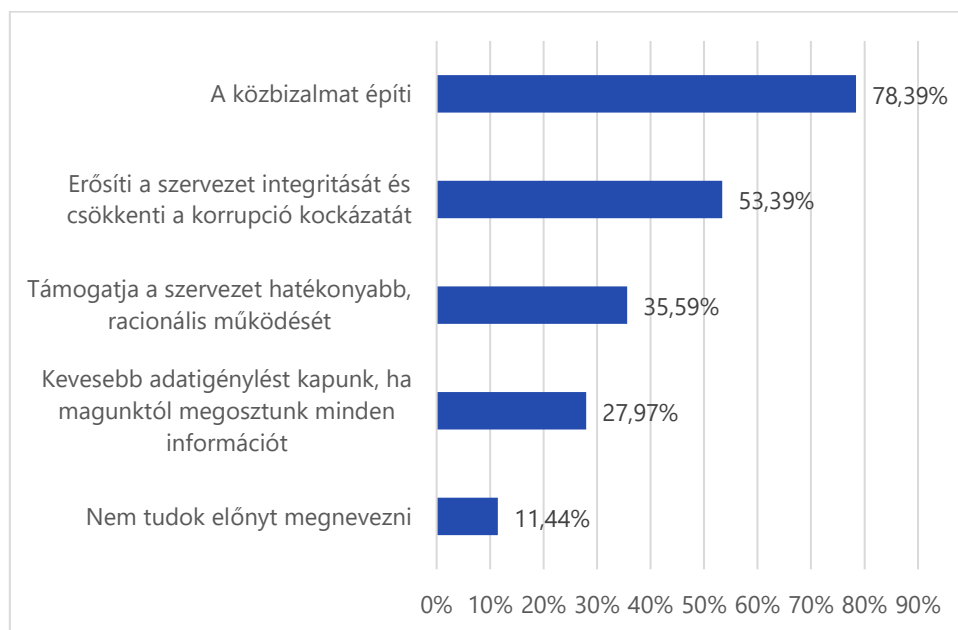
Forrás: saját szerkesztés

A válaszadók túlnyomó része (89%-a) látja az átláthatóság, nyilvánosság előnyét; mindössze 11%-a nyilatkozott úgy, hogy nem tud semmilyen előnyt megnevezni az általuk képviselt szervezet szempontjából. A szervezetek átlagosan 2 előnyt említettek.

- Legnagyobb arányban a **közbizalom építése** jelent meg az előnyök között (az említések 80%-a).
- Az említések fele szerint az átláthatóság, nyilvánosság **erősíti a szervezet integritását és csökkenti a korrupció kockázatát.**
- Minden 3. válaszadó szerint az átláthatóság, nyilvánosság **támogatja a szervezet hatékonyabb, racionálisabb működését.**
- Minden 4. válaszadó szerint **kevesebb adatigénylést kapnak, ha maguktól osztanak meg minden információt.**

Azon válaszadók döntő többsége (~90%), akik nem tudtak az átláthatóság és a nyilvánosság kapcsán előnyt megnevezni, csak az Infotv. szerint elvártakat tartalmazó szabályzatokkal rendelkeznek. Ezeknek a válaszadó szervezeteknek a 90%-a egyedi közzétételi listával sem rendelkezett, amelyek viszont igen, azok is jogszabályi kötelezettség miatt hozták létre az egyedi közzétételi listájukat.

52. ábra: Milyen előnyei lehetnek az átláthatóságnak, nyilvánosságnak? N=236, az említések arányában, százalék



Forrás: saját szerkesztés

4.4.2.5.2 A szervezetek hozzáállását meghatározó további tényezők értékelése

A válaszadó szervezetek ~75%-a nyilatkozott úgy, hogy ellenőrzi a saját teljesítményét az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése terén. Ezen szervek 70%-a ráadásul belső folyamatba épített módon teszi ezt. Ez az indikátor összhangban van az attitűd szerinti csoportosítással, azaz minél inkább pozitív, támogató attitűdűek a szervezetek, annál gyakrabban ellenőrzik saját teljesítményüket belső folyamatba épített módon, vagy legalább eseti jelleggel.

50. táblázat: A szervezet ellenőrzi saját teljesítményét az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése terén? (darab, százalék), N=248 elemű minta alapján

	Darab	Százalék
Igen, belső folyamatba épített módon	130	52,42%
Igen, de csak eseti jelleggel	55	22,18%
Nem	38	15,32%
Nincs válasz	25	10,08%
Összesen	248	100,00%

Forrás: saját szerkesztés

A válaszadó szervezetek kétharmada vezet belső statisztikát az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségekről, de 57%-uk kizárólag az elutasított adatigénylésekről.

A válaszadók negyede használja fel a területhez kapcsolódó belső statisztikáit a munkafolyamatok felülvizsgálatához és hatékonyabbá tételéhez. Egyedi közzétételi lista összeállításához a válaszadók mindössze 2%-a használja fel a tárgyban vezetett statisztikáit.

Azon szervezetek, akiknek egyéb témában is van valamilyen belső statisztikájuk, az alábbiakat sorolták fel:



- az összes beérkezett igénylésről és azok kezeléséről;
- a teljesített adatigénylések adatköreiről;
- a kapcsolódó feladatok teljesítési határidejéről;
- az Infotv. által előírt, az 1 éven belüli teljesített közérdekűadat-igénylésekről;
- az információszabadsággal összefüggő feladatok esetében jelentkező incidensekről;
- statisztika az Infotv. 30. § (3) bekezdése szerinti, és NAIH honlapján megtalálható Adatlap szerint;
- kapcsolódó külső és belső ellenőrzésekről;
- minden közérdekűadat-igénylés tekintetében, éves bontásban;
- teljeskörű nyilvántartás nemcsak az elutasított, de a beérkezett és a teljesített adatigénylésről;
- nemcsak teljesített, de a részbeni teljesített adatigénylésekről is.

Mint látható, többen is említették az Infotv. által előírt statisztika vezetését. Az Infotv. 30. § (3) bekezdése azt írja elő a közfeladatot ellátó szervek számára, hogy az elutasított kérelmekről, valamint az elutasítások indokairól vezessenek nyilvántartást, és az ebben foglaltakról a NAIH-ot is tájékoztassák minden év január 31-éig. Ez utóbbi kötelezettség teljesítését a NAIH egy, a weboldalán közzétett adatlappal kívánja elősegíteni (<https://www.naih.hu/informacioszabadsag/infosz-adatlap-eves-jelenteshez>). Ebben az elutasításokról való részletes adatszolgáltatás mellett szükséges megadni a teljesített és részben teljesített adatigénylések számát is. Néhány válasz leginkább csak ezen adatlap és ezen Infotv. szerinti kötelezettség teljesítését foglalja magában, és valójában többletstatisztika vezetésével nem jár. A válaszok többsége ugyanakkor nem ebbe a kategóriába tartozik, és a vezetett statisztikák akár más, a célcsoportba tartozó szervezetek számára is mintául szolgálhatnak.

A fentiekkel összefüggésben kiemelendő, hogy meglepően magas azon szervezetek aránya, amelyek erősen támogató attitűdűnek vallják magukat, mégsem vezetnek statisztikát a kötelezettségek teljesítéséről.

A szervezetek 57%-a nem kíséri figyelemmel semmilyen, az információszabadsággal kapcsolatos nemzetközi és hazai átfogó indexet vagy jelentést. A válaszadók alig harmada nyilatkozott úgy, hogy figyelemmel kíséri az információszabadsággal kapcsolatos nemzetközi és hazai átfogó indexeket, jelentéseket. Akik figyelemmel kísérik a jelentéseket, indexeket, a következők forrásokat követésüket jelölték meg:

- NAIH állásfoglalások, tájékoztatások, döntések, NAIH honlapján megtalálható jelentések, ÁSZ, EDPB és NAIH ajánlások, ENISA, PSZÁF, ISACA, EU-s jelentések, hazai jelentések, nemzetközi jelentések, NAIH elnökének tájékoztatói, éves jelentések, határozatok, közlemények, Európai Bizottság által kiadott anyagok, bírósági joggyakorlat, EU-s joganyag.

A szervezetek önkéntességét meghatározó főbb tényezők összevetése a külső szereplőkkel való kétoldalú kommunikáció támogatására alkalmazott csatornák számosságáról (összetett értékelés):

- A szabályzataikban az Infotv. követelményein túl többletvállalásokkal rendelkező szervezetek jellemzően többféle csatornát biztosítanak a külső szereplők véleményének, ötleteinek megosztásához, mint azok a szervezetek, akik kizárólag az Infotv. követelményeihez igazodnak. A jogszabályi kötelezettségeken felül többletvállalásokat is tartalmazó szabályzattal rendelkezők esetében arányaikban a leggyakoribb válasz a háromféle kommunikációs csatorna alkalmazása (az összes válaszadó súlyozott átlaga 1,7 csatorna).
- Azok, akik rendelkeznek egyedi közzétételi listával, arányait tekintve nagyobb eséllyel fognak több (három- vagy négyféle) csatornán kommunikálni az érintettekkel.
- Azok a szervezetek, amelyek figyelemmel kísérik az információszabadsággal kapcsolatos nemzetközi és hazai átfogó indexeket és jelentéseket, jellemzően több csatornán teszik



lehetővé a véleménycserét a külső érintettekkel (főként 2-3 csatorna), mint azok, amelyek nem követik a jelentéseket (1-2 csatorna).

4.4.2.5.3 Az elköteleződési modell

4.4.2.5.3.1 Az elköteleződési modell bemutatása

Az elköteleződési modell célja az információs szabadsággal kapcsolatos gyakorlat minőségének összesített értékelése a szervezetek hozzáállását meghatározó fő tényezők mentén. A modell – az önbevallásos kérdőív által nyújtott lehetőségekhez mérten – objektív kép kialakítására törekszik (emiatt például nem része a vizsgálatnak a szervezetek önmagukról alkotott képét bemutató attitűd-értékelés); több kérdés együttes vizsgálatából következtetés vonható le az adott szervezet nyilvánosságához, tájékoztatáshoz való hozzáállását, a jogszabályi követelmények teljesítése érdekében tett vagy azon túlmutató erőfeszítéseit illetően.

Az elköteleződési modell összeállításakor emellett törekedtünk arra, hogy az az egyes Kutatások közötti összehasonlításra is módot adjon.

A modell az alábbi 12 kérdés mentén vizsgálja a szervezetek elköteleződését:

1. Milyen módon látják el az Ön által képviselt szervezetben az információs szabadsággal kapcsolatos (tájékoztatási, nyilvánossági, közzétételi) feladatok összefogását, koordinálását?
2. A kijelölt felelős rendelkezik az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése szempontjából releváns képzettséggel és gyakorlattal?
3. Rendelkezik a szervezetük a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények és a közzétételi kötelezettség teljesítésének rendjét rögzítő szabályzattal?
4. Az Ön által képviselt szervezet szempontjából milyen előnyei lehetnek az átláthatóságnak, nyilvánosságnak?
5. Milyen formában van lehetőségük a külső szereplőknek, érintetteknek (pl. állampolgároknak, civil szervezeteknek) arra, hogy véleményüket, ötleteiket megosszák a szervezettel?
6. Az Ön által képviselt szervezet gyakorlatában a következők közül melyek hiányában nem tekintik érvényesnek a közérdekű adat-igényléseket?
7. A szervezet ellenőrzi saját teljesítményét az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése terén?
8. Vezet a szervezet belső statisztikát az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségekről?
9. Adatigényléssel összefüggésben tettek már az Ön által képviselt szervezettel szemben büntetőfeljelentést?

A fentiek mellett az alábbi többletvállalások is részét képezik a modellnek (a leginkább elkötelezett szervezetek ismérve, hogy ezek közül legalább az egyik kérdésre „igen” választ adtak):

10. Tartalmaz(nak) a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények és a közzétételi kötelezettség teljesítésének rendjét rögzítő szabályzat(ok) a törvényi előírásokon túlmutató többletvállalásokat (gondoljon itt akár szigorúbb szabályozásra, vagy az adatigénylőket segítő speciális megoldásokra)?
11. Rendelkezik a szervezet önkéntesen létrehozott egyedi közzétételi listával?
12. Figyelemmel kíséri a szervezet az információs szabadsággal kapcsolatos nemzetközi és hazai átfogó indexeket, jelentéseket? Mire használja a szervezet ezeket a statisztikákat?



A modell az alábbi négy kategóriába sorolja a kérdőívet kitöltő szervezeteket:

51. táblázat: A kalkulált szervezeti elköteleződési modell szerinti szegmensek

	Szegmens leírása
1. kategória	<p>Magasan elkötelezett, jogszabályi követelményeken túli vállalásokkal (mintaértékű)</p> <p>A szervezet teljesíti a jogszabályi követelményeket, sőt, azon felül is erőfeszítéseket tesz a nyilvánosság, tájékoztatás magas szintű megvalósítása érdekében:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kijelölt felelőse van a területnek, munkaköri leírásban rögzített módon; aki releváns képzettséggel, tapasztalattal bír • Mind a közérdekű adatok megismerésére irányuló igényekre, mind a közzétételi kötelezettség teljesítésének rendjére vonatkozó szabállyal rendelkezik • Látja a nyilvánosság előnyeit a szervezet szempontjából • Az általános kommunikáció során legalább 3 csatornát használ • Nem vár az adatigénylőktől az Infotv.-ben előírtakon felüli (név, elérhetőség) személyes adatokat, aláírást • Ellenőrzi saját teljesítményét az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése terén, mégpedig belső folyamatba épített módon • Vezet statisztikát (legalább az elutasított) adatigénylésekről • Büntetőeljárás nem folyt az adatkezelővel szemben adatigényléssel összefüggésen • + legalább egy, a jogszabályi követelményeken felüli többletvállalást is teljesít
2. kategória	<p>Elkötelezett, de kizárólag a jogszabályi kötelezettségek teljesítésére törekvő</p> <p>A szervezet teljesíti a jogszabályi kötelezettségeit, jelentős hiányosság e téren nem tapasztalható, de a nyilvánosság, tájékoztatás iránti szervezeti elkötelezettség fő mozgatórugója a kötelességtudat, nem pedig a belső motiváció.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nincs, illetve nem egyértelműen van kijelölt felelőse a területnek, illetve van kijelölt felelős, de munkaköri leírásban nem rögzített módon • Mind a közérdekű adatok megismerésére irányuló igényekre, mind a közzétételi kötelezettség teljesítésének rendjére vonatkozó szabállyal rendelkezik • Az általános kommunikáció során legalább 1 csatornát használ • Nem vár az adatigénylőktől az Infotv.-ben előírtakon felüli (név, elérhetőség) személyes adatokat, aláírást • Ellenőrzi saját teljesítményét az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése terén (belső folyamatba épített módon vagy eseti jelleggel) • Vezet statisztikát (legalább az elutasított) adatigénylésekről • Büntetőeljárás nem folyt az adatkezelővel szemben adatigényléssel összefüggésen

Szegmens leírása	
3. kategória	<p style="text-align: center; color: #0056b3;">Alacsony elkötelezettségű, jelentősebb hiányosságokkal</p> <p>A szervezet még a jogszabályi kötelezettségek teljesítése terén is jelentősebb hiányosságokkal küzd, magas szintű elköteleződés a nyilvánosság, tájékoztatás iránt nem látszik.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nincs / nem feltétlenül van kijelölt felelőse a területnek, illetve van kijelölt felelős, de munkaköri leírásban nem rögzített módon” • A közérdekű adatok megismerésére irányuló igényekre, vagy a közzétételi kötelezettség teljesítésének rendjére vonatkozó szabályzat valamelyikével nem rendelkezik • Nem / nem feltétlenül látja a nyilvánosság előnyeit a szervezet szempontjából • Az általános kommunikáció során legalább 1 csatornát használ • Előfordul, hogy vár az adatigénylőktől az Infotv.-ben előírtakon felüli (név, elérhetőség) személyes adatokat és/vagy aláírást • Nem feltétlenül ellenőrzi saját teljesítményét az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése terén (belső folyamatba épített módon vagy eseti jelleggel) • Nem feltétlenül vezet statisztikát az adatigénylésekről • Előfordul, hogy folyt büntetőeljárás az adatkezelővel szemben adatigényléssel összefüggésben
4. kategória	<p style="text-align: center; color: #0056b3;">Nem elkötelezett, nem foglalkozik értékelhetően a területtel</p> <p>A szervezet teljesítményét az információszabadsággal kapcsolatos feladatellátás terén komoly hiányosságok, problémák jellemzik, belső motiváció e kötelezettségek teljesítésére nem látszik, a terület nem kap hangsúlyt a szervezet működésében.</p> <p>Mindenképpen e kategóriába sorolt egy szervezet akkor, ha az alábbiak közül legalább 2 igaz rá nézve:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Egyáltalán nem rendelkezik a közérdekű adatok megismerésére irányuló igényekre, vagy a közzétételi kötelezettség teljesítésének rendjére vonatkozó szabályzattal • Az adatigényléseknél az Infotv.-ben előírtakon felüli (név, elérhetőség) személyes adatot, aláírást vár el az adatigénylőtől • Átláthatóság, nyilvánosság szempontjából nem tud előnyt megnevezni a szervezet számára • Büntetőeljárás és nyomozás folyt az adatkezelővel szemben adatigényléssel összefüggésben

Forrás: saját szerkesztés

4.4.2.5.3.2 Az elköteleződési modell szerinti szegmensek

A kitöltők mindössze 4%-a sorolható a legnagyobb elkötelezettséget mutató (1. kategóriába), amelyek esetében több területen is fellelhető jogszabályi követelményeken túli vállalások.

Közel minden 5. szerv sorolható az értékelés alapján a még elkötelezett, de kizárólag a jogszabályi kötelezettségek teljesítésére törekvő szervezetek közé.

Az elköteleződés oldaláról a **kérdőívet kitöltők legnagyobb része, kétharmada a 3. kategóriába sorolható.** Ezen szervezetek esetében már több jelentősebb hiányosság is azonosítható volt.

A kitöltők 9%-a sorolható a **területtel értékelhetően nem foglalkozó szervezetek közé.**



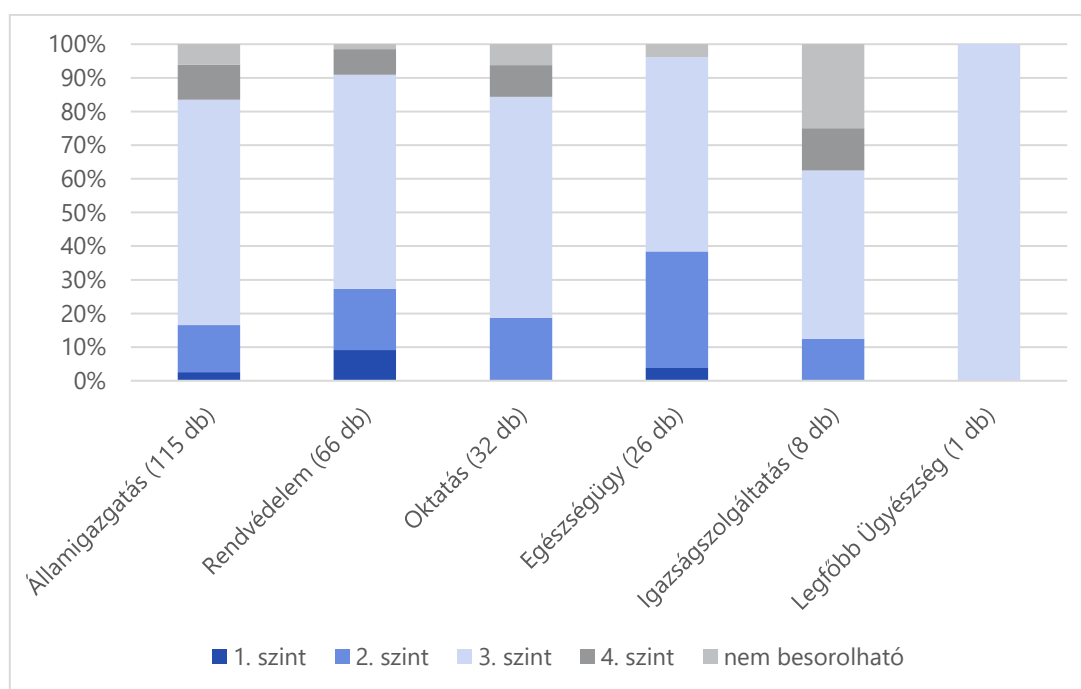
52. táblázat: Szervezetek aránya elkötelezettségi kategória szerint, N=235²³

	1.kategória: Magasan elkötelezett, jogsabályi követelményeken túli vállalatokkal (mintaértékű)	2.kategória: Elkötelezett, de kizárólag a jogsabályi kötelezettségek teljesítésére törekvő	3.kategória: Alacsony elkötelezettségű, jelentősebb hiányosságokkal	4.kategória: Nem elkötelezett, nem foglalkozik értékelhetően a területtel
Összesen	4%	19%	68%	9%

Forrás: saját szerkesztés

Az alábbi ábra az egyes elköteleződés kategóriákat szervtípusok szerinti bontásban szemlélteti:

53. ábra: Az elkötelezettség szerinti csoportok szervtípusok szerinti bontásban (százalék), N=248 elemű minta alapján



Forrás: saját szerkesztés

A különböző szervezettípusok esetében az alábbi lényeges különbségek láthatók:

- Az 1. szintbe tartozó magasan elkötelezett szervek legnagyobb aránnyal a rendvédelmi szervek között találhatók.
- A 2. szegmensbe, vagyis az elkötelezett, de kizárólag a jogsabályi kötelezettségek teljesítésére törekvő szervek csoportjába legnagyobb aránnyal az egészségügyi szektorban működő szervezetek kerültek.
- Egyedül az egészségügyi szervek között nem található 4. szegmensbe tartozó, azaz az információszabadsággal érdemben nem foglalkozó szervezet.

Amennyiben az elköteleződést a válaszadó szervezetek összlétszámával vetjük össze, egyértelműen látható, hogy **a létszám növekedésével alacsonyabb szintű elköteleződést lehet azonosítani**. Az egyes létszámkategóriákon belüli elköteleződési arányok és az elköteleződési szinteken belüli létszámok is visszaigazolják, **hogy a kisebb szervezetekre kevésbé jellemző az elköteleződés, ami**

²³ A mintából 13 szervezet nem volt bekegőrizálható, mert több vizsgált kérdésre nem adott értékelhető választ.

a nagyobbaknál jobban megjelenik. Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy a legtöbb szervezet a 3. elköteleződési szinten sűrűsödik.

53. táblázat: Elköteleződés összevetése a válaszadó szervezetek létszámával (százalék, db), oszloponként, N=248 elemű minta alapján

	Elköteleződési szintek					Összesen	
	1. szint	2. szint	3. szint	4. szint	nem besorolható	%	Db
1-9 fő	0%	8%	58%	33%	0%	100%	12
10-49 fő	0%	9%	72%	16%	2%	100%	43
50-249 fő	4%	23%	66%	8%	0%	100%	53
250-499 fő	4%	17%	79%	0%	0%	100%	24
500-999 fő	3%	20%	63%	10%	3%	100%	30
1000-4999 fő	9%	24%	58%	4%	4%	100%	67
5000 fő fölött	0%	0%	100%	0%	0%	100%	5
Nincs válasz	0%	7%	36%	0%	57%	100%	14
Összesen	4%	18%	65%	8%	5%	100%	248

Forrás: saját szerkesztés

Érdekes eredményt kapunk, ha a fenti – a kérdőíves önbevallás keretei között minél objektivebb szempontokra épülő – elköteleződést összehasonlítjuk a szervezetek saját attitűdjéről alkotott képpel:

- A kérdőívet kitöltők önértékelése alapján meghatározott attitűdökhöz képest – ahol a szervezetek több mint kétharmada vallotta magát erősen, vagy inkább pozitív attitűdű szervezetnek – az „objektivebb” elköteleződési modell szerint az összes válaszadó alig egynegyede minősíthető a gyakorlatban ténylegesen elkötelezett szervezetnek.
- A kérdőívet kitöltők között rendkívül kismértékű az önkéntes szervezetek aránya, a döntő többség esetében a jogszabályi kötelezettségek teljesítésére törekvés azonosítható.
- A legpozitívabb attitűddel rendelkező szervezetek között található a legmagasabb szintű elkötelezettség is. 7 db olyan szervezet van, amely mindkét szempont alapján az 1. kategóriába tartozik, ezek tekinthetők a leginkább motivált és eredményes szervezeteknek, arányuk 3% a teljes mintában.
- A legtöbb 3. szintű elkötelezettséggel rendelkező szervezet is a legpozitívabb attitűd csoportjában található (69 db), a teljes minta 28%-át ez a kategória teszi ki. Ez azt is jelenti egyben, hogy bár erősen támogató attitűddel rendelkeznek ezek a szervezetek, mégsem képesek tökéletesen működtetni az információs szabadsághoz kapcsolódó tevékenységüket, számos hiba azonosítható.

54. táblázat: Attitűd és elkötelezettség szerinti besorolás összevetése (darab), N=248 elemű minta alapján

		Elköteleződés					Összesen (db)
		1. szint	2. szint	3. szint	4. szint	Nem besorolható	
Attitűd	1. Erősen támogató, pozitív attitűdű szervezet	7	22	69			98
	2. Inkább pozitív attitűdű szervezet	3	17	44	5	2	71
	3. Szükséges minimumra törekvő, enyhén negatív attitűdű szervezet		5	38	12	11	66

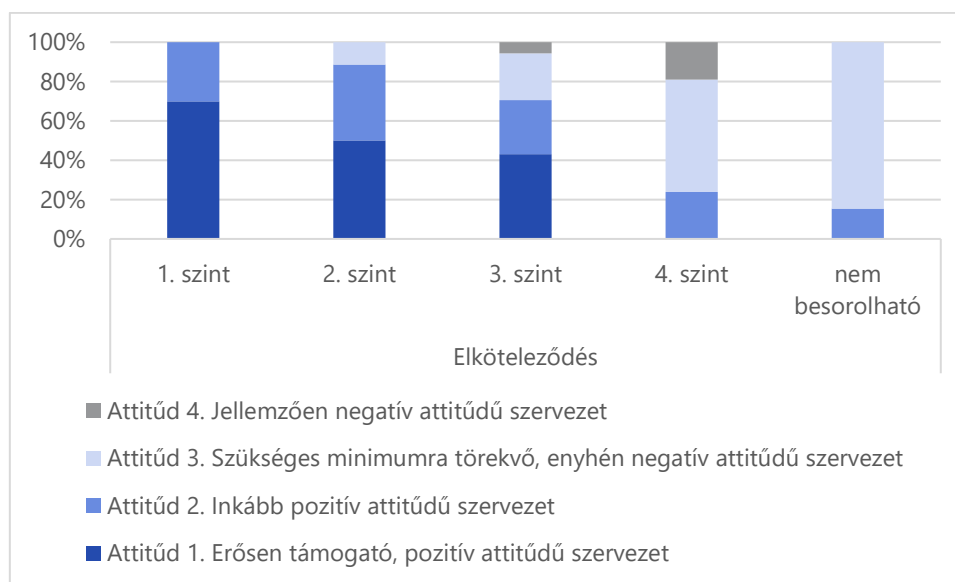


		Elköteleződés					
		1. szint	2. szint	3. szint	4. szint	Nem besorolható	Összesen (db)
	4. Jellemzően negatív attitűdű szervezet			9	4		13
	Összesen (db)	10	44	160	21	13	248

Forrás: saját szerkesztés

Az alábbi ábra alapján megállapíthatjuk, hogy az attitűd alapvetően együtt mozog az elköteleződéssel, azaz **minél inkább támogató és pozitív az attitűd, annál nagyobb valószínűséggel jelentkezik az elkötelezettség is**. Természetesen vannak kivételek, a tendencia azonban világosan látható. A legjelentősebb arányt az első három elkötelezettség-kategórián belül az 1. szintű attitűddel rendelkező szervezetek képviselik, miközben az elkötelezettség csökkenésével a 3. és 4. attitűd kategória felerősödik.

54. ábra: Attitűd és elkötelezettség szerinti besorolás összevetése (százalék), N=248 elemű minta alapján



Forrás: saját szerkesztés

4.4.2.5.3.3 Az elköteleződési modell szerinti szegmensek fő jellemzői

Az alábbiakban az egyes elköteleződési modell szerinti szegmensek fő (egymástól lényegesen, szignifikánsan eltérő) különbözőségeit, jellemzőit mutatjuk be.

Az 1. kategória kapcsán a kis elemszám miatt az eredmények kevésbé megbízhatóak, ugyanakkor jó tájékoztatást adnak az „élen járó” szervezetek jellemzőiről, sajátosságairól. Ezen **jellemzők a következők:**

- **A szegmensbe a szervezetek 4%-a sorolható**, amelyben államigazgatási, egészségügyi és rendvédelmi szervek is megtalálhatóak. **A szegmensbe arányaiban a rendvédelmi szervek közül kerültek be a legtöbben.**
- A szegmensbe tartozó szervek **közepes és nagy, 50-4999 fős** összdolgozói létszámkategóriák közül kerültek ki. A csoportban nincs 50 fő alatti szervezet.
- Az elköteleződési modellnek megfelelően **minden szervezetnél van kijelölt felelőse** az információszabadsággal kapcsolatos feladatoknak, munkaköri leírásban rögzített módon: ez a **felelős** (aki az esetek túlnyomó részében az adatvédelmi felelős) a szervezetek mindegyike szerint rendelkezik releváns képzettséggel, gyakorlattal. Külső erőforrást jellemzően nem vesznek igénybe szignifikánsan gyakrabban, és nem jelezték, hogy állandó jelleggel szükség

lenne többletkapacításra. **Az információs szabadsághoz kapcsolódó szakmai fejlesztést támogatják, leginkább a jó gyakorlatok, ajánlások megismerése kapcsán.**

- A szegmensbe tartozó szervezeteknél átlagosan 10,7 fő foglalkozik az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésével, ez a legmagasabb érték a kategóriák között.
- Az információs szabadsággal összefüggő feladatok ellátását támogató technikai-informatikai háttérrel kapcsolatban jellemzően nem tapasztalnak hiányosságokat.
- Az elköteleződési modellnek megfelelően minden szervezet rendelkezik a szükséges szabályzatokkal, és a szegmensbe került szervek fele jelezte, hogy a szabályzataiban többletvállalásokat is meghatározott (megjegyzés: a többletvállalások felülvizsgálata alapján kiderült, hogy a többletvállalásként meghatározottak többsége valójában nem az, tehát ezzel kapcsolatos bizonytalanság részben ezeknél a szerveknél is előfordul).
- Mindannyian úgy látják, a nyilvánosság elsősorban a közbizalom építéséhez járul hozzá, és a leggyakrabban jelölték meg előnyként azt is, hogy a nyilvánosság erősíti a szervezet integritását és csökkenti a korrupció kockázatát. A többi kategóriánál gyakrabban említették a nyilvánosság előnyeként, hogy az támogatja a racionális, hatékony működést.
- Elektronikus közzététel teljesítésével kapcsolatos gyakorlatok:
 - **Az elektronikus közzétételi kötelezettség teljesítését könnyebbnek tartják** (3,3-as értékelés tízes skálán), mint a többi kategóriába sorolt szervezetek. Kihívásként a feladat időigényességét és a sok, szerteágazó jogszabállyal való naprakész ismeretet jelölték meg. A közzétételi egységeket tekintve leginkább az Infotv. általános közzétételi listájának II. blokkjával kapcsolatban éreznek bizonytalanságot.
 - Önkéntesen létrehozott egyedi közzétételi listával ugyan nem minden szervezet rendelkezik, de az egyes elkötelezettségi szinteken belül itt található legnagyobb arányban (40%) az egyedi listával rendelkezők. Akik nem hoztak létre listát, a többi kategóriával közel azonos mértékben említették ennek okaként, hogy nincs szükségük az egyedi közzétételre, mert enélkül is megosztanak minden információt.
- Közérdekűadat-igénylések kezelésének gyakorlata:
 - Tisztában vannak a hozzájuk beérkezett közérdekűadat-igények mennyiségével (mindegyik szervezet be tudta azonosítani az adatigények darabszámkategóriáit, és nincs közöttük olyan szerv, amelyik nem tudná megítélni azok számosságát), a teljesítést az átlagnál valamivel könnyebbnek tartják (5,3-as értékelés tízes skálán), holott ebbe a szegmensbe tartozó szervekhez jellemzően jelentősebb adatigény érkezik (a szegmensben jelentősen felülreprezentáltak az 51-100 db és a 100 db fölötti igénylést kapó szervezetek).
 - Nehézségnek a szegmensben legnagyobb mértékben a beérkezések időbeli kiszámíthatatlanságát jelölték meg, emellett az érdekmérlegelés elvégzése okoz számukra jellemzően problémát.
 - Minden formában és módon benyújtott adatigénylést lényegesen gyakrabban (80-100%) fogadnak el érvényesként, mint a többi kategóriába sorolt szervezetek, egyedül a telefonon, szóban megfogalmazott kérdéseket nem preferálják (50%), ugyanakkor még így is nagyobb mértékben fogadják el ezeket, mint a többi szegmensben.
 - Szinte kizárólag csak az adatigénylés teljesítéséhez feltétlenül szükséges elérhetőségi adatokat várják el az adatigénylőtől (néhány esetben emellett még megjelent az igénylés okára vagy a felhasználás céljára való hivatkozás is, de pl. többlet személyes adatot, aláírást egyik szervezet sem vár el).
 - Az 1. szinten elkötelezettek többségében határidőn belül teljesítik az igényléseket, a határidő-hosszabbítások indokaiként a következőket tüntették fel kisebb mértékben: kapacitáshiány, az adatgyűjtés és anonimizálás időigényessége, valamint a kért formátumban történő kiadás. A többség a veszélyhelyzet adta speciális határidő-hosszabbítás lehetőségével sem élt, valamint többségük jellemzően költségterítést sem számított fel.



- A szegmensbe tartozó szervezetek a többi szegmensnél szignifikánsan nagyobb mértékben nyilatkoztak úgy, hogy nem tapasztalnak semmilyen bizonytalanságot a közérdekűadat-igénylés szabályaival kapcsolatban.
- Az információszabadsággal összefüggő tájékozódásuk és fejlesztési igényeik:
 - Az információszabadsághoz kapcsolódóan hiteles forrásból, elsősorban a NAIH által biztosított, honlapról letölthető szakmai kiadványokból, tájékoztatókból, állásfoglalásokból informálódnak.
 - **Minden szervezet úgy nyilatkozott, hogy ismeri a NAIH szerepét, feladatait;** ezzel párhuzamosan minden feladatot szignifikánsan gyakrabban jelöltek meg, mint a többi kategóriába sorolt szervezetek (igaz, ebbe „belekeveredtek” olyan feladatok is, amelyeket a Hatóság az információszabadsággal összefüggésben nem végez, ilyen pl. a bírság kiszabása).
 - Valamennyi szerv figyelemmel kíséri az kapcsolódó nemzetközi és hazai átfogó indexeket, jelentéseket.
 - Az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesülési gyakorlatának javítására átlagosan az 1. szinten elkötelezettek javasolták a legtöbb felsorolt lehetőséget, melyek közül kiemelkedően magas arányban, 90%-ban jelezték a jó gyakorlatok megosztása iránti igényüket. Emellett a mediációs eljárásokat javaslók vannak még nagy arányban jelen itt. A csoportba tartozók egyike sem javasolná szankciók vagy pénzbírság bevezetését.

Összességében tehát az 1. kategóriába sorolt szervezetek bár jelenleg is jól teljesítenek, további belső motivációt éreznek a fejlődésre: ehhez a szükséges technikai és humán kapacitásokkal rendelkeznek, és maguk is erőfeszítéseket tesznek a további fejlődés érdekében (pl. nemzetközi és hazai indexek, jelentések követése, a működési folyamatba illesztett ellenőrzés és a folyamatok fejlesztése jellemzi őket). Ezek a szervezetek kiemelkedően magas szinten nyitottak a jó gyakorlatok megismerésére, adaptálására és az ehhez nyújtott támogatással a terület élenjáró, más szervezetek számára is példát mutató szereplői lehetnek.

A 2. szegmensbe az elkötelezett, de kizárólag a jogszabályi kötelezettségek teljesítésére törekvő szervezetek tartoznak. Főbb jellemzőik:

- **A szegmensbe a szervezetek 19%-a sorolható,** amelyben valamennyi szervtípus megtalálható. **A szegmensbe arányaiban az egészségügyi szervek közül kerültek be a legtöbben.** A többi szervtípus közel azonos arányban képviselteti magát.
- A szegmensben az 1-9 főtől az 1000-4999 fős szervezetekig **mindegyik méretkategória** megtalálható, ugyanakkor a **közepes és nagy,** az 50-4999 fős szervezetek második legnagyobb hányada (közel negyede) is ebben a szegmensben van jelen.
- **A szegmensbe tartozó szervezetek közel kétharmadánál van kijelölt felelőse a területnek.** A dedikált felelősök jellemzően munkaköri leírásban rögzített módon látják el feladatukat. Ebben a szegmensben a legnagyobb az aránya annak, hogy nem dedikált felelős, hanem több terület között szabályozott keretek között szétosztva teljesítik a kapcsolódó feladatokat. A kijelölt felelős legnagyobbbrészt ebben a szegmensben is az adatvédelmi felelős, aki többnyire megfelelő képzettséggel, gyakorlattal rendelkezik. Azonban az integritási tanácsadók is legnagyobb arányban ebben a szegmensben vannak bevonva a feladatok ellátásába.
- **A szegmensbe tartozó szervezeteknél átlagosan 8,47 fő foglalkozik az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésével.** A külső erőforrások igénybevétele egyenletesnek mondható. A szervezetek jellemzően csak időszakos kapacitásigényt jeleztek.
- **A munkatársak szakmai fejlesztése kettős képet mutat** a szegmensben: döntő többségben támogatják a fejlesztést (leginkább a jó gyakorlatok megosztása és a jogi előírások megfelelő értelmezése terén), de ezen szervezetek között a második legnagyobb hányada azoknak, akik szerint nincs szükség fejlesztésre.



- Bár technikai-informatikai hiányosságok kapcsán legtöbbször nem tapasztalnak hiányosságokat, legnagyobb arányban mégis ebben a szegmensben jelezték, hogy nehézséget jelent számukra a sok különböző elektronikus nyilvántartás használata.
- Minden szervezet rendelkezik a szükséges szabályzatokkal, döntő többségük azonban nem tett többletvállalást az Infotv. szerint elvártakon felül.
- Bár az átlaghoz hasonlóan ebben a szegmensben is úgy vélik, hogy a nyilvánosság elsősorban a közbizalom építéséhez járul hozzá, ezek a szervezetek az átlaghoz képest gyakrabban jelölték meg előnyként azt is, hogy a nyilvánosság erősíti a szervezet integritását és csökkenti a korrupció kockázatát.
- Elektronikus közzététel teljesítésével kapcsolatos gyakorlatuk:
 - **Az elektronikus közzétételi kötelezettség teljesítését** már nehezebbnek tartják, mint az 1. szegmensbe tartozók, de még mindig **az átlagnál könnyebbnek ítélték meg** (4,14-es értékelés tízes skálán). A szegmensbe tartozó válaszadók a közzétételi feladatok megfelelő teljesítésének kihívásaként a feladat idő- és energiaigényességét és a sok, szerteágazó jogszabállyal való naprakész ismeretet jelölték meg nagyobb arányban. A közzétételi egységeket tekintve – az 1. szegmenshez hasonlóan – leginkább az Infotv. általános közzétételi listájának II. blokkja kapcsán éreznek bizonytalanságot.
 - Egyedi közzétételi listával csupán a csoportba tartozó válaszadók harmada rendelkezik, és a legtöbbjük jogszabályi kötelezettségre hivatkozva hozta azt létre. Azok, akik nem hoztak létre ilyen listát, közel azonos mértékben elsődlegesen említették, hogy nincs szükségük az egyedi közzétételre, mert enélkül is megosztanak minden információt, valamint, hogy eddig még nem merült fel a lista szükségessége vagy eddig nem látták hasznát. Ennek kapcsán elmondható, hogy a válaszadások alapján a szegmensbe tartozó szervezetekhez jellemzően rendkívül kevés adatigénylés érkezik.
- Közérdekűadat-igénylések kezelésének gyakorlata:
 - A szegmensbe tartozó szervezetek között bár nagyon kis arányban, de megjelennek azok a szervezetek is, ahol a kitöltő nem tudta meghatározni a közérdekűadat-igénylések számosságát. Ebbe a szegmensbe tartozik a két év alatt **11-50 és a több mint 100 igénylést kapók második legnagyobb hányada**, mégis **az igények teljesítését** ez a szegmens tartja a **legkönnyebbnek** (5,21-es értékelés tízes skálán).
 - Az igények teljesítése során felmerülő nehézséget az időbeli kiszámíthatatlanságban látják a legtöbbször, továbbá az összes válaszlehetőség közül arányaiban **kisebb nehézséget** okoz nekik a technikai teljesítés, valamint az érdekmérlegelés elvégzése.
 - A közérdekűadat-igénylések különböző formáit és módjait az 1. kategóriánál rendre kisebb arányban, de még jelentős mértékben fogadják el érvényesként. Ebben a szegmensben is kevésbé preferált a telefonon és szóban, illetve ezen túlmenően a kimittud.atlatszo.hu felületén megfogalmazott kérdés.
 - Az adatigénylések terén a jogkövető magatartás abban is megmutatkozik, hogy az 1. kategóriával közel azonos mértékben várják el az adatigénylés teljesítéséhez feltétlenül szükséges adatok megadását az igénylőtől; és emellett csak csekély mértékben követelnek meg egyéb információt (Infotv.-re hivatkozás, „közérdekűadat-igénylés” megjelölése a kérelemben, az igénylés okának, felhasználás céljának megnevezése); többlet személyes adatot, aláírást pedig egyetlen szervezet sem vár el.
 - A **határidőkhöz való hozzáállás** tekintetében a 2. szint látszik leginkább **ellentmondásosnak**: a szegmensbe tartozó válaszadók közel fele említette, hogy a normál határidő-hosszabbítások hátterében az adatok összegyűjtésének időigénye szerepel, ugyanakkor nagy arányban jelezték azt is, hogy nem szoktak hosszabbítani. A veszélyhelyzet miatti **határidő-hosszabbítással minden esetben** élők 75%-a tartozik jelen szegmensbe, és itt van azon szervezetek második legnagyobb csoportja,

melyek **többször** is alkalmaztak veszélyhelyzeti határidő-hosszabbítást. A csoportba tartozó válaszadók háromnegyede egy alkalommal sem állapított meg költségtérítést.

- Megjegyzendő azonban, hogy a szegmensbe tartozó szervezetek alig harmada nyilatkozott csak úgy, hogy nem tapasztal semmilyen bizonytalanságot a közérdeklődés-igénylés szabályaival kapcsolatban.
- Az információs szabadsággal összefüggő tájékozódásuk és fejlesztési igényeik:
 - Bár a szegmensbe tartozó szervek a NAIH szerepét rendre pontosabban látják, mint a 3., illetve 4. kategóriába sorolt szervezetek, figyelmeztető, hogy a szervek közel 10%-a jelezte, hogy nem ismeri a Hatóság munkásságát.
 - A szervek csupán harmada kíséri figyelemmel az információs szabadsággal kapcsolatos nemzetközi és hazai átfogó indexeket, jelentéseket.
 - Az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesülési gyakorlatának javítása kapcsán egyik szervezet sem javasolná szankciók vagy pénzbírság bevezetését.

Összességében tehát a 2. kategóriába sorolt szervezeteket elsődlegesen nem a belső motiváció, hanem a kötelességtudat vezérli. Teljesítik ugyan a jogszabályi előírásokat, de kifejezetten erős elköteleződést nem mutatnak. Mivel e szervezetek a szükséges technikai és humán kapacitásokkal többségében rendelkeznek, esetükben a motiváció erősítése, illetve a szakmai továbbképzés szükségesek ahhoz, hogy a nyilvánosság, átláthatóság ne csupán egy teljesítendő (jogszabály által előírt) feladat legyen a számukra, hanem erős elköteleződés is kialakuljon bennünk e téren.

A 3. szegmensbe az alacsony elkötelezettségű, jelentősebb hiányosságokkal rendelkező szervezetek tartoznak. Ezen szegmens jellemzői az alábbiak:

- **A szegmensbe a szervezetek kétharmada sorolható**, amelyben valamennyi szervtípus megtalálható. **A szegmensbe arányaiban az egészségügyi szervek közül kerültek be a legtöbben.** A többi szervtípus közel azonos arányban képviselteti magát.
- Az ebbe a szegmensbe került szervezetek kérdőív kitöltői között találhatóak a legnagyobb arányban az osztályvezetői és az egyéb pozíció besorolású kollégák. Ezen szervek esetében volt a kérdőív kitöltők között a magasabb pozíciójú vezetőknek a legnagyobb aránya (~70%).
- A szegmensben minden létszámkategória kiegyenlített mértékben megtalálható, a legnagyobb létszámú szervezetek teljes egészében ebbe a szegmensbe kerültek.
- **A munkaköri leírásban nem rögzített módon** kijelölt felelősök legnagyobb hányada ebben a szegmensben van jelen, ahogy az nyilvánosság biztosításával összefüggő feladatok kapcsán **kijelölt felelős nélküli szervek is.** Bár a szegmensbe sorolt szervezetek közel háromnegyedénél van kijelölt felelős, azonban az általa betöltött munkakör a legváltozatosabb formában ebben a szegmensben jelenik meg. A legtöbb, releváns képzettség vagy gyakorlat nélküli felelős is itt található.
- A szegmensben a feladatellátásban résztvevők átlagos létszáma 9,42 fő. A külső erőforrásokat igénybevevők esetében felülreprezentáltak a külső informatikust alkalmazók. Ugyanakkor nagyobb arányban vannak jelen azok is, akik elegendőnek tartják a kapacitásokat.
- Döntő többségében a belső humán erőforrás fejlesztését szükségesnek tartó szervezetek tartoznak a szegmensbe.
- Az információs szabadsággal összefüggő feladatok teljesítését **gátló technikai-informatikai hiányosságokat a szegmensbe tartozók közel fele tapasztal.** Ebben a szegmensben érzékelnek a legnagyobb arányban elavult infrastruktúrával összefüggő vagy hozzáférési jogosultsági problémákat, illetve itt jelölték meg a legtöbben, hogy jelentős fejlesztésre szorul a szervezet honlapja.
- A szegmensbe tartozik a csak az egyik kötelező szabállyal rendelkező szervezetek háromnegyede és a szabályzatokkal nem rendelkezők közel fele is.



- Az érintett szervek többsége az előző szegmensekhez hasonlóan látja a nyilvánosság előnyeit, de az 1. és 2. kategóriánál alacsonyabb mértékben jelölték meg egyszerre több előnyt. Viszont ebbe a kategóriába tartozik azon szervezetek közel fele is, melyek nem tudnak a nyilvánossághoz, átláthatósághoz előnyt kapcsolni.
- Elektronikus közzététel teljesítésével kapcsolatos gyakorlatuk:
 - **Az elektronikus közzétételi kötelezettség teljesítését már az átlagnál nehezebbnek tartják** (4,54-es értékelés tízes skálán). A 3. szegmensbe tartozó válaszadók kihívásként a felsorolt lehetőségek mindegyikét megjelölték, azonban a 2. szintnél valamivel nagyobb súllyal. A közzétételi egységeket tekintve leginkább az Infotv. általános közzétételi listájának II. és III. blokkjával kapcsolatban éreznek bizonytalanságot.
 - Egyedi közzétételi listával a csoportba tartozó válaszadók alig negyede rendelkezik, ezek a szervek is döntő többségükben jogszabályi kötelezettségre hivatkozva hozták azt létre. Akik nem hozták létre ilyen listát, széleskörűen meg tudták ezt indokolni, a leggyakoribb válasz ugyanaz volt, mint a 2. szegmensbe tartozó szervezetek esetében.
- Közérdekűadat-igénylések kezelésének gyakorlata:
 - Ebben a szegmensben jelenik meg azoknak a szervezeteknek a legnagyobb hányada, akik – a kérdőív kitöltői szerint – vagy nem kapnak közérdekűadat-igénylést, vagy annak számosságát nem tudják megítélni. Az érintett szervek a feladatok teljesítését az átlagnál valamivel nehezebbnek tartják (5,54-as értékelés tízes skálán).
 - A szegmensbe tartozók az adatigénylések teljesítése kapcsán az 1. és 2. kategóriához hasonlóan az időbeli kiszámíthatatlanságot jelölték meg fő kihívásként.
 - Az érintett szervek az adatigényléseknél már több esetben nem jogszerű elemeket is elvárnak, így például az adatigénylés okának, céljának a megjelölését, aláírást vagy többlet személyes adatot.
 - A szegmensbe tartozók határidőkkel kapcsolatos gyakorlatának jellemzői nagyban hasonlítanak a 2. szegmenséhez, ugyanakkor itt található azon szervezetek ~90%-a, melyeknél fő akadályozó tényezőként jelölték meg, hogy nehezen találják meg a szervezeten belül a szükséges adatokat, illetve ebben a szegmensben található az információkiadás szándékolt késleltetőinek háromnegyede is.
 - **Bár a szegmensbe tartozó szervek többsége nem állapít meg költségtérítést, az itt található szervek az előző szegmenseknél nagyobb arányban teszik ezt meg.** Ebben a szegmensben található azon szervek teljes köre is, akik az esetek többségében éltek a költségtérítés megállapításának lehetőségével.
 - A szegmensbe tartozó szervezetek háromnegyede nyilatkozott úgy, hogy tapasztalt már bizonytalanságot a közérdekűadat-igénylés szabályaival kapcsolatban.
- Az információszabadsággal összefüggő tájékozódásuk és fejlesztési igényeik:
 - A szegmensbe tartozó minden 7. szerv nem ismeri a Hatóság munkásságát.
 - A 2. szegmenshez hasonlóan az ebbe a szegmensbe tartozó szervezetek alig harmada kíséri figyelemmel az információszabadsággal kapcsolatos nemzetközi és átfogó indexeket, jelentéseket.
 - Az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesülési gyakorlatának javítása kapcsán a szegmensben található a szankciók bevezetését javaslok közel 70%-a és a pénzbírság kiszabását javaslok fele. A szervek egyébként az előző szegmenshez hasonlók javaslatokat jelölték meg.

Összességében tehát a 3. kategóriába sorolt szervezetek nagyobb hiányosságokat mutatnak az információszabadsággal kapcsolatos feladatok teljesítésével kapcsolatban, ami elsődlegesen az attitűdre és kompetenciahiányra vezethető vissza. Az attitűd problémákat jelzi az is, hogy a gyakorlat fejlesztéséhez arányaiban legnagyobb arányban tartják szükségesnek a szankciók alkalmazását. Ezen szervezetek gyakorlatának javításához a képzések biztosítása elengedhetetlennek tűnik, de a kötelezettségeik tudatosítása is fontos.



A 4. szegmensbe a nem elkötelezettek tartoznak, akik nem foglalkoznak értékelhetően a területtel. Ezen szegmens jellemzői a következők:

- **A szegmensbe a szervezetek 8%-a sorolható**, amelyben valamennyi szervtípus megtalálható. **A szegmensben az egészségügyi szervek kivételével valamennyi szervtípus közel azonos arányban képviselteti magát.**
- Ebben a szegmensben vannak legnagyobb arányban azok a szervezetek, ahol „egyéb” besorolást kapott pozícióba tartozó személy töltötte ki a kérdőívet (a szegmens több mint fele).
- A kis létszámú szervezetek 2. legnagyobb hányada ebbe a szegmensbe tartozik: az 1-9 fős kategória 33%-a, valamint a 10-49 fős kategória 17%-a. A többi létszámkategória kis mértékben, közel azonos arányban képviseli magát.
- A szegmensben a szervek 40%-a **kijelölt felelős nélkül**, ügynként kezeli a jelentkező feladatokat. A kijelölt felelőssel rendelkező szervezetek esetében ezen kategóriában is legnagyobbbrészt adatvédelmi szakértő látja el a feladatokat, és szinte minden ilyen szerv azt jelezte, hogy releváns szakképzettséggel, gyakorlattal rendelkezik a kijelölt felelős.
- A szegmensbe tartozó szervezeteknél átlagosan 4,25 fő foglalkozik az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésével. Ez a legalacsonyabb érték az egyes kategóriák között. Külső erőforrásigényük megoszlik a különböző szolgáltatók között, ugyanakkor közel háromszor annyian jelezték, hogy nem vesznek igénybe külső erőforrást, mint az 1. szinten elkötelezettek, annak ellenére, hogy az állandó többletkapacitást igénylők aránya is magas (ezen szervek aránya majdnem kétszer magasabb, mint az időszakos kapacitásigényűeké vagy az elegendő kapacitással rendelkezőké).
- A szegmensbe tartozó szervek többségében támogatják az információszabadsághoz kapcsolódó feladatot ellátók fejlesztését, a többi szegmenstől eltérően azonban főként a nyilvánossághoz, átláthatósághoz kapcsolódó hozzáállás, attitűd, valamint a működési transzparencia előnyeinek tudatosítása kapcsán.
- A többi szinthez képest nagyobb arányban jelezték, hogy technikai-informatikai hiányosságokat tapasztalnak, és a jelzett problémák köre is szélesebb. A többi szegmenshez képest nagyobb arányban jelenik meg az IT-eszközök és az internetkapcsolat nem-megfelelősége, az, hogy jelentős fejlesztésre szorul a szervezet honlapja, továbbá, hogy a munkavégzéshez szükséges dokumentumok nem állnak rendelkezésre digitális formában.
- Az érintett szervezetek legnagyobbbrészt nem rendelkeznek egyik vagy mindkét szükséges szabállyal.
- A szegmensben található azon szervezetek fele, melyek nem tudnak előnyt kapcsolni a nyilvánossághoz, átláthatósághoz, a szegmensbe tartozó szervek kétharmada jelezte ezt a kérdőívben. Ezen kívül ebben a szegmensben van azok legkisebb aránya is, akik úgy látják, a nyilvánosság elsősorban a közbizalom építéséhez járul hozzá (24%).
- Elektronikus közzététel teljesítésével kapcsolatos gyakorlatuk:
 - **Az elektronikus közzétételi kötelezettség teljesítését** a szegmensbe tartozók **ítélték meg legnehezebbnek** (5,1-es értékelés tízes skálán). Az itt található válaszadók a felsorolt lehetőségek mindegyikét megjelölték kihívásként, a 2. és 3. szegmensnél többnyire nagyobb mértékben, és a többi szegmens által említett két kihívás mellett további 2 témát is megjelöltek: gyakran ütköznek informatikai problémába, és nehézséget jelent a gyakran változó jogszabályok naprakész ismerete. A közzétételi egységeket tekintve leginkább az Infotv. általános közzétételi listájának I. és II. blokkjával kapcsolatban éreznek bizonytalanságot.
 - **Egyedi közzétételi listával a csoportba tartozó válaszadók egyike sem rendelkezik.** Az indokok a 3. szinthez hasonlóan itt is széleskörben jelennek meg, és ebben az esetben is legnagyobb mértékben azt jelölték meg a szervezetek, hogy azért nincs ilyen közzétételi listára szükségük, mert anélkül is minden információt megosztanak. Ugyanakkor a többi szintnél szignifikánsan nagyobb mértékben említették, hogy **nem tudtak arról, hogy van erre lehetőség.**



- Közérdekűadat-igénylések kezelésének gyakorlata:
 - A közérdekűadat-igénylések teljesítését az átlagnál szintén ez a szegmens tartja a legnehezebbnek (5,57-es értékelés tízes skálán), de hozzá kell tenni, hogy a szegmensek átlagai között kicsi a különbség, így a 4. szint csak hajszálnyival tartja nehezebbnek a teljesítést, mint a 3. szint. Ez azért is meglepő, mert ebben a szegmensben található azon szervek második legnagyobb része, akik arról nyilatkoztak, hogy egyáltalán nem kapnak közérdekűadat-igényt, valamint annak számosságát megítélni nem tudók 12%-a is. A szegmensbe tartozó szervezetek legnagyobb része – saját bevallása szerint – csupán 1-10 db igénylést kapott az elmúlt két évben, így feltételezhetően nincs jelentősebb adatigénylést kapó szervezet.
 - A teljesítés nehézségét – a többi szinttel ellentétben – elsősorban abban látják, hogy nehezen állapítható meg, hogy mely adatok minősülnek közérdekűnek, közérdekből nyilvánosnak, illetve ide tartoznak azon szervezetek nagyobb részei is, akiknél a teljesítés technikai nehézségekbe ütközik, valamint a személyes adatok védelme, az anonimizálás is az átlagnál nagyobb problémát jelent.
 - Az érintett szervezetek az átlagnál lényegesen kisebb mértékben jelölték meg a különböző formákban benyújtott és érvényesként elfogadott feltételeket, mint a többi kategória, ezzel párhuzamosan több is azon formák száma, amelyeket kevésbé preferálnak (személyesen-szóban, telefonon-szóban és a kimittud.atlatszo.hu felületen feltett kérdések).
 - Az adatigénylések terén nagyfokú ismerethiány / jogszerűtlen gyakorlat látható: e kategóriába sorolt szervezetek szignifikánsan gyakrabban várnak el jogszerűtlen adatszolgáltatást az adatigénylők részéről, így például aláírást, vagy egyéb személyes adatot, valamint az adatigénylés céljának és okának megnevezését.
 - A költségtérítéshez kapcsolódó válaszok ebben a szegmensben megoszlanak, a legtöbb esetben nem számítottak fel, illetve nem tudják megítélni a kérdést.
 - A szegmensbe tartozó szervezetek ~90%-a nyilatkozott úgy, hogy tapasztal bizonytalanságot a közérdekűadat-igénylés szabályaival kapcsolatban.
- Az információszabadsággal összefüggő tájékozódásuk és fejlesztési igényeik:
 - Az információszabadsághoz kapcsolódó témákban való tájékozódás során legkisebb mértékben a NAIH-tól informálódnak, nagyobb mértékben egyéb bizonytalan forrásból szerzik be az információkat.
 - A NAIH szerepét és feladatait a szegmensbe tartozó szervek közel fele nem ismeri.
 - Szinte egyik szerv sem kíséri figyelemmel az információszabadsággal kapcsolatos nemzetközi és hazai átfogó indexeket, jelentéseket.
 - Az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesülési gyakorlatának javítására ebben a csoportban jelölték meg legkisebb mértékben az egyes felsorolt lehetőségeket, azonban a szegmensben található a szankciók bevezetését és a pénzbírság kiszabását javasoló szervezetek második legnagyobb hányada.

Összességében tehát a 4. kategóriába sorolt szervezetek igen nagy hiányosságokat mutatnak az információszabadsággal kapcsolatos feladatellátás teljesülési gyakorlatában. E szervezeteket egyaránt jellemzi a jogszabályi kötelezettségek ismeretének hiánya és a motiválatlanság (amely nagyrészt az ismerethiányból fakad). Esetükben tehát komoly képzésre és szemléletformálásra van szükség: mind a kötelezettségek megismertetése, mind a nyilvánosság, átláthatóság fontosságának megértetése nélkülözhetetlen.

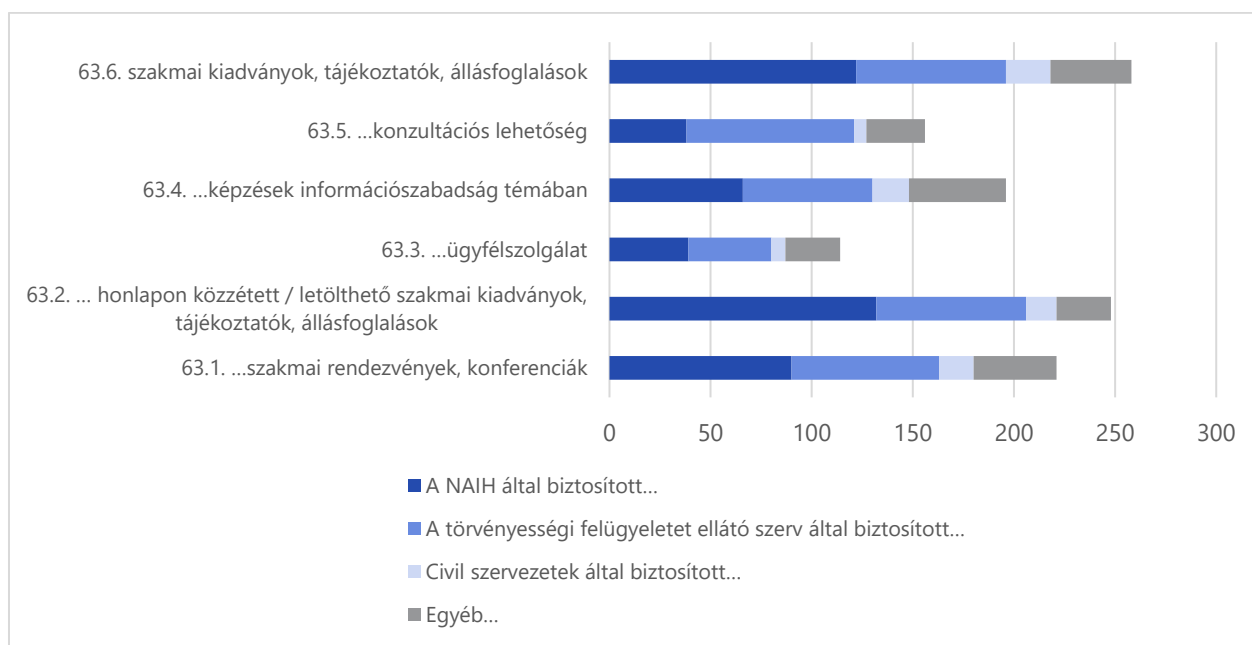
4.4.2.6 A célcsoport tájékozódási gyakorlata és a NAIH szerepe

Milyen forrásokból tájékozódnak a központi közigazgatási szervek az információszabadság területén?



- A válaszadók többsége elsősorban a NAIH által biztosított szakmai kiadványok, tájékoztatók, illetve a honlapján közzétett és letölthető szakmai kiadványok, tájékoztatók, állásfoglalások alapján tájékozódik.
- Népszerű tájékoztatói források még a NAIH szakmai rendezvényei, konferenciái, valamint a törvényességi felügyeletet ellátó szerv által biztosított hasonló rendezvények.
- A civil szervezetek súlya a válaszadó szervezetek tájékoztatási gyakorlatában alacsony.
- A civil szervezetek arányánál nagyobb súlyúak az egyéb válaszok, amelyek között a következők szerepelnek:
 - a felsőbb bírósági gyakorlatok, a középírányító szerv (BM OKF) által szervezett éves szakmai konferenciák,
 - a társszervezetek adatvédelmi tisztviselői,
 - AB határozatok,
 - azonos hatáskörű, más területi illetékességgel rendelkező szervekkel folytatott informális egyeztetés,
 - BH, bírósági döntések és határozatok, szakkönyvek, ítéletek, joggyakorlat tanulmányozása, internetes forrásból, EURLEX, EDPB, független szakmai szervezet, ORFK szakirányítás,
 - ügyvédi kamarai továbbképzés, online kurzusok.

55. ábra: Jellemzően milyen konkrét forrás(ok)ból és milyen szereplőktől tájékozódnak információszabadság témában? (említések száma, darab), N=248 elemű minta alapján



Forrás: saját szerkesztés

A NAIH szerepének ismertsége

A válaszadók körében a NAIH három legismertebb szerepe:

- **ellenőrzi a közérdekű adatokkal kapcsolatos gyakorlatot** (válaszadók 68%-a jelölte meg),
- **panaszokat vizsgál ki, valamint szakmai segítséget nyújt és tájékoztat** (mindkettő 60% feletti jelöléssel).

Minden 2. válaszadó jelölte meg, hogy a Hatóság jogszabályokat véleményez, jelentéseket tehet közzé és bíróságot szabhat ki.

A NAIH-nak a titokfelügyeleti és az egyéb hatósági eljárásai a legkevésbé ismertek (30-40%).

A kitöltők 13%-a úgy nyilatkozott, hogy nem ismeri a Hatóság munkásságát és eljárásait. Az egyéb válaszlehetőségek között megjelölték, hogy ajánlásokat bocsát ki, elemzi a gyakorlatot, valamint leírták a nála indított eljárások, illetve – ehhez kevésbé kapcsolódóan – az őket érintő, információszabadsággal összefüggő perek tapasztalatait.

55. táblázat: *Jelenlegi ismeretei szerint milyen szerepe, feladatai vannak a NAIH-nak az információszabadsághoz kapcsolódóan? (darab, százalék), N=248 elemű minta alapján (több válasz volt adható)*

	Darab	Az összes kitöltés - 248 - arányában
Ellenőrzi a közérdekű adatokkal kapcsolatos gyakorlatot	170	68,55%
Panaszokat vizsgál ki	157	63,31%
Szakmai segítséget nyújt (pl. konzultáció), tájékoztat (pl. kiadványok, szakmai események)	153	61,69%
Jelentést tehet közzé	132	53,23%
Jogszabályokat véleményez	120	48,39%
Bírságot szabhat ki	118	47,58%
Egyéb hatósági eljárásokat folytat le	106	42,74%
Titokfelügyeleti hatósági eljárást folytat le	79	31,85%
Nem ismerem a Hatóság munkásságát és eljárásait	32	12,90%!
Egyéb	2	0,81%

Forrás: saját szerkesztés

4.4.2.7 Fejlesztési szükségletek, javaslatok

A válaszadók **több mint felének segítséget jelentene a gyakorlat fejlesztésében, ha jó gyakorlatokat osztanának meg velük (58%), gyakorlatorientált témaspecifikus vagy általános tájékoztató anyagokat kapnának (52%).**

A képzések (47%), a tudásmegosztó események szervezése (42%), a jogszabályok felülvizsgálata, egyértelműbbé tétele (39%) és a belső szabályozások kialakítását segítő támogatások (32%) is nagy segítséget jelentenének számukra.

Kevesebb, mint 30%-uk esetében az is preferált lenne, ha aktuális információkról, jogalkalmazásról lenne rendszeres hírlevél, illetve, ha közvetlenebb, személyesebb kapcsolatot tudnának kialakítani a NAIH munkatársaival.

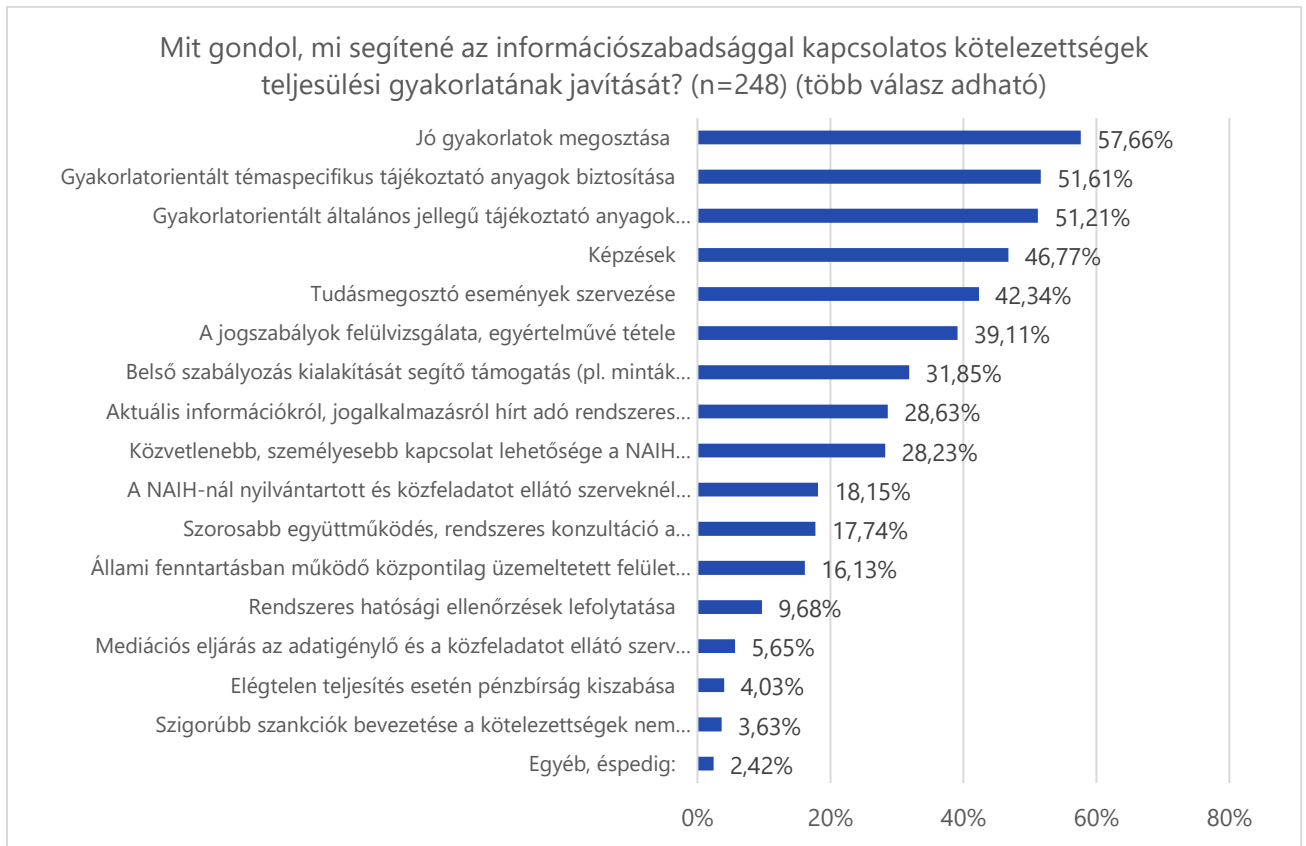
A válaszadók 10-20%-a jelezte azt is, hogy a kötelezően kinevezendő információs jogi tisztviselő léte, a szorosabb együttműködés és a rendszeres konzultációk a szervek, a hatóságok és a civil szervezetek között, valamint az, ha lenne egy állami fenntartásban működő központilag üzemeltetett felület az adatigénylések benyújtására és megválaszolására, hatékonyan tudná támogatni a munkájukat.

Kevesebb, mint 10%-uk jelölte meg, hogy a rendszeres hatósági ellenőrzések lefolytatása, a mediációs eljárás az adatigénylő és a közfeladatot ellátó szerv között, az elégtelen teljesítés esetén kiszabott pénzbírság és a szigorúbb szankciók bevezetése a kötelezettségek nem teljesítése esetén segítséget nyújthatna. Ebből arra lehet következtetni, hogy **a válaszadók a büntetéssel és szankciókkal járó gyakorlatokat nem preferálják, vagyis kevésbé tartják valódi segítségnek a többi eszközhez képest.** Az értékelhető egyéb válaszok között a következők jelentek még meg: tájékoztatás a nemzetközi jó gyakorlatokról, a redundanciák és a felesleges adatok kiküszöbölése, a közadatkereső rendszer megreformálása (ha egyáltalán szükséges ilyen rendszer), valamint több ráfordított idő.



Az alábbi ábra a kitöltők részéről az információszabadság teljesülési gyakorlatának javítását szolgáló javaslatait foglalja össze sorrendbe állítva.

56. ábra: Mit gondol, mi segítené az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesülési gyakorlatának javítását? (százalék), N=248 elemű minta alapján



Forrás: saját szerkesztés

Az előzetesen megadott válaszlehetőségek mellett pár további érdemi javaslat is érkezett a válaszadóktól arra vonatkozóan, hogy miképpen lehetne a szervezeten belül vagy általában előmozdítani az információszabadság teljesülését. Ebből 8 esetben érkezett olyan javaslat, amit figyelembe lehet venni és értelmezhető jogi értelemben. További 4 javaslatnál nem volt egyértelmű, hogy az pontosan mire vonatkozik.

Az alábbi táblázat összefoglaló az érdemi és figyelembe vehető javaslatokat kiemelve a javaslattevő szervezeti jellemzőit.

56. táblázat: Javaslatok arra vonatkozóan, miképpen lehetne a szervezeten belül vagy általában előmozdítani az információszabadság teljesülését? (jellemzők leírása), N=248 elemű minta alapján

A kitöltők részéről tett szövegszerű javaslatok	A javaslattevő szervezeti jellemzői					
	Sorrendben: szervezettípus, létszámkategória, van-e felügyelt szerv, attitűd-besorolás, elkötelezettség szerinti besorolás, budapesti vagy területi					
1. Egyértelmű, egységes (algoritmus jellegű) eljárásrend kidolgozása az információszabadság megsértésének esetére.	Államigazgatási szerv	10-49 fő	Van	2. Inkább pozitív attitűdű szervezet	3. szint	Területi
2. Szükséges az érintett jogszabályok (különösen az Infotv. és az Ákr.) felülvizsgálata.	Rendvédelem	250-499 fő	Van	1. Erősen támogató attitűd	3. szint	Külön budapesti és területi is jelezte



A kitöltők részéről tett szövegszerű javaslatok	A javaslattevő szervezeti jellemzői					
	Sorrendben: szervezettípus, létszámkategória, van-e felügyelt szerv, attitűd-besorolás, elkötelezettség szerinti besorolás, budapesti vagy területi					
3. Ajánlások tétele az adatgazdák számára, hogy a felelősöket milyen módon jelöljék ki (adatgazda, közzétételi felelős, ellenőrző).	Rendvédelem	50-249 fő	Van	1. Erősen támogató attitűd	2. szint	Területi
4. Fenntartó által szervezett adatvédelmi és információszabadsággal összefüggő konferenciák szakmai színvonalának emelése.	Egészségügy	1000-4999 fő	Van	2. Inkább pozitív attitűdű szervezet	3. szint	Területi
5. Jó példa mutatása a minisztériumok és egyéb központi szervezetek részéről.	Államigazgatási szerv	50-249 fő	Nincs	3. Szükséges minimumra törekvő, attitűdű	3. szint	Budapest
6. Jogszabályi kötelezettségek megfelelő értelmezésében az adatgazdák támogatása.	Rendvédelem	250-499 fő	Van	2. Inkább pozitív attitűdű szervezet	3. szint	Területi
7. Jogszabályváltozásokat követően célzott szakmai értekezletek megszervezése a közzétételre kötelezettek számára.	Rendvédelem	50-249 fő	Nincs	1. Erősen támogató attitűd	3. szint	Budapest
8. Megfelelő színvonalú képzések, ismeretátadást támogató szakmai rendezvények legyenek elérhetők.	Államigazgatási szerv	50-249 fő	Van	2. Inkább pozitív attitűdű szervezet	3. szint	Területi
9. Legalább évenkénti személyes konzultációs, szakmai nap megszervezése, adatvédelmi / információszabadsággal foglalkozó tisztviselők közös, zárt csoportú összefogása a problémák megbeszélésére.	Államigazgatási szerv	1000-4999 fő	Van	2. Inkább pozitív attitűdű szervezet	3. szint	Területi
10. Nagyon jó iránynak tartom az elmúlt évek jogalkotási gyakorlatát, amely a parttalan és indokolatlan adatkérések eseteit próbálja szűrni és korlátozni.	Oktatás	1000-4999 fő	Van	2. Inkább pozitív attitűdű szervezet	2. szint	Területi
11. A témával foglalkozó munkatársak számára rendszeres képzéseken való részvétel lehetőségének biztosítása.	Egészségügy	500-999 fő	Van	2. Inkább pozitív attitűdű szervezet	3. szint	Területi

Forrás: saját szerkesztés

A válaszadók közül 24 szervezet jelezte (~10%), hogy alkalmaznak a területen olyan megoldásokat, amelyeket mintaként is hasznosnak és megoszthatóknak tartanak más szervezetekkel. A 24 szervezet közül azonban csak 5 szervezet fejtette ki a kérdőívben röviden az érintett megoldást. Ez is alátámasztja, hogy hasznos lenne tudásmegosztásra alkalmas fórumokat, rendezvényeket működtetni, ahol ezek a megoldások megfelelően megoszthatók lennének, azokat az érdeklődők megismerhetnék.

A válaszadók részéről ismertetett konkrét megoldások mindegyike a központi közigazgatásterületéről érkezett, összesen 5 db. Ezek kivétel nélkül értelmezhetők és javaslatként figyelembe vehetők jogi szempontból. Az 5 javaslattevő szervezet nagyon vegyes, található közöttük kis- és nagylétszámú, felügyeletet ellátó és nem ellátó, területi és budapesti, valamint attitűd szempontból is 3 különböző csoport jelenik meg az 5 megoldás között. Ugyanakkor figyelemreméltó, hogy elkötelezettség szempontjából mind az 5 javaslat 3. szintű elkötelezettséggel rendelkező szervezetek csoportjából érkezett.



A válaszadók részéről javasolt konkrét megoldásokat az alábbiakban foglaltuk össze:

- A szervezeten belül a beérkező feladatok kezelési rendje: *„A hivatalon belül meghatározott szervezeti egység kezeli a beérkező feladatokat, aki erre vonatkozó speciális szaktudással és gyakorlattal bír, a szakmai anyagot az érintett szervezeti egységektől kéri be.”*
- Az elektronikus közzététel módja: *„A honlapunkon igyekszünk a támogatásokkal, eljárásokkal kapcsolatosan minden aktuális információt megadni, segítve a tájékozódását az érdeklődőknek.”*
- A feladatok telepítése és szervezési munkamódszer 1: *„Az információszabadsággal kapcsolatos feladatokat az egyébként meglevő (belső kontrollrendszer szerinti) folyamatok folyamatgazdáira telepítettük, ezáltal onnan kapjuk az információkat, ahol azzal dolgoznak, így egyrészt rendelkezésre állnak, másrészt megvan a szükséges (szakmai, nem az információszabadság területén levő) szakértelmük azok kezelésére.”*
- A feladatok telepítése és szervezési munkamódszer 2: *„Nagy szervezet valamennyi szervezeti egységében 1-1 felelős (ágazati szakmai ismeretekkel rendelkező) kolléga segíti a "fő" koordinátort (együttal DPO is) a közzététel és az adatigénylések teljesítése érdekében.”*
- *„Jó gyakorlat az érintett feladatok eljárásrendjének kialakítására.”*

4.5 A minisztériumok körében végzett szervezetelemzés módszertana és eredményei

A 2. Kutatás egyik legszenzitívebb szervtípusát a minisztériumok jelentik. A kutatás során strukturált mélyinterjúk segítségével **a minisztériumok (szaktárcák) teljes körére vonatkozóan célzott szervezetelemzés készült elsődlegesen a közzététellel és az adatközléssel kapcsolatos belső szabályzatok, illetve a kapcsolódó felelősségi körök és szervezeti struktúrák vizsgálatának mélyelemzése** érdekében. A szervezetelemzés ezen kívül kiemelten vizsgálta a szervezetek tágabban értelmezett információszabadsághoz kapcsolódó attitűdjét és motivációját is.

A NAIH-hal történt megállapodás értelmében a szervezetelemzésbe a minisztériumokon kívül két kijelölt tárca nélküli miniszter (a családokért felelős tárca nélküli miniszter és a nemzeti vagyon kezeléséért felelős tárca nélküli miniszter) is bevonásra került.

A minisztériumi szervezetelemzés mélyinterjúi 2021. május 20-a és június 4-e között kerültek lefolytatásra.

A szervezetelemzés részletes eredményeit külön szakértői jelentés, a „Szervezetelemzés a minisztériumok körében” c. dokumentum foglalja össze.

A szervezetelemzés fő megállapításai beépültek a dokumentum 5. „A kutatási eredmények szintetizálása, a kutatási kérdések és hipotézisek értékelése” c. fejezetébe.

4.6 A mélyinterjúk felmérés módszertana és eredményei

A kutatásban megvalósított interjúk szerepe kettős volt: egyrészt néhány interjú előrehozásával megalapozó szerepben támogatták a többi adatfelvétel mérőeszközeinek pontosítását, validálását, másrészt már azok részeredményei a kvantitatív adatokból kevésbé érthető vagy akár ellentmondásos tapasztalatok mélyebb okainak megértését támogatták.

A mélyinterjúk felmérés esetében kiemelt cél volt a központi közigazgatási szervek által észlelt – az online kérdőíves adatfelvétel során feltárt – információszabadsággal kapcsolatos tapasztalatok és kihívások mélyebb megértése, átfogóbb, komplex kép alkotása a témában.

A mélyinterjúk adatfelvétel a szervezetek vezetői által kijelölt a témában jártas és kompetens munkatársak bevonásával készült. A kutatás keretében 20 interjú készült a NAIH által előzetesen kijelölt szervezetekkel úgy, hogy a célcsoport által a Részletes kutatási tervben definiált alcsoportjainak megfelelő szervezettípusok mindegyike képviseltette magát a mintában. A 10 db minisztérium és a



kijelölt 2 tárca nélküli miniszter (a Családokért felelős tárca nélküli miniszter és a Nemzeti vagyoni kezelésért felelős tárca nélküli miniszter) mélyinterjú vizsgálata a 4.5 fejezetben ismertetett minisztériumok körében végzett szervezetelemzés keretében valósult meg.

A mélyinterjúk 2021. szeptember 23. és december 12-e között kerültek lebonyolításra. Az interjúk szervezését és lebonyolítását megnehezítette a Covid világjárvány. A kórházakban tervezett interjúkat ki kellett venni a mintából a jelentősen megnőtt leterheltségük miatt és helyettük más ágazatspecifikus szervek kerültek bevonásra az interjúk körébe, illetve az interjúk egy részét online formában kellett lebonyolítani. Ez azonban nem befolyásolta az interjúk eredményességét.

A lefolytatott 20 mélyinterjú részletes eredményeit külön dokumentum, a mélyinterjúk összegző kivonatai és szó szerinti leiratai tartalmazzák. Az interjúba vont szervezeteket a 7.3-as melléklet foglalja össze.

A mélyinterjúkon elhangzottak tapasztalatai beépültek a dokumentum 5. „A kutatási eredmények szintetizálása, a kutatási kérdések és hipotézisek értékelése” c. fejezetébe.

4.7 A fókuszcsoporthoz tartozó interjúk módszertana és eredményei

Az adatigénylők által tapasztalt kihívások, illetve a teljesítési gyakorlathoz kapcsolódó elégedettségük feltárása fókuszcsoporthoz tartozó interjúk keretében, a területen aktív szereplők bevonásával valósult meg.

A **fókuszcsoporthoz tartozó interjúk során** a központi közigazgatás nyilvánosságának vizsgálatára az adatigénylői oldal szemszögéből került sor, azon **az Infotv. 33. § (2) bekezdésében nevesített szervezeteknek címzett adatigénylésekben jártas állampolgárok, civil szervezetek és a sajtó képviselői** vettek részt.

A kutatás során alkalmazott legtöbb kutatási módszerhez hasonlóan a fókuszcsoporthoz tartozó interjúk által érintett témák között is megtalálhatóak a három, célcsoportok mentén elkülönülő kutatás szempontjából vett horizontális jellegű témák, valamint a központi közigazgatási célcsoportra egyedileg jellemző kérdések, kérdésblokkok voltak.

A kutatás során 5 téma-specifikus fókuszcsoporthoz tartozó interjú lebonyolítására került sor az alábbiak szerint:

- Pályázati nyilvánosság a központi közigazgatásban: 2021. október 19.
- Közadatok újrahaznosítása a központi közigazgatásban: 2021. október 21.
- Jogalkotás nyilvánossága a központi közigazgatásban: 2021. november 9.
- A központi közigazgatás nyilvánossága – általános tematika I.: 2021. november 11.
- A központi közigazgatás nyilvánossága – általános tematika II.: 2021. november 17.

A lefolytatott 5 fókuszcsoporthoz tartozó interjú részletes eredményeit külön dokumentum, a fókuszcsoporthoz tartozó interjúk összegző kivonatai tartalmazzák.

A fókuszcsoporthoz tartozó interjúkon elhangzottak beépültek a dokumentum 5. „A kutatási eredmények szintetizálása, a kutatási kérdések és hipotézisek értékelése” c. fejezetébe.

5 A KUTATÁSI EREDMÉNYEK SZINTETIZÁLÁSA, A KUTATÁSI KÉRDÉSEK ÉS HIPOTÉZISEK ÉRTÉKELÉSE

A fejezet a Részletes kutatási tervben megfogalmazott kutatási kérdések és a felállított kutatási hipotézisek szerint szintetizáltan foglalja össze a végrehajtott primer és szekunder kutatás eredményeit. A fejezet struktúráját az egyes kutatások kutatási kérdései mentén kijelölt témák szervezik. Az egyes alfejezeteken belül:

- Pontosan ismertetésre kerülnek a kapcsolódó hipotézisek, azok teljesülése/cáfolata, ennek indoklása;
- Szintetizálásra kerülnek az adott kutatási kérdés és a kapcsolódó hipotézisek vizsgálatához alkalmazott különböző módszerekkel nyert eredmények.

A kutatási kérdéseket és hipotéziseket összegző táblázatban az alábbi színek kerülnek alkalmazásra:

	A hipotézis IGAZ -nak bizonyult: a hipotézis helytállóságát a kutatási eredmények igazolták.
	A hipotézis csak RÉSZBEN IGAZ : a hipotézis helytállóságát a kutatási eredmények csak részben igazolták / nem igazolták teljes mértékben.
	A hipotézis HAMIS -nak bizonyult: a hipotézis helytállóságát a kutatási eredmények nem igazolták.

A Kutatás keretében alkalmazott mérőeszközök eltérő megbízhatóságú eredményeket adnak:

- A honlapelemzés és a próbaadatigénylés a központi közigazgatási szerveket egyes szervtípusok esetében teljeskörűen, mások esetében mintavételezően vizsgálta, valamennyi szervtípus az elemzéshez megfelelő elemszámban került a mintába. Ennek megfelelően a mérőeszközökből származó eredmények objektívek és tényszerűek. Azon kutatási kérdések és hipotézisek esetén, amelyekre a két mérőeszköz információt nyújt, ezért az ezekből származó eredmények jelentik a kiértékelés elsődleges forrását.
- Bár az online kérdőíves felmérés a műszaki leírásnak megfelelően nem törekedett reprezentativitásra, és emiatt az adatok általánosíthatóságának vannak korlátai, de ezek figyelembevételével elmondható, hogy az adatgyűjtés egyedi és nagy információtartalmú adatforrást eredményezett, amelyből megalapozott következtetések vonhatók le a kitöltőkre, valamint feltárhatók a közzétételre vonatkozó általános mintázatok. A célcsoport alapsokaságához (N=738) viszonyított nagy vizsgálati elemszám (N=248) miatt – ami az alapsokaság 33,6%-a - az ebből származó információk és következtetések ugyancsak megfelelő alapját jelentik az értékelésnek.
- Bár az adatigénylői körben végzett online kérdőíves felmérés csak kisebb elemszámú (N=100) válaszadó bázison készült, az adatigénylők szűk köre miatt a Kutatásba bevont szereplők véleménye jól általánosítható, hasznos információkat nyújt a „másik oldal” tapasztalatairól, meglátásairól (esetenként jelezve, hogy például az alminták kis elemszáma miatt az eredmények kevésbé megbízhatók).
- A kvalitatív mérőeszközök – a 10 minisztériumra és a 2 tárca nélküli miniszterre kiterjedő szervezetelemzési mélyinterjúk, valamint a 20 db mélyinterjú felmérés és 5 db fókuszcsoportos interjú – a fenti kvantitatív mérőeszközök eredményeit kiegészítik, mélyebb, ok-okozati összefüggésekre világítanak rá, a számszaki eredményeket magyarázó információkat adnak.

Mivel az egyes kutatási kérdések és hipotézisek értékeléséhez a mérőeszközök eltérő kombinációja ad információt, ezért bizonyos esetekben az teljes mértékben objektív adatokra épül, más esetekben inkább értékelő megállapítások, következtetések vonhatók le.

5.1 A célcsoport elektronikus közzétételi gyakorlata

A vizsgált kutatási kérdés 1: Milyen mértékben teljesítik a kutatás célcsoportjába tartozó szervek az Infotv.-ben meghatározott, illetve más jogszabályok által előírt tájékoztatási, nyilvánossági követelményeket?

5.1.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

57. táblázat: Az 1. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H1.1	A célcsoportba tartozó szervek jellemzően nem teljeskörűen teljesítik a kötelező közzétételi kötelezettségeket a saját honlapjukon.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: a célcsoportba tartozó szervek jellemzően nem teljeskörűen teljesítik a kötelező közzétételi kötelezettségeket a saját honlapjukon.</p> <p>Az elvégzett honlapelemzések során nem találtunk egyetlen olyan szervezetet sem a célcsoportban, amely minden közzétételi blokkon belül, minden közzétételi egységénél, minden adatkörnél adott volna teljesítésnek elfogadható választ.</p> <p>A vizsgált mintában a szervezetek közel kétharmada esetében volt elérhető az Infotv. 1. melléklete szerint közzéteendő releváns tartalom. Azonban a vizsgált szervek csak átlag 43%-ban teljesítették a jogszabályoknak legalább részben megfelelően a közzétételt valamennyi adat tekintetében. A jogszabályoknak teljeskörűen megfelelő teljesítések (a nem releváns adat feltüntetését is beleértve) a teljes minta alig több mint 25%-át érték el az összes közzétételi egység tekintetében. Az alacsony értéket árnyalja, hogy a szervezetek többsége nem tüntette fel, ha egy adat nem releváns számára, amit az elemzés nem jogszerűnek minősített.</p> <p>Az általános közzétételi listában szereplő 44 db közzétételi egység esetében a legjobban teljesített közzétételi egységek esetében is a vizsgált szervezeteknek alig kétharmada felelt csak meg a teljeskörűség jogszabályi feltételének.</p>
H1.2	Az Infotv. által előírt kötelezettségeket könnyebben teljesítik a központi közigazgatási szervek, mint az ágazati jogszabályokban foglalt nyilvánossági, tájékoztatási feladatokat.	<p>A hipotézist a kutatási eredmények összességében nem igazolták: önmagában az Infotv. által előírt kötelezettségeket a szervek nem teljesítik könnyebben az ágazati jogszabályokban foglalt nyilvánossági, tájékoztatási feladatokhoz képest.</p> <p>A megkérdezettek többsége a mélyinterjúkon úgy nyilatkozott, hogy nem tapasztalt különbséget az ágazati és Infotv. által előírt közzétételi kötelezettségek teljesítése során. Fő problémaként inkább azt emelték ki, hogy sok esetben észlelnek átfedéseket és eltérő követelményeket az Infotv. és az ágazati jogszabályok között.</p> <p>A fentiekhez azonban azt hozzá kell tenni, hogy a kérdőív kitöltői a közzététel kapcsán a legnagyobb nehézségként azt jelölték meg (közel fele a kitöltőknek), hogy rendkívül sokféle jogszabállyal kell tisztában lenniük, amelyek ráadásul gyakran változnak. Ez részben utalás arra, hogy a közzétételi kötelezettségeket több jogszabály figyelembevételével kell teljesíteniük.</p>

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H1.3	A célcsoportba tartozó adatkezelők jellemzően nem gondoskodnak a honlapon közzéteendő adatok folyamatos frissítéséről.	A hipotézis csak részben igazolható: A közzétett adatok közel 80%-ában a központi közigazgatási szervek nem tüntették fel az utolsó módosítás dátumát, így az adatok többsége esetében ez nem volt vizsgálható. Érdekes, hogy a közzétett tartalom szempontjából a legjobban teljesített közzétételi egységek esetében is hiányos volt az „adatfrissítés” dátumának feltüntetése. Például a legfrissebb feltöltött számviteli (törvény szerinti) beszámoló, éves (kölségvetési) beszámoló dátumaként 40%-ában volt megjelölve 2020/21-es dátum, 6%-ban ennél régebbi és 54%-ban egyáltalán nem volt feltüntetve időpont. A feltöltött éves költségvetés dokumentum megnyitását követően 86%-ban találtunk 2020/21-es, 14%-ban régebbi dátumot.
H1.4	A célcsoport szerveinek többsége tájékoztatást ad a honlapján a közérdekű adatok egyedi igénylésének szabályáról [Infotv. 34. § (3) bekezdés]	A hipotézis csak részben igazolható: a honlapelemzés alapján a II.13-as „közérdekű adatok megismerésére irányuló igények intézési rendje” közzétételi egységet a szervezetek több mint fele (54%-a) tartalom szempontjából teljesítette, de ezek többsége is jogszabály szerint elvárt tartalom szerint csak részben teljesült (valamely jogszabály szerint elvárt adat hiányzott). Ezzel szemben érdekes, hogy az online kérdőív eredményei alapján a szervezetek több mint 80%-a nyilatkozott úgy, hogy rendelkezik ilyen szabályozással.

Forrás: saját szerkesztés

5.1.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

Az online kérdőív alapján tízfokozatú skálán értékelve (ahol 10 a legnehezebb) a válaszadók az elektronikus közzétételt közepesen nehéznek (átlagosan 4,47-esre) értékelték, önbevalláson alapuló attitűd tekintetében a szervezetek kétharmada erősen, vagy inkább pozitív attitűdű szervezeteknek vallotta magát, és a szervezetek kétharmada elegendőnek is tartja a feladatok ellátására rendelkezésre álló erőforrásokat. Mindennek ellenére a központi közigazgatási szervek döntő többsége nem megfelelően teljesíti az elektronikus közzétételi kötelezettségeket. Pozitív megállapításként kizárólag az tehető, hogy a szervek közel kétharmada esetében legalább az Infotv. 1. sz. melléklete szerinti bontásban lelhető fel a közzétételre került adatok, viszont az összes közzétételi egységre vetítve a teljesskörűen jogszerű teljesítések aránya alig éri el átlag a 25%-ot.

A célcsoport sajátossága, hogy az egyes szakterületekhez, szervtípusokhoz kapcsolódóan a központi közigazgatási szervek az azonos arculat és technikai megvalósítás érdekében nemcsak a saját honlapok kialakításában, de a közzététel módjában is sok esetben közös megoldásokat alkalmaznak. Az egységes megoldásra törekvés ellenére a gyakorlatban a közös megoldást alkalmazó szervezetcsoportok (pl. kormányhivatalok, tankerületek, rendvédelmi szervek stb.) esetében is mind a közzététel formájában, mind tartalmában jelentős különbségek azonosíthatók, a teljesítés gyakorlata is sajnos nagyon változatos.

A vizsgálat időpontjában az átlagnál jobban teljesítők között főként egyes katasztrófavédelmi és rendvédelmi szervek voltak megtalálhatók, illetve más szervcsoportok körében (pl. egészségügyi szervek, speciális jogállású szervek) is azonosítható volt egy-egy jobban teljesítő szervezet.

E célcsoport tekintetében fontos igazodási pontot jelentő kormányzati szervek (minisztériumok) elektronikus közzétételi gyakorlata sajnos az egyik legvitathatóbb. A kormány.gov.hu domain név alatt található közös dokumentumtár felületén keresztül egységesen megvalósított közzététel bár tartalmaz szűrési feltételeket, az adatok nehezen kereshetőek, és ugyan a közzétételi fő blokkokat követi a feltöltés, az adatok csak ömlesztve, az Infotv. 1. sz. mellékletétől eltérő struktúrában kérdezhetőek le.

A minisztériumi mélyinterjúkon az interjúalanyok is elismerték, hogy az összkormányzati weboldal és aloldalainak kialakítása bár véleményük szerint megfelel a jogszabályi előírásoknak, a gyakorlatban ezek az oldalak ilyen formában egyáltalán nem töltik be a valós szerepüket, vagyis azt, hogy átlátható, könnyen elérhető tájékoztatást adjanak. Az interjúalanyok egy része elmondta, hogy az összkormányzati weboldal, illetve az adott minisztériumi aloldal adminisztrálása csak részben valósul meg az érintett szervezetek által. Maguk is megjegyzik, hogy számos technikai akadályba ütköznek a



mindennapok során, mely hátráltatja a szakmai munkát, ezzel összefüggésben közvetve gátolja a nyilvánosságot és a jogszabályban előírt kötelezettségek teljesítését (pl. késedelmes közzététel; egyáltalán nem, vagy csak részben aktuális adatok, információk publikálása). A megkérdezettek azt is elmondták, hogy – bár megértik és tudomásul veszik az összkormányzati weboldal létének szükségességét – álláspontjuk szerint ez a struktúra kevésbé szolgálja megfelelően a felhasználók igényeit, mint a korábbi szervezeti honlapok. Az előbb említett – elsősorban adminisztrációs jellegű – technikai akadályozó tényezők mellett, a honlap strukturális felépítése is problémát jelent alkalmanként: kérdésként merül fel, hogy az adott publikálandó tartalom melyik „dobozba” kerüljön. További problémaként került megfogalmazásra, hogy a legnépszerűbb keresőoldalakat használva, egy-egy szót, fogalmat beírva, a keresőmotor sok esetben a szervezetek régi honlapját, illetve azok tárolt oldalait sorrendben a lista elején jeleníti meg, ezzel megelőzve az összkormányzati weboldalt és így a hatályos tartalmat is. Kevésbé haladó internetfelhasználó ezt nem érzékeli és a régi weboldal alapján tájékozódik. Ez a jelenség okozhatja, hogy egy-egy közadatiigénylés nem megfelelő tartalommal, de leginkább nem megfelelő helyre kerül benyújtásra, mely növelheti az elutasítások számát. Ahogy ez a helyzetelemzések során megállapításra került, a központi kormányzati szervek esetében a közérdeklődő-igénylések leggyakrabban előforduló elutasítási oka, hogy az igényelt adat vonatkozásában a megkeresett szerv nem minősül adatkezelőnek.

5.2 Az egyes tájékoztatási szintek esetében feltárt fő problémák

A vizsgált kutatási kérdés 2: Az információszabadság mely szintjén és területén azonosítható jelentős probléma, hiányosság?

5.2.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

58. táblázat: A 2. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H2.1	A lakosság tájékoztatásának gyakorlata elsődlegesen a politikai, szakpolitikai célok, eredmények és események bemutatására korlátozódik.	A hipotézis csak részben igazolható: Bár az online kérdőívet kitöltő szervezetek azt nyilatkozták, hogy inkább jellemző rájuk az, hogy az állampolgárokkal és/vagy a civil szervezetekkel való tudatos kétoldalú kommunikáció szerves része a működésüknek, a szervezetek döntő többsége nagyon szűk (1-2 db) kommunikációs csatornát biztosít a kétoldalú kommunikációnak. A szervezetek alig 6-7%-a nyilatkozta azt, hogy legalább 4, szélesebb körű kétoldalú, interaktív kommunikációnak is lehetőséget biztosító csatornát működtet, de a 3 csatornát működtető szervezetek aránya is alig éri el a 25%-ot a teljes mintában. A kérdőívet kitöltők 15%-a semmilyen csatornát sem jelölt meg, melyet ilyen célból biztosítanának. A kommunikációs gyakorlatban a válaszadók a közérdekű bejelentőrendszert jelölték meg messze a legnagyobb súllyal, a valódi kétoldalú kommunikációra lehetőséget biztosító megoldások sajnos jelentősen kisebb súlyt kaptak az értékelésben.
H2.2	A proaktív közzététel a központi közigazgatási szervek többsége esetében sem teljességét, sem tartalmát, sem formáját tekintve (beleértve a frissítést és archiválást is) nem felel meg a törvényi előírásoknak.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: a közzététel a többség esetében a teljesség, a tartalom és a formai követelmények tekintetében is csak részben felel meg a jogszabályi előírásoknak. A honlapelemzés során egyetlen olyan szervezetet sem találtunk a vizsgált közigazgatási szervek közül, amely az Infotv. alapján elvárt valamennyi tartalmi és formai kötelezettséget maradéktalanul teljesítette, illetve az érintett adatoknak az Infotv. előírásai szerinti frissítéséről és archiválásáról is gondoskodott volna. A részletekkel kapcsolatban ld. a Kutatási kérdés 1-ben a H1.1 és a H1.3 hipotézisek értékelését.

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H2.3	A célcsoportba tartozó szervek számára nehezen átláthatók és kezelhetők az ágazati, különös közzétételi kötelezettségek és listák.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A H1.2 hipotézis esetében írtakkal összhangban a kitöltők a közzététel kapcsán a legnagyobb nehézségként azt jelezték (közel fele a kitöltőknek), hogy rendkívül sokféle jogszabállyal kell tisztában lenniük, amelyek ráadásul gyakran változnak. Ez részben utalás arra, hogy a közzétételi kötelezettségeket több jogszabály figyelembevételével kell teljesíteniük.</p> <p>A kitöltők 13,6%-a emelte ki a nehézségek között, hogy nehezen érthetők az ágazati jogszabályok információszabadságot érintő rendelkezései.</p> <p>A mélyinterjúkon és fókuszcsoportos interjúkon elhangzottak is igazolták ezt a hipotézist, amelyek kapcsán a kiemelt főbb problémákat a kutatási kérdés összesített értékelése részben mutatjuk be.</p>
H2.4	Különösen hiányos a különös közzétételi listák szerinti tájékoztatás.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: honlapelemzés alapján valóban hiányos a különös közzétételi listák szerinti tájékoztatás. Az Infotv. 1. sz. mellékletében szereplő 44 közzétételi egység közül a 14 legrosszabbul teljesítő egysége a II.18. A közfeladatot ellátó szervekre vonatkozó különös és egyedi közzétételi lista, a gyengébben teljesített közzétételi egységek alsó harmadába tartozik. A részletesen vizsgált szervek nem egészen 40%-a teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, beleértve azt is, hogy nem releváns az érintett közzétételi egység a szervezetre.</p> <p>Megjegyzés: az online kérdőívet kitöltő szervezetek 40%-a nyilatkozott úgy, hogy rendelkezik különös közzétételi listával, 10%-uk pedig nem válaszolt erre a kérdésre. Az érintett közzétételi egység kapcsán az online kérdőív válaszadóinak mindössze 3%-a jelezte, hogy bizonytalanságot érez.</p> <p>A próba-adatigénylés során bekérésre kerültek a szervezetre vonatkozó különös és egyedi közzétételi listák. Ezt az adatigényt az önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkező 153 szervezet közül 54 szervezet (35%) utasította el „nem létező adat”-ra hivatkozással, így ennyi szervezet nyilatkozott úgy közvetett módon, hogy ilyen közzétételi listákkal nem rendelkezik. A nyilatkozat valóságtartalmának és jogszerűségének vizsgálatára – azaz, hogy a szervezet tényleg nem rendelkezik ilyen közzétételi listákkal, és jogszabály nem is állapít meg rá vonatkozóan ilyen lista létrehozását érintő kötelezettséget – a kutatásunk nem terjedt ki.</p>
H2.5	Alig él néhány célcsoportba tartozó szerv az egyedi közzétételi lista megalkotásának lehetőségével.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: bár az online kérdőív kitöltőinek közel negyede (összesen 60 db szerv) nyilatkozott úgy, hogy rendelkezik egyedi közzétételi listával, de ezek többsége, közel 60%-a jogszabályi kötelezettségen alapul, nem önkéntes. A kitöltők alig 8%-a nyilatkozott úgy, hogy vagy jogszabályi kötelezettség mellett, vagy akár ennek hiányában önkéntesen létrehozott volna egyedi listát.</p> <p>Megjegyzendő: Az attitűddel erősen együtt mozog az online kérdőív vonatkozó értéke. Minél pozitívabb az attitűd, annál nagyobb eséllyel rendelkeznek egyedi közzétételi listával a szervezetek. Az arányokat vizsgálva a rendvédelem rendelkezik a legnagyobb mértékben ilyen listákkal (a szervek ~44 %-a rendelkezik egyedi listával, de ezek döntő többsége jogszabályi kötelezettségen alapul).</p>
H2.6	A központi közigazgatási szervek jellemzően nem állítanak össze egyedi közzétételi listát az önként közzétett információk esetében.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: az előző hipotézishez kapcsolódóan megállapítható, hogy a központi szervek jellemzően nem állítanak össze egyedi közzétételi listát az önként nyilvánosságra hozott adatokra, információkra – ennek oka pedig az, hogy azt nem tartják indokoltnak a szervezetük esetében.</p>

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H2.7	A központi közigazgatási szervek többsége bár regisztrált, de nem kapcsolódik közvetlenül az Egységes Közadatkereső Rendszer releváns tartalmú (adott szerv adatait tartalmazó) menüpontjához.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Bár a honlapelemzés során vizsgált szervezetek kétharmada regisztrálta magát az Egységes Közadatkereső Rendszerben, mindössze 26 szervezet honlapján (a vizsgált honlapok 17%-a esetében) volt megtalálható a közadat.hu-ra mutató hivatkozás, ebből 20 esetben volt klikkelhető a logó, de csak 4 esetben (3%) mutatott a hivatkozás releváns tartalomra, azaz saját rekordokra.</p> <p>Megjegyzendő, hogy a kérdőív kitöltőinek alig harmada frissítette a rendszerben az adatait az elmúlt két évben.</p>
H2.8	A központi közigazgatási szervek többségénél a közérdekűadat-igénylések jogszerű és szakszerű elutasítási lehetőségeivel kapcsolatos tudás hiányos.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A kutatások igazolták, hogy a probléma a célcsoportban is releváns, de az nem érintette a szervezetek többségét (azaz több mint 50%-át), ezért a hipotézist részben igaznak értékeltük.</p> <p>Az online kérdőívet kitöltők közel 20%-a jelölte meg a közérdekűadat-igénylések kapcsán azt, hogy bizonytalanságot érez az adatigénylés elutasításának lehetőségei, valamint az elutasítás megfelelő indoklása terén. Viszont a közérdekűadat-igénylések kapcsán jelzett főbb bizonytalanságok közül több közvetetten is utal arra, hogy a jogszerű és szakszerű elutasítási lehetőségekkel kapcsolatos tudás hiányos. Például az elutasításra is okot adó indokok tekintetében kiemelkedik az azzal kapcsolatos bizonytalanság, hogy milyen adatok kérhetők ki közérdekűadat-igénylés keretében, azaz mely adatok tartoznak a közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok körébe. Ezt a kitöltők 40%-a jelölte meg mint bizonytalansági tényezőt.</p> <p>Megjegyzés: A próba adatigénylés során az önálló közzétételre kötelezettek esetében ezzel kapcsolatos hiányosság nem volt azonosítható, mivel az érintettek alig 2%-a utasította el az adatigénylést. Ezzel szemben az elutasítások aránya már jóval nagyobb volt az önálló közzétételre nem kötelezettek esetében, akiknek közel negyede utasította el az adatigénylést. A probléma gyökereként az volt azonosítható, hogy ezek a szervek ahelyett, hogy továbbították volna az adatigénylést a felettes, az adatigénylés teljesítésére köteles szervezethez, egyszerűen elutasították az adatigénylést.</p>
H2.9	A központi közigazgatási szervek az esetek többségében nem tartják be a közérdekűadat-igénylések teljesítésére rendelkezésre álló, jogszabály által előírt határidőket.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A próba adatigénylés során a központi közigazgatási szervek átlagosan ~50%-a teljesített az eredeti, vagy a jogszerűen meghosszabbított határidőn belül. Míg az online kérdőív válaszadóinak csak alig harmada jelezte, hogy minden esetben betartja a jogszabály által előírt határidőket és nem is szokott határidő-hosszabbítással élni. Az online kérdőív szerint a határidő-hosszabbítások legfőbb oka a kért adatok összegyűjtésének időigénye, illetve a szervezeten belüli, hosszabb időt igénylő folyamatok. A mélyinterjúk elsődlegesen a feladattörölésokat emelték ki fő okként.</p>

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H2.10	<p>Az Infotv. szerinti általános közzétételi lista leginkább elhanyagolt része a gazdálkodási adatokat tartalmazó rész, illetve a tevékenységre, működésre vonatkozó adatok átláthatósága is problémás.</p>	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A honlapelemzés eredményei alapján az előzetes várakozásokkal ellentétben az általános közzétételi lista gazdálkodási adatok része minden tekintetben a legjobban szerepelt a három közzétételi blokk összehasonlításában. A három blokk közül a legrosszabbul a II. blokk szerepelt, vagyis a tevékenységre, működésre vonatkozó adatok közzététele kapcsán figyelhetők meg leginkább hiányosságok. A jogszabályoknak legalább részben megfelelő közzétételek tekintetében az egyes közzétételi blokkok arányai így alakultak: a III. blokk tekintetében a legalább részben a jogszabályoknak megfelelően teljesítők aránya 49%, az I. esetben 47%, míg a leggyengébben teljesítő II. blokk tekintetében 33% volt.</p> <p>Az online kérdőívet kitöltők szintén a II. blokk tekintetében jelezték a legtöbb bizonytalanságot (18%-a a kitöltőknek), a gazdálkodási adatok, vagyis a III. blokk kapcsán a kitöltők 15%-a, míg az I. blokk kapcsán a kitöltők alig 4%-a jelzett bizonytalanságot.</p> <p>Némiképp árnyalja a képet, hogy az online kérdőív alapján a legtöbb bizonytalanság a szükséges minimumra törekvőknél (a válaszadók 26%-ánál) jelenik meg, akiknél a gazdálkodási adatokra vonatkozó adatok jelentik a legnagyobb bizonytalanságot.</p>
H2.11	<p>Az elektronikus közzétételnél alacsonyabb szintű a központi közigazgatási szervekhez beérkező közérdekűadat-igénylések teljesülési gyakorlata.</p>	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: az elektronikus közzététel és a központi közigazgatási szervekhez beérkező közérdekűadat-igénylések tekintetében jogszerűen teljesítő szervezetek aránya közel azonosan alacsonynak bizonyult az adatfelvétel alapján, így a honlapelemzés és a próba adatigénylés eredményei alapján a jól teljesítő szervezetek aránya hasonló.</p> <p>A honlapelemzés során vizsgált szervezetek mindössze 2,5%-a (6 szervezet) teljesítette tartalmi szempontból a jogszabályi követelményeknek megfelelően a közzétételt, azaz az Infotv. 1. sz. mellékletében szereplő általános közzétételi lista minden közzétételi egysége esetében vagy közzétett adatot, vagy ha nem, akkor jelölte, hogy az nem releváns az esetében. A vizsgált szervek átlagban a 44 db közzétételi egység 43%-át teljesítették a jogszabályoknak legalább részben megfelelően, és a jogszabályoknak teljeskörűen megfelelő teljesítések (a nem releváns adat feltüntetését is beleértve) az összes közzétételi egység tekintetében a 28%-ot érte el.</p> <p>Ezzel szemben az önálló közzétételre kötelezett szervezetek 3%-a teljesítette az adatigénylést teljes egészében, de nem minden esetben a jogszabályoknak megfelelően, az önálló közzététel kötelezettséggel nem rendelkezők körében azonban egy ilyen szervezet sem volt. Legalább részben jogszerűen teljesített az önálló közzétételi kötelezettek 50%-a, a nem önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkezőknek pedig a harmada.</p> <p>A fenti eredményeket ugyanakkor árnyalja az a körülmény, hogy míg a honlapelemzés egy viszonylag objektívebb képet tud a szervezetek teljesítéséről mutatni, addig a 4. fejezet elején jelzett kutatási korlátokra tekintettel a próba adatigénylés eredményei a valóságnál kedvezőbb képet mutathatnak. Erre tekintettel valószínűsíthető, hogy az adatigénylés teljesülésének aránya a gyakorlatban alacsonyabb, mint amit a próba adatigénylés alapján láthattunk.</p> <p>A fentieket támasztja alá az is, hogy az online kérdőív kitöltői az elektronikus közzététel és közérdekűadat-igénylések nehézségi szintjét egyaránt közepesnek ítélték, azonban a válaszadók a közérdekűadat-igényekhez kapcsolódó nehézségeket kis mértékben nagyobbban tartják. Tízfokozatú skálán értékelve (ahol 10 a legnehezebb) a válaszadók az elektronikus közzétételt átlagosan 4,47-es nehézségűre és a közérdekűadat-igénylést 5,46-os nehézségűre értékelték.</p>



Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H2.12	A központi közigazgatási szervek körülbelül tizede a közérdeklődő-igénylésekre és hatósági megkeresésekre érdemi választ sem ad.	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A próba adatigénylés eredményei alapján az önálló közzétételi kötelezett szervezetek alig 4%-ánál telt el eredménytelenül a kutatás időtartama a kutatás egésze tekintetében, az önálló közzétételi kötelezettséggel nem rendelkezők esetében pedig ilyen elő sem fordult.</p> <p><i>Megjegyzés: A 4. fejezet elején jelzett kutatási korlátokra tekintettel a célcsoport egyes részénél felmerülhetett az adatigényléshez kapcsolódóan, hogy az gyakorlatuk ellenőrzésére szolgál, emiatt a megszokottnál körültekintőbben járhattak el a válaszaik megfogalmazásakor.</i></p>
H2.13	A gyakorlatban jogértelmezési problémák és fogalomértelmezési anomáliák is hátráltatják a célcsoportba tartozó szerveket a kötelezettségek megfelelő teljesítésében.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív kitöltői mind a közérdeklődő-igénylések, mind az elektronikus közzététel kapcsán számos, a célcsoport jelentős részénél nehézséget okozó jogértelmezési problémát jeleztek. A mélyinterjúk során a megkérdezettek többsége jelzett fogalom- és/vagy jogértelmezési problémát, azonban a mélyinterjúk során jellemzően úgy nyilatkoztak a résztvevők, hogy ezek közül egyik sem annyira jelentős mértékű, hogy hátráltassa őket a kötelezettségek teljesítésében. Az online kérdőívben jelzett nehézségek számossága ezzel ellentétben arra utal, hogy a fennálló értelmezési problémák kezelése mégis elengedhetetlen a jelenlegi gyakorlat jobbításához.</p> <p>A főbb jogértelmezési és fogalomértelmezési problémákat a kutatási kérdés összesített értékelése részben foglaltuk össze.</p>
H2.14	A kötelezettségek megfelelő teljesítését olyan információ- és tudáshiány is gátolja, amely célzott felkészítéssel, orientálással, illetve feladatjelöléssel párosuló személyügyi intézkedéssel (pl. az az információszabadsághoz kapcsolódó feladatokra dedikált felelős kinevezése) feloldható.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Az online kérdőív válaszadóinak alig egynegyede jelezte, hogy a szervezetek részéről kijelölt felelős nem rendelkezik az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése szempontjából releváns képzettséggel és gyakorlattal.</p> <p>A mélyinterjúkon az interjúalanyok viszonylag konzekvensen úgy nyilatkoznak, hogy tudáshiány nem gátolja őket a kapcsolódó feladatok és kötelezettségek teljesítésében. Ugyanakkor a megkérdezettek több mint fele szerint szükséges és fontos az információszabadsághoz kapcsolódó feladatokat ellátó munkatársak tudásának fejlesztése.</p> <p>Az online kérdőív válaszadói legtöbbször a jó gyakorlatok és ajánlások megismerése (53%) mellett a jogi előírások megfelelő értelmezését (49%) és a vonatkozó jogszabályok ismeretét (40%) jelölték meg mint fejlesztendő kulcsterületet. Az online kérdőív kitöltőinek több mint 50%-a jelezte, hogy véleményük szerint a gyakorlat fejlesztését gyakorlatorientált képzési anyagok és képzések tudnák a legjobban elősegíteni.</p>
H2.15	Az érintettek többségének véleménye szerint az önkéntes közzététel növelésével, további támogató feltételek biztosításával csökkenthető a központi közigazgatási szervekhez érkező nem visszaélásszerű közérdeklődő-igénylések számossága, amely összességében hatékonyabb, erőforrás-kímélőbb feladatellátást tenne lehetővé.	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A hipotézisben tett állítás nem igaz a központi közigazgatási szervek többségére.</p> <p>Az online kérdőív válaszadóinak kicsit több mint egynegyede vélekedik úgy, hogy kevesebb adatigénylést kaphatnak, ha önkéntesen osztanak meg minden információt. Viszont az egyedi listával rendelkező szervezetek közül a kitöltők 90%-a szerint nem befolyásolta (nem csökkentette) az egyedi lista közzététele a szervezethez érkező adatigénylések mennyiségét.</p> <p>A fentiek tükrében nem meglepő, hogy a teljes minta alig 10%-a jelölte meg, hogy nem jogszabályi kötelezettség miatt, hanem önkéntesen hozott létre és tart karban egyedi közzétételi listát az állampolgárokat érdeklő információk kapcsán.</p> <p>A mélyinterjúk tapasztalataira is építve a fentiek mellett azonban meg lehet állapítani, hogy azok a szervezetek, amelyekhez sok és elsődlegesen statisztikai jellegű adatigénylés is érkezik (ezek a központi szervek alig 5%-át teszik ki), többségben felismerték, hogy megkönnyíti a dolgukat, ha a közzététel jól működik.</p>

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H2.16	Az érintettek többségének véleménye szerint a jogszabályokban foglalt nyilvánossági és tájékoztatási feladatok a jelenleginél jelentősen hatékonyabban láthatók el az adatkezelők közötti tudatosabb, jól szervezett, folyamatos együttműködés eredményeként.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív válaszadóinak több mint fele jelezte, hogy segítséget jelentene a gyakorlat fejlesztésében, ha az adatkezelők megosztanák egymással a jó gyakorlataikat (58%). A válaszadók közel harmada szerint segítené a gyakorlat fejlődését a NAIH munkatársaival való közvetlenebb, személyesebb kapcsolat lehetősége, a válaszadók ~20%-a szerint pedig szorosabb együttműködésre és rendszeresebb konzultációra lenne szükség a közfeladatot ellátó szervek, az érintett hatóságok és a civil szervezetek között.
H2.17	Az érintettek többségének véleménye szerint az adatigénylések hatékonyságát növeli és a korrekciós mechanizmusok terhelését csökkenti, ha az adatkezelői és az adatigénylői oldal számára is könnyen megismerhetővé válik az, hogy a kívánt adat melyik adatkezelőnél áll rendelkezésre.	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Az online kérdőív esetében a kitöltők kicsit több mint 10%-a (32 db szerv) jelölte meg az információszabadsággal összefüggő feladataik teljesítését nehezítő bizonytalansággként, hogy nem minden esetben egyértelmű, hogy mely szervezetek számítanak adatgazdának, adatkezelőnek. A mélyinterjúkon és fókuszcsoporton elhangzottak is részben igazolták ezt a hipotézist. A fókuszcsoportos interjúkon a résztvevők többsége jelezte, hogy nem mindig tudják eldönteni, hogy a keresett adat melyik szervezet kezelésében van. A hipotézisben szereplő állítás azon része, hogy az érintettek többségének véleménye ez lenne, nem bizonyult igaznak.

Forrás: saját szerkesztés

5.2.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

Az egyes tájékoztatási szinteken jelentkező problémák értékelését a területen jelentkező munkamennyiséggel együtt szükséges értékelni:

A központi közigazgatási szervek közel 50%-a esetében az előző két évben 10-nél kevesebb adatigénylés érkezett, és ezen kívül a válaszadók további közel ötöde nem tudta megbecsülni ennek mennyiségét vagy más okból nem válaszolt a vonatkozó kérdésre. **Jelentősebb mennyiségű (50-nél több) adatigénylés a szervezetek alig 10%-át érintette, és ebből valóban nagyobb mennyiségű (100-nál több) adatigénylést csak a szervezetek alig 5%-a kapott, tehát egy jól behatárolható, szűk szervezeti kör.** A szervezetek felénél a feladatok átlagosan 0,1 teljes munkaidőben foglalkoztatott munkatárs kapacitását kötik le, és mindössze a szervezetek 5%-ánál kötnek le átlagban legalább 1 teljes munkaidőben foglalkoztatott munkatársat a kapcsolódó feladatok. A válaszadók kétharmada ráadásul elegendőnek is tartja a biztosított kapacitásokat, és csak az egyötödük jelezte, hogy időszakosan szüksége lenne nagyobb kapacitásra. **A válaszadók csak alig 5%-a nem látja jelenleg biztosítottnak azt, hogy a kapcsolódó feladatokat ellássa állandó többletkapacitás nélkül.**

A mélyinterjúk is megerősítették, hogy az interjúalanyok fontosnak érzik a transzparenciát és az átláthatóságot, viszont az ebből fakadó feladatok mennyisége marginális a szervezetek jelentős többségénél. Az online kérdőív eredményei is ezt erősítették meg. A válaszadók felénél az információszabadsággal összefüggő feladatok átlagosan 0,1 teljes munkaidőben foglalkoztatott munkatárs kapacitását kötik le, és mindössze 5% azon szervezeteknek aránya, ahol a feladatok legalább 1 teljes munkaidőben foglalkoztatott munkatársat lekötnek átlagban. Ezen munkaórák magukban foglalják mind a közzétételi kötelezettség teljesítését, mind az esetlegesen érkező közérdeklődés-igénylések kezelését. A két feladatkör közül az utóbbi munkaerő-igényének felmérése a nehezebb, hiszen ez jelentős mértékben függ attól, hogy hány adatigénylést kap a szervezet, így a ráfordítás mértéke időről időre radikálisan is változhat. A közzétételi kötelezettség ennél egy kiszámíthatóbb mennyiségű feladatot jelent, a jogszabályokban ugyanis pontosan meghatározásra került, mikor szükséges a közzétett adatok frissítése és archiválása. Ezzel összefüggésben a szervezetek úgy nyilatkoztak, hogy a szervezetek jellemzően az elektronikus közzététel tekintetében évente, vagy jogszabályi változáskor, illetve szervezeti átalakuláskor frissítik az adatokat, az adatok



rendszeres évközi frissítése jellemzően nem része a szervezetek mindennapi gyakorlatának. Ez azt jelenti, hogy a szervezetek maguk is elismerték, hogy a közzétett adatok naprakészen tartása nem valósul meg náluk.

Értelemszerűen, ha a munkamennyiség nem kiszámítható, illetve az nem is állandó, nehéz a szükséges munkaszervezési kérdéseket meghozni, az információszabadsággal foglalkozó kollégákat kijelölni. Ennek egyik oka – a ténylegesen felmerülő munka mennyisége mellett –, továbbá egyben következménye lehet az is, hogy csak havonta néhány óra jut a vonatkozó feladatok ellátására, így pedig szinte kivitelezhetetlen valamennyi, információszabadsággal összefüggő kötelezettséget ellátni. A kettő egymásra kiható.

Az egyes mérőeszközök segítségével végzett kutatások eredményeinek szintetizálása alapján az egyes tájékoztatási szinteken a közigazgatási szervezetek az alábbi nehézségek, problémák akadályozzák a kötelezettségeik teljesítésében:

I. Az általános tájékoztatás gyakorlatában jelentkező problémák, anomáliák:

- Annak ellenére, hogy a központi közigazgatási szervek többsége szerint inkább jellemző rá, hogy tudatos, kétoldalú kommunikációt folytat az állampolgárokkal, civil szervezetekkel (1-100-as skálán átlag 76 pontot adtak rá), de a szervezetek döntő többsége nagyon kevés (1-2 db) kommunikációs csatornát biztosít a kétoldalú kommunikációnak, és a szervezetek alig 6-7%-a nyilatkozta azt, hogy legalább 4 csatornát működtet. A kommunikációs gyakorlatban a válaszadók elsődlegesen a közérdekű bejelentőrendszert említették a hagyományos kommunikációs csatornák (e-mail, telefon, ügyfélszolgálat) mellett. A közösségi média használatát a válaszadók alig 30%-a említette. A vizsgált mintán belül viszonylag magas a nulla csatornát megjelölők aránya, amely a teljes minta 20,5%-át teszi ki, és az ezt válaszolók kb. fele 100-ból 50 pontra értékelte a kommunikációs tevékenységét.

A mélyinterjúk is azt erősítették meg, hogy a szervezetek többsége jellemzően a hagyományos kommunikációs csatornákon keresztül (e-mailes, telefonos, személyes megkeresés) folytat kommunikációt, és nagyon szűk azon szervezetek köre, amely aktívan és interaktív módon használja a közösségi média felületeit. Utóbbi azért lehetne hasznos, mert ezen csatornákon keresztül a kommunikáció is közvetlenebb módon tudna megvalósulni, a mai világban az emberek többsége leginkább ilyen formában tájékozódik.

II. Az elektronikus közzététel kapcsán jelentkező problémák, anomáliák:

- **A kutatás során végzett honlapelemzések alapján az elektronikus közzététel a központi közigazgatási szervek többsége esetében nem felel meg a törvényi előírásoknak: sem teljességét, sem tartalmát, sem formáját tekintve (beleértve a frissítést és archiválást is).** Mindez annak ellenére van így, hogy mind az online kérdőív önértékelésén alapuló attitűd értékelése alkalmával, mind a mélyinterjúkon azt jelezték vissza a szervezetek, hogy belátják az elektronikus közzététel fontosságát, annak előnyeit ideértve különösen azt, hogy a közzétételi kötelezettség megfelelő ellátása a javíthatja a szerv megítélését.

Az online kérdőívben közepes nehézségűnek ítélték meg a szervezetek a közzétételi feladatok teljesítését, és a közzétételi egységek kapcsán is csak a válaszadók alig 30%-a tapasztalt bizonytalanságot. Az online kérdőívben az Infotv. 1. sz. mellékletében található általános közzétételi lista 44 adatköréből ~7 adatkör esetében volt magasabb a bizonytalanságot érzők aránya, amely főként a II. blokkot, vagyis a tevékenységre, működésre vonatkozó adatokat, illetve kisebb arányban a III., vagyis a gazdálkodási adatokra vonatkozó blokkot érintette. Bár az interjúalanyok a mélyinterjúk során is azt jelezték, hogy a közzététel számukra nem okoz problémát, a honlapelemzés során a 44 közzétételi egységből a jogszabályi követelmények szerint legalább részben megfelelő közzététel aránya 26 egység esetében is 50% alatti, és 8 adatkör esetében 30% alatti volt a teljes mintát tekintve. A teljeskörű közzététel a 44-ből csak 4 egység esetében haladta meg a 30%-ot a teljes mintában.

- A fókuszcsoporthoz tartozó interjúk során fogalmazódott meg felvetésként, hogy a közzététel gyakorlatában tapasztalható hiányosság, problémák arra is visszavezethetők, hogy a közzététel megvalósulásának módját senki sem ellenőrzi és a jogszabályoktól eltérően teljesítő szervezeteket semmilyen formában sem szankcionálják.



- A közzététel megfelelő teljesíthetőségét nehezítő tényezők kapcsán az online kérdőívről összhangban a mélyinterjúalanyok is főként az alábbiakat emelték ki:
 - Nemcsak „rendkívül sok a közzétételt meghatározó ágazati jogszabállyal kell tisztában lenniük”, de egyes jogszabályok (főként az Infotv. és az ágazati jogszabályok) egymás közötti ellentmondásai, átfedései, az összehangolás hiánya miatt is több bizonytalanságot jeleztek, amelyek sok esetben duplikációt eredményeznek a munkavégzésben. *A mélyinterjúk alanyai konkrét problémákat is kiemeltek ennek kapcsán, amelyek részleteiben a 6. fejezetben a jogszabály fejlesztési javaslatok között foglaltunk össze és értékeltük.*
 - A mélyinterjúk több olyan fogalom- és jogértelmezési anomáliát is feltártak, amelyeket érdemes lenne a képzési anyagok fejlesztése során a NAIH-nak is figyelembe vennie. *Ezeket a részleteiben a 6. fejezetben a fejlesztési javaslatok között soroltuk fel és értékeltük.*
- A honlapelemzés alapján gyakori jelenség, hogy a közérdekű adatokat tartalmazó dokumentumok feltöltésére képfájlban (így különösen beszkenelt dokumentumokon keresztül), nem kereshető vagy másolható módon kerül sor, mely nagyban akadályozza azok tényleges felhasználhatóságát, különösen a hosszabb anyagok kapcsán. Ilyen fájlok esetében a benne szereplő információk másolhatósága és egyszerű megoszthatósága is ellehetetlenül, így a dokumentumból szöveges részek kiemelése nem lehetséges, csupán, ha újra gépeli valaki. Az ilyen formában való közzététel azt is megakadályozza, hogy az egyes keresőprogramokon keresztül hozzá lehessen férni a közzétett dokumentumokhoz, hiszen a program nem fogja megtalálni a dokumentumot egy-egy kulcsszó alapján való keresés során, éppen a kereshetőség hiánya miatt. A feltöltés minőségével kapcsolatos problémák akár visszavezethetők a szervezetek erőforráshiányaira, szakmai hiányosságaira, lehetnek a hanyagság eredményei és annak jelei, hogy az adott szervezet számára a közérdekű adatok megismerhetőségének biztosítása kevésbé fontos, de akár megtörténhet az is, hogy az adatok kereshetőségének kizárása és a hozzáférhetőség korlátozása a szervezet részéről szándékos (ez talán leginkább a különös közzétételi lista szerinti adatok, így elsősorban a nagyobb érdeklődésre számot tartó vagyonyilatkozatok közzétételére lehet jellemző).
- Bár az online kérdőív kitöltőinek közel negyede jelölte meg előnyként azt, hogy „kevesebb adatigénylést kapunk, ha magunktól megosztunk minden információt”, alig néhány szervezet (a teljes minta alig 10%-a) nyilatkozott úgy, hogy önkéntesen hozott létre egyedi listát. A mélyinterjúk során ennek okaként jellemzően azt mondták, hogy mivel kevés adatigénylés érkezik, nem érzik úgy, hogy szükség lenne egyedi listák kialakítására is.
- A kutatás a központi közigazgatás egy célcsoport-speciális problémáját is azonosította: Az Infotv. 33. § (2) bekezdés c) pontja központi államigazgatási szervet határoz meg, amelyet a Ksztv. pontosít az 1. § (2)-(5) bekezdésében, azonban nem oldja fel az **ellentmondást a nem önálló költségvetési szervek közzétételi kötelezettsége kapcsán**. A két jogszabály együttes értelmezése alapján sem állapítható meg egyértelműen, hogy a jogalkotó pontosan mit ért „szerv” alatt, amely elsősorban az önálló jogalanyisággal rendelkező szervezeti egységek esetében okoz bizonytalanságot. Ezek bár önállóan, saját nevükben jogosultak szerződéseket kötni, jogokat és kötelezettségeket keletkeztetni, mégis csupán egy másik szerv szervezeti egységének minősülnek önálló költségvetés nélkül. Nem egyértelmű, hogy az ilyen „szervezeti egységek” valójában a közzétételi kötelezettség szempontjából „szervnek” minősülnek-e. Ez a probléma a gyakorlatban is érzékelhető. A honlapelemzések alapján ugyanis megállapítottuk, hogy az érintett szervek (pl. MÁK és a megyei igazgatóságok, NAV és a területi szervei) esetében önálló közzététel semmilyen formában nem lelhető fel, vélelmezhetően annak következtében, hogy nem tekintik magukat önálló közzétételre kötelezettnek. A jogi szabályozásban lévő bizonytalanság következtében véleményünk szerint ez a gyakorlat jelenleg nem tekinthető jogellenesnek, azonban a jogszabály pontosítása vagy kapcsolódó magyarázat alkotása mindenképp indokolt lenne.
- A honlapelemzés során az Egységes Közadatkereső Rendszer működésével összefüggésben feltárt anomáliák kapcsán a mélyinterjúkon az interjúalanyok többsége kiemelte, hogy jelenlegi formájában nem látja a gyakorlati hasznát a rendszernek. Mostani működési formájában a



rendszerbe történő adatszolgáltatás duplikált feltöltési és karbantartási feladatot jelent a saját honlapon való közzététel mellett. Ahogy az egyik résztvevő is említette: „a közadatkereső rendszerbe ugyan feltöltjük az adatokat, de ennek gyakorlati jelentősége nincsen, mert visszautal a kereső a saját honlapra, ahol szintén főt vannak nyilatkozatok”. **Több interjúalany is felvetette, hogy érdemes lenne megfontolni, hogy a közzététel, vagy csak a közadattáron, vagy csak a saját honlapon valósuljon meg, mivel ugyanazokat a közzétételi egységeket érinti mindkettő. Ezzel együtt többen jelezték, hogy hasznos lehetne egy olyan jól működő központi adattár, ahová fel lehetne tölteni az adatokat, az érdeklődők pedig elsődlegesen ott tudnák megkeresni a számukra szükséges adatot.”**

III. A közérdekűadat-igénylések teljesítése terén jelentkező problémák, anomáliák:

- A kutatás is igazolta, hogy **a központi közigazgatás egy jól definiálható, de szűk köréhez érkezik az adatkérések jelentős többsége**, amelynek számottevő részét képezi az aktuális politikai témákat érintő – választásokat megelőző, nagyberuházásokhoz kapcsolódó stb. – adatkérés és a közérdekűadat-igénylés formájában érkező statisztikai jellegű adatigénylés. A közérdekűadat-igénylések formájában érkező statisztikai adatigénylésekben érintett intézményi körből a mélyinterjú körében egyeztettünk többek között a KSH-val, a NAV-val és a Közbeszerzési Hatósággal. Ezek a szervek felismerték, hogy ha „a közzététel jól működik, akkor a saját dolgunkat is megkönnyíti”. Viszont a központi közigazgatási szervek jelentős részében az adatigénylések alacsony száma és a jelentkező feladatok marginális jellege folytán ennek felismerése nem történt meg, és a gyakorlatban nem érvényesül annak ellenére, hogy ezen szervek között is sok a magát az információszabadság terén pozitív, támogató attitűdűnek valló szervezet.
- **Annak ellenére, hogy a közérdekűadat-igénylések teljesítésének nehézségét a központi közigazgatási szervek közepesen nehéznek minősítették (1-10-ig terjedő skálán 5,46), a próba-adatigénylést egyetlen szervezet sem teljesítette teljes egészében, tehát mind a 7 adatigénylést jogszerűen. Az önálló közzétételi kötelezett szervezetek 3%-a teljesítette az adatigénylést teljes egészében, de nem minden esetben a jogszabályoknak megfelelően, a mintába került önálló közzététel kötelezettséggel nem rendelkezők körében azonban egy ilyen szervezet sem volt.** Legalább részben jogszerűen teljesített az önálló közzétételi kötelezettségek fele, a nem önálló közzétételi kötelezettséggel rendelkezőknek pedig a harmada.
- A mélyinterjúk során az interjúalanyok többsége azt nyilatkozta, hogy a közérdekűadat-igénylések teljesítésére rendelkezésre álló jogszabályi határidő tartható, különösen a 15 napos hosszabbítási lehetőséggel. Sőt, több interjúalany jelezte, hogy ez kifejezett szervezeti vezetői elvárás is. A próba-adatigénylés során átlagosan a központi közigazgatási szervek ~50%-a teljesített csak az eredeti, vagy a jogszerűen hosszabbított határidőn belül. Ennek megfelelően több önmagát pozitív attitűdűnek valló szervezet esett késedelembe.
- Az Infotv. szerint a közérdekűadat-igénylést bármilyen formában lehetővé kell tenni, továbbá annak teljesítéséhez elegendő az adatigénylő neve, illetve azon elérhetősége, amelyen számára az adatigényléssel kapcsolatos tájékoztatás és értesítés megadható. Ennek ellenére számos esetben előfordul, hogy a közfeladatot ellátó szervezetek csak egy általuk meghatározott formában benyújtott közérdekűadat-igénylést tekintenek érvényesnek. Ennek körében gyakori az aláírás vagy a szervezet által rendszeresített formanyomtatvány használatának megkövetelése. Az online kérdőív eredményeinek kiértékelése alapján előbbi csaknem a szervezetek harmadánál követelmény, míg utóbbival kapcsolatban csaknem a szervezetek fele jelezte azt, hogy csak az elektronikusan, e-mail csatolmányában erre kijelölt formanyomtatványon megfogalmazott kérdést fogadják el közérdekűadat-igénylésként.
Az aláírás megkövetelése főként azért problémás, mert ezzel is korlátozza a szervezet azt, hogy milyen formában lehet hozzá fordulni. Ami pedig a formanyomtatványt illeti, önmagában valamilyen űrlap rendszeresítése nem jelent problémát – feltéve, hogy azon többlet személyes adatot a szervezet nem kér be, illetve például a költségtérítés vállalásáról szóló előzetes nyilatkozatot sem kell tennie az adatigénylőnek a kitöltésekor –, hiszen ez akár segítség is lehet



az adatigénylőnek. Jogellenes magatartássá ez akkor válik, ha a szervezet csakis ebben a formában fogadja el az adatigényléseket, a további utakat pedig kizárja.

- A közérdekűadat-igénylések bármely formában való biztosítására vonatkozó követelmény kapcsán feltűnő, hogy legfeljebb a kitöltő szervezetek nagyjából egyötöde tesz ennek eleget, ennyien jelölték meg ugyanis a telefonos, szóbeli formát is elfogadhatónak, mely a legnépszerűtlenebb válasz volt.
- A szervezet nem vizsgálhatja a közérdekűadat-igénylés indokát, célját. A közérdekűadat-igénylések érvényességi feltételeire vonatkozó kérdésre adott válaszok alapján azonban a szervezetek közel egyötöde megköveteli, hogy az igénylés oka és/vagy az igényelt adatok felhasználásának célja kiderüljön az adatigénylésből, ezek között is magas azok aránya, akik az érvényesség feltételének tekintik az Infotv. megfelelő rendelkezésére való hivatkozást is.
- A közérdekűadat-igénylések teljesítése kapcsán az online kérdőívvel összhangban a mélyinterjúalanyok is főbb **nehézségként** az alábbiakat említették:
 - Az online kérdőívben az egyik leginkább bizonytalan tényezőként a kitöltők több mint 40%-a azt jelölte meg, hogy nehezen megállapítható, hogy milyen adatok kérhetők ki közérdekűadat-igénylés keretében, azaz mely adatok tartoznak a közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok körébe. Ezt a mélyinterjúk során több szervezet is említette a gyakorlatban nehézséget, bizonytalanságot jelentő tényezőként.
 - A központi közigazgatáson belüli gyakori átszervezések hatással vannak az adatgazdai felelősségre, az adatkörök megnevezésére, és arra, hogy mely adatoknak kik az adatgazdáik. Ez nemcsak az adatigénylőknek, hanem az adatkezelőknek is nehézséget jelent.
 - Az anonimizálást érintő kérdés esetében az interjúalanyok közül csak néhányan jeleztek problémát. Ez jellemzően az anonimizálással kapcsolatos adminisztrációs teher megnövekedését jelentette, abban az esetben, ha egyszerre nagyobb mennyiségű adatot kell kitakarniuk egy-egy közérdekűadat-igénylés teljesítésekor. Egy szervezet említett ezzel kapcsolatban jógyakorlatot. Esetükben már a dokumentumok elmentésekor beépítik a folyamatba az anonimizálást, így a dokumentumok esetében kétféle verzió (anonimizált és nem anonimizált) is szükség szerint, azonnal rendelkezésre áll.
 - Megvizsgálandó problémaként merült fel a cégek adatainak, üzleti titkoknak stb. védelme, ugyanis az Infotv. annyira kiterjesztő e tekintetben, hogy a gyakorlatban nagyon nehéz betartani a rendelkezéseit.
 - Az interjúalanyok jelezték, hogy felfedeztek ellentmondást bizonyos ágazati jogszabályokban előírt adatkörök kiadhatósága és az Infotv.-ben meghatározott kiadandó adatkörök között, így javasolják a kötelező adatkezelések egyértelműsítését (pl. bizonyos adatbázisok kötelező kezelése esetén hiányolják az adatbiztonsági, adatkezelési végrehajtás mellérendelését).
 - Ami esetenként problémát okoz, az a közérdekűadat-igénylés és az iratbetekintés elhatárolása. Javaslatként hangzott el, hogy a NAIH részéről hasznos lenne egy ezzel a területtel kapcsolatos gyakorlati útmutató, amely kifejezetten a közérdekűadat-igénylések és az iratbetekintések közötti elhatárolásra vonatkozik.
 - Szintén esetenkénti problémát jeleztek az érdekmérlegelési és közérdekűadat-igénylések elhatárolására vonatkozóan, így egy ezzel a területtel foglalkozó gyakorlati útmutató is hasznos lenne a célcsoportban érintettek számára.
 - Érdemes lenne rögzíteni az Infotv.-ben a visszakérdezésnek a lehetőségét. Jelenleg nem egyértelmű, hogy az adatkérő számára azonnal közölni kell-e a költséget vagy vissza lehet kérdezni, hogy a költségtérítés alkalmazásával is élne a közérdekűadat-igénylés lehetőségével. A visszakérdezés – vagy pontosítás kérésének – lehetősége jelenleg is az adatkezelők rendelkezésére áll, amennyiben az az igényelt adatkör pontosítására vagy például a teljesítés módjára vonatkozik. Ami a javaslat költségtérítés megállapításával összefüggő részét illeti, nehéz elképzelni ennek gyakorlati hasznát. Általánosságban visszakérdezni arra, hogy az adatigénylő



költségtérítés fizetése mellett is élne-e az adatigénnyel, értelmetlen lenne, hiszen ez nagyban függhet a költségtérítés konkrét összegétől. Előfordulhat, hogy az adatigénylő egy alacsonyabb tételt még kifizetne, egy magasabbat viszont már nem, és inkább lemondana az igényelt adatokról. Ez a fajta megoldás egyébként könnyen a költségtérítések piaci szempontú megközelítéséhez vezethetne, ami ellentétes a jogintézmény céljával, ráadásul mindez rengeteg visszaélésre adhatna okot.

- Az Infotv. 26. § (2) bekezdése szerinti közérdekből nyilvános személyes adatok tekintetében nehézségként jelölték meg a „közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adat” értelmezését, megismerhetővé tételének eldöntését.
- Az Infotv. alkalmazásával kapcsolatban visszatérő kérdésként merült az interjúalanyok körében, hogy a vezetők mely személyes adata minősül közérdekből nyilvános adatnak.
- A rendvédelmi szervek által ellátott speciális közfeladatra tekintettel indokolt lenne a közérdektől adat-igénylés kapcsán a mérlegelési jogkör biztosítása a szervezeti integritás megőrzése érdekében.
- Az Infotv. kapcsán jogértelmezési problémaként szokott felmerülni a közérdektől adat fogalma. Az interjúalanyok visszajelzése alapján túlságosan tág a megfogalmazás, bizonyos megközelítésből az állampolgárok részéről majdnem minden annak tekinthető.
- Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvénnyel (a továbbiakban: Ákr.) kapcsolatban szintén érkezett visszajelzés az egyik interjúalany részéről. Bizonytalan az információszabadsággal foglalkozó tisztviselő abban, hogy amennyiben hatósági ügyekben fordulnak hozzájuk közérdektől adat-igénnyel, akkor Ákr. szerinti iratbetekintésről vagy közérdektől adat-igénylésről van-e szó. Továbbá, a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvénynek van egy fejezete arról, hogy adott környezeti információkat közérdektől adatigényként kell elbírálni, viszont más határidők szerepelnek itt, mint az Infotv.-ben. Javasolja a két törvény szinkronizációját határidők terén.
- A statisztikai adatok kezelése kihívást jelent az olyan szervezetek számára, amelyek vegyes tevékenységet végeznek, tehát piaci alapon is nyújtanak szolgáltatást, és a tőlük érkező adat nem bontva érkezik az adatokat kezelő szervezethez. Ebben az esetben értelmezési kérdések merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy a nem közfeladat ellátása során keletkezett adatok közérdektől adat-igényként, közérdekből nyilvánosnak minősülnek-e.
- Az előzőben említett problémához hasonlóak gondot okoznak a szervezetek számára azok az adatok, például önkormányzati adatok, melyek olyan központi szakrendszerben találhatóak meg, amit állami szerv üzemeltet. Ilyen esetekben azt jelezték problémaként az interjúalanyok, hogy nehéz eldönteni, hogy ki számít adatkezelőnek, felhasználónak és adatgazdának. Ez a problémakör tehát az adatelvitel megkülönböztetését érinti, illetve az adatok kiadására kötelezett szerv meghatározását.
- Az online kérdőív kitöltőinek ötöde jelezte, hogy érez bizonytalanságot az adatigénylés **elutasításának megfelelő indokolásában és az adatigénylés elutasításának lehetőségei kapcsán**. A mélyinterjúkon az interjúalanyok ezt nem emelték ki.
- Az adatigénylések hatékonyságát illetően a fókuszcsoporthoz tartozó interjúkon elhangzott, hogy a folyamatos intézményi átszervezések és jogszabályi változások miatt változnak az adatkörök nevei, és ilyen esetben irreális elvárás, hogy az adatigénylő pontosan meg tudja mondani, hogy mit keres. **Ezzel összefüggésben adatkezelői oldalról is sokszor rengeteg energiát emészt fel az, hogy kitalálják, hogy milyen adatot kér ki az adatigénylő.** A fókuszcsoporthoz tartozó interjúkon a résztvevők többsége jelezte, hogy nem mindig tudják eldönteni, hogy a keresett adat melyik szervezet kezelésében van. Ezt alátámasztották a mélyinterjúk is, ahol a legtöbb interjúalany részéről is elhangzott, hogy érkeznek hozzájuk olyan közérdektől adat-igénylések, melyek olyan adatokra irányulnak, amikkel nem ők rendelkeznek.



- Az Infotv. 30. § (3) bekezdés második fordulója alapján a NAIH felé benyújtandó éves jelentés kapcsán a mélyinterjúkon felmerült, hogy célszerű lenne egyértelműsíteni az Infotv.-ben, hogy a NAIH számára készítendő év eleji jelentés nemcsak az elutasított, hanem a részben elutasított adatigénylésekre is ki kell, hogy térjen. A javaslat indokolt, ez azért is lenne szükséges, mert az Infotv. szerinti kötelezettség, illetve a NAIH weboldalán közzétett adatlap tartalma nem fedi egymást, utóbbi esetében valóban kötelezően nyilatkozni kell a részben elutasításokról is, megjelölve az elutasítási okot. Hasonlóan ehhez az adatlapon meg kell adni a teljesítések és részbeni teljesítések számát is.

5.3 A közérdekűadat-igénylés teljesítéséért felszámított költségtérítések megállapításának gyakorlata

A vizsgált kutatási kérdés 3: Mi a gyakorlata a központi közigazgatási szervek – különösen a minisztériumok – körében a közérdekűadat-igénylés teljesítéséért felszámított költségtérítések megállapításának? Milyen szempontokat mérlegelnek az érintettek ennek kapcsán?

5.3.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

59. táblázat: A 3. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H3.1	A célcsoportban a közérdekűadat-igénylések kapcsán a költségtérítés megállapításának jellemző problémái a következők: ingyenesen teljesítendő, adatszolgáltatáshoz kapcsolódó munkamennyiség figyelmen kívül hagyása; ÁFA felszámítás előfordulása; a tájékoztatás megfelelő tartalmának, részletezettségének hiánya.	A hipotézist rendkívül korlátozottan volt lehetőség vizsgálni a kutatás során, mivel a próba-adatigénylés során költségtérítést csak egy szervezet, az Állami Számvevőszék állapított meg a 2. és a 4. kérdés esetében. Mindkét esetben nyújtott tájékoztatást a költségtérítéssel kapcsolatban, a vonatkozó tájékoztatás pedig tartalmazta a költségtérítés indoklását és a számításának megalapozottságát alátámasztó adatokat, a költségtérítés megfizetésének menetét (pl., hogy előre vagy utólag kell-e fizetni) azonban nem. A költségtérítés összege mindkét esetben 22.000 Ft volt, költségelemként pedig – az elektronikus út igénybevétele okán – csak a munkaerő-ráfordításra vonatkozó költség jelent meg benne, adatigényenként 9 munkaóra, mely esetében azonban nem volt azonosítható, hogy levonásra került-e az első 4 munkaóra, ami jogszabály szerint ingyenesen teljesítendő. Amennyiben nem, akkor a felszámolt munkaerő-ráfordítás óradíja mindkét esetben 2.444 Ft volt. ÁFA felszámítására nem került sor.
H3.2	A célcsoportban a közérdekűadat-igénylések kapcsán a költségtérítés megállapításának gyakorlata szervenként eltérő, egységes gyakorlat hiányában az egyes szempontok értelmezése is különböző, melynek következtében a Költségrendeletben meghatározott kötelező szempontok ellenére is egymástól nagyságrendileg eltérő mértékű költségtérítést állapítanak meg ugyanazon adatigénylések kapcsán is a szervek.	A hipotézis a kutatás alapján nem volt értékelhető, mivel költségtérítést a próba adatigénylés során kizárólag az Állami Számvevőszék állapított meg, így szervek közti eltérések nem azonosíthatók. Az online kérdőív és a minisztériumi szervezetelemzés, valamint a mélyinterjúk alapján is összességében az látszott, hogy nem célja a szervezeteknek a költségtérítés megállapítása. A mélyinterjúkon megkérdezettek elmondása szerint – ha egyáltalán megállapításra kerül költségtérítés – átlagosan 10-20 ezer forintos összeg a jellemző, tehát nagyságrendileg eltérő költségmegállapítási gyakorlat általánosságban nem volt azonosítható a kutatás során.

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H3.3	A célcsoportban azonosíthatók olyan jó, belső szabályozással is alátámasztott példák a költségterítés megállapítása kapcsán, amelyek elterjesztése előrelépést jelentene a jelenlegi gyakorlatban.	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A mélyinterjúkon elhangzottak alapján a megkérdezettek nagy része szabályozta a költségterítéssel kapcsolatos eljárásrendet, azonban az interjúalanyok elmondása alapján ritkán vagy soha nem alkalmazzák a költségterítést az adatigénylések kapcsán. Az online kérdőívben a megosztásra javasolt jó gyakorlatok között egyetlen szervezet sem nevesítette a költségterítés megállapítására vonatkozó eljárásrendet, igaz, a válaszadók jelentős része nem részletezte a jó gyakorlatát.
H3.4	A költségterítés megállapításával összefüggésben az adatigénylői oldalról is feltárhatók olyan, az alapjog rendeltetésével nem összeegyeztethető lehetőségek, amelyek kivédhetők lehetnek (pl. az adatkiadással érintett időszakot vagy teljesítést szétbontják a költségterítési igény csökkentése, vagy elkerülése érdekében).	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A NAIH a helyzetelemzés során munkacsoporti ülés keretében jelezte, hogy előfordulhat olyan eset, amikor – hogy a költségterítés felmerülését elkerülje – az adatigénylő igénylését több igénylésre bontja. Ez azzal jár, hogy egy-egy adatigénylés teljesítése a szervezet számára 4 munkaóra mennyiségű munkaerő-ráfordításnál kevesebbel jár, vagyis költségterítés nem állapítható meg érte. Ez olyan esetekben, amikor az adatigénylés szétdarabolása már túlzott és indokolatlan mértékű, akár visszaélésszerű magatartásnak is értékelhető. A II. szakmai szakaszban végzett kutatások során, sem a mélyinterjúk, sem a fókuszcsoportos interjúk során ilyen gyakorlatok nem kerültek azonosításra. A mélyinterjúk alkalmával, illetve a minisztériumi szervezetelemzés során a résztvevők ugyan említették, hogy sok a visszatérő adatigénylő, az igénylések ilyen visszaélésszerű megbontásáról kifejezetten egyikük sem számolt be.

Forrás: saját szerkesztés

5.3.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

Az online kérdőíves felmérés szerint a megkérdezettek többsége (56%) egyetlen alkalommal sem számított fel eddig költségterítést, míg a szervek 16%-a legfeljebb az esetek negyedében élt ezzel a lehetőséggel. Az elkötelezettségi és attitűd szinteket vizsgálva megállapítható, hogy a magasabb szinteken elkötelezettek és az erősen támogató és inkább pozitív attitűdűek csoportjában található – arányait tekintve – a legtöbb olyan szervezet, ahol egyetlen alkalommal sem számítottak fel költségterítést. Csupán három olyan szervezet volt, amely legfeljebb az esetek felében számított fel költségterítést, továbbá kettő olyan, ahol az esetek többségében megállapítottak költségterítést. Ezen szervezetek mindegyike alacsony szintű elkötelezettséggel rendelkezett (3. és 4. kategóriába tartozó szervezetek).

Ezzel összhangban a mélyinterjúk alanyai is úgy nyilatkoztak, hogy jellemzően egyáltalán nem, vagy csak ritkán állapítanak meg költségterítést az adatigénylések kapcsán. Ezt erősítették meg a minisztériumi szervezetelemzés mélyinterjúi is. Ezek szerint több minisztérium is van, ahol bár létezik szabályzat a költségterítés lehetőségére, felsővezetői döntés értelmében nem élnek vele. Ahogy mondják: „Ez is a munkánk része, ezért kapunk fizetést, ha mi vagyunk az illetékesek és nincs akadályozó körülmény, kiadjuk a kért adatot.”, míg más ehhez hasonlóan ezt mondta: „Nem vagyok híve a költségterítésnek.”

Azon szervezetekkel szemben, amelyek kiszabtak a közérdekűadat-igényléssel kapcsolatban költségterítést, jellemzően nem éltek jogorvoslattal az adatigénylők. Azok körében volt ez mégis jellemző, akik az esetek legfeljebb egynegyedében számítottak fel költségterítést. Költségterítéssel kapcsolatos problémákkal összefüggő jogorvoslati eljárást 12 szervezet jelzett, 6 esetben csak NAIH előtti eljárás indult, 6 esetben pedig NAIH és bíróság előtti eljárás is. Erre vonatkozóan megjegyzendő, hogy nem érkezett olyan válasz, mely egyértelműen arra utalt volna, hogy a költségterítést a NAIH vagy a bíróság elfogadta volna, mindhárom esetben, ahol kifejezetten megjelölésre került, hogy a költségterítés képezte az eljárás tárgyát és az eljárás lezárult, a szervezet elmarasztalásra került.



Nagy arányban voltak azok az **adatigénylők, akik nem fizették meg a kiszabott költségtérítést: a 40 db** ilyen esetből csupán 10-nél látható, hogy nincs olyan igénylő, aki ne fizette volna be a díjat. Ugyanakkor 30 esetben kisebb-nagyobb arányban megjelentek kifizetetlen díjak. A 40-ből 17 esetben arról számoltak be, hogy több mint az igénylők 50%-a nem fizetett, és közöttük 11 db olyan szervezet volt, ahol az igénylők több mint 90%-a nem fizette meg a költségtérítést.

Az esetek összességében alacsony száma ellenére az általános tematikájú fókuszcsoporton a költségtérítés kapcsán merült fel, hogy a civil résztvevőknek és újságíróknak rosszak a tapasztalataik a központi közigazgatás költségtérítés megállapítási gyakorlata kapcsán. A fókuszcsoportos interjúknál résztvevők is igazolták azt, hogy a költségtérítés megállapítása egy átlagos állampolgárt inkább elriaszt, jellemző, hogy nem fogja megfizetni, és inkább eláll az adatigényléstől. A fókuszcsoportos interjúknál a témával kapcsolatosan elhangzott, hogy ha egy adatot valamely szerv nem akar kiadni, akkor szándékosan magas költségtérítést állapít meg, amitől azt reméli, hogy a hatására az igénylő lemond az adatról. Ennek gyakori előfordulása azonban a kutatás során nem volt igazolt, bár a kutatás eredményeit e tekintetben némi fenntartással szükséges kezelni, hiszen az online kérdőív például a szervezetek saját bevallásán, továbbá emlékein (ha nem vezetnek statisztikát) alapul, ami annak irányába hathat, hogy a kérdőívekben kevesebb költségtérítés-megállapítás kerül bevallásra.

A mélyinterjúkon elhangzottak alapján a megkérdezettek nagy része szabályozta a szervezet költségtérítéssel kapcsolatos eljárásrendjét, de jó gyakorlatot ezzel kapcsolatosan a mélyinterjúalanyok nem jeleztek. A fókuszcsoportos interjúkon sem volt azonosítható olyan jógyakorlat, amelynek elterjesztése előrelépést jelentene, mivel az elmondottak alapján az esetek nagy részében az adatkezelők nem kérnek költségtérítést. A civil résztvevők elmondása alapján az adatkezelők a költségtérítési igényt inkább visszaélészerűen alkalmazzák azzal a céllal, hogy eltántorítsák az adatigénylőt, azonban azzal mindenki egyetértett, ha egy adatigénylés aránytalanul nagy terhet ró egy szervezetre, akkor jogos a költségtérítési igény. Hiába van erre létező, ezt szabályozó Korm. rendelet, melyet a résztvevők korrektnek is tartanak, ha az a gyakorlatban – legalábbis a résztvevők tapasztalatai szerint – nem működik. A fókuszcsoportos interjúknál javaslatként került megfogalmazásra, hogy a nagyobb méretű állami szervezetek, amelyek esetében gyakran merült fel közérdekűadat-igénylés, állandó kapacitást tartsanak fent egy bizonyos keret erejéig az ilyen jellegű igények kiszolgálására. Amíg a kapacitás nem merült ki adott időtartamban, addig nem kérhetnének költségtérítést. Ide tartozhatnának pl. a minisztériumok, országos hatáskörű szervek, meghatározott állami tőkével rendelkező állami vállalatok, vagy bizonyos számú álláshelyekkel rendelkező szervezetek. A javaslatához hasonló jogintézmény jelenleg is működik, hiszen a 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet szerint az első 4 munkaóra erejéig nem számítható fel költségvetés erejéig.

5.4 A célcsoportba tartozó szervek általános attitűdje a tágabban értelmezett információszabadsággal kapcsolatosan

A vizsgált kutatási kérdés 4.: Milyen általános attitűd jellemzi a célcsoportba tartozó szervezet a tágabban értelmezett információszabadsággal kapcsolatosan? Milyen módon erősíthető az érintettek motivációja ezeken a területeken?

5.4.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

60. táblázat: A 4. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H4.1	Az adatvédelemmel ellentétben a tágabban értelmezett információszabadság jelenleg	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A mélyinterjúkon megkérdezettek legtöbb esetben úgy válaszoltak, hogy az információszabadsággal kapcsolatos feladatok



Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
	lényegesen kisebb figyelmet és hangsúlyt kap a célcsoportba tartozó szervek körében.	jelentősen kevesebb terhet jelentenek a célcsoportba tartozók számára. Ezt a beérkező adatigénylések alacsony számával indokolták, mivel az alacsony szám nem terheli jelentősen túl a szervezetek kapacitását.
H4.2	A célcsoportba tartozó szervek többsége az információsabadságot nem tekinti magától értetődő módon az integráns (átlátható, társadalmi részvételre épülő, jogszerű) működés szerves részének.	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőíves felmérés alapján a központi közigazgatási szervek inkább tartják igaznak magukra nézve, hogy az információsabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljeskörűen beépülnek a mindennapi munkafolyamatokba. 1-100-ig terjedő skálán átlagosan 74 pontra értékelték ennek mértékét. Az online kérdőív kitöltőinek közel 60%-a 75-100 pont között értékelte, hogy mennyire igaz ez az állítás a szervezetére.</p> <p>A mélyinterjúkn résztvevők is egységesen úgy nyilatkoztak, hogy az információsabadság fontos része a szervezeti működésnek, továbbá a minisztériumokkal kapcsolatos szervezetelemzés is azt igazolta, hogy az információsabadsággal kapcsolatos kötelezettségeket a jogszabályok és belső szabályzataik szerint ellátják.</p> <p>Némileg árnyalja a fentiek szerinti összképet az, hogy a fenti eredmények mindegyike a szervezetek saját önértékelésén alapult, a próba-adatigénylések és honlapelemzések, melyek külső szempontból vizsgálták a szervezetek magatartását, a fentieknél jóval negatívabb képet mutattak, és a fókuszcsoportokon az állampolgárok is negatívabban nyilatkoztak.</p>
H4.3	Az érintettek többségének véleménye szerint a központi közigazgatási szervek esetében tapasztalt főbb anomáliák – az általános (önkéntes) tájékoztatás kívánatosabbnál szűkebb témafókusza, a közzétételi kötelezettségekkel kapcsolatos mulasztások és a közérdekűadatigénylések magas arányú elutasítása – elsődlegesen egy általános attitűdre vezethetők vissza.	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőív válaszai alapján a központi közigazgatási szervek több mint kétharmada erősen vagy inkább pozitív attitűdű szervezetnek vallotta magát.</p> <p>Nagyon magas a honlapelemzés és a próba-adatigénylés során is a nem megfelelően teljesítők aránya, de kifejezetten negatív attitűdűnek kevés szervezet minősíthető. A próba-adatigénylés során az adatigénylést elutasító szervezetek aránya mindössze 2%-ot tett ki, míg az önálló közzétételi kötelezett szervezetek 4%-ánál fordult csak elő, hogy a kutatás időtartama eredménytelenül (bármilyen válasz nélkül) telt el.</p> <p>A fókuszcsoportos interjúkn résztvevők viszont azt jelezték, hogy gyakrabban találkoznak elutasítással, ha a megkeresett szervezet érintettsége vagy a téma hangsúlyos a helyi vagy országos politikai közéletben. Ez alapján az adatigénylői oldal az adatkezelők általános attitűdjére is visszavezethető problémákat lát. Figyelemmel azonban arra, hogy a politikai témákat érintő adatigénylések többsége szűk szervezeti kört érint, feltételezhető, hogy az attitűdre visszavezethető anomáliák nem érintették a szervezetek többségét.</p>
H4.4	Mind az adatkezelői, mind az adatigénylői oldalon a jogtudatosság növelésével, felkészítéssel is javítható az önkéntes jogkövetés szintje.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív alapján végzett szervezeti elköteleződés vizsgálat azt állapította meg, hogy nagyon alacsony a célcsoportban az önkéntesség mértéke (a szervezetek alig 4%-ánál volt ez tetten érhető), az önmagukat pozitív attitűdűnek értékelő szervezetek döntő többségét nem belső motiváció, hanem elsődlegesen a bürokratikus szabályoknak való megfelelés hajtja. Ezzel összefüggésben a vizsgált szervezetek esetében az információsabadsággal összefüggő szervezeti attitűd és motiváció is elsősorban a jogszabályok betartásában nyilvánul meg. A jó megoldások szélesebb körű megosztását a szervek többsége hasznosnak tartaná, amely így motiválja és segíti a célcsoportban is a könnyen adaptálható és jó visszajelzéseket kapó önkéntes gyakorlatok alkalmazását.</p>



Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
		A mélyinterjúk során a szervezetek is jelezték az adatigénylői oldal jogtudatosságának növelése iránti igényüket, és civil oldalról is felmerült ez a fókuszcsoportos interjúk során.
H4.5	A központi közigazgatáshoz kapcsolódó adatkezelők oldalán a más adatkezelőkkel, illetve az adatigénylőkkel való együttműködés melletti elköteleződés alacsony szintű a vezetők körében.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Arra a kérdésre, hogy az illetékesség hiányában adnak-e tájékoztatást az adatigénylőknek, hogy melyik közigazgatási szerv illetékes, a mélyinterjú alanyai gyakorlatilag egybehangzó választ adtak: nem történik semmilyen formában „áttétel”, sem pedig tájékoztatás az illetékes adatkezelő kilétéről. Ahogy mondják, nincs ilyen jogszabályi kötelezettség, illetve vannak, akik más közigazgatási szerv felé érzett szolidaritásuknak adnak hangot: „nem terhelünk feleslegesen más szervezeteket”. Ez akkor is így történik, ha a megkérdezett (nem illetékes) szervezet egészen bizonyos az illetékes adatkezelő kilétében (pl. átszervezéssel a szervezettől elkerült szakterület vagy épp a szervezet háttérintézménye). Amennyiben e gyakorlat úgy kerül kérdésként felvetésre, hogy állampolgárként mit gondolnak erről a megkérdezettek, kevesebb részük látja úgy, hogy lehetne „ügyfélbarátabb” a hozzáállás, míg túlnyomó részük nem tud (nem kíván) az állampolgár „székébe” helyezkedni, és hangsúlyozzák: a jogszabály nem ír elő ilyen kötelezettséget. Ezutóbbiak között vannak, akik úgy vélik: „mi csak a szerint járhatunk el, amit a jogszabály előír, nincs további mozgásterünk, mérlegelési lehetőségünk”. Tehát ügyáttétel semmilyen esetben és formában nem létezik, még saját háttérintézmény jogosultsága esetén sem.</p> <p>A próba adatigénylés során is igazolást nyert ez a tapasztalat: a nem önálló közzétételre kötelezettek egyetlen esetben sem helyezték át saját hatáskörben az adatkérést a felelős szerve számára.</p>
H4.6	A felelősök és a szervezeti vezetők információszabadsággal összefüggő motivációja a célcsoportba tartozó szervek többségénél alacsony.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Bár az online kérdőív és a mélyinterjúk nem igazolták a hipotézist, azonban ellentmondás fedezhető fel a közzétételre kötelezettek saját véleménye és az adatigénylői oldal által érzékeltek között.</p> <p>Az online kérdőív kitöltőinek véleménye alapján a szervezeti attitűd a vezetők elkötelezettségét illetően a legjobb: a szervezetek inkább tartják magukra nézve igaznak azt, hogy a szervezetük vezetői maximálisan elkötelezettek az átláthatóság, nyilvánosság iránt. A fókuszcsoportos interjúk résztvevőinek véleménye ettől eltérően viszont az, hogy az általános politikai és kulturális közeg az, ami elsősorban befolyásolja a szervezetek hozzáállását. A probléma gyökerét tehát elsősorban a szándékbeli hiányosságban látják, nem a felkészültség hiányában.</p>
H4.7	A szervezeteken belüli felelősök és a szervezeti vezetők többsége a célcsoporton belül nincs tisztában az átláthatóság előnyeivel, bizalomépítő hatásával.	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőíves felmérésben a központi közigazgatási szervek közel 90%-a legalább egy előnyét meg tudta jelölni az átláthatóságnak a saját szervezete szempontjából. Azok a szervezetek, akik nem tudták az átláthatóságnak, nyilvánosságnak semmilyen előnyét megnevezni, az általuk képviselt szervezet szempontjából az alacsonyabb elkötelezettség szerinti besorolásban kizárólag a 3. és 4. szintnél találhatók meg.</p> <p>A kérdőívet kitöltők több mint háromnegyede szerint az átláthatóság és nyilvánosság legnagyobb előnye, hogy a közbizalmat építi. Ezt követi több mint a válaszadók fele szerint az, hogy erősíti a szervezet integritását, és csökkenti a korrupció kockázatát. Több mint a válaszadók egyharmada szerint támogatja a szervezet hatékonyabb, racionálisabb működését, több mint egynegyedük szerint pedig kevesebb adatigénylést kapnak, ha maguktól osztanak meg minden információt.</p>



Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H4.8	A célcsoporthoz tartozó egyes szervtípusok esetében eltérő motivációk azonosíthatók a jogértelmezés kapcsán.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív válaszainak összesített értékelése alapján képzett szervezeti elköteleződés szerint is igazolható, hogy szervtípusonként eltérő sajátosságok tárhatók fel, amely a fejlesztés során célzott, testreszabott kezelést igényel.</p> <p>A szervezetek közel ~40%-a sorolta magát erősen támogató pozitív attitűdű szervezetnek. Az államigazgatási szervek a legnagyobb arányban itt van jelen (39%), és ezt a szervezettípust kiemelve elmondható, hogy a 3. szinthez 30%, a 2. szinthez 25% és a 4. szinthez további 5% tartozik. A leginkább elkötelezettek közé legnagyobb arányban a rendvédelmi szervek tartoznak, míg legalacsonyabb arányt az egészségügyi szervek képviselik. A minimumra törekvő, enyhén negatív attitűddel rendelkezők között az egészségügyi és az államigazgatási szervek reprezentáltak felül.</p>

Forrás: saját szerkesztés

5.4.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

Az online kérdőívben szereplő önértékelés alapján a központi közigazgatási szervek kétharmada erősen, vagy inkább pozitív attitűdű szervezeteknek vallja magát. A szervezetek alig harmada értékelte magát a szükséges minimumra törekvő, enyhén negatív attitűdű, vagy tisztán negatív attitűdű szervezetnek (ez utóbbi, a területhez kifejezetten negatívan állók aránya 4,5%).

A központi közigazgatási szervek többségének pozitív attitűdjét erősíti az a megállapítás is, hogy online kérdőív kitöltőinek alig 10%-a nem tudott megnevezni legalább 1 előnyét az átláthatóságnak. Sőt a kérdőívet kitöltők jelentős része 1-nél több hasznát is megjelölte az információszabadságnak. Az előnyök között kifejezetten magas aránnyal jelölték meg a kitöltők a közbizalom erősítését követően azt, hogy erősíti a szervezet integritását és csökkenti a korrupció kockázatát.

Ezzel szemben a kérdőív kérdéseire adott válaszok összesített értékelése alapján objektívebben értékelő ún. elköteleződési modell szerint a **központi közigazgatási szervek alig egynegyede minősíthető a gyakorlatban ténylegesen olyan elkötelezett szervezetnek**, amely alapvetően megfelelően teljesíti a jogszabályi kötelezettségeit és jelentős hiányosság e téren nem tapasztalható. Az is megállapítható, hogy ezen igazolhatóan magas elköteleződésű szervek döntő többsége esetében a nyilvánosság, tájékoztatás iránti szervezeti elkötelezettség fő mozgatórugója a köteleességtudat, nem pedig a belső motiváció. **A teljes célcsoport alig 4%-a esetében igazolható az, hogy önkéntesen, a jogszabályi kötelezettségeken túl is erőfeszítéseket tesz a nyilvánosság, tájékoztatás magas szintű megvalósítása érdekében.**

Az online kérdőívet kitöltők részéről értékelt attitűdöt összevetve az objektívebb képet adó szervezeti elkötelezettség modell eredményeivel megállapítható, hogy a legpozitívabb attitűddel rendelkező szervezetek között található az információszabadság iránt leginkább elkötelezett szervezetek. A kutatás során mindössze 7 db olyan szervezet volt azonosítható a központi közigazgatásban (3%-a a teljes mintának), amely mindkét szempont alapján az 1. kategóriába tartozik, ezek tekinthetők a leginkább motivált és eredményes szervezeteknek. Érdekes megállapítás, hogy a legtöbb 3. szintű elkötelezettséggel, tehát súlyosabb hiányosságokkal rendelkező szervezet is a legpozitívabb attitűd csoportjában található (69 db), ami a teljes minta 28%-át teszi ki. Ez azt is jelenti egyben, hogy bár erősen támogató attitűddel rendelkeznek ezek a szervezetek, mégsem képesek tökéletesen működtetni az információszabadsághoz kapcsolódó tevékenységüket, számos hiba azonosítható.

Az, hogy a szervezeti elköteleződés fő mozgatórugója a köteleességtudat, a mélyinterjúk is igazolták. A mélyinterjúk során hangsúlyosan jelent meg az közigazgatási szervekre jellemző –



szervezetszociológiai szempontból értelmezett – bürokratikus működés, mely kiegészül a szervezeti autoritással, amit szakmai tudás és tapasztalat alapoz meg; s amelyben a szervezetek tagjai – vezetői és munkatársai egyaránt – **elsősorban a bürokratikus szabályoknak engedelmessé válnak. Ezzel összefüggésben a vizsgált Szervezetek esetében az információszabadsággal összefüggő szervezeti attitűd és motiváció is elsősorban a szabályok betartásában nyilvánul meg.** Nemcsak a minisztériumi, de a többi mélyinterjú során is általánosan elmondható, hogy az általuk delegált interjúalanyok gyakorlatilag minden esetben, az első mondataik között elmondják: a közzétételi és a közérdekű adatigények teljesítésével összefüggésben a jogszabályban és a belső szabályozásokban előírtak szerint járnak el. Erre a tevékenységükre ezáltal mint megkérdőjelezhetetlen feladatra tekintenek, nem merül fel annak mérlegelése, hogy szükséges-e vagy éppen felesleges-e, hogy van-e haszna vagy lehet-e káros hatása stb.

A fókuszcsoportos interjúknál résztvevők azt jelezték, hogy gyakrabban találkoznak elutasítással, ha a megkeresett szervezet vagy az érintett téma érintettsége hangsúlyos a helyi vagy országos politikai közéletben. A mélyinterjúk során azonban az volt megállapítható, hogy a megkérdezettek válaszai sokkal inkább szakmai megközelítéssel bírnak, mint sem politikaival. Többen ez utóbbi megközelítést egyértelműen el is utasítják, mondván, hogy számukra a jogszabály szerinti feladatellátás az elsődleges, szakmai kompetenciájuk eddig terjed; kiemelik például, hogy a megtagadási indokok alkalmazása során is a jogszabályi előírások a meghatározók, álláspontjuk szerint azok nem vezethetők vissza politikai akaratra vagy épp annak a hiányára. Amennyiben egy-egy téma kapcsán mégis politikai aspektus merülne fel, az a Szervezet legfelsőbb szintjén jelenik meg.

Tekintettel arra, hogy a kutatás alapján a központi közigazgatási szervek esetében a belső motiváció helyett a kötelességtudat és a szabályok betartása a valódi hajtóerő a transzparencia területén, a hazai gyakorlat fejlesztéséhez a szabályozási eszközrendszer tudatos alkalmazása elkerülhetetlen. A mélyinterjúk és a fókuszcsoportos interjúk során a közzétételre kötelezettek részéről a transzparencia területén erőteljesen kinyilvánított szakmai megközelítésük pedig a fejlesztési eszközrendszeren belül a megfelelő minőségű gyakorlat-orientált képzésekre és a könnyen adaptálható jó megoldások megosztásának szükségességére hívja fel a figyelmet.

Az online kérdőív válaszainak összesített értékelése alapján képzett szervezeti elköteleződés szerint is igazolható, hogy szervtípusonként eltérő sajátosságok tárhatók fel, amely a fejlesztés során célzott, testreszabott kezelést igényel: A fejlesztéseket szervezettípusonként megvizsgálva nem láthatók nagy különbségek. Az arányokat tekintve megállapítható, hogy az oktatásnak a többi szervezettípushoz képest nagyobb fejlesztési igénye lenne a jogi előírások megfelelő értelmezése terén (részükről fogalmazódott meg a legtöbb igény arra, hogy a Hatóság gyakorlatias szempontból segítsen megközelíteni és megérteni a jogszabályokat), valamint a rendvédeleminél a jó gyakorlatok és ajánlások megismerése kapcsán merült fel nagyobb mértékben fejlesztési szükséglet. Az egészségügyi ágazati szektorban a humán kapacitások bővítése, valamint az informatikai jellegű fejlesztések szükségesek leginkább az információszabadsággal kapcsolatos feladatok jobb teljesítéséhez. A minisztériumok tekintetében a belső együttműködés, egymás közötti adat- és információmegosztás, valamint IT fejlesztés iránti igény merült fel a legnagyobb arányban a válaszadók részéről, a kutatási eredmények alapján pedig a közérdekű adatok elérhetősége tekintetében lenne szükséges a fejlesztés.

5.5 A központi közigazgatási szervek információszabadságot érintő szervezeti felkészültsége

A vizsgált kutatási kérdés 5: Hogyan befolyásolja a közfeladatot ellátó szervek kapcsolódó szervezeti felkészültsége, kompetenciája és humán kapacitása az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesülési gyakorlatát?

5.5.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):



61. táblázat: Az 5. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése i
H5.1	A közfeladatot ellátó szerv humán erőforrásának kapacitása, hozzáállása, felkészültsége, tudása igen szorosan korrelál a törvényi előírások teljesülési gyakorlatával.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A hipotézist a humán felkészültség és a szervezeti elköteleződés vizsgálat eredményeinek összevetésével értékeltük. Elkötelezettségi szempontból az 1. szinthez tartozó 10 szervezet mindegyikénél volt munkaköri leírásban rögzített módon felelőse a feladatnak, míg a 4. szintű elkötelezetteknel 21-ből 11 esetében nem volt kijelölt felelőse, és úgymint látták el a feladatokat. Attitűd szempontjából fontos kiemelni, hogy még az erősen támogató attitűddel rendelkezők között is kb. 20% körül van azon válaszadók aránya, akik szervezetében nincs egy kijelölt felelőse a területnek, valamint a szükséges minimumra törekvők között van a legtöbb (15 db) olyan szervezet, akikenél nincs kijelölt felelős, és az ügyeket esetleg látják el.
H5.2	A központi közigazgatási szervek többségénél nincs képzett és megfelelő gyakorlattal rendelkező információs jogokért felelős személy.	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Bár az online kérdőív érintett kérdésére választ adók 73,71%-a jelezte, hogy a kijelölt felelős rendelkezik az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése szempontjából releváns képzettséggel és gyakorlattal, ugyanakkor a kérdésre csak a teljes minta 52%-a válaszolt. Erre tekintettel a hipotézist részben igaznak értékeltük. A kérdőív alapján a szervezetek ~70%-a esetében van dedikált felelőse a feladatoknak. A mélyinterjúkon a szervezetek ezzel összefüggő hiányosságot nem fedtek fel.
H5.3	Azok a központi közigazgatási szervek, ahol van képzett és megfelelő gyakorlattal rendelkező információs jogokért felelős személy, jobban teljesítik az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségeket.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív alapján megállapítható, hogy azon szervek, ahol van képzett és megfelelő gyakorlattal rendelkező információs jogokért felelős személy, jellemzően a magasabb szintű elköteleződési kategóriákba tartoznak, és egyben ezek a szervek kisebb hiányosságokkal rendelkeznek.
H5.4	Az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésének módja, gyakorlata igen szoros összefüggést mutat a szerv vezetője és a felelős személy hozzáállásával, attitűdjével.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőívben a szervezetek attitűdje a vezetők elkötelezettségét illetően a legjobb az önértékelés alapján: a szervezetek inkább tartják magukra nézve igaznak azt, hogy a szervezetük vezetői maximálisan elkötelezettek az átláthatóság, nyilvánosság iránt (1-100-ig terjedő skálán a szervezetek átlag 76 pontra értékelték). Az elemzés alapján megállapíthatjuk, hogy az attitűd alapvetően együtt mozog az elköteleződéssel, azaz minél inkább támogató és pozitív az attitűd, annál nagyobb valószínűséggel jelentkezik az elkötelezettség is.

Forrás: saját szerkesztés

5.5.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

Összességében megállapítható, hogy a közfeladatot ellátó szervek kapcsolódó szervezeti felkészültsége, kompetenciája és humán kapacitása az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesülési gyakorlatát pozitív irányba tudja befolyásolni.

Az online kérdőív válaszadóinak 74%-a nyilatkozott úgy, hogy a kijelölt felelős rendelkezik az információs szabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése szempontjából releváns képzettséggel és gyakorlattal. Bár a mélyinterjúk során hangsúlyosan jelent meg a vélemény, hogy kiemelten figyelnek a szakmai képességekre a kollégák kiválasztásakor is, jellemzően olyan szakembereket keresnek, akik képesek átlátni a jogszabályokat és azok alkalmazása sem jelent számukra nehézséget. Ezzel összhangban a mélyinterjúk azt jelezték vissza, hogy a legtöbben összességében megfelelőnek tartják a tevékenységük ellátásába bevont foglalkoztatottak tájékozottságát és szakmai felkészültségét a



közérdekű adatok kezelése és nyilvánossága terén. Lévén a legtöbbjük jogvégezett szakember, illetve jelentős mértékű szakmai tapasztalattal bírnak, így – elmondásuk szerint – nem jellemző, hogy olyan jogértelmezési anomáliák merüljenek fel, amelyek akadályoznák a nyilvánosság biztosításával összefüggő feladatok megfelelő ellátását. A szervezetek alig 10%-a jelezte, hogy esetében nincs szükség a humán kapacitások fejlesztésére.

A válaszadók jelentős része (~45%-a) jelezte, hogy a jogszabályok ismerete, illetve a jogértelmezés terén látják szükségét munkatársaik fejlesztésének.

A szervezeti elköteleződés vizsgálata azt igazolta, hogy azok a szervezetek, ahol megfelelőnek ítélik a szervezet felkészültségét, kompetenciáját és a kapacitását, jellemzően a jobban teljesítő szervezetek közé tartoznak.

Azt, hogy az átláthatóság biztosításával kapcsolatos kötelezettségek teljesítésének módja, gyakorlata szoros összefüggést mutat a szerv vezetője és a felelős személy hozzáállásával, attitűdjével, szintén igazolták a mélyinterjúk. Az online kérdőív attitűd vizsgálata alapján a szervezetek vezetőire inkább jellemző az elköteleződés a transzparencia irányában, a mélyinterjúkon pedig elhangzott olyan példa, amely szerint a szervnél történt vezetőváltás hatással volt a szervezet attitűdjére. A vezetőváltás óta a szervezetnél jelentősen megváltozott az átláthatósággal és transzparenciával kapcsolatos hozzáállás. Nyíltabbá váltak az állampolgárok, újságírók megkeresései iránt, és jelentősen bővítették a közzétételi listáikat is.

5.6 A tapasztalt szervezeti tudatosság és a kapcsolódó feladatok ellátásának szervezési megoldásai

A vizsgált kutatási kérdés 6: Hogyan befolyásolja a szervezeti tudatosság, az alkalmazott szervezési megoldások átgondoltsága és a kapcsolódó belső szabályozás megléte az egyes szervezetek információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatát?

5.6.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

62. táblázat: A 6. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H6.1	A célcsoportba tartozó szervek jelentős része még nem ismerte fel azt, hogy az is jelentősen tudja javítani a szerv saját gyakorlatát és növelni tudja a szervbe vetett bizalmat, ha a hozzájuk érkező adatigénylések tapasztalatait rendszeresen értékelik, statisztikákat vezetnek és elemeznek, és ezek alapján jobbitó (proaktív) intézkedéseket határoznak meg.	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Annak ellenére, hogy az online kérdőívet kitöltők kétharmada vezet belső statisztikát az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségekről, 57%-uk esetében ez kizárólag az elutasított adatigénylésekre terjed ki. Mindössze a válaszadók negyede használja fel a területhez kapcsolódó belső statisztikáit a munkafolyamatok felülvizsgálatához és hatékonyabbá tételéhez, noha az Infotv. 37. § (6) bekezdése rendelkezik erre vonatkozó kötelezettségről, amikor kimondja, hogy az adatigénylések alapján a szerv vezetőjének legalább évente felül kell vizsgálnia az egyedi közzétételi listát, és azt a jelentős arányban vagy mennyiségben felmerült adatigénylések alapján ki kell egészítenie.
H6.2	Az érintett szervek többsége nem vezet jelenleg részletes statisztikát, nyilvántartást a közérdekűadatigénylésekről és azok elutasításairól, azok tapasztalatait rendszeresített	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Lásd a H6.1-hez adott indoklást.

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
	formában nem értékeli fejlesztési intézkedések megfogalmazása érdekében.	
H6.3	A központi közigazgatási szervek többsége kizárólag a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjét rögzítő szabállyal rendelkezik, a tájékoztatás egyéb szintjeit (beleértve a közzétételi kötelezettség teljesülését is) érintő belső munkafolyamatok többségében dokumentálatlanok, ad-hoc módon, nem folyamatként kezeltek.	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőív alapján a válaszadók 81%-a rendelkezik mind közérdekű adatok megismerésére irányuló igényekre vonatkozó szabállyal, mind közzétételi kötelezettség teljesítésének rendjére vonatkozó szabállyal.</p> <p>A szervezetek 76,5%-a vagy munkaköri leírasi szinten dokumentált felelőssel rendelkezik, vagy több szervezet között megosztott felelősség mellett, de előre rögzített feladat rögzített feladat- és hatáskör szerint látja el a feladatot.</p> <p>A csupán egyik, vagy egyik szabállyal sem rendelkező szervezetek esetében több egyéb hiányosság is azonosításra került az online kérdőív kiértékelése során.</p>
H6.4	Az érintett szerveknél a kapcsolódó folyamatok esetében a munkaszervezés hatékonysága jelenleg nem mért.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A H6.1 hipotézis értékelésében írtakkal összhangban a központi közigazgatási szervek közel kétharmada vezet statisztikát, de ennek 60%-a kizárólag a NAIH számára az elutasított adatigénylésekről készítendő éves jelentéshez és annak követésére használják. A munkafolyamatok hatékonyságára, fejlesztése érdekében a közigazgatási szervek alig negyede méri és követi a kapcsolódó folyamatait</p>
H6.4	A célcsoport többségénél nem létezik egy dedikált felelőse az információszabadsággal összefüggő közzétételi és tájékoztatási kötelezettségek teljesítésével összefüggő feladatok összefogásának, koordinálásának.	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőív alapján a válaszadók több mint 70%-a jelezte, hogy van kijelölt felelőse az érintett feladatoknak.</p>
H6.5	A minisztériumok esetében eltérő módon és formában valósul meg a bevonása az érintett folyamatokban a szervezeti integritásirányítással foglalkozó munkatársnak (integritási tanácsadónak), az adatvédelemmel foglalkozó munkatársnak (DPO), az adatbiztonsági, információszabadsági felelősnek és a sajtó- és kommunikációs osztálynak.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A minisztériumi szervezetelemzés eredményei azt igazolták, hogy kisebb eltérések azonosíthatók, de fő vonalakban nagyon hasonló módon és formában valósul meg a feladatok ellátása a minisztériumok esetében.</p>
H6.6	A célcsoportba tartozó szervezetekben az integritási tanácsadó és az adatvédelmi tisztviselő bevonása a kapcsolódó feladatok teljesítésébe rendkívül korlátozott szintű, vagy teljesen elmarad. Az érintett kompetenciák közötti szinergialehetőségeket nem, vagy csak korlátozott mértékben használják ki a szervek.	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőív válaszadóinak 67%-a jelölte meg, hogy az integritási tanácsadó vagy az adatvédelmi felelős a kijelölt felelős. (Erre a kérdésre azonban a teljes minta ~70%-a válaszolt).</p> <p>A mélyinterjúkon elhangzottak is cáfolták ezt a hipotézist. Az elhangzottak alapján a legtöbb szervezetnél az adatvédelmi tisztviselő vagy a jogi szakterület hatáskörébe tartozik az információszabadsággal kapcsolatos feladatok koordinálása, mindig bevonásra kerülnek a feladat teljesítésébe.</p>
H6.7	Az érintett szervek többsége egy, a NAIH-nál nyilvántartott és közfeladatot ellátó szerveknél kötelezően kinevezendő információs jogi tisztviselőre vonatkozó szabályozást hasznosnak tartana a teljesülési gyakorlat hatékonyságának növelése érdekében.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Az online kérdőív kitöltők 18%-a jelölte meg, hogy hasznosnak tartaná a NAIH-nál nyilvántartott és közfeladatot ellátó szerveknél kötelezően kinevezendő információs jogi tisztviselőre vonatkozó szabályozást.</p>



Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H6.8	A célcsoport jelenlegi gyakorlata visszavezethető arra, hogy szervezeti szinten nincs megfelelően szabályozva, hogy ki a felelőse a kötelezettségek teljesítésének, vagy hogy milyen szankciókat társít a szervezet belső szabályzata a kötelezettségek nem megfelelő teljesüléséhez.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Az online kérdőív alapján a válaszadók több mint 80%-a szabályozza a jogszabály által előírt módon a terület működését, és közel ilyen arányban vallják azt a szervezetek, hogy szervezeti szinten megfelelően szabályozva vannak a kapcsolódó felelősségek. A szabályzatok minőségének vizsgálatára azonban értelemszerűen nem terjedt ki a vizsgálat, így csak a szabályzatok megléte állapítható meg, azok megfelelőségére vonatkozóan következtetés nem vonható le.</p> <p>Az online kérdőív alapján a szervezetek alig 20%-a ellenőrzi rendszeresen a területet. Így nem meglepő, hogy a szabályzattal rendelkező szervezetek több mint 85%-ánál az látható, hogy még nem fordult elő olyan eset, amikor szabályzatuk valamely pontjáról kiderült volna, hogy nem felel meg a törvényi előírásoknak. 12%-uk esetében már előfordult ilyen, és emiatt változtattak is rajta, míg 1%-uk jelezte, hogy előfordult, de (még) nem változtattak a szabályzaton.</p>
H6.9	Azok a szervek, amelyek rendelkeznek az előírt szabályzatokkal, a gyakorlatban is jobban teljesítik a kötelezettségeiket.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Ahogy korábban jeleztük, az online kérdőív alapján a válaszadók több mint 80%-a rendelkezik mind közérdekű adatok megismerésére irányuló igényekre vonatkozó szabályzattal, mind közzétételi kötelezettség teljesítésének rendjére vonatkozó szabályzattal. Ugyanakkor a szervezeteknek ennél szűkebb köre, a célcsoport kétharmada vallja magát erősen, vagy inkább pozitív attitűdű szervezeteknek. Jelentősebb hiányosság nélkül pedig csak a szervezetek alig negyede működik. Tehát önmagában, ha egy szervezetnek van szabályzata, még nem teljesít jól, viszont a jól teljesítőkről többségében elmondható, hogy egyben rendelkeznek az előírt szabályzatokkal.</p>
H6.10	A célcsoportban található olyan jó, más szervek részére is könnyen adaptálható eljárási szabályzati minták és szervezési megoldások, amelyek megosztása elő tudja segíteni a gyakorlat fejlődését.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív válaszadói közül 24 szervezet jelezte (~10%), hogy alkalmaznak a területen olyan megoldásokat, amelyeket mintaként is hasznosnak és megoszthatóknak tartanak más szervezetekkel. A 24 szervezet közül azonban csak 5 szervezet fejtette ki a kérdőívben röviden az érintett megoldást. Ez is alátámasztja, hogy hasznos lenne tudásmegosztásra alkalmas fórumokat, rendezvényeket működtetni, ahol ezek a megoldások megfelelően megoszthatók és ismerhetők lennének az érdeklődők számára.</p> <p>A mélyinterjúk és a fókuszcsoportos interjúk során ezen kívül több olyan a gyakorlatban hasznosnak bizonyuló jó megoldást jeleztek az érintettek, amely adaptálása más szervezetek számára is hasznos lenne. Ezek megosztása, a más szervezetekkel való együttműködés iránti igény e tekintetben itt is megjelent.</p>

Forrás: saját szerkesztés

5.6.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

A szervezeti tudatosság, az alkalmazott szervezési megoldások átgondoltsága és a kapcsolódó belső szabályozás megléte befolyásolja az egyes szervezetek információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatát. A szervezet információszabadságot érintő



tudatosságát befolyásolja többek között a terület működtetésére kialakított szervezési megoldás átgondoltsága, a belső szabályozottsága, a folyamatok mérése és fejlesztése, a tárgyhoz kapcsolódó indexek követése. A szervezetet akkor jellemzi tudatosság, ha több fronton is megnyilvánul az, hogy fontosnak tartja az átláthatóság érvényesülését, és tisztában is van azzal, hogy ezt miként segíthetné elő. Ide tartozhat az, ha a szervezet kijelölt felelőssel rendelkezik, akinek ráadásul megfelelő szakképzettsége is van a feladatai ellátásához. Szintén a szervezeti tudatosságot mutatja, ha a szerv folyamatosan ellenőrzi, felülvizsgálja saját magatartását, statisztikákat készít, melyet aztán felhasznál gyakorlatának javítására, munkafolyamatai hatékonyabbá tételére. Utóbbira például jó megoldás lehet részletesebb belső szabályzatok, különféle, az információszabadsággal összefüggő kötelezettségei teljesítésére vonatkozó nyilvántartások készítése, vezetése. Szintén a szervezeti tudatosságot jelzi, és azt tulajdonképpen növeli is, ha a szervezetek figyelemmel vannak a működési területükkel kapcsolatosan elérhető tájékoztatásokra, követik az őket is érintő indexeket, nyitottak más szervezetek jó gyakorlataira is.

A szervezeti tudatosságban előrébb járó szervezetek esetében kevesebb hiányosság volt azonosítható, ezen szervezetek jobban is teljesítettek az elköteleződés vizsgálaton.

Szervezési megoldások vonatkozásában az alábbiak jellemzik az információszabadság iránt magasan elkötelezett, a többi vizsgált szervezethez képest jobban teljesítő szervezetek gyakorlatát:

- Kijelölt felelőse van a területnek, munkaköri leírásban rögzített módon; aki releváns képzettséggel, tapasztalattal bír.
- Mind a közérdekű adatok megismerésére irányuló igényekre, mind a közzétételi kötelezettség teljesítésének rendjére vonatkozó szabállyal rendelkezik.
- Látja a nyilvánosság előnyeit a szervezet szempontjából.
- Ellenőrzi saját teljesítményét az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése terén, mégpedig belső folyamatba épített módon.
- Fejleszti tevékenységét az ellenőrzésekből leszűrt tapasztalatok és tanulságok alapján.
- Vezet statisztikát (legalább az elutasított) adatigénylésekről.

A központi közigazgatásban betöltött kiemelt szerepük miatt érdemes a minisztériumok gyakorlatáról külön is szót ejteni, mely a minisztériumi szervezetelemzés során került vizsgálatra. Ennek során az interjúalanyok elmondták, hogy az információszabadsággal kapcsolatos feladatok ellátása során, a szervezeten belül jellemzően az adatvédelemmel foglalkozó munkatárssal (DPO) valósul meg együttműködés. Ez több esetben abban nyilvánul meg, hogy az adott (pl. jogi) szervezeti egységen belül kerülnek ellátásra mind a közzétételi kötelezettség, illetve közérdekűadat-igénylés teljesítésével kapcsolatos, mind pedig az adatvédelemmel összefüggő feladatok. A vizsgált szervezetek több mint felénél ugyanaz a munkatárs a fő felelős mindkét feladatkörben.

A szervezeti integritásirányítással foglalkozó munkatárssal (integritási tanácsadó), illetve az adatbiztonsági, információbiztonsági felelőssel csak olyan esetben valósul meg együttműködés, amikor az adatigénylés jellege ezt megkívánja – bár ahogy ezt az interjúalanyok mondják – rendkívül kevés az ilyen eset.

A sajtó- és kommunikációs szakterülettel jellemzően a közzétételi kötelezettség teljesítése kapcsán valósul meg belső együttműködés, hiszen ez a terület felel a belső és külső kommunikációért, melynek része pl. a honlapon történő kommunikáció is. Természetesen az információszabadság témakörben közzétett tartalmakért az érintett szakterületek viselik a felelősséget. A sajtó- és kommunikációs szakterület felelőssége elsősorban a megfelelő időben és formában történő közzétételre korlátozódik. Adatigénylés esetén pedig a válaszok stilizálásánál kapcsolódik be a sajtó- és kommunikációs osztály a folyamatba a legtöbb minisztériumban. Ennek indoka, hogy nem kívánják kitenni annak a tárcát, hogy pusztán szakmai szövegezésű anyagot bocsát ki, aminek közérthetőségével a későbbiekben problémák lehetnek, vagy épp ezzel generálódik további sajtókérdés és így feladat a minisztérium munkatársai számára.

Fentiekkel összefüggésben nem került említésre olyan eset, mely szerint a sajtó- és kommunikációs szakterület szakmai kérdést belső egyeztetés nélkül válaszolt volna meg vagy akár már elkészült



szakmai választ felülbírált volna anélkül, hogy azt – közzététel előtt – ne egyeztetette volna a tartalomért felelős szakterülettel.

Valamennyi szervezet úgy nyilatkozott, hogy a sajtóval és kommunikációval foglalkozó szervezeti egység nem marad ki az adatigénylés teljesítésének folyamatából, bevonásuk elmaradása tehát nem opció. Bár a múltban előfordult, hogy egyes minisztériumoknál a folyamat koordinálása a sajtó és kommunikáció területéért felelős szervezeti egységnél volt, ez megváltozott, és a jogi szakterület, vagy államtitkári kabinet veszi át ezt a koordinációs feladatot.

Két esetben, más-más minisztériumnál merült fel, hogy az adatigénylés teljesítése után nagyobb sajtóérdeklődésre számítottak. Ezért, az ezekhez hasonló, érzékenyebbnek ítélt kérdéseknél bevonásra kerülnek a sajtó- és kommunikáció terület munkatársai. Ilyen szituációban pedig már a sajtóközlemény megfogalmazása is elindul és az adatigénylés teljesítésének idejére, már az is rendelkezésre áll.

Összességében az látszik, hogy a vizsgált szervezetek sajtó- és kommunikációs szakterületei a legtöbb esetben megfelelően érzékelik, ha a hozzájuk beérkezett téma közérdekűadat-igénylésnek minősül, amit továbbítanak a témáért felelős szakterület felé. Azaz nem jellemző, hogy a sajtó- és kommunikációs szakterület figyelmét elkerülné az adatigénylés jellege és azt pl. sajtóérdeklődésként kezelve, közvetlenül válaszolna az érdeklődőnek.

Említésre került még, hogy több esetben parlamenti képviselői kérdés miatt a parlamenti kérdésekért felelős kommunikációs munkatársak is foglalkoznak ugyanazzal a témakörrel, ami később közérdekűadat-igénylésként is megjelenik a minisztériumoknál. Ennek kapcsán, annak a gyakorlata már kialakult, hogy a sajtósok megkérdezik a teljesítésért felelős szakterületet, hogy közérdekűadat-igénylésként is megérkezett-e a kérdés. Az érintett munkatársak ebből kifolyólag szorosan együttműködnek, szükség szerint egyeztetéseket végeznek.

A fentiek szerinti, a különböző szervezeti egységek összehangolt együttműködése olyan gyakorlat, mely más, nagyobb létszámú szervezetek számára is példaként szolgálhat. Az egyes szervezeti egységeknek a folyamatokba való szükség szerinti bevonása, lehetőleg belső szabályzatok, eljárásrendek elfogadásával, felelősségi körök meghatározásával együtt jelentős mértékben elősegítheti a szervezetre irányadó kötelezettségek teljesítését és nagyban javíthatja azok minőségét is (pl. a közérthető megfogalmazás kapcsán).

Az online kérdőív szerint a központi közigazgatásban a szervezetek kétharmada vezet belső statisztikát az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségekről, de 57%-uk kizárólag az elutasított adatigénylésekről. A mélyinterjúk alapján a statisztika, nyilvántartás további céljaként a folyamatban lévő ügyek nyomkövetése került megjelölésre a szervezetek részéről. Ilyen nyilvántartások vezetése általában az adatvédelmi tisztviselő feladata. Az így kialakított statisztika az interjúalanyok elmondása szerint további elemzés alapját nem képezi, és a megkérdezettek nem is tartják szükségesnek a további elemzések végzését.

A mélyinterjúk és fókuszcsoportos interjúk során több olyan szervezeti jömegoldással találkoztunk, amelyek könnyen adaptálhatóak lennének más szervezetek számára is, és ezek átvezetése nagyban tudná segíteni az információszabadsággal kapcsolatos gyakorlatok fejlődését:

- Az egyik szervezetnél folyamatba építették az anonimizálás gyakorlatát, így az érintett dokumentumok kétféle verzióban is külön-külön rendelkezésre állnak, ezzel is gyorsítva és egyszerűsítve egy dokumentum vagy adat kiadását.
- Van olyan szervezet, mely nagy hangsúlyt fektet az éves beszámolója elkészítése során a tevékenységével kapcsolatos részletes statisztikák összeállítására, melyekből szintén tudnak tájékozódni az adatigénylők, illetve ezeket is közzéteszik a honlapon és egyéb kiadványaikban.
- Szintén jó példa, amikor egy szervezet honlapján, illetve azon belül az egyes szervek aloldalain számos információt oszt meg a tevékenységével, működésével, az aktuális eseményekkel összefüggésben (pl. események, kiadványok). Kiemelést érdemel továbbá egy negyedévente megjelenő szemle, valamint egy évkönyv, melyekben számos statisztikai adat, illetve információ található a szervezetre vonatkozóan.
- Az online kérdőív alapján a központi közigazgatási szervek többsége nem használja a közösségi médiát a kétoldalú kommunikáció támogatására. A mélyinterjúkon is kevés jó példát



tapasztalatunk erre. A jó gyakorlatok között ezért kiemelnénk az olyan megoldásokat, ha a szervezet több közösségi oldalon is jelen van. A mélyinterjúkon az érintett néhány szervezet az Instagram-ot és a YouTube-ot említette erre. Ezekon keresztül a szervezet akár kötetlenebb és közvetlenebb formában is tájékoztatást nyújthat.

- A közadatok újrahasznosítása tematikájú fókuszcsoporton elhangzott javaslatok szerint érdemes lehet azon elgondolkozni, hogy egy szervezet érdekesebb adatairól olyan grafikonokat, applikációkat lehetne létrehozni, amik a honlapon is elérhetőek, ezzel segítve a közadat-újrahasznosítást. Erre jó példaként említették a NAV adatbázisát, amely ingatlan adásvételeknek a kvázi statisztikáját tartalmazza, így azt, hogy egy adott utcában mennyiért kelt el egy ház²⁴. Ezen adatokra mutatkozott is igény az ingatlanosok részéről, továbbá azok érdekesek lehetnek akár újságírónak is, mivel sokszor foglalkoznak egy cikkben azzal, hogy egy ingatlan áron alul kelt-e el vagy sem, így pedig már van a kezükben egy megfelelő összehasonlítási adatbázis.

5.7 Az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítését befolyásoló technikai-technológiai adottságok

A vizsgált kutatási kérdés 7: Hogyan befolyásolják a szervezetek technikai-technológiai feltételei az egyes szervezetek információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatát?

5.7.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

63. táblázat: A 7. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H7.1	A célcsoportban általános technikai-technológiai akadályozza az információszabadság teljesülési gyakorlatát.	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőív válaszadóinak kb. fele tapasztal technikai-informatikai hiányosságokat: a válaszadók 23%-a azt tapasztalta, hogy rengeteg különböző elektronikus nyilvántartást kell használni, de ezek összekötése, egységes rendszerbe foglalása nem valósul meg. 14%-uk szerint az IT eszközök nem megfelelőek, és ezzel megegyező arányban nyilatkoztak úgy is, hogy az internetkapcsolat nem megfelelő. 13%-uk szerint nem, vagy nem minden dokumentum áll rendelkezésre digitális formában.
H7.2	A célcsoportba tartozó szervek honlapjainak színvonalát, fejlettségét, felhasználóbarát jellegét befolyásolja, hogy az adott szerv milyen szervtípusba sorolható.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A honlapelemzés során négy szolgáltatás (keresőmotor, honlaptérkép, idegen nyelvi tartalom és akadálymentesített verzió) meglétére korlátozva vizsgáltuk a központi közigazgatási szervek honlapjainak színvonalát. A megvizsgált szolgáltatások tekintetében jelentős eltérések voltak tapasztalhatók egyes szervtípusok tekintetében. A Speciális jogállású központi közigazgatási szervek és a Fővárosi és megyei kormányhivatalok honlapjai lényegesen nagyobb arányban (százalékos arányaikat tekintve, közel duplája) voltak ellátva ezekkel a szolgáltatásokkal, mint a kórházak, szakképzési centrumok, nemzetbiztonsági szolgálatok általunk vizsgált honlapjai.
H7.3	Az adatokhoz, információkhoz való hozzáférés a fogyatékkal élők	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A kutatás során vizsgált honlapok alig több mint fele (54%) rendelkezett a

²⁴ https://nav.gov.hu/nyomtatvanyok/letoltesek/nyomtatvanykitolto_programok/nyomtatvanykitolto_programok_nav/ig01



Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
	számára a célcsoportba tartozó szervek honlapjainak többsége esetében megfelelően biztosított.	305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet 5. § (3) bekezdése szerint akadálymentesített verzióval, és ezek az akadálymentesített verziók sem feltétlenül terjedtek ki a közérdekű adatokra, illetve a különböző fájlformátumban feltöltött dokumentumokra.

Forrás: saját szerkesztés

5.7.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése:

A honlapelemzés során megállapítást nyert, hogy a vizsgált mintába tartozó szervek összetartozó csoportjai a saját honlap kialakítása során a közös arculat és áttekinthető, egységes honlapstruktúra biztosítása érdekében a felügyeletet/irányítást ellátó szervvel összehangoltan közös, de az egyes szervek azonosíthatóságát és felhasználó részéről könnyű fellelhetőségét támogató megoldást alkalmaztak. **Ezek figyelembevételével azt állapítottuk meg, hogy a honlapelemzés időpontjában a célcsoport esetében vizsgált valamennyi szervezet (100%) rendelkezett saját honlapként meghatározható vagy olyan központi honlappal, mely az elektronikus közzététel megvalósítására alkalmas felületnek minősült.**

Bár a honlapok adottságai a közzétételt nem akadályozzák, de azok szolgáltatási színvonala elég vegyes.

A közzétételi kötelezettségeket nehezítő technológiai problémákat az online kérdőív kitöltőinek ~50%-a jelzett (pl. közel minden negyedik válaszadó nyilatkozott arról, hogy rengeteg különböző elektronikus nyilvántartást kell használnia, de ezek összekötése, egységes rendszerbe foglalása még nem valósult meg, továbbá kb. minden hetedik válaszadó jelölte meg hátráltató tényezőként a nem megfelelő internetkapcsolatot), illetve több szervezet (összesen 12 db) nyilatkozott úgy, hogy az adatigénylések bonyolult informatikai műveleteket igényelnek, így azok teljesítése technikai nehézséget okoz számukra. Hasonló problémákról a mélyinterjúkon az interjúalanyok nem számoltak be, mint az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeik teljesítését akadályozó tényezőről, ugyanakkor két szervezet javaslatként megfogalmazta, hogy igénye lenne anonimizálással kapcsolatos képzésekre, gyakorlati útmutatókra, bár ez inkább kompetenciahiányra visszavezethető problémaként, mintsem technológiai hiányosságnak jelentkezett.

5.8 Az egyéb szervezeti jellemzők és a gyakorlat összefüggései

A vizsgált kutatási kérdés 8: A közfeladatot ellátó szervek milyen egyéb szervezeti jellemzői befolyásolják az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesülési gyakorlatát és milyen módon?

5.8.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

64. táblázat: A 8. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H8.1	Szervtípus-specifikumok miatt eltérő problémákkal és kihívásokkal szembesülnek az információszabadság holisztikus hármasszintje kapcsán a szakmai, ágazati	A hipotézis összességében részben igazban bizonyult: A kutatások során azonosítható volt, hogy a központi közigazgatás egyes szervtípusai, ha nem is jelentős, de eltérő problémákkal és kihívásokkal szembesülnek az információszabadság területén. Az eltérő kihívások főként az ágazati működési specialitásokból és az eltérő ágazati közzétételi követelményekből is adódnak.



Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
	irányító szerepet betöltő szervezetek és a területi közigazgatási szervek. Az eltérő problémák, eltérő kezelési módozatokat is igényelnek.	<p>A minisztériumok helyzete például bizonyos szempontból speciálisnak mondható, hiszen ők egy összkormányzati weboldalon tesznek eleget az elektronikus közzétételi kötelezettségüknek, mellyel kapcsolatban a minisztériumi szervezetelemzés során többen is jelezték, hogy annak használata során gyakran ütköznek olyan technikai jellegű és adminisztratív problémákba, melyek gátolják a nyilvánosság megfelelő biztosítását.</p> <p>A mélyinterjúk során rendvédelmi szerv által jelzett speciális probléma volt az, hogy az általuk ellátott közfeladat miatt nehézséget jelent számukra a közérdekűadat-igénylések teljesítése/elutasítása, és igényként fogalmazódott meg valamilyen külön mérlegelési jogkör biztosítása számukra.</p> <p>Az oktatási szektornak a többi szervezettípushoz képest nagyobb fejlesztési igénye lenne a jogi előírások megfelelő értelmezése terén. Ezt elsősorban a rájuk irányadó ágazati előírások, így a különös közzétételi lista értelmezése körüli nehézségek, illetve esetlegesen a foglalkoztatási jogviszonyra vonatkozó speciális rendelkezések indokolhatják.</p> <p>Az egészségügyi szektor esetében nem is annyira az ágazati jogszabályi előírásokból fakadnak sajátos problémák, hanem a működésük, tevékenységük ágazati specialitásából. Így az ide tartozó szervezetek azok, amelyek az online kérdőívben leginkább panaszkodtak kapacitáshiányra. Itt leginkább tehát ez igényelne kezelést. Lásd ezzel kapcsolatosan bővebben a H17.1 és H17.2 hipotézisek értékelését.</p>
H8.2	A célcsoport esetében a szervezetek mérete nem befolyásolja az Infotv., illetve más jogszabályok által előírt nyilvánossági, tájékoztatási feladatok teljesítési színvonalat.	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A hipotézis az online kérdőív attitűd kérdéseire adott válaszadásainak értékelése alapján hamisnak bizonyult. Az értékelés szerint az a tendencia figyelhető meg az attitűd esetében, hogy minél nagyobb egy szervezet létszáma, annál nagyobb eséllyel lesz inkább pozitív vagy erősen támogató attitűdű a szervezet.
H8.3	A célcsoportba tartozó szervek földrajzi elhelyezkedése nem befolyásolja a kötelezettségek teljesülési gyakorlatát.	A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőíves kutatás azt igazolta, hogy kismértékben, de azonosítható eltérés földrajzi elhelyezkedés szerint. A Budapesten működő szervezetek nagyobb része tartozik az erősen támogató szervezetek közé (~60%), miközben Észak-Alföld esetében mindössze ~40%, Közép-Dunántúlon ez az arány ~35%. Ez utóbbi régióban arányaiban magas a minimumra törekvő, enyhén negatív attitűdű szervezet aránya (~40%). Ez valószínűsíthetően részben annak is köszönhető, hogy a nagyobb létszámú szervezetek inkább Budapesten találhatóak, és ahogy azt már a H8.2. hipotézisnél láttuk, a nagyobb szervezetek esetén inkább volt jellemző a pozitív vagy támogató attitűd.

Forrás: saját szerkesztés

5.8.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

A kutatás alapján a szervtípus, a szervezetek mérete és a szervek földrajzi elhelyezkedése is befolyásolja a kötelezettségek teljesítési gyakorlatát.

Szervezettípusonként az alábbi főbb eltérések voltak azonosíthatók:

- Az online kérdőív elemzése alapján az az általános tendencia szűrhető ki, hogy az attitűd erősen együtt jár az elkötelezettség indikátoraival, és e tekintetben a rendvédelmi szervek felülreprezentáltak a pozitív attitűd és elkötelezettség tekintetében. Ezzel szemben az enyhén negatív attitűdű harmadik kategóriában az egészségügyi és az államigazgatási szervek reprezentáltak felül.



- A honlapelemzés alapján a bírósági szervezetrendszer szerveinek, a büntetés-végrehajtásnak és a katasztrófavédelem vizsgált honlapjain 100%-ban volt elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, a kormányhivatalok honlapjain pedig 95%-ban.
- A kórházak, a rendőri szervezetek és a speciális jogállású központi közigazgatási szervezetek általunk vizsgált honlapjainak ~80%-a felelt meg a vizsgálat időpontjában a részletes vizsgálat feltételeként támasztott követelményeknek, míg a szakképzési centrumoknak és a nemzeti parkoknak alig fele. Ugyanakkor a kormányzati szervek általunk vizsgált 15 honlapjából egy sem felelt meg a részletes vizsgálat feltételeként támasztott követelményeknek.

Amennyiben az elköteleződést a válaszadó szervezetek összlétszámával vetjük össze, egyértelműen látható, hogy **a létszám növekedésével magasabb szintű elköteleződést lehet azonosítani**. Akár soronként, akár oszloponként hasonlítjuk össze, az egyes létszámkategóriákon belüli elköteleződési arányok és az elköteleződési szinteken belüli létszámok is visszaigazolják, **hogy a kisebb szervezetekre kevésbé jellemző az elköteleződés, ami a nagyobbaknál jobban megjelenik**. Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy a legtöbb szervezet a 3. elköteleződési szinten sűrűsödik.

Ugyanez a tendencia figyelhető meg az **attitűd** esetében, azaz **minél nagyobb egy szervezet létszáma, annál nagyobb eséllyel lesz inkább pozitív vagy erősen támogató attitűdű a szervezet**. A szükséges minimumra törekvők aránya az első négy létszámkategóriában folyamatosan csökken (1-499 főig).

Attitűd alapján ugyanakkor a budapesti szervezetek 58%-a tartozik az erősen támogató szervezetek közé, miközben Észak-Alföld esetében ez 40%. A közép-dunántúli szervezetek közül attitűd szempontból 35% a pozitív attitűdűek aránya, míg ennél minimálisan több, 37% a minimumra törekvő, enyhén negatív attitűdű szervezetek aránya.

5.9 Az irányító szervezetek hozzáállásának és gyakorlatának hatása

A vizsgált kutatási kérdés 9: Hogyan befolyásolja az egyes szervek információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatát az irányító szervezetek hozzáállása, gyakorlata?

5.9.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

65. táblázat: A 9. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H9.1	A célcsoportba tartozó szervek esetében a közérdekűadat-igénylések teljesítése sok esetben nem a valódi adatkezelő döntésétől függ, hanem „fentről jövő utasításra” történik a cselekvés.	<p>A kutatás során ez nem volt igazolható. A próba adatigénylések teljesítésének értékelése során vizsgáltuk teljesítéseket felettes és felügyelt szervek szempontjából, amely az alábbi viselkedésmintákra mutatott rá:</p> <ul style="list-style-type: none"> • adódtak esetek, melyek során a felettes szerv és a felügyelt szervek ugyanúgy, vagy hasonlóan teljesítették a próba-adatigénylést • adódtak esetek, melyek során a felettes szerv jogszerűbben, jobban teljesítette a próba-adatigénylést, mint a felügyelt szervei • adódtak esetek, melyek során a felettes szerv kevésbé jogszerűen teljesítette a próba-adatigénylést, mint a felügyelt szervei <p>Egyértelműen beavatkozásra utaló jel az adatfelvételek során nem volt azonosítható.</p>

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H9.2	A minisztériumok erős befolyással bírnak a szakmai felügyeletük alá tartozó szervek attitűdjére és gyakorlatára.	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A próba-adatigénylés eredményeinek kiértékelése alapján megfigyelhető volt a minisztériumok befolyása a szakmai felügyeletük alá tartozó szervekre, ez a befolyás azonban eltérő volt: a Külgazdasági és Külügyminisztérium felügyelete alá tartozó Konzulátusok egységesen nem reagálnak az adatigényre, amit csak a minisztérium válaszol meg (részben), a Pénzügyminisztérium pedig a felügyeltjeivel együtt egységesen részben teljesít, de egy esetben sem a jogszabályoknak megfelelően. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma és a Belügyminisztérium esetében azonban a felügyelt szervek viselkedése meglehetősen eltérő, így egyértelmű befolyás nem azonosítható. A minisztériumi szervezetelemzési mélyinterjúk is részben erősítették ezt meg (részletesebben lásd az összesített szöveges értékelést).
H9.3	A területi szervek gyakorlatát erősen befolyásolja a felügyeletet ellátó központi szervek iránymutatása.	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A próba-adatigénylés során korlátozottan, de felismerhetők voltak azonos viselkedésminták egyes szervcsoportok, felügyelt és felügyeletet ellátó szervezetek között, amelyet a hálózatosodási vizsgálat mutatott ki az azonos reakciók vizsgálata alapján.

Forrás: saját szerkesztés

5.9.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

A kutatások alapján igazolható, hogy az információszabadsággal kapcsolatos köteleességek teljesítése terén egyes szervezetek viselkedésére hatással van a függelmi viszony. A felettesek jogi viselkedése hosszútávon hatással lehet a felügyelt szervezetek magatartására, pozitív és negatív irányban is befolyásolhatja azt: egy jogszabálykövető felettes felügyeltjeinek reakciói idővel szabályosabbá válhatnak, míg egy kevésbé együttműködő felettes felügyeltjei esetén a teljesítmény romlására számíthatunk.

Az online kérdőív válaszadók **többsége koordinálja más szervezetek működését minden egyes elköteleződési szint tekintetében**, azaz itt ilyen szempontból nincs kiugró sajátosság. Tehát a felügyeletet ellátó szervek esetében nem jobb az elköteleződés szintje, mind a felügyelt intézményeknek.

A mélyinterjúk alapján általánosságban elmondható, hogy a minisztériumok viszonylag ritkán előforduló esetként említették, amikor – bármely formában és céllal – beavatkoztak volna a háttérintézményeik közérdekűadat-igénylései teljesítésébe; ezt is jellemzően csak akkor tették, ha az adott adatigénylés a minisztérium működési területét is érintette. A beavatkozás pedig legtöbb esetben szakmai segítségnyújtást jelent.

A mélyinterjúk alapján összességében megállapítható, hogy a minisztériumok és a háttérintézményeik jellemzően egymástól függetlenül, önállóan intézik a közérdekű adatokkal kapcsolatos feladataikat. Ezzel összefüggésben, a minisztérium és a háttérintézmények közötti eljárásról ritkán van külön szabályozás, vagy a meglévő szabályozásban erről szóló rész. Nincs felügyelet, nincs ellenőrzés, inkább szakmai segítségnyújtás jellemző a minisztérium részéről. A segítő együttműködés a jogszabályértelmezésre, hosszabbítási lehetőség kérdéseire terjed ki leginkább.

A fentiekkel ellentétben a próba- adatigénylés eredményeinek kiértékelése alapján megfigyelhető volt a minisztériumok befolyása a szakmai felügyeletük alá tartozó szervekre, ez a befolyás azonban eltérő volt: a Külgazdasági és Külügyminisztérium felügyelete alá tartozó Konzulátusok egységesen nem reagálnak az adatigényre, amit csak a minisztérium válaszol meg (részben), a Pénzügyminisztérium pedig a felügyeltjeivel együtt egységesen részben teljesített, de egy esetben sem a jogszabályoknak megfelelően. Mivel valószínűsíthető, hogy ez az adatfelvételi mód nyújt megbízhatóbb képet a helyzetről, nem a szervezetek saját nyilatkozatai, megállapítható, hogy a minisztériumok tekintetében

különösen fontos lenne az átláthatóság biztosításával kapcsolatos gyakorlat javítása, hiszen, ha ők megfelelően tudják és akarják teljesíteni a vonatkozó kötelezettségeiket, várható, hogy az a felügyelt szervekre is pozitív kihatással lesz. Enélkül inkább csak esetileg és elvétve várható az, hogy a háttérintézmények megfelelően tesznek eleget akár a közzétételi kötelezettségeiknek, akár a közérdekűadat-igénylések teljesítésére vonatkozó kötelezettségüknek.

5.10 A hatályos hazai jogszabályi környezet és a jogalkotás konzisztenciája

A vizsgált kutatási kérdés 10: Mennyire támogatja a hatályos hazai jogszabályi környezet, a jogalkotás konzisztenciája, egyértelműsége a követelmények teljesülését?

5.10.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

66. táblázat: A 10. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H10.1	Az Infotv. és az ehhez közvetlenül kapcsolódó alacsonyabb szintű jogszabályok nem minden esetben kellően részletezettek és egyértelműek a célcsoportba tartozó szervek számára.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőívben kérdésként szerepelt, hogy a szervezetek számára a közzététel kapcsán mi okoz leginkább nehézséget. Itt a válaszadók 48%-a azt jelölte meg a legnagyobb nehézségnek, hogy sok, szerteágazó jogszabállyal kell tisztában lenniük (ez volt a legnépszerűbb válasz), 26% jelölte meg, hogy nehezen érthető az Infotv. 1. melléklete szerinti közzétételi egységek tartalma, illetve 14% nyilatkozott úgy, hogy nehezen érthetőek az ágazati jogszabályok információszabadságot érintő kötelezettségei.</p> <p>A mélyinterjúk során szintén több szervezet jelezte, hogy bizonytalanságot okoz számára valamilyen jogszabály (bár olyan szervezet is volt, amelyik kifejezetten úgy nyilatkozott, hogy az Infotv. értelmezése nem okoz számára problémát, inkább a közadat-újrahasznosítás kapcsán érzékel problémákat). Bizonytalanság esetén az interjúalanyok jellemzően a felügyeleti szervükhöz (illetve annak jogászaihoz) vagy magához a Hatósághoz fordulnak segítségért.</p> <p>Jogértelmezési problémát az interjúalanyok a közérdekből nyilvános és nem nyilvános személyes adatok szétválasztása vonatkozásában, általánosságban a közérdekből nyilvános adatok körével kapcsolatban, illetőleg az Infotv. és az ágazati jogszabályok közötti ellentmondások terén jelezték.</p> <p>A mélyinterjú során egyébként a szervezetek tettek olyan adatvédelmi jellegű észrevételeket is, melyek az Infotv. adatvédelmi jogi részének (és tárgyi hatályának, alkalmazási körének) félreértésére utaltak.</p>
H10.2	Az információszabadságot korlátozó, szűkítő titoktípusok, nyilvánosságkorlátozó rendelkezések alkalmazhatóságával és az ezek alá besorolható adatok körével kapcsolatban számos jogértelmezési nehézség merül fel.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Ugyan „számos” jogértelmezési nehézség a kutatás során nem volt azonosítható a hipotézisben megfogalmazott kérdéskörben, a probléma azért megjelent a mélyinterjúk résztvevői által jelzett jogértelmezési bizonytalanságok között, így pl. egy résztvevő kifejezetten említette a titokvédelmi szabályok alkalmazásával kapcsolatos jogértelmezési nehézséget. Az ezzel kapcsolatos tapasztalatokat, illetve javaslatokat részletesen a kutatási kérdés összesített értékelésében mutatjuk be.</p>

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H10.3	A célcsoportba tartozó szervek nehezen értik az iratelv és az adatelv megkülönböztetését.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A mélyinterjúkon mindösszesen egy szervezet jelezett kisebb nehézséget az adatelv és iratelv közötti fogalom megkülönböztetés kapcsán, amely az adatelv - iratelv a gyakorlati alkalmazására vonatkozott az iratkezeléssel/iratmegőrzéssel kapcsolatos kötelezettségekre, és annak GDPR vonatkozására.</p> <p>A fókuszcsoportos interjúk során is jelzésre került azonban az, hogy a résztvevők tapasztalatai szerint a szervezetek gyakran utasítják el az adatigényléseket a személyes adatok védelmére való hivatkozással. Ahelyett, hogy a nem megismerhető személyes adatokat kitakarnák, az adatigénylést teljes egészében elutasítják. Ez szintén utalhat arra, hogy az adott szervezet nincs tisztában az iratelv és adatelv közti különbséggel.</p>
H10.4	A célcsoportba tartozó szervek nem értik az adatkezelő és az adatgazda fogalmát.	<p>A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A mélyinterjúkon egy szervezet jelezte, hogy nehezen érti az adatgazda és adatkezelő közötti fogalom megkülönböztetését, amely az alábbiakra vonatkozott:</p> <p>Értelmezési-gyakorlati problémának az elsődleges és másodlagos adatkezelőkkel (többes adatkezelés), az adatszolgáltatás – Infotv. 27. § (2) bekezdésen alapuló – megtagadása eseteivel kapcsolatos jogértelmezési nehézséget jelezték, melynek kapcsán szívesen vennének részt képzésen, vagy kapnának részletesebb iránymutatást, akár gyakorlati útmutatót a NAIH-tól.</p>
H10.5	A célcsoportba tartozó szervek nem megfelelően értelmezik a döntéshozatalhoz kapcsolódó korlátozást és az ahhoz szükséges érdekmérlegelési kötelezettséget.	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A mélyinterjúkon egy szervezet sem jelezte, hogy problémája lenne a döntéshozó adatok kiadásához kapcsolódó korlátozás és az ahhoz szükséges érdekmérlegelési kötelezettségek értelmezésével.</p> <p>A minisztériumi szervezetelemzés kitért arra, hogy mi a belső szabályozott rendje, illetve folyamata a minisztériumok esetében a döntés megalapozását szolgáló adatok megismerésének, engedélyeztetésének, az ehhez kapcsolódó érdekmérlegelési teszt elvégzésének.</p> <p>A megkérdezettek jelentős része számára a fogalom, vagyis az „érdekmérlegelési teszt” ismeretlen volt (egyesek számára a GDPR-ból csengett ismerősen). Visszakérdezéskor, a fogalom tartalmának megismertetése után kiderült, hogy ez a lehetőség bár szabályozva nincs, de működik; nem egyértelmű esetekben a felső vezetés dönt ilyen ügyekben. Abban a két esetben, ahol a szabályozás kitér erre a pontra, ott a közigazgatási államtitkár van megnevezve, aki a közérdek súlyának mérlegelésével jogosult dönteni. Vagyis a döntés megalapozását szolgáló adat megismerését – az adat megismeréséhez és a megismerhetőség kizárásához fűződő közérdek súlyának mérlegelésével – a közigazgatási államtitkár engedélyezheti.</p> <p>Az online kérdőívben a szervezetek közül 21 db jelezte, hogy nehézséget jelent számára az érdekmérlegelés elvégzése, illetve 33 db szervezet jelezte bizonytalanságot okozó kérdésként azt, hogy mi a fontosabb: az adatkezelő érdeke vagy az információk nyilvánosságára vonatkozó közérdek (ún. érdekmérlegelés).</p> <p>A fentiek alapján inkább bizonytalanság érzékelhető a témában, az, hogy a szervezetek nem megfelelően értelmezik a vonatkozó szabályokat, nem volt igazolt a kutatás során.</p>
H10.6	Az információszabadsággal kapcsolatos követelmények teljesítése leginkább az ellenőrzési, szankcionálási lehetőségek hiánya miatt marad el.	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: A fókuszcsoportos interjúkon ugyan hangzott el hasonló megállapítás, a kutatás során a legtöbb eredmény azt igazolta inkább, hogy mind a szervezetek, mind az állampolgárok a szankcionálásnál hatékonyabbnak tartanak az edukálást, és a problémát inkább a szervezeti tudatosság hiányában és az információszabadsággal kapcsolatos attitűdben látják, így</p>



Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
		összességében ez az állítás inkább hamisnak bizonyult. Az észrevételeket részletesen a kutatási kérdés összesített értékelésében mutatjuk be.
H10.7	Esetleges és korlátozott (nem folyamatba épített) a központi közigazgatási szerveknél a nyilvánossági, tájékoztatási tevékenységek belső ellenőrzése.	A hipotézis összességében igaznak / részben igaznak / hamisnak bizonyult: A mélyinterjúk nem igazolták a hipotézist. A megkérdezett szervezetek nyilvántartják a beérkező adatigényléseket és szabályzatban rögzítik a nyilvánossági és tájékoztatási tevékenységeket. Az online kérdőív eredményei ennek megfelelnek. A válaszadó szervezetek ~75%-a nyilatkozott úgy, hogy ellenőrzi a saját teljesítményét az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése terén. Ezen szervek 70%-a ráadásul belső folyamatba épített módon teszi ezt.

Forrás: saját szerkesztés

5.10.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

A hatályos hazai jogszabályi környezet, a jogalkotás konzisztenciája, egyértelműsége jelenleg több ponton nehezíti a központi közigazgatási szerveket a követelmények teljesítésében.

A kutatás során szinte minden kutatási módszer alapján azonosítható volt valamilyen jogértelmezési probléma, akár oly módon, hogy arról a szervezetek maguk nyilatkoztak (a mélyinterjúk és fókuszcsoportos interjúk során, online kérdőívben), akár oly módon, hogy az egyes kötelezettségek teljesítésének vizsgálata során megjelentek olyan hiányosságok, melyek visszavezethetők voltak a jogszabályok nem megfelelő értelmezésére. Ezek a fentiekben táblázatos formában részletesen is kifejtésre kerültek. A jogértelmezési problémák más részét pedig már az 5.2 fejezetben szereplő szöveges értékelésben is összefoglaltuk, azokra jelen fejezetben csak hivatkozunk.

A kutatás során felmerült jogértelmezési kérdések közül itt összefoglalóan az alábbi kategóriákat emeljük ki:

- Az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek alanyára vonatkozó problémák;
- Jogértelmezési bizonytalanságok az Infotv. 1. melléklete szerinti közzétételi egységekkel és az ezek részeként közzéteendő adatok körével kapcsolatban;
- Problémák a közzétételi kötelezettség teljesítésének módjával kapcsolatban (pl. „nem releváns” adatok megjelenítése a közzététel során);
- Általános, az Infotv-t érintő jogértelmezési problémák (itt egyébként megjelentek az adatvédelmi rendelkezésekkel kapcsolatos jogértelmezési hiányosságok is);
- Ágazati jogszabályok értelmezése;
- Egyéb speciális, az adott szervezetre irányadó szabályok értelmezése, és azok összefüggései az Infotv. rendelkezésével (pl. a titokvédelmi szabályok alkalmazása kapcsán az egyik mélyinterjúban fogalmazódott meg jogértelmezési kérdés);
- Közérdekből nyilvános adatok kategóriája kapcsán jelzett nehézségek (főként azzal kapcsolatban, hogy mely személyes adatok tartozhatnak ide azok közül, amelyeket jogszabály kifejezetten nem nevesít);
- A közérdekből nyilvános adatok elutasításával kapcsolatos jogszerű lehetőségek értelmezésével összefüggésben megfogalmazott és tapasztalt problémák;
- A közérdekből nyilvános adatok vonatkozásában a határidő-hosszabbítással kapcsolatos jogértelmezési problémák;
- A közérdekből nyilvános adatok vonatkozásában a költségtérítés megállapításával kapcsolatban feltárt jogértelmezési problémák.

A hatályos hazai jogszabályi környezet megfelelősége kapcsán a mélyinterjúk és a fókuszcsoportos interjúk során is lényeges kérdés volt a nem megfelelően teljesítő



szervezetekkel szembeni szankcionálás alkalmazhatóságának szükségessége. Például a fókuszcsoporthoz tartozó interjúkon kérdésként merült fel a nem, vagy nem megfelelően teljesítő szervezetekkel szembeni szankcionálási lehetőségek hiánya, illetve, hogy ez olyasmire, amin a résztvevők szerint érdemes lenne a szervezetek jogkövető magatartásának előmozdítása érdekében változtatni. A résztvevők többsége ugyanakkor a szankcionálás helyett az edukációban látja a terület fejlődésének lehetőségét. Így például, amikor az egyik résztvevő felvetette, hogy a NAIH-nál rendelkezésre áll az a statisztika, ahol a panaszok alapján látszódik, hogy mely szervezetek a legproblémásabbak, akkor erre vonatkozóan a javaslat nem ezen szervezetek bírságolása volt, hanem az, hogy a Hatóság ezen szervezetet célzottan megkereshetné átvilágító, edukáló céllal, ezáltal is segítve őket egy jobban működő gyakorlat kialakításában.

A szankciók bevezetését, mint ötletet a fókuszcsoporthoz tartozó résztvevői azért sem támogatták, mert szankció elsősorban pénzbírság lehetne, mely azonban ugyanúgy közpénzből, tehát az állampolgárok pénzéből kerülne megfizetésre. Ezzel szemben volt, aki a nyilvánosság erejében feltételezett némi retorziós hatást, így javaslatként fogalmazódott meg a beérkező adatigénylések kötelező közzététele, amiből kiderülne, hogy mely szervezetek azok, amelyek rutinszerűen elutasítják az adatigényléseket. Jelenleg is az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek elmulasztásának elsődleges szankciója a NAIH határozat közzététele a szervezet megnevezésével.

Valamelyest szankció hatású javaslat a jogalkotás témájában merült még fel, méghozzá egy, a jogalkotási folyamatba beépített alkalmassági teszt bevezetésén keresztül, mely alapján csak az a jogszabály lenne elfogadható, ahol minden, a jogszabályok szerinti kísérődokumentum elkészült, előkészítő lépés megtörtént (előzetes hatásvizsgálat, társadalmi egyeztetés).

Ugyanígy valamennyi kutatási módszer esetében elmondható, hogy a javaslatok többsége inkább az oktatásokban, tájékoztatások kibocsátásában, hírlevél-szolgáltatások kialakításában, joggyakorlatok megosztásában, a szervek közötti, illetve a NAIH-hal való együttműködés erősítésében nyilvánult meg, nem annyira a szankciós lehetőségek bevezetésében. Érdekes módon, nemcsak a szervezetek nem preferálnák a szankciókat, hanem a civilek sem. Az adatigénylők által kitöltött kérdőívben is csak elvétve jelent meg a szervezetek szankcionálására vonatkozó javaslat (és a fókuszcsoporthoz tartozókon sem ez volt a jellemző).

A szervezetek önértékelésük során – legyen szó mélyinterjúkról, fókuszcsoporthoz tartozó interjúkról vagy az online kérdőívről – magas arányban jeleztek valamilyen jogértelmezési problémát, az azonban, hogy ezekből fakadóan rosszul teljesítenének, inkább a honlapellenőrzés és a próba-adatigénylés értékelése során volt tetten érhető, illetve néhány javaslat megfogalmazása árulkodott ilyesmiről. Állampolgári oldalról már gyakoribb volt a panasz a nem megfelelő teljesítésre, bár a feltételezés itt inkább az adatigénylők részéről az volt, hogy a szervezetek esetében nem a jogszabályok ismerete jelent problémát (sőt, azt is említették fókuszcsoporthoz tartozó résztvevők, hogy a szervezetek nagyon is jól ismerik a jogszabályi környezetet, így azt is, miképpen húzhatják az időt, illetve utasíthatják el az adatigényléseket), sokkal inkább az attitűd felelős a nem vagy nem megfelelő teljesítésekért.

A honlapellenőrzés kapcsán jogértelmezési problémaként azonosítható főként az, hogy a szervezetek közül sokan nincsenek tisztában azzal, hogy közzétételi kötelezettségük a rájuk nem vonatkozó közzétételi egységek tekintetében is fennáll, ezek esetében jelölniük kell, hogy az adat nem releváns.

Próba-adatigénylések kapcsán csak esetszerű jogértelmezési problémák merültek fel, például a járványügyi veszélyhelyzettel kapcsolatos határidő-hosszabbítással összefüggésben. Ez alapján a szervezet az eredeti 15 napos teljesítési határidőt 45 naposra hosszabbíthatná, több szervezet is együttesen alkalmazta azonban ezt a lehetőséget a hagyományos 15 napos hosszabbítással, mely azt jelenti, hogy a szervezetek tévesen értelmezték a vonatkozó jogszabályi rendelkezést.

Javaslatként, követendő joggyakorlatként többen is olyan többletvállalásokat jelöltek meg az online kérdőívekben, melyek valójában nem jelentenek többletet, jelenleg is jogszabályból fakadó kötelezettségek. Ez utalhat a szervezetre irányadó rendelkezések helytelen értelmezéséből is. Szintén zavar jelentkezik néhány szervezetenél az adatvédelem és az információszabadság elhatárolásában, többen is az információszabadság érvényesülésének elősegítésére adatvédelmi, adatbiztonsági jellegű javaslatot tettek.



5.11 A központi közigazgatási szervek részéről igényelt külső támogatás

A vizsgált kutatási kérdés 11: A központi közigazgatásnak milyen külső támogatásra lenne szüksége az információszabadsággal kapcsolatos gyakorlatuk javítására? Hogyan látják ebben a NAIH szerepét a célcsoportba tartozó szervek?

5.11.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

67. táblázat: A 11. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H11.1	A központi közigazgatási szervek tisztában vannak azzal, hogy információszabadsággal kapcsolatos kérdéseikkel a NAIH-hoz fordulhatnak.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőívet kitöltők alig 13%-a nyilatkozott úgy, hogy nem ismeri a NAIH munkáját és eljárásait. Többségében tisztában vannak, hogy a NAIH-hoz lehet fordulni, bár az is kijelenthető, hogy a válaszadók jelentős része nem teljeskörűen ismeri a Hatóság tevékenységét.
H11.2	A központi közigazgatási szervek többsége elégedett a Hatóság által nyújtott támogatással.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A mélyinterjúkon és fókuszcsoportos interjúkon résztvevő központi szervek és a civilek, újságírók többsége elismerte és pozitívan értékelte a NAIH által nyújtott támogatást, viszont fejlesztési igényeket is megfogalmaztak, amelyek elősegítenék, hogy a NAIH még hatékonyabban tudjon fellépni és a kötelezettek is hatékonyabban tudják teljesíteni a feladataikat.
H11.3	Szükség lenne olyan gyakorlati útmutatókra, amelyek teljeskörűen, közérthető módon ismertetik a kötelezettségeket és ezek elvárt teljesítési módját, akár tematikusan, a problémás témakörök szerint.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív kitöltőinek többsége (52%-a) szerint gyakorlatorientált útmutatók elő tudják segíteni az információszabadság hazai gyakorlat fejlesztését.
H11.4	Információ- és tudásmegosztó eseményekkel, a jó gyakorlatok bemutatásával javítható a teljesülési gyakorlat a célcsoportba tartozó szervek esetében.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív kitöltőinek több mint fele szerint a jó gyakorlatok megosztása tudná leginkább elősegíteni a kötelezettségek teljesülési gyakorlatát a célcsoportban.
H11.5	Szorosabb együttműködésre, rendszeres konzultációkra, fórumokra lenne szükség a központi közigazgatási szervek, a témában érintett hatóságok és civil szervezetek között.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív kitöltőinek 18%-a jelölte meg, hogy szorosabb együttműködésre, rendszeres konzultációra lenne szükség a hipotézisben említett szervezetek között.
H11.6	A célcsoportba tartozó szervek több olyan, a NAIH szerepét is érintő fejlesztési igényt tudnak meghatározni, amelyek elősegítenék a tágabban értelmezett információszabadsághoz kapcsolódó jogok és kötelezettségek érvényesülését.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: H11.2-es hipotézisben írtakkal a mélyinterjúk és fókuszcsoportos interjúk során az interjúalanyok több olyan fejlesztési igényt is megfogalmaztak, amelyek elősegítenék, hogy a NAIH még hatékonyabban tudjon fellépni és a kötelezettek is hatékonyabban tudják teljesíteni a feladataikat.
H11.7	Az összkormányzati átláthatóságot biztosító központi online felület koncepcióját a központi közigazgatási szervek jelentős része támogatja, és hasznosnak tartja a saját szempontjából is.	A hipotézis a projekt jelenleg fázisában még nem értékelhető.

Forrás: saját szerkesztés



5.11.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

A szervezetek a kutatás eredményei alapján markánsan igénylik a külső támogatást. Azzal kapcsolatban, hogy ezt a külső támogatást honnan várják, több különböző válasz is született.

Sok szervezet jelezte azt az igényét, hogy ágazaton belül az egyes szervezetek információt osszanak meg egymással, közzétegyék egymás között jó gyakorlataikat. Egy mélyinterjú során például javaslatként hangzott el egy KiMitTud-hoz hasonló rendszer kialakítása (vagy a jelenlegi KiMitTud-nak az ilyen irányba való fejlesztése), mely ehhez fórumot szolgáltathatna.

A szervezetek közti együttműködés erősítése mellett a kutatás résztvevői közül sokan kiemelték a NAIH szerepét is, illetve a NAIH támogató, edukációs szerepvállalásának növelése iránti igényüket.

A NAIH szerepét és közreműködését érintően minden mélyinterjún megkérdezett szervezet úgy nyilatkozott, hogy ismeri a NAIH-ot. A megkérdezett szervezetek kb. fele fordult már a NAIH-hoz állásfoglalásért vagy tanácsért, és mindenki jelezte, hogy rendszeresen tájékozódik a NAIH állásfoglalásokról és rendszeresen figyelik a NAIH honlapját. A NAIH magas szintű munkáját kiemelték, és ezt a fókuszcsoportos interjúkon résztvevők is elismerték. A résztvevők közül elhangzott pozitív vélemény is azzal kapcsolatban, hogy volt olyan adatigénylés, mely a NAIH közbenjárásra került végül teljesítésre. A megkérdezettek véleménye alapján a NAIH állásfoglalásainak van súlya, érdemi és hasznos munka az, amit végez a Hatóság, a hozzáállása is pozitív, kooperatív. Állásfoglalásaikat a jogvédő szervezetek is gyakran hivatkozzák. Ők azért is tartják a NAIH vizsgálati eljárását jó útnak, mert kisebb a belépési küszöb, mint egy pernél, így sokkal inkább elérhető jogorvoslati lehetőség az állampolgárok számára. Az, hogy egy független szereplő legalább időközönként ránéz ezekre a közzétételi gyakorlatokra, szintén fontos. Valószínűleg a NAIH-os vizsgálatok nélkül rosszabb volna a helyzet, hiszen a fókuszcsoportok résztvevői szerint a Hatóság az egyetlen olyan szereplő jelenleg, amelynek van hatásköre és affinitása is arra, hogy az információszabadság területén valamilyen módon befolyásolja a kormányzati működést, és tapasztalataik szerint a vizsgálati eljárásoknak van is konkrét ügyekben hatása (pl. adatigénylések körében).

Számos olyan javaslat fogalmazódott meg a mélyinterjúk és fókuszcsoportos interjúk során, melyeket a résztvevők elsősorban a NAIH által ellátandó feladatként azonosították:

- A január 31-ig elkészítendő éves, az elutasított adatigénylésekről szóló adatlap elektronikus kitöltését támogatná, ha szerkeszthető formátumban lenne elérhető verziója. Ezen javaslat már jelenleg is megvalósul, a Hatóság weboldalán a vonatkozó adatlap a PDF formátum mellett szerkeszthető Word formátumban is letölthető.
- Az adatkezelő szervek mellett érdemes lenne az adatigénylők (itt például külön említve lettek az országgyűlési képviselők is) tudatosságának növelése, edukálása is a közérdekeadatigénylés jogintézményének céljáról, megfelelő igénybeviteléről, továbbá a feleslegesen benyújtott adatigénylések elkerülése érdekében az előzetes tájékozódás célszerűségéről (pl. honlapon elérhető adatok önálló kikeresése, vagy más adatkezelő által kezelt adatkörök esetén a megfelelő adatkezelő azonosítása érdekében).
- Célszerű lenne az adatigénylőket az önálló információkeresésre ösztönözni (pl. a „Milyen jogszabály tartalmazza” kezdetű kérdésekre a válasz jellemzően megtalálható az általános közzétételi lista alapján közzétett, a szervezetre vonatkozó jogszabályok valamelyikében).
- A rendvédelmi szervek által ellátott speciális közfeladatra tekintettel indokolt lenne a közérdekeadat-igénylés kapcsán biztosítani a mérlegelési jogkört a szervezeti integritás megőrzése érdekében. Támogatható felvetés, amennyiben egy objektív, jogszabályban is rögzített szempontrendszer kerül meghatározásra arra vonatkozóan, hogy a szervezeti integritás megőrzése érdekében pontosan mely esetekben tagadható meg egy közérdekeadat-igénylés teljesítése.
- Javaslatként fogalmazódott meg, hogy hasznos lenne, ha a KiMitTud -portál állami fenntartású lenne (vagy hasonló alakítana ki a kormányzat), és segítene ezen a felületen eljuttatni az állampolgárt ahhoz, aki az adott szervezetben felelős az adatért, és néhány gyakorlati tanáccsal kapcsolatban is tájékoztatja, hogy hogyan működik az adatigénylés folyamata.

- Egy KiMitTud-hoz hasonló rendszer a szervezetek számára is hasznos lenne, ahol ágazati szinten „válaszadási joggyakorlatok” megoszthatók lennének egymással.
- Az átláthatóság fontosságának TV spotokkal való népszerűsítése is felmerült, melyben akár a NAIH is szerepet vállalhat, azonban ez álláspontunk szerint kevésbé költséghatékony megoldás lenne.

5.12 Az országos, ágazati adatmenedzsment rendszerek lehetőségei

A vizsgált kutatási kérdés 12: Hogyan befolyásolják az országos, ágazati adatmenedzsment rendszerek biztosította lehetőségek a célcsoport információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatát?

5.12.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

68. táblázat: A 12. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H12.1	A Magyar Államkincstár KÖFOP-2.2.5.-VEKOP-15 „Átláthatóság a közpénzek felhasználásánál, államháztartási adattárház” projekt keretében kialakításra kerülő, az Államháztartási adattárházra épülő Közpénzügyi Portál valós funkciókat biztosít az államháztartási információk, a közpénzfelhasználás transzparenciájának növeléséhez.	A kutatás jelenlegi szakaszában ez még nem volt azonosítható.
H12.2	Jelenleg a központi közigazgatási szerveknek nem átlátható, hogy mely közérdekű adatok esetében mely szervek minősülnek adatgazdának. A szervek többsége hasznosnak tartana egy ilyen, a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatokra kiterjedő naprakész elektronikus nyilvántartást.	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Az online kérdőív válaszadóinak bár nem a többsége, de 15%-a jelölte meg nehézségként, hogy jelenleg nem átlátható, hogy mely közérdekű adatok esetében mely szervek minősülnek adatgazdának.
H12.3	A központi közigazgatási szerveket több területen akadályozzák a tágabban értelmezett információszabadsághoz kapcsolódó kötelezettségeik teljesítésében az országos és ágazati adatmenedzsment rendszerek integrációs, illetve funkcionális hiányosságai.	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Az online kérdőív kitöltői az információszabadsággal kapcsolatos feladatok teljesítését nehezítő technológiai-technikai adottságok között első helyen (a kitöltők negyede) említették, hogy rengeteg különböző elektronikus nyilvántartást kell használniuk, amelyek összekötése, egységes rendszerbe foglalása még nem valósult meg.

Forrás: saját szerkesztés

5.12.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

Az országos és ágazati adatmenedzsment rendszerek fejlettsége, integráltsági szintje és a rendszerek funkcionalitása által a nemzeti adatvagyonhoz való hozzáférés, tudatos gazdálkodás támogatására biztosított lehetőségek befolyásolni tudják az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesülési gyakorlatát is. Ahogy a H12.3 hipotézis értékelésénél



Írtuk, az online kérdőív kitöltői az információszabadsággal kapcsolatos feladatok teljesítését nehezítő technológiai-technikai adottságok között első helyen (a kitöltők negyede) említették a kötelezettségek teljesítését nehezítő tényezők között, hogy rengeteg különböző elektronikus nyilvántartást kell használniuk, amelyek összekötése, egységes rendszerbe foglalása még nem valósult meg. A Nemzeti Infokommunikációs Stratégiát (NIS) felváltó új, infokommunikációs keretstratégiát, a Nemzeti Digitalizációs Stratégia (NDS) 2021-2030 dokumentum is rögzíti, hogy az előző évek agilis kormányzati lépései ellenére hazánk digitális fejlettsége és a digitális technológiák alkalmazása terén Európa nagy részéhez képest jelenleg lemaradásban van. Magyarországon az adatmenedzsment rendszerek fejlettségére jelentős hatással bíró e-kormányzati szolgáltatások aránya nagyjából megfelel a V4-es országokban jellemzőknek, de a globálisan is kiemelkedő országokhoz, például Észtországhoz képest azonban még egyértelmű elmaradás látható. Bár az információs technológia kapcsán országosan integrált alpinfrastruktúra áll rendelkezésre, számos területen található még szigetszerű megoldás és jelenleg nem áll rendelkezésre olyan átfogó nyilvántartás, amely áttekinthetővé tenné, hogy a szélesebb nemzeti adatvagyon és az annak részét képező közérdekű és közérdekből nyilvános adatok esetében hatályosan mely szervek minősülnek adatgazdának.

A fókuszcsoportos interjúkon az adatigénylői oldalról is elhangzott, hogy sokszor nehézségekbe ütközik azt megállapítani, hogy egy adatnak ki a gazdája, előfordult, hogy valaki egyszerre több szervezethez is benyújtotta az adatigénylést, abban bízva, hogy valaki előbb-utóbb válaszol neki. A tárgyban javaslatként fogalmazódott meg egy olyan egységes közérdekű adatportál iránti igény, amely végigvezetné az adatigénylőt a teljes adatigénylési folyamaton űrlapok, útmutatók segítségével. Szintén segítené az adatigénylőt az adatgazda megtalálásában az, ha a szervezeteknek lenne áttételre vonatkozó kötelezettsége, vagy legalább tájékoztatást kellene nyújtaniuk arról, hogy kinél elérhető az adat (ha nem ők minősülnek adatkezelőnek). Az online kérdőívben egyébként többletvállalásként egy szervezet jelezte is a közérdekküadat-igénylésekkel kapcsolatos áttételre való kötelezettségvállalását.

5.13 Az információszabadság gyakorlatát befolyásoló általános hazai kulturális közeg

A vizsgált kutatási kérdés 13: Miként hat az általános hazai kulturális közeg az információszabadság teljesülésének gyakorlatára?

5.13.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

69. táblázat: A 13. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H13.1	Amíg az általános kulturális közeg nem mozdul el az átláthatóság, nyilvánosság fontossága felé, addig a központi közigazgatási szervek esetében sem várható számottevő előrelépés e téren.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az attitűdbeli hiányosságok, vagyis az, hogy az állampolgárok szerint a közfeladatot ellátó szervek számára az átláthatóság biztosítása nem fontos, több fókuszcsoportos interjúon felmerült. Ezzel párhuzamosan a fókuszcsoportokon elhangzott az is, hogy az állampolgárok körében nagyon minimális az információszabadsággal kapcsolatos jogtudatosság, így az átláthatóság igénye nem feltétlenül jelenik meg az állampolgárok oldaláról sem (pl. politikai következménye sincs különösebben a „titkolózásnak”, mások a politikai prioritások).
H13.2	A központi közigazgatás szervei nem törekednek az átláthatóság és nyilvánosság fontosságának	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Ugyan a szervezetek többsége (68,5%-a) az online kérdőív kitöltése során erősen, vagy inkább pozitív attitűdű szervezetnek



Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
	előmozdítására, a kulturális közeg megváltoztatására.	<p>vallotta magát, a szervezetek ezen önértékelését a további, rendelkezésünkre álló adatok árnyalják.</p> <p>Így különösen az, hogy a válaszadók döntő többsége (84%) nem vállal a jogszabályi előírásokon felüli többlet kötelezettségeket a közérdekűadat-igénylések teljesítésére, illetve a közzétételi kötelezettségeire vonatkozó szabályzatában, és azon többletvállalások közül, melyeket a fennmaradó szervezetek megjelöltek, valójában nagyon kevés tekinthető ténylegesen „többlet”-nek.</p> <p>Néhány szervezet a mélyinterjú során is jelezte, hogy az átláthatóság magától értetődő számára, és fontosnak tartják az önkéntes közzétételt is, mégis a szervezetek többségének inkább a jogszabályoknak való megfelelés a célja, ezen túlmenő törekvéseket az átláthatóság előmozdítására nem tesznek.</p> <p>A minisztériumi szervezetelemzés is hasonló megállapításokra jutott, és azt a következtetést vonta le, hogy a minisztériumok esetében az információszabadsággal összefüggő szervezeti attitűd és motiváció is elsősorban a szabályok betartásában nyilvánul meg.</p>

Forrás: saját szerkesztés

5.13.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

Ugyan az online kérdőívben a szervezetek kétharmada (68,5%-a) erősen vagy inkább pozitív attitűdűnek vallotta magát, és néhány szervezet a mélyinterjú során is jelezte, hogy az átláthatóság magától értetődő számára, és fontosnak tartják az önkéntes közzétételt is, az objektív (nem nyilatkozaton, hanem vizsgálaton alapuló) kutatási eredmények azt igazolták, hogy a szervezetek inkább negatív attitűddel rendelkeznek az átláthatóság, nyilvánosság kapcsán, azokat kevésbé tartják fontosnak. Még azon szervezetek is, akik kiemelték ezek fontosságát, látszólag inkább csak a jogszabályoknak való megfelelésre törekednek, és nem annyira arra, hogy ezen túlmenően pozitív hatással legyenek az információszabadsággal kapcsolatos kulturális közegre.

Az online kérdőívben a szervezetek közül csak kevesen (a kitöltők 10%-a, összesen 24 szervezet) jelezték, hogy rendelkeznek olyan jó gyakorlattal, melynek megosztása hasznos lehet más szervezetek számára is. Ezt az arányt még tovább árnyalja az, hogy a 24 szervezet közül csak 5 szervezet fejtette ki az általa ilyennek tartott megoldást.

A kulturális közegben a felügyeletet ellátó szervek esetében sem volt azonosítható valóban példamutató gyakorlat, és az önkéntesség is rendkívül alacsony a célcsoport szervezetei esetében. A minisztériumi szervezetelemzés azt a következtetést vonta le, hogy a minisztériumok esetében az információszabadsággal összefüggő szervezeti attitűd és motiváció is elsősorban a szabályok betartásában nyilvánul meg. A minisztériumok által delegált interjúalanyok gyakorlatilag minden esetben, az első mondataik között elmondták, hogy a közzétételi és a közérdekű adatigények teljesítésével összefüggésben a jogszabályban és a belső szabályozásokban előírtak szerint járnak el. Erre a tevékenységükre, mint megkérdőjelezhetetlen feladatra tekintenek, nem vizsgálják ennek hasznát, szükségességét, illetve azt sem, hogy a szabályok betartásán túl milyen fejlesztésre lenne igény.

A fentiek azt mutatják, hogy jelenleg a kulturális közeg legfeljebb az információszabadsággal összefüggő kötelezettségek ellátására ösztönzi a szervezeteket, „felülről” sem érkezik fejlődés iránti igény vagy motiváció a nyilvánosságnak a jogszabályi elvárásokat teljesítő minimumon felüli biztosítása iránt. Inkább csak elvétve találunk egy-egy olyan szervezetet, amelyek – leginkább a fentiekből fakadóan a kulturális közeg ellenére – mégis tesznek lépéseket az információszabadsággal kapcsolatos terület fejlesztése érdekében. A mélyinterjúk során például akadt olyan szervezet, mely jelzett hasonló

tervet (pl. weboldal fejlesztése, egyedi közzétételi listák létrehozása, szabályzatok módosítása, felülvizsgálata).

A fókuszcsoporthoz tartozó interjúk alapján az általános kulturális közeg az utóbbi időben nem nagyon változott, akik úgy nyilatkoztak, hogy igen, azok ennek okaként a koronavírus-járványt jelölték meg, és hivatkoztak a járványügyi veszélyhelyzetben alkalmazható határidő-hosszabbítás gyakori alkalmazására, mely semmiképp sem a pozitív elmozdulást támasztja alá.

Az attitűdbeli változás iránti igény inkább az állampolgárok részéről jelent meg a kutatás során, mintsem a szervezetek részéről. Abban a fókuszcsoport résztvevői egyetértettek, hogy az átláthatósággal kapcsolatos hiányosságok fő oka a szervezetek és a vezetők attitűdjére vezethető vissza, és hangsúlyozták, hogy ennek megváltoztatása nélkül nem várható a területen előrelépés.

Ami az állampolgárok átláthatóság iránti igényét, attitűdjét illeti, a fókuszcsoporthoz tartozó interjúkon többször is szóba került, hogy az állampolgárok körében nagyon minimális az információs szabadsággal kapcsolatos jogtudatosság, így az átláthatóság igénye nem feltétlenül jelenik meg az adatigénylői oldaláról sem (pl. politikai következménye sincs különösebben a „titkolózásnak”, mások a politikai prioritások). Mélyinterjúknál merült fel ezzel összecsengően az, hogy szükséges lenne az állampolgárok jogtudatosságának a növelése is. Egy szervezet említette, hogy jó ötletnek tartaná, ha középiskolai szinten fakultatív módon beépítésre kerülne a tananyagba egy rövid oktatási anyag az információs önrendelkezési joggal kapcsolatban, illetve ugyanaz a szervezet vetette fel, hogy a fiatalok figyelmét fel lehetne hívni az információs szabadságra iskolát látogató „roadshow-k” formájában.

Bár a fentiek szerinti állampolgári igény mindenképpen üdvözlendő, ha hasonló igény nem épül be a szervezeti attitűdökbe és a szervezetek oldaláról a kulturális közegbe sem, nehezen elképzelhető, miként történhetne tényleges pozitív változás a gyakorlatban.

5.14 A célcsoportba tartozó szervek megítélése a nyilvánosság és tájékoztatás szempontjából

A vizsgált kutatási kérdés 14: Milyen a célcsoportba tartozó szervek megítélése a nyilvánosság, tájékoztatás szempontjából az állampolgárok és a civil szervezetek részéről? Miben látják az előrelépés lehetőségét?

5.14.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

70. táblázat: A 14. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H14.1	Negatív a civil társadalom és az állampolgárok részéről a központi közigazgatási szervek általános megítélése a transzparencia szempontjából.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az adatigénylők körében végzett kérdőíves elemzés alapján megállapítható, hogy az állampolgárok a központi közigazgatási szervek átláthatóságát a közepesnél valamennyivel gyengébbre értékelték (a lehetséges 10 pontból a válaszok átlaga alapján a szervezetek 4,52 pontot értek el), a fókuszcsoporthoz tartozó interjúk pedig ennél is negatívabban festették le a helyzetet – több panasz is elhangzott az átláthatóság biztosításával kapcsolatban –, így összességében az állítás igaznak tekinthető.
H14.2	A civil társadalom és az állampolgárok részéről is érzékelnek releváns, a felek közötti együttműködést és a folyamatok	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az adatigénylők körében végzett kérdőíves felmérésben több kérdés is vonatkozott a felek közti együttműködésre, a folyamatok hatékonyságát célzó javaslatokra, és a kérdőívet kitöltők is fogalmaztak meg ilyen javaslatokat. A kitöltők 34%-a válaszolt az azzal kapcsolatos

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
	hatékonyságát növelő jobbító javaslatok.	kérdésünkre, hogy miként lenne javítható a felek közötti együttműködés (itt a kutatók adták meg a válaszlehetőségeket), néhányan pedig egyéb javaslatot is megfogalmaztak. Hasonlóan ehhez, a civil szereplők részvételével lefolytatott fókuszcsoporthoz interjúkon szintén merültek fel a folyamatok jobbítására vonatkozó javaslatok.

Forrás: saját szerkesztés

5.14.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

Az állampolgárok összességében negatívan ítélik meg a központi közigazgatási szerveket az átláthatóság szempontjából. Az adatigénylők körében végzett kérdőíves elemzés szerint az állampolgárok a központi közigazgatási szervek átláthatóságát a közepesnél valamennyivel gyengébbre értékelték (a lehetséges 10 pontból a válaszok átlaga alapján a szervezetek 4,52 pontot értek el), a fókuszcsoporthoz interjúkon pedig számos panasz elhangzott a résztvevő állampolgárok részéről. Így például a fókuszcsoporthoz interjúkon résztvevők elmondták, hogy tapasztalataik szerint az elmúlt 2-3 évben egy folyamatosan romló tendencia figyelhető meg a közérdeklődő-igénylések teljesítésével kapcsolatban. Előfordult, hogy olyan adatok kiadását kellett kérni, amelyeknek eleve nyilvánosnak kellene lennie. A járványhelyzet a résztvevők benyomásai szerint csak még jobban felerősítette ezt a negatív tendenciát, és a szervezetek gyakran élnek a járványügyi veszélyhelyzetben elérhető 45 napos határidő-hosszabbítási lehetőséggel. A résztvevők sérelmezték az adatigénylésekkel kapcsolatban a szervezetek segítőkészségének hiányát, azaz, hogy nem nyújtanak tájékoztatást arról, hogy ha nem ők minősülnek adatkezelőnek, akkor melyik szervezethez forduljon az adatigénylő.

Gyakran előfordul szerintük az is, hogy egy adatkérés mögött politikai szándékot feltételeznek és emiatt egyáltalán nem segítenek, vagy rögtön elutasítják az adatigénylést. A résztvevők beszámoltak olyan tapasztalatról is, hogy bár a KiMitTud-on került benyújtásra az adatigénylés, mégsem fogadta be a megkeresett szervezet azt, arra hivatkozva, hogy egy űrlapot kell kitölteni az adatigényléshez, még hozzá személyesen kell kitölteni. Szinte általános az is, hogy a szervek többletfeltételként megkövetelik az Infotv.-re való hivatkozást. Vannak pozitív példák is, de az a tapasztalat, hogy gyakran megpróbálnak valamilyen adminisztratív akadályt górcsövetni az adatkérés elé.

A közzététellel kapcsolatban szintén negatív tapasztalataik voltak a fókuszcsoporthoz interjúkon résztvevőknek, példaként említették még a közzétett adatok rossz minőségét, ennek körében különösen azt, hogy a dokumentumok gyakran nem kereshetőek, egyetlen PDF fájlra alakítva, beszkenelve vannak közzétéve. A beszámolók alapján a nagyobb szervezetek jobban teljesítenek, de gyakran előfordul, hogy nem frissek az adatok, vagy csak minimális információk találhatóak meg a honlapokon.

Általánosságban azok a szervezetek szoktak segítőkészen fellépni, amelyeknek fontos az átláthatóság, az információszabadság és a róluk kialakult vélemény, és ez gyakran függ a vezetői attitűdtől is. Tulajdonképpen a problémák gyökerét a fókuszcsoporthoz résztvevői a szervezeti attitűdben azonosították, így az általuk megfogalmazott javaslatok egy része is ennek javítását célozta.

Javaslatként fogalmazódott meg, hogy a NAIH itt esetleg ellenőrző szerepet is betölthetne, de nem büntető céllal, hanem inkább segítő, edukációs céllal, jó gyakorlatok bemutatásával terjesztésével. A résztvevők egyetértettek abban, hogy inkább az oktatás lenne a jó irány, nem a szervezetek szankcionálása. Ennek körében felmerült az is, hogy egyes, adatigénylői panaszokkal gyakran érintett szervezeteket – melyről a Hatóság rendelkezik statisztikával – a NAIH célzottan is megkereshetne annak érdekében, hogy segítséget nyújtson egy jobban működő gyakorlat kialakításában. A képzések, kutatások és az edukáció vonatkozásában az interjúalanyok kiemelték a rendszeresség fontosságát és az eredmények folyamatos ellenőrzésének igényét is.

A résztvevők továbbá hasznosnak tartanak egy jobban szabályozott közzétételi folyamat kialakítását is, különös tekintettel arra, hogy mit milyen formában/szerkezetben/sablonban és hol kell szerepeltetni egy honlapon.

5.15 Az állampolgári tudatosság és attitűd

A vizsgált kutatási kérdés 15: Milyen fokú az állampolgári tudatosság az információszabadsággal kapcsolatos jogokat illetően? Milyen területeken azonosíthatók az adatigénylői oldalon rosszhiszemű, nem együttműködő, az alapjog²⁵ céljaival nem összeegyeztethető magatartások?

5.15.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

71. táblázat: A 15. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H15.1	Sok esetben nem egyértelmű az adatkérők számára az, hogy az adatigénylésükkel melyik szervhez fordulhatnak.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A fókuszcsoportos interjúkon elhangzottak igazolták ezt a hipotézist. Lásd H6.12 hipotézis részletes értékelése.
H15.2	Igen szűk azon állampolgári kör, amely él az információszabadsághoz kapcsolódó jogaival (általános érdeklődésről nem beszélhetünk).	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az állítást igazolták a fókuszcsoportokon elhangzottak, melyeknek a résztvevői arról számoltak be, hogy az átlagállampolgároknak kicsi az információszabadsággal kapcsolatos jogtudatossága (mit tehet és mit nem), és így nem is élnek az ezzel kapcsolatos jogaikkal. Az adatigénylők körében végzett kérdőíves felmérés is többnyire alátámasztja ezen állítást, itt a válaszadók (117) közül mindössze 47-en nyújtottak már be közérdeklődés adatigénylést közfeladatot ellátó szervhez, és ezzel összhangban van az online kérdőív eredménye is, mely szerint a válaszadók alig 10 százalékához érkezett valóban jelentősebb mennyiségű adatigénylés az elmúlt 2 évben, ami arra enged következtetni, hogy szűk azon állampolgároknak a köre, akik élnek a közérdeklődés adatigénylésre vonatkozó jogokkal. A mélyinterjúk során több szervezet is nyilatkozott arról, hogy kevés adatigénylést kap. A minisztériumok pedig – a minisztériumi szervezetelemzésben megállapították szerint – kifejezetten elmondták, hogy nem is annyira a kérdések, a témák visszatérőek, mint inkább a kérdezők.
H15.3	Az adatigénylők között állampolgárok, civil szervezetek, újságírók és politikusok egyaránt megjelennek, de összességében csak szűk kört érintenek.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Azt, hogy az adatigénylések csak egy szűk kört érintenek, igazolták a fókuszcsoportos interjúk elhangzottak, illetve az adatigénylőkre és a szervezetekre vonatkozó online kérdőívek válaszai is. Lásd ezzel kapcsolatban a H15.2. hipotézis részletes értékelése. Az adatigénylők által az online kérdőívben adott válaszokból egyúttal kiderül, hogy adatigénylés benyújtására többféle minőségben is sor kerül: 43%-ban állampolgárként, 37%-ban valamilyen szervezet, civil szervezet képviselőként, 8%-ban politikusként, 6%-ban sajtó, média képviselőként, illetve 6%-ban egyéb minőségben (pl. kutatóként).
H15.4	A közérdeklődés adatigénylők jelentős részben nem tesznek panaszt a Hatóságnál, vagy viszik bíróságra a közérdeklődés adatigénylés nem vagy	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az adatigénylők 82%-a jelezte, hogy még sohasem fordult a Hatósághoz a közérdeklődés adatigénylés nem vagy nem megfelelő teljesítésével kapcsolatban, illetve kicsivel több,

²⁵ Alaptörvény VI. cikk (3) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdeklődés adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.



Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
	nem megfelelő teljesítésével kapcsolatos ügyeket.	83%-uk nyilatkozott úgy, hogy nem kezdeményezett még bírósági eljárást a témában. Az ilyen ügyek alacsony számát igazolták vissza az adatkezelők az online kérdőívben, a válaszadók többsége (~70%) ellen sem NAIH előtti vizsgálati eljárást, sem bírósági (peres) eljárást nem kezdeményeztek az elmúlt 5 évben.
H15.5	A központi közigazgatási szervek véleménye szerint az utóbbi időszakban jelentősen növekedett az irracionális, öncélú, lejárató célzatú, esetleg rosszindulatú adatigénylések száma, amelyek jól behatárolható területeken érhetőek tetten.	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult A mélyinterjúk során két szervezet jelezte, hogy rendszeresen előfordul náluk azonosíthatóan rosszindulatú és öncélú adatigénylés, azonban ezek száma nem változott az utóbbi két-három évben. A minisztériumi szervezetelemzés során szintén szóba került, hogy a kérdezők gyakran ismétlődnek, és vannak kifejezetten „notóriusnak” is nevezhető „újrázók”, így pl. előfordul, hogy az adatigénylő „szándékosan teszi próbára a rendszert”, illetve kivárja, hogy határidőn belül érkezik-e válasz, és ha nem, akkor már másnap bírósági eljárást indít.
H15.6	A közérdekűadat-igénylések száma jelentősen megugrik bizonyos kiemelt események (pl. választások, nagyberuházás bejelentése) kapcsán.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A mélyinterjúk során többen is úgy nyilatkoztak, hogy ciklikusak az adatigénylések, és jellemzően valamilyen közérdekű események, politikai események vagy újságcikkek is jelentősen befolyásolni tudják a beérkező adatigénylések mennyiségét. Az online kérdőívből szintén az derült ki, hogy a szervezetet érintő sajtóhírek – melyek tipikusan valamilyen kiemelt eseményhez kapcsolódnak – növelik leginkább az adatigénylések számosságát, illetve hasonló szerep tulajdonítható a szervezet működési területét érintő jogszabálytervezetek, módosítások ismertté válásának, valamint az országgyűlési vagy önkormányzati választásoknak is.

Forrás: saját szerkesztés

5.15.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

Az adatigénylések számával kapcsolatosan jelentős eltérések tapasztalhatók a szervezetek között, még például az egyes minisztériumok között is nagy különbségek figyelhetőek meg. A minisztériumi szervezetelemzés során ugyanis feltárássra került, hogy a minisztériumok között vannak olyanok, amelyek relatív kevésszámú adatigénylést kapnak, ami évente 1-6 esetet jelent, ugyanakkor vannak a közérdekűadat-igényléseknek jobban „kitett” tárcák is. Esetükben a közérdekűadat-igénylések, megkeresések száma eléri az évi 180-200. E két szélsőérték között elhelyezkedő szervezeteknél átlagosan évi 80-100 adatigénylés érkezik. Az online kérdőív válaszai is mutatták ezt a fajta ingadozást, de elmondható, hogy a szervezetek többségéhez viszonylag kevés adatigénylés érkezik. A kapott válaszok alapján látható, hogy válaszadók közel feléhez 10 db adatigénylésnél kevesebb érkezett az elmúlt 2 évben. A válaszadók alig 10%-hoz érkezett valóban jelentősebb mennyiségű adatigénylés. A mélyinterjúk során is a szervezetek többsége inkább alacsony számú adatigénylésekről számolt be, bár itt is akadt kivétel.

Az adatigénylések átlagosan alacsony száma valamelyest már utal arra, hogy az adatigénylők köre viszonylag szűk, de a kutatás során tett megállapításaink egy része közvetlenül is alátámasztja ezt.

A mélyinterjúkon, illetve a fókuszcsoportos interjúkon elhangzottak alapján az átlagos állampolgárnak rendkívül alacsony a jogtudatossága azzal kapcsolatban, hogy mit tehet vagy mit nem tehet, egyáltalán mi a folyamata egy adatigénylésnek. Ennek a folyamatnak a támogatása gyakran az ismertebb civil szervezetekre hárul, a NAIH szerepét és lehetőségeit kevesebben ismerik. Az a tapasztalat, hogy az állampolgárként kezdeményezett adatigénylések gyakrabban kerülnek elutasításra, ezért szoktak újságírókhoz vagy a TASZ-hoz, Átlátszóhoz fordulni segítségért. A beszámolók alapján az állampolgárok nagyon ritkán jutnak el odáig, hogy peres eljárást indítsanak a közérdekűadat-igénylés megtagadása esetén, mivel ez egy költséges és időigényes eljárás, és nincs meg hozzá a megfelelő



jogi tudásuk sem. Ilyen esetben általában az ismertebb civil szervezetekhez fordulnak segítségért. Az elhangzottak alapján az állampolgárok jelentős része nem ismeri a NAIH szerepét az információszabadsággal kapcsolatos feladatokkal összefüggésben és nem ismerik a NAIH eljárási jogköreit, lehetőségeit sem, ennek megfelelően a Hatósághoz sem fordulnak panasszal.

Néhány központi közigazgatási szerv panaszként jelezte, hogy kapnak irracionális, öncélú, lejárató célú adatigényléseket. Ez felmerült a mélyinterjúk során is 1-2 szervezet részéről, illetve a minisztériumi szervezetelemzés során is. Utóbbi esetében a minisztériumok megjegyezték, hogy a kérdezők gyakran ismétlődnek, és vannak kifejezetten „notóriusnak” is nevezhető „újrázók”. Ezzel kapcsolatban az tisztázandó, hogy a szóhasználat ellenére a minisztériumok ezeket az „újrázásokat” nem minden esetben tekintik visszaélészerűnek, példának hozták fel többek között azokat az egyetemistákat, akik szakdolgozatukhoz, évfolyamdolgozatukhoz kérnek adatokat. Azt, hogy ezekben a panaszolt ügyekben valóban sor kerül-e valamilyen visszaélészerű gyakorlatra, vagy inkább csak a szervezetek egyéni benyomásairól van szó, nehéz eldönteni. Önmagában az, ha egy állampolgár többször több kérdésben fordul adatigényléssel egy szervezethez, még nem minősíthető visszaélészerű gyakorlatnak, hanem éppen azt a hipotézisünket támasztja alá, hogy van a civil szférának egy jól érzékelhető, behatárolt köre, és az ide tartozók azok, akiknek nagyobb a tudatossága az információszabadság kapcsán, és élnek is az ezzel összefüggő jogaikkal.

A tömeges adatigénylések jelensége a NAIH által is tapasztalt. 2020. évi beszámolójában a Hatóság kiemelte azt a gyakorlatban megjelenő problémát, amikor egy adatigénylő ugyanarra az adatkörre vonatkozóan sok más szervezetet keres meg, ez a NAIH által említett ügyben, 55 kórházat jelentett, és az adatigénylő szándéka az volt, hogy adatigénylése az egész országra kiterjedő legyen. Kérelmeiben olyan kérdéseket tett fel a kórházaknak, melyek orvostudományi módszerekre, eljárásokra vonatkoztak. Ezzel kapcsolatosan a Hatóság azt állapította meg, hogy „a tömegesen és átfogó módon előterjesztett adatigénylések teljeskörű egészségügyi, statisztikai jellegű monitorozásra alkalmasak lehetnek, azonban a csoportos adatigénylés nem irányult a közügyek átláthatóvá tételére, azok megvitatására, nem segítette elő közvetlenül az adott intézmény közfeladatainak ellátására vonatkozó érdemi információk megismerését, ezért nem felelt meg az alapvető alanyi jog társadalmi rendeltetésének”. A tömeges adatigénylések másik formája a fentebb már tárgyalt esetkört foglalja magában, amikor az adatigénylő ugyanazt a közfeladatot ellátó szervet keresi meg több, különböző adatigényléssel viszonylag rövid idő alatt. A Hatóság a beszámolójában tárgyalt ügyben néhány adatigénylés kapcsán „elfogadta a szerv érvelését, hogy a nagyszámú adatigénylés viszonylag rövid időn belüli teljesítése a szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár és a kis létszámú hivatal működését jelentősen megnehezíti”.

A „notórius” adatigénylők kiszűrésére a szervezetek részéről főként olyan javaslat érkezett, hogy az Infotv. – a jelenlegi szabályozással ellentétben – adjon lehetőséget a szervezetek számára arra, hogy rákérdezzenek az adatigénylés okára. Ez a javaslat nem támogatandó, hiszen ellentétes lenne a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog céljával. Emellett az efféle szabályozás visszaélésekhez is vezethetne, ha ugyanis a szervezetnek „nem tetszik” az adatigénylés célja, pusztán erre tekintettel elutasíthatnák a kérelmet. További aggályként merül fel a javaslattal kapcsolatban, hogy ha a szervezetek ellenőrizni akarnák az adatigénylés okát és az adatok felhasználását, azt csakis akkor tudnák megtenni, ha rendelkeznek az adatigénylő azonosításához szükséges személyes adatokkal. Az ilyen terjedelmű adatbekérés és az adatigénylő személyazonosságának ellenőrzése szintén ellentmondana a jogintézmény rendeltetésének.

5.16 Közpénz-gazdálkodás és a pályázati nyilvánosság

A vizsgált kutatási kérdés 16: Milyen aktuális kihívásokkal szembesülnek az érintettek a közpénz-gazdálkodás és a pályázati nyilvánosság kapcsán? Milyen módon tartják kezelhetőnek az érintettek a tapasztalt anomáliákat?



5.16.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

72. táblázat: A 16. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H16.1	A pályázati források nyomon követésével kapcsolatosan jelentős állampolgári, civil társadalmi érdeklődés tapasztalható.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az állítást mind az adatigénylők által kitöltött kérdőív, mind a szervezeteket érintő online kérdőív eredményei megerősítették. Előbbi esetében arra a kérdésre, hogy milyen témákban szokott leggyakrabban az adatigénylés lehetőségével élni, a válaszadók 10-10%-a jelölte meg az EU-s pályázatokat és az egyéb pályázatokat, támogatásokat, így a népszerűbb témák közé tartoztak (a legmagasabb arány 13% volt, és ezt az önkormányzati, állami vagyongazdálkodás kapta). Utóbbi esetében ugyanez volt a kérdés csak a közfeladatot ellátó szervek oldaláról. Ugyan a legnépszerűbbnek a foglalkoztatási, személyzeti, szervezeti viszonyokkal kapcsolatos adatigénylések bizonyultak (99 db), az EU-s pályázatokkal kapcsolatos adatigénylést megjelölők (84 db) és a nem normatív támogatásokra vonatkozó adatigénylést válaszolók (51 db) összeszámolásával ennél is magasabb értéket kapunk összességében valamilyen pályázati forrással összefüggő igényléseket megjelölők számával kapcsolatban (135 db). A pályázati nyilvánosságot érintő fókuszcsoporthoz interjú résztvevői szintén úgy vélekedtek, hogy a pályázati adatok sokakat érdekelnek, hiszen elsősorban a „pénzek” érdeklik az embereket.</p> <p>Ugyan a mélyinterjúk alapján a pályázati források nyomon követésével kapcsolatosan jelentős állampolgári, civil társadalmi érdeklődés nem tapasztalható, annak mértéke a többi témához képest nem kiemelkedő, ez valószínűsíthetően inkább az egyes szervezetek egyedi tapasztalatait mutatja, így általánosságban inkább igaznak bizonyult a kutatás során ez a hipotézis.</p>
H16.2	Kedvezőtlen a pályázati nyilvánosság és átláthatóság hazai gyakorlatának a megítélése az állampolgárok, civil szereplők részéről.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A fókuszcsoporthoz interjúk alapján a pályázati nyilvánosság és átláthatóság hazai gyakorlatának a megítélése kedvezőtlen a civilek és állampolgárok körében.</p> <p>Kritikaként merült fel a résztvevők részéről az adatok elérhetőségének hiánya (elsősorban a pályázatok eredményével, bírálati szempontokkal kapcsolatban), illetve a közzétett adatok minőségével, azok kezelhetőségével kapcsolatban is negatív tapasztalatokról számoltak be a résztvevők. Az interjúalanyok elmondása szerint a pályázatokkal kapcsolatos adatok megszerzése adatigénylés útján sem egyszerű, nehéz ugyanis kompetens kérdést megfogalmazni a témában, hiszen, ha már a pályázati kiírás sem kerül nyilvánosságra hozatalra, az állampolgárok nem is tudhatják, hogy létezik az adott pályázat, azzal kapcsolatos adatot megismerhetnének.</p>
H16.3	A célcsoportba tartozó szervek csak kis részénél tapasztalható, hogy a támogatások odaítélése során nyilvánosságra hozzák a bírálati és a kedvezményezettek kiválasztásának szempontjait.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A pályázati nyilvánosságot érintő fókuszcsoporthoz interjúk a bírálati szempontok átláthatósága kapcsán elhangzott, hogy a pályázati kiírások kiértékelésével kapcsolatban nagyon kevés adat elérhető. Ezt a honlapelemzés is megerősítette. Az Infotv. 1. mellékletének II.11. pontja szerinti adatok – vagyis közfeladatot ellátó szerv által kiírt pályázatok szakmai leírása, azok eredményei és indoklásuk – közzététele kapcsán a</p>



Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
		teljeskörű közzététel mindössze a vizsgált szervek 1%-ánál volt megállapítható.
H16.4	Az előző időszaki OLAF/antikorrupciós jelentések megállapításai alapján hasznos következtetések vonhatók le a pályázati nyilvánosság gyakorlatának fejlesztésére.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Bár arra vonatkozóan kifejezetten nem érkezett visszajelzés, hogy az itt megnevezett dokumentumokat mennyiben találnák hasznosnak az érintettek, azonban valamennyi adatfelvételi módszer esetében egyértelműen megjelent az igény a minél szélesebbkörű iránymutatásokra és értelmezést segítő anyagokra. A pályázati nyilvánossággal kapcsolatos fókuszcsoportos interjú során felmerült kritikák alátámasztották azt, amit a Helyzetelmezés során is megállapítottunk, tehát, hogy ezen a területen alacsony szinten érvényesül az információszabadság, ami alátámasztja, hogy szükség lenne a külföldi jó gyakorlatok megismerésére és átvételére.
H16.5	A központi közigazgatási szervek honlapjain nincsenek megfelelően, egyszerűen kereshető módon, aktualizáltan közzétéve a költségvetési források felhasználásával kapcsolatos adatok.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A pályázati nyilvánosságot érintő fókuszcsoportos interjúján elhangzottak igazolták ezen állítást, a résztvevők ugyanis elmondták, hogy meglátásuk szerint az adatok, információk feltöltésére gyakran nehezen kezelhető és kereshető formátumokban kerül sor. Ezen állítás szerinti kritika továbbá megjelent az adatigénylők részéről kitöltött kérdőívben is, így a kitöltők panaszkodtak a közpénzekkel kapcsolatos adatok ömlesztett módon való megosztásáról, ami a kereshetőséget sem teszi lehetővé és az átláthatóságot sem biztosítja. A megjelenítés formátuma tekintetében a másik két blokkhoz képest itt volt a legalacsonyabb a HTML oldalak és a legmagasabb a képfarmátumú oldalak aránya, továbbá ebben a közzétételi blokkban találtuk a legtöbb hiányosságot kereshetőség, másolhatóság tekintetében.
H16.6	Az érintettek többsége támogatná egy olyan publikus központi weboldal kialakítását a hazai költségvetési források felhasználásának nyomon követésére, mint amilyen a pályázatok kapcsán a palyazat.gov.hu, különösen abban az esetben, ha ennek karbantartása nem igényelne többletkapacitást a részükről.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A pályázati nyilvánosságot érintő fókuszcsoportos interjúján résztvevők osztották ezen állítás szerinti javaslatot. Véleményük szerint hasznos lenne és javítaná a hazai pályázatokhoz kapcsolódó közpénzek elköltésének átláthatóságát, ha ezeknek is lenne saját honlapja, mint az EU-s pályázatok tekintetében a palyazat.gov.hu.

Forrás: saját szerkesztés

5.16.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

Ugyan a mélyinterjúk során a szervezetek azt jelezték vissza, hogy tapasztalataik szerint a pályázati források nyomon követésével kapcsolatosan jelentős állampolgári, civil társadalmi érdeklődés nem tapasztalható, legalábbis az nem kiemelkedő a többi témához képest, a többi kutatási módszer eredményei épp ennek ellentétére engednek következtetni a fentiekben kifejtettek szerint.

Az adatigényléseknek a területen tapasztalható nagyobb száma összefüggésbe hozható azzal, hogy jelentős hiányosságok észlelhetők a közpénz-gazdálkodással és a pályázatokkal kapcsolatos adatok elektronikus közzététele kapcsán. Ha pedig az adatokat magától – a rá vonatkozó jogszabályi kötelezettség ellenére – nem vagy nem megfelelően osztja meg a szervezet, az adatigénylés az egyetlen útja a vonatkozó adatok megismerésének. Nem véletlen, hogy a pályázatokot érintő fókuszcsoportos interjú alapján a pályázati nyilvánosság és átláthatóság hazai gyakorlatának a megítélése kedvezőtlen a civilek és állampolgárok körében.



A területen tapasztalható hiányosságok két kategóriára oszthatóak. Egyrészt, elmondható, hogy a vonatkozó közadatok egy része egyáltalán nem kerül közzétételre (tartalmi hiányosság). Másrészt jellemző az is, sőt, ezen a területen különösen jellemző, hogy a közzétett adatok az állampolgárok tájékoztatására teljesen alkalmatlanok, azok nehezen megtalálhatóak, a felhasználhatóságuk rendkívül akadályozott (formai hiányosság).

Tartalmi hiányosság elsősorban a bírálati szempontoknak és a kedvezményezett kiválasztásának szempontjainak a közzétételi kapcsán, illetve általánosságban a pályázatok eredményei kapcsán azonosítható. Ezt a honlapelemzés eredményei is megerősítették.

A formai hiányossággal összefüggésben a fókuszcsoportos interjún elhangzott, hogy az adatok feltöltésére általában nehezen kezelhető és kereshető formátumokban kerül sor, így az állampolgár részéről rengeteg erőforrást emészt fel az, hogy ezeket a fájlokat átnézze és aztán használni tudja. A pályázati nyilvánosság kapcsán az állampolgárok számára nem egyértelmű, hogy hol vannak a keresett adatok, és ki a felelős azok kiadásáért, tehát nem tudják, hogy közzététel hiánya esetén ahhoz a szervezethez forduljanak, aki kapta a támogatást, aki megítélte, vagy ahhoz, aki elbírálta. Az általános vélemény az volt, hogy van értelme annyira kibővíteni a közzétételi kört, hogy ezáltal szinte szükségtelenné váljon az adatigénylés a területen, mert ha jobban lehetne keresni az adatbázisokban, kevesebb adatigénylés is érkezne. Ebben az esetben az adatigénylőknek csak az esetlegesen hiányzó adatokra kellene rákérdeznük. A résztvevők megjegyezték, hogy meglátásuk szerint a rosszul feltöltött fájlok az adatkezelőknek is nehézséget okoznak, hiszen nekik is ebben a fájlban kell keresgélniük, ha valamely adatra szükségük van. Ennélfogva a résztvevők szerint mindenképpen jobb stratégia lenne, ha inkább mindent megfelelő formátumban töltenének fel az adatgazdák. Negatív példaként említették például a támogatásokat elosztó szervezetet, akik a különböző pályázati döntéseiket egyetlen beszkenelt PDF-ek formájában teszik közzé, amik össze vannak fűzve egy többszáz oldalas dokumentummá. A fókuszcsoport résztvevői arról számoltak be, hogy az önkéntes közzététellel kapcsolatban a szervezetek a személyes adatok védelmét szokták felhozni, és az is előfordul, hogy a személyes adatokra hivatkozva – jogellenesen – teljeskörűen elutasítanak egy adatigénylést, miközben néhány személyes adat kitakarásával kiadható lett volna a dokumentum. A résztvevők úgy érzik, hogy a személyes adatok védelmére való hivatkozás sok esetben inkább kifogás, nem valós akadály, hiszen a dokumentumokban szereplő adatok nagy része közérdekből nyilvános adatnak minősül. Ez az észrevétel egyébként teljes mértékben jogos, nehéz elképzelni olyan, pályázattal kapcsolatos iratot, melyben nem ilyen személyes adatok szerepelnek.

A fókuszcsoportos interjú során említett kereshetőségi probléma felmerült az adatigénylők által kitöltött online kérdőívben is. Ez azért is kiemelendő, mert ez a kérdőív általánosságban kérdezett rá a közzététellel kapcsolatban tapasztalt hiányosságokra, szabadszöveges válaszukban pedig többen is éppen ezen területtel összefüggő negatív tapasztalatokról számoltak be, így panaszkodtak a közpénzekkel kapcsolatos adatok ömlesztett módon való megosztásáról, ami a kereshetőséget sem teszi lehetővé és az átláthatóságot sem biztosítja.

Megoldási javaslatként a fókuszcsoportos interjún elhangzott, hogy hasznos lenne, ha a hazai pályázatoknak is lenne saját honlapja, mint az EU-s pályázatok tekintetében a palyazat.gov.hu. Jelenleg valóban hiányzik egy ilyen központi weboldal. Erre tekintettel támogatott a javaslat megvalósítása azzal, hogy ennek igazi haszna akkor lenne, ha az oda való feltöltésre megfelelő szabályok és a kötelezettség elmulasztására vonatkozó szankciók is kialakításra kerülnek.

5.17 Az egészségügyi ágazat nyilvánossága

A vizsgált kutatási kérdés 17: Milyen aktuális kihívásokkal szembesülnek az érintettek az egészségügyi ágazatban a nyilvánosság biztosításával összefüggésben? Milyen módon tartják kezelhetőnek az érintettek az értékelt anomáliákat?

Ezen ágazat szerinti hipotéziseink értékelése során nagyban támaszkodtunk volna a kórházak részvételével zajló mélyinterjúk és fókuszcsoportos interjú eredményeire, ezeket azonban végül ki kellett vennünk a mintából a szervezeteknek a koronavírus-járványra tekintettel jelentősen megnőtt



Ieterheltsége miatt. Ennek megfelelően a hipotézisek vizsgálata során elsősorban a további kutatási eredmények elemzésére koncentráltunk.

5.17.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

73. táblázat: A 17. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H17.1	Az egészségügyi szektor az ágazati közpénzköltés átláthatóságával kapcsolatos kötelezettségeket elsődlegesen erőforrás-hiányos helyzete miatt nem tudja megfelelő színvonalon teljesíteni.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az állítást alátámasztotta az online kérdőívben a szervezetek önértékelése. Általánosságban elmondható ugyanis, hogy az egészségügyi szektorba tartozó szervek a többi szervezettípusnál nagyobb arányban panaszkodtak erőforrás-hiányra, illetve nagyobb arányban jelezték azt is, hogy a gazdálkodásra vonatkozó adatok – vagyis az Infotv. 1. mellékletének III. blokkja szerinti adatok – a közzétételével kapcsolatban bizonytalanságot éreznek.</p> <p>A teljesítés színvonalát az adatkör vonatkozásában külön nem vizsgáltuk, a honlapelemzés alapján ugyanakkor általánosságban megállapítható, hogy a weboldal színvonala és a nyújtott szolgáltatások köre (keresőmotor, akadálymentesítés, idegennyelvű tartalom) tekintetében a kórházak a leggyengébben teljesítő szervezetek között voltak.</p>
H17.2	Az ágazati közérdekű adatok közzétételének gyakori elmaradása, illetve a közérdekűadat-igénylések akadozó teljesítése mögött is a humán kapacitás, valamint a kompetencia hiánya áll.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az állítást alátámasztotta az online kérdőívben a szervezetek önértékelése. Az elektronikus közzétételi feladatok ellátását az egészségügyi szektor ítélte a legnehezebbnek, és bizonytalanságot jeleztek az Infotv. 1. melléklete szerinti II. és III. közzétételi blokk adatainak közzétételével kapcsolatban is.</p> <p>A közérdekűadat-igénylések teljesítése vonatkozásában az online kérdőívben az egészségügyi szervek jelölték meg a határidő-hosszabbítások okaként a kapacitáshiányt, illetve az egészségügyi szervek a többi szervtípushoz képest gyakrabban igényelnék az időszakos (az egészségügyi szervezetek 35%-a) és az állandó (12%) többletkapacitást.</p> <p>Ezen túlmenően az akadozó teljesítést az adatigénylések körében alátámasztotta a próba-adatigénylés is, azon 7 szervezet közül ugyanis, melyektől egy adatigényre sem érkezett semmilyen reakció a kutatás időtartama alatt, 4 is az egészségügyi szektorba tartozik.</p> <p>Ami az elektronikus közzététellel kapcsolatos kötelezettségeket illeti, itt külön kategóriaként a kórházak teljesítése lett vizsgálva, melyek az átlagosan teljesítő szervezettípusok közé tartoztak, az egyes szervezetek között azonban jelentős eltérések mutatkoztak.</p>
H17.3	A közzétételi és tájékoztatási feladatok adatvédelmi tisztviselőre vagy külön erre dedikált jogi szereplőre történő telepítése javíthatja a közérdekűadat-igényléssel kapcsolatos feladatok jelenleginél hatékonyabb elvégzését.	<p>A hipotézis összességében hamisnak bizonyult: Az online kérdőív válaszai alapján az egészségügyi szervek kicsivel több mint 60%-a nyilatkozott úgy, hogy már jelenleg is adatvédelmi felelős látja el az információs szabadság megvalósulásával kapcsolatos feladatokat. Ezzel együtt a kapacitáshiányt az egészségügyi szektor szereplői jelezték legnagyobb arányban. A többi szervtípushoz képest ezen szervezetek a korábban írtak szerint gyakrabban igényelnék az időszakos (az egészségügyi szervezetek 35%-a) és az állandó (12%) többletkapacitást is. Ebből arra következtethetünk, hogy önmagában egy adatvédelmi felelős kijelölése még nem szükségszerűen jár együtt azzal, hogy az</p>



Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
		információsabadsággal összefüggő feladatok ellátása is könnyebbé válna. Ha az adatvédelmi tisztviselőként kijelölt személy nem rendelkezik megfelelő szakértelemmel (ezt például a NAIH a nyilvántartásába való bejelentéskor egyáltalán nem vizsgálja), nem kap megfelelő támogatást a szervezettől a rendelkezésére álló kapacitások, illetve a feladatra fordítható munkaidőmennyiség tekintetében, továbbá ha nem valósul meg együttműködés a kötelezettségek teljesítése érdekében a különböző szervezeti egységek között, pusztán az adatvédelmi tisztviselő megléte nem jelent megoldást a szektor által az információsabadság területén jelzett hiányosságaikra.
H17.4	Az ágazatban több területen technikai akadályok is nehezítik a közérdekűadat-igénylések megfelelő teljesítését, így például a használt szoftverek nem alkalmasak komplex adatexportálások elvégzésére, illetve az adatkezelési rendszerek komoly integrációs hiányosságokkal rendelkeznek.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az online kérdőív alapján megállapítható, hogy a különböző szervetípusok közül egyedül az egészségügyi szervek többsége érzi úgy, hogy informatika-technológiai akadály nehezíti az információsabadsággal összefüggő kötelezettségek – ideértve a közérdekűadat-igényléseket is – teljesítését. Náluk a tapasztalt hiányosságok közül kiemelkedik a sok különböző elektronikus nyilvántartás használata, melyeknek összekötése, egységes rendszerbe foglalása nem valósul meg.
H17.5	A koronavírus-járvány hatására jelentősen megnőtt a közérdekűadat-igénylések száma az ágazatban.	A hipotézist rendkívül korlátozottan volt lehetőség vizsgálni a kutatás során Ezen területtel kapcsolatos mélyinterjúk éppen a COVID-19 járvány miatt elmaradtak, így az állítás igazságtartalma leginkább a sajtóhírekből valószínűsíthető. Általánosságban – nem kizárólag az egészségügyi ágazatot figyelembe véve – az online kérdőív alapján elmondható, hogy a járvány hatására megnövekedett például a foglalkoztatási adatokra vonatkozó igénylések száma.

Forrás: saját szerkesztés

5.17.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

A kutatás eredményei alapján az egészségügyi szektorban volt leginkább érzékelhető az információsabadsággal összefüggő feladatok terén a kapacitáshiány. Ez több oldalról is megjelent. Így az ide tartozó szervezetek – a fentiekben megjelöltek szerint – panaszkodtak munkaerőforrással kapcsolatos hiányra, de informatikai, technológiai hiányosságokra is. Utóbbit visszaigazolták a honlapelemzés eredményei is, és összességében elmondható, hogy a panaszok mögött feltehetőleg valós problémák állnak, melyek bizonyíthatóan kihatnak az egészségügyi szervek kötelezettségeinek ellátására, azok minőségére is.

A fentiek mellett, illetve részben ezen körülmények következményeként, kompetenciahiány is megfigyelhető a területen. Az online kérdőívben összességben az ide tartozó szervezetek jeleztek leginkább bizonytalanságokat a közzétételi kötelezettségek kapcsán.

Az adatigénylések körében ugyanígy a kapacitás- és kompetenciahiány okoz problémát, itt is megjelentek például az informatikai, technológiai gondok, így a szervezetek az online kérdőív kitöltése során kiemelték, hogy sok különböző elektronikus nyilvántartást kell használniuk, melyeknek összekötése, egységes rendszerbe foglalása nem valósul meg. Ez a körülmény tovább nehezítheti az adatigénylések teljesítését, hiszen az adatoknak a különböző rendszerekből való összegyűjtése és exportálása jelentős terhet róhat a szervezetre.

Ezen a területen ugyan szükség lenne az egyébként jelzett edukációra, az, hogy ennek tényleges pozitív következménye is legyen, valójában az erőforrás-szükségleteken kellene enyhíteni, a rendelkezésre álló kapacitásokat növelni.



Ugyan lehetnek olyan területek, amelyeknél a közvélemény érdeklődésének, valamely, a területet érintő témának a sajtó fókuszába kerülésének, jól érzékelhető hatása van az adatigénylések számára, ez a „veszély” az egészségügyi szektort csak kivételes esetben érintheti, ilyen volt például a koronavírus-járvány, mely az elmúlt években időszakosan feltörő jelleggel, a sajtó és az állampolgárok figyelmének középpontjában állt. Ennek hatása a kutatás során részben azonosítható volt a közérdeklődés adatigénylések számosságának alakulása tekintetében, illetve talán az sem véletlen, hogy a próba-adatigénylésre a kutatás időtartama alatt egyáltalán nem válaszoló szervezetek többsége is az egészségügyi szektorból került ki. Az egészségügyi szervezeteknek egy olyan sajátossága is van, hogy tipikusan egy olyan téma, mely iránt a közvélemény érdeklődik, a szervezet oldaláról valamilyen többletfeladatként jelentkeznek. Tehát nem arról van szó, hogy egy egyébként is ellátott kötelezettséget szeretnének az állampolgárok megismerni, hanem egy speciális, többletfeladata keletkezik az egészségügyi szervezeteknek (mint pl. a koronavírus fertőzöttek ellátása, védőoltások megszervezése), mely többlet munkaerő-ráfordítást igényel. Ezt tetézi még az, ha a közérdeklődés hatására több adatigénylés érkezik, amire – mint azt a fentiekben láttuk – eleve kevés erőforrás áll a szervezetek rendelkezésére.

5.18 A jogalkotás nyilvánossága

A vizsgált kutatási kérdés 18: Milyen aktuális kihívásokkal szembesülnek az érintettek a jogalkotás nyilvánossága kapcsán? Milyen módon tartják kezelhetőnek az érintettek a tapasztalt anomáliákat?

5.18.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

74. táblázat: A 18. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H18.1	A jogalkotáshoz kapcsolódó közzétételi kötelezettségek teljesítésére szolgáló meglévő online felületek és adatbázisok ismertsége, valamint látogatottsága alacsony a célközönség körében.	A hipotézist rendkívül korlátozottan volt lehetőség vizsgálni a kutatás során. A jogalkotáshoz kapcsolódó felületek, adatbázisok ismertsége közvetett módon csak a jogalkotást érintő fókuszcsoporton merült fel, melynek résztvevői ismerték ezeket az oldalakat, ebből azonban általános következtetés ezen felületek ismertségére nem vonható le. A jogalkotás kapcsán inkább az elérhető oldalak fejlesztésének és a közzétett adatok köre bővítésének igénye merült fel, mintsem az oldalaknak a népszerűsítése, de általános szinten több kutatási módszer alapján megállapításra került, hogy az állampolgárok esetében alacsony az információs szabadságra vonatkozó jogtudatosság szintje, és feltételezhető, hogy ez így van kifejezetten a jogalkotás területén is. Ezutóbbival kapcsolatban lásd: a H15.2. hipotézis értékelése.
H18.2	Az előzetes hatásvizsgálatokkal kapcsolatosan a jogszabályokban egyértelműen rögzített közzétételi kötelezettségek teljesítésére szankció hiányában az érintett szervek nem megfelelően motiváltak.	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: A jogalkotás nyilvánosságával kapcsolatos fókuszcsoporton elhangzottak részben igazolták ezt az állítást. A fókuszcsoport résztvevői úgy nyilatkoztak, hogy tapasztalataik szerint ugyan korábban történtek előzetes egyeztetések, került sor hatásvizsgálat végzésére, jelenleg ilyenekkel nem igazán találkozhatnak. A hatásvizsgálatok eredményei egyáltalán nem érhetőek el nyilvánosan, feltételezhetően sok esetben nem is készülnek.

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
		A fókuszcsoportos interjún résztvevők egyetértettek abban, hogy ez a hiányosság az ezzel kapcsolatos tényleges elvárások hiányára vezethető vissza, szerintük megoldás lehetne, ha a jogalkotási folyamatba bekerülne egy olyan alkalmassági mechanizmus, mely alapján a jogszabálytervezet nem kerülhetne elfogadásra előzetes hatásvizsgálat hiányában (jelenleg az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ez nem így van). Az utólagos szankciókat azonban a résztvevők nem látják indokoltnak, álláspontunk szerint ezek nem jelentenének megoldást a problémára.
H18.3	Az állampolgárok többségében támogatnák, hogy egy, az Országgyűlés weboldalához hasonló oldal kerüljön kialakításra, ahol egy helyen elérhető lenne minden olyan jogalkotással összefüggő dokumentum, amely elkészítését és közzétételét jogszabály előírja, továbbá amely elősegíti azt, hogy az állampolgárok a jogalkotás tervezésétől a jogszabályok előkészítési szakaszáig átláthassák a folyamatokat, így előre kiszámítható legyen számukra a jogalkotás.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A jogalkotás nyilvánosságával kapcsolatos fókuszcsoporton elhangzottak igazolták ezt az állítást. A résztvevők javaslatai között felmerült egy „jogalkotas.kormany.hu” weboldal létrehozása, ahol egy helyen elérhető lenne valamennyi jogszabály a hozzájuk kapcsolódó további szükséges dokumentumokkal (pl. hatástanulmányok) együtt. Ennek technológiai alapját képezhetné az Országgyűlés weboldala, az alapján létrehozható lenne akár egy egységes, jogalkotással kapcsolatos weboldal is. A résztvevők pozitív fejleménynek tekintik az Indokolások Tárának létrejöttét, ugyanakkor fontosnak tartanák, hogy a készülő indokolások ne csak a jogszabályok szövegét ismételjék meg, hanem azt tartalmilag is egészítsék ki. Szükséges lenne, ha hasonló nyilvánosan elérhető felületen közzé lennének téve a társadalmi egyeztetések és előzetes hatásvizsgálatok eredményei is.

Forrás: saját szerkesztés

5.18.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

A tematikus fókuszcsoportos interjún elhangzottak alapján a résztvevők ismerik a jogalkotáshoz kapcsolódó közzétételi kötelezettségek teljesítésére szolgáló meglévő online felületeket és adatbázisokat, így például jelezték, hogy véleményük szerint az ingyenes jogszabálytár (<https://njt.hu/>) jól működik, bár a történeti adatbázis azért hiányzik hozzá.

A fentiekből ugyanakkor egyértelmű következtetés jogalkotáshoz kapcsolódó felületek és adatbázisok széleskörű ismertségére nem vonható le. Ezek ismertségének és látogatottságának feltételezése ellen hat az is, hogy általános szinten több kutatási módszer alapján megállapításra került, hogy az állampolgárok esetében alacsony az információszabadságra vonatkozó jogtudatosság szintje, és feltételezhető, hogy ez így van kifejezetten a jogalkotás területén is.

A jogalkotás kapcsán a kutatásban résztvevők figyelme (kritikái és javaslatai) nem annyira a jelenleg elérhető felületek ismertebbé tételére irányultak – noha igaz az, hogy „a legjobb adatbázis is hiábavaló, ha a célközönség nem tud róla”²⁶ –, hanem inkább azok fejlesztésére, a közzétett adatok bővítésére, minőségük javítására és a közzététel valódi megvalósítására.

A fókuszcsoportos interjún a résztvevők megjegyezték, hogy a minisztériumok a kötelező egyeztetési fóruma ma már csak papírforma szerint létezik, a jogszabályalkotáshoz kapcsolódó egyeztetésekre szinte alig kerül sor, az előzetes hatásvizsgálatok eredményei pedig nem elérhetők, vagy ilyen hatásvizsgálatok nem is készülnek. A kormány.hu oldalon ugyan néha megjelennek rendelettervezetek, ez nem általános, illetve az oldal egyébként sem felhasználóbarát, fejlesztés egyáltalán nem valósult

²⁶ Karoliny Eszter: A jogalkotási folyamat nyilvánosságának, valamint a jogszabályokhoz való hozzáférés lehetőségeinek áttekintése az elektronikus információszabadságról szóló törvény kapcsán - Ádám, Antal (szerk.) PHD Tanulmányok 5. 224. oldal



meg az oldallal kapcsolatban. A jogalkotás folyamatának nyilvánossága így általánosan és teljeskörűen nem biztosított.

Egy pozitív előrelépésről azért beszámoltak a résztvevők: létrejött az Indokolások Tára. Sajnálatos módon azonban ezek az indokolások a legtöbb esetben inkább csak megismélik a jogszabályok szövegét, ahhoz tartalmilag nem sokat tesznek hozzá. Még ha ilyen formában is, a tapasztalatok azt mutatják, hogy elkészülnek az indokolások, még a kormányrendeletek esetében is, és a résztvevők úgy értékelik, hogy e tekintetben a jogalkotók valóban törekszenek a teljességre. Sajnos a hatásvizsgálatokról és a társadalmi egyeztetésekről mindez – a fentiekben már említettek szerint – nem mondható el.

A hatásvizsgálatok hiányát érintő szankciókat érintően elhangzott, hogy tervezés egyáltalán nincsen, tehát például nincs egy ütemterv arról, hogy milyen jogszabályok várhatóak, és ha valami mégis kiderül előre, gyakran nem az valósul meg. Ezzel kapcsolatos számonkérés egyáltalán nem létezik, pedig ilyen számonkérési mechanizmust lehetne például a Miniszterelnöki Hivatalhoz rendelni. Javaslatként hangzott el, hogy a jogalkotási folyamatba brit mintára döntésre alkalmassági teszt bevezetése hasznos lehetne, tehát elvárásokat kellene támasztani azzal kapcsolatban, mit engednek döntésre, mi mehet például a kormányülés elé. Ez alapján addig nem kerülhetne egy jogszabály elfogadásra, amíg az egyeztetési lap mellé nincs hozzácsatolva a hatásvizsgálat. A résztvevők támogatnák, hogy egy, az Országgyűlés weboldalához hasonló oldal kerüljön kialakításra. Javaslatként született az a megoldás, hogy létre lehetne hozni egy jogalkotas.kormany.hu oldalt, ahol fent lehetne egy helyen az összes jogszabály a hozzájuk tartozó kötelező elemekkel együtt, mint pl. a hatástanulmányok. A parlament.hu oldal lehetne a technológiai alapja ennek az egységes oldalnak.

5.19 A célcsoportban jellemző foglalkoztatási jogviszonyokat érintő nyilvánosság

A vizsgált kutatási kérdés 19: Milyen módon kezelhetők a célcsoportban jellemző foglalkoztatási jogviszonyokat érintő nyilvánossági kötelezettségek teljesítésével összefüggő anomáliák?

5.19.1 A kutatási kérdés kapcsán felállított hipotézisek értékelése a kutatási eredmények alapján

A kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotéziseket és azok igazolását/cáfolatát az alábbi táblázat összegzi (ezt követően kerül sor a részletes értékelésre):

75. táblázat: A 19. kutatási kérdéshez kapcsolódó hipotézisek értékelése

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H19.1	A központi közigazgatási vezetők illetménye, vagyonyilatkozata, egyéb költései a közérdekűadat-igénylések egyik fontos témája.	<p>A hipotézis összességében igaznak bizonyult: Az adatigénylők által kitöltött online kérdőív alapján a válaszadók 6%-a jelezte azt, hogy leggyakrabban vagyonyilatkozatokat szokott igényelni közérdekűadat-igénylése során. A közfeladatot ellátó szervezetek által kitöltött kérdőív már ennél nagyobb arányban igazolta vissza ennek a témának a népszerűségét. A válaszadók szerint a közérdekűadat-igénylések kapcsán leggyakrabban előforduló témát a foglalkoztatási, személyzeti, szervezeti jogviszonyok jelentik, ezt a válaszadók 33%-a jelölte meg.</p> <p>A minisztériumi szervezetelemzés során ugyan a minisztériumok inkább visszatérő adatigénylőkről számoltak be, nem annyira visszatérő témákról, néhány olyan kérdést említettek, melyek jellemzően többször bukkannak fel az adatigénylésekben. Ezek közé tartozik az, hogy melyik politikus, milyen útra és milyen eszközzel utazott külföldre, ezzel kapcsolatosan milyen költségek merültek fel.</p>

Ssz.	A kapcsolódó hipotézisek (H)	A hipotézis rövid értékelése
H19.2	Az érintett szervek fogalmi zavart tapasztalnak a közérdekű és a közérdekből nyilvános adat fogalma, valamint ezek következtelen használata körül a foglalkoztatásra vonatkozó ágazati jogszabályokban.	A hipotézis összességében részben igaznak bizonyult: Az online kérdőívben megkérdeztük a szervezeteket arról, hogy a közérdekűadat-igénylésekhez kapcsolódóan mely területeken tapasztalnak bizonytalanságot, és a különböző területeket aztán rangsorolniuk is kellett. Itt kiemelkedő volt többek között a „mely – közfeladat ellátásához kapcsolódó – személyes adatok számítanak közérdekből nyilvános adatnak” szempont, összesen 31 alkalommal szerepel ez az első két dobogós helyen. A mélyinterjúk során szintén volt olyan szervezet, mely említett nehézséget a „közérdekből nyilvános személyes adat” fogalmának értelmezése kapcsán, így különösen problémásnak bizonyult az Infotv. szerinti „közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adat” jelentése.
H19.3	A célcsoportba tartozó szervek foglalkoztatottjainak illetményére és egyéb juttatásaira vonatkozó adatok megismerhetősége a célcsoportba tartozó szervek jelentős számánál nem biztosított.	A hipotézis összességében igaznak bizonyult: A honlapelemzés során megállapításra került, hogy a 105 db részletesen vizsgált szervezetből 35% esetében teljes egészében, 51% szervezetnél részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a foglalkoztatottak létszámára és személyi juttatásaira vonatkozó összesített adatok, illetve összesítve a vezetők és vezető tisztségviselők illetménye, munkabére, és rendszeres juttatásai, valamint költségtérítése, az egyéb alkalmazottaknak nyújtott juttatások fajtája és mértéke összesítve. Ez azt jelenti, hogy a szervezetek 65%-a esetében hiányosan vagy egyáltalán nincsenek ezen adatok közöttéve.
H19.4	A célcsoportba tartozó szervek esetében jellemző, hogy az egyes foglalkoztatotti jogviszonyokhoz kapcsolódó pályázati felhívások nehezen elérhetőek.	A kutatási eredmények alapján a hipotézis nem volt megfelelően értékelhető.

Forrás: saját szerkesztés

5.19.2 A kutatási kérdés összesített szöveges értékelése

Az online kérdőív kitöltőinek nyilatkozatai alapján összességében a **legtöbb közérdekűadat-igénylés a foglalkoztatási, személyzeti, szervezeti viszonyokkal kapcsolatban** merült fel (99 db), és ez nagyrészt az alacsonyabb megkeresés számú, 1-10 db adatigényléssel rendelkező szervezeteket érintette (44 db ilyen szervezet volt), valamint a 11-50 db megkereséssel dolgozó szervezeteket (25 db). Továbbá, az adatigénylők által kitöltött online kérdőív alapján a válaszadók 6%-a jelezte azt, hogy leggyakrabban vagyonyilatkozatokat szokott igényelni közérdekűadat-igénylése során. Ez a többi válaszlehetőséghez viszonyítva átlagos aránynak tekinthető, ami azzal is magyarázható, hogy a vagyonyilatkozatok egy részét kötelező közzétenni, így azok bekérése nem mindig szükséges. A közfeladatot ellátó szervezetek által kitöltött kérdőív már ennél nagyobb arányban igazolta vissza ennek a témának a népszerűségét. A válaszadók szerint a közérdekűadat-igénylések kapcsán leggyakrabban előforduló témát a foglalkoztatási, személyzeti, szervezeti jogviszonyok jelentik, ezt a válaszadók 33%-a jelölte meg. A minisztériumi szervezetelemzés során ugyan a minisztériumok inkább visszatérő adatigénylőkről számoltak be, nem annyira visszatérő témákról, néhány olyan kérdést említettek, melyek jellemzően többször bukkannak fel az adatigénylésekben. Ezek közé tartozik az, hogy melyik politikus, milyen útra és milyen eszközzel utazott külföldre, ezzel kapcsolatosan milyen költségek merültek fel.

A fentiek alapján tehát megállapítható, hogy a foglalkoztatási jogviszonyokat érintő adatok a közérdeklődés középpontjában állnak, ezen adatok sok állampolgárt érdekelnek.

A közérdekűadat-igénylések magas száma az általános érdeklődés mellett részben azzal is magyarázható, hogy azon foglalkoztatási adatok tekintetében, melyeket a szervezeteknek közzé



kellene tenniük, inkább negatív az összkép a szervezetek megfelelő teljesítése kapcsán. A honlapelemzés eredményei alapján ugyanis kijelenthető, hogy a 105 db részletesen vizsgált szervezetből 35% esetében teljes egészében, 51% szervezetnél részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a foglalkoztatottak létszámára és személyi juttatásaira vonatkozó összesített adatok, illetve összesítve a vezetők és vezető tisztségviselők illetménye, munkabére, és rendszeres juttatásai, valamint költségtérítése, az egyéb alkalmazottaknak nyújtott juttatások fajtája és mértéke összesítve. Ez azt jelenti, hogy a szervezetek 65%-a esetében hiányosan vagy egyáltalán nincsenek ezen adatok közzétéve.

A foglalkoztatásra vonatkozó adatok tekintetében leginkább a „közérdekből nyilvános adat” fogalma, illetve az, hogy mely adatok tartoznak ide, okoz a szervezetek számára problémát. A helyzetelemzés során már kitértünk arra, hogy e tekintetben a foglalkoztatásra vonatkozó, ágazati jogszabályokban található ellentmondások, a fogalomhasználat sem egyértelmű. Ugyan kifejezetten egy szervezet sem jelezte, hogy ez okozza számára a bizonytalanságot, feltételezhető, hogy ez is közrejátszik benne. A foglalkoztatási adatokkal kapcsolatos konkrét javaslat a jogalkotással kapcsolatban született meg, de kiemelendő ugyanígy itt is az edukáció fontossága, az ágazati szabályok fokozott jelenléte miatt leginkább külön ágazatspecifikus megvalósításban.



6 KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

A fejezet a kutatási eredményekből levonható következtetések alapján a központi közigazgatás gyakorlatának fejlesztését szolgáló javaslatokat és ajánlásokat foglalja össze. A fejezet célja, hogy bemutassa és értékelje a kutatási mérőeszközök alkalmazásával azonosított, a vizsgált szervek által megfogalmazott egyes fejlesztési javaslatokat és ajánlásokat, valamint kiegészítse ezeket a kutatások eredményei alapján leszűrhető szakértői javaslatokkal, ajánlásokkal.

A következtetések alapján az ajánlások, javaslatok összeállítása az alábbi módszer szerint történt:

- Az ajánlások, javaslatok részletes leírása a következtetést megalapozó forrás pontos megjelölésével történt, amennyiben több adatfelvétel során is felmerült témát érintett, ezek összefüggései is kifejtésre kerültek.
- Az ajánlások, javaslatok jogi szakértői szempontból is előzetesen értékelésre kerültek, illetve ahol releváns volt, a javaslat gyakorlati megvalósíthatóságának értékelése is megtörtént.
- Törekedtünk a különböző mérőeszközök egymásra reflektáló javaslatait, megállapításait is összehasonlítani, hogy ütköztethetők legyenek az észrevételek.

Az ajánlások és javaslatok az alábbi csoportosításban kerülnek bemutatásra:

- Generális fejlesztési javaslatok és ajánlások
- Szervcsoport-specifikus javaslatok és ajánlások
- Téma-specifikus javaslatok és ajánlások
- NAIH szerepét és feladatát érintő javaslatok

6.1 Generális fejlesztési javaslatok és ajánlások

6.1.1 A központi közigazgatási szervek információszabadsággal kapcsolatos kompetenciájának és képességeinek fejlesztését támogató javaslatok és ajánlások

A mérőeszközökből érkező visszajelzések egyértelműen azt mutatják, hogy a vizsgált szervek a legnagyobb szükségletet az információszabadsággal kapcsolatos jogszabályi kötelezettségek teljesítését elősegítő gyakorlati tudás iránt érzik. Ilyen gyakorlati segítő, támogató információkat az érintett szervek szívesen fogadnának és meg is osztanának másokkal tudásmegosztó eseményeken, ágazati fórumokon, valamint tájékoztató anyagok, útmutatók formájában is, de a tematikus képzések, oktatások iránti igény is megfogalmazódott.

Tekintve, hogy a Hatóság részéről is érzékelt és a helyzetelemzés során feltárt problématerületek nemcsak az érintettek általános attitűdjét, motivációit, de szervezeti felkészültséget és tudatosságot érintő anomáliák fennállását is valószínűsítették, ezért ezek mindenképpen támogatandó javaslatok, ugyanis nagymértékben hozzájárulhatnak az érintett szervek tudatos és jogszerű gyakorlatának fejlesztéséhez. Jelen pont ezeket a javaslatokat és ajánlásokat mutatja be és értékeli, kiegészítve további olyan javaslatokkal, amelyek szintén az érintett szervek információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeinek teljesítését hivatottak elősegíteni.

1. Jó gyakorlatok megosztására szolgáló belső fórumok létrehozása az egyes ágazaton belüli szervek által, valamint információszabadsággal kapcsolatos tudásmegosztó események szervezése a Hatóság által

Az online kérdőív eredményei egyértelműek a tekintetben, hogy igény és szükséglet a vizsgált szervek részéről a legnagyobb mértékben a jó gyakorlatok megismerése és megosztása iránt merül fel. Nem csak a fejlesztési szükségletek, igények felmérését célzó kérdésre adták a legtöbben azt a választ (58%), hogy a jó gyakorlatok megosztásában látják az információszabadsággal kapcsolatos



kötelezettségek teljesülési gyakorlatának javítását, de az információszabadsághoz kapcsolódó feladatokat ellátó munkatársak fejlesztésében is a válaszadók legtöbbször a jó gyakorlatok és ajánlások megismerését (53%) jelölték meg, mint fejlesztendő kulcsterületet.

Habár a kérdőív a jó gyakorlatok megosztásának módjára vonatkozó konkrét kérdést nem tartalmazott, a kutatási eredményekből két irány szűrhető le.

- **Igény lenne egyrészt ágazaton belüli belső fórumok létrehozására**, ahol az egyes ágazathoz tartozó szervek közvetlenül meg tudják osztani egymással az információszabadsággal kapcsolatos jó gyakorlataikat, tapasztalataikat. Erre vonatkozó konkrét javaslat érkezett is a mélyinterjúk során a rendvédelmi szervek részéről, ők nevezetesen egy olyan, akár a KiMitTud-hoz hasonló, vagy annál is szélesebb körű, ágazati szintű „válaszadási joggyakorlatokat” tartalmazó weblap létrehozását jelölték meg fejlesztési javaslatként, melynek célja, hogy az egyes ágazaton belüli szervezetek megosszák egymással tapasztalataikat és joggyakorlataikat. Fontos azonban ebben a körben kiemelni, hogy jelenleg is meg lenne a lehetőségük arra a szerveknek, hogy proaktív módon, a saját ágazatukat érintően tudásmegosztó rendezvényeket, online közösségeket hozzanak létre abból a célból, hogy az információszabadsággal kapcsolatos jó gyakorlatokat megosszák egymással. Az ilyen jellegű fórumok, események ideális helyszíne – különös tekintettel a koronavírus járványra is – online lehetne, ahol könnyedén létrehozhatók bármikor találkozók, megbeszélések.
- Ágazati fórumokon túl azonban nemcsak a szervek egymás közötti tudásának megosztására lenne igény, hanem arra is, hogy a **Hatóság is ossza meg a szervekkel a jó gyakorlatokat, tapasztalatokat, illetve a kérdéses területeken a jogértelmezését**. Ennek platformjai szintén tudásmegosztó események, rendezvények lehetnének, mely iránt egyébként jelentős igény is merül fel. A mélyinterjún részt vett szervek több mint 70%-a jelezte, hogy részt venne tudásmegosztó eseményeken, de az online kérdőív válaszai alapján is nagy érdeklődés mutatkozik rá (a kitöltők 42%-a jelölte meg a tudásmegosztó eseményeket a fejlesztési szükségleteket felmérő kérdésben). A mélyinterjúk során az államigazgatási ágazathoz tartozó szervek részéről konkrét javaslat is elhangzott arra vonatkozóan, hogy milyen formában látnák szívesen a Hatóság által szervezett tudásmegosztó eseményeket. Kifejezetten megjelölték ugyanis, hogy hasznosnak tartanák és szívesen részt vennének rendszeres időközönként (évente) a NAIH által megtartott információszabadsággal kapcsolatos konferencián, ahol bemutatásra kerülhetnének a joggyakorlatok, vagy olyan szervezetek eljárásai, amelyekhez sokkal több adatigénylés érkezik és amelyeknek nagy gyakorlatuk van ezek kezelésében.

Javaslat értékelése: Támogatandó javaslat a bevezetőben kifejtettekre, illetve arra is tekintettel, hogy az információszabadsághoz kapcsolódó feladatokat ellátó munkatársak fejlesztésében a válaszadók legtöbbször a jó gyakorlatok és ajánlások megismerését jelölték meg, mint fejlesztendő kulcsterületet.

Gyakorlati megvalósítás: A fejlesztési javaslat egyrészt az ágazaton belüli belső fórumok létrehozására irányul, ahol az egyes ágazaton belüli szervek tudják közvetlenül megosztani egymással az információszabadsággal kapcsolatos jó gyakorlataikat, tapasztalataikat. Ennek gyakorlati megvalósítása az adott ágazaton belüli szervek feladata lenne. Belső fórum létrehozható lehetne akár online formában (pl. a rendvédelmi szervek által javasolt, a KiMitTud-hoz hasonló online platform formájában), de elképzelhető az is, hogy az ágazathoz tartozó szerveknél kijelölt felelős személyek között rendszeres egyeztetések, találkozók kerüljenek megszervezésre. Ennek elősegítése tehát elsősorban nem a NAIH feladata, hanem az adott területen működő szervek proaktív, önszerveződő, ideális esetben a vezetők által irányított és motivált együttműködése tudná előmozdítani a szorosabb együttműködést.

A fejlesztési javaslat másrészt olyan tudásmegosztó események, rendezvények szervezésére irányul, amelyeket maga a Hatóság szervez, ezért ennek gyakorlati megvalósítása a Hatóság feladatkörébe illeszkedhetne. A megvalósítás formája lehetne például az adatvédelmi tisztviselők éves konferenciájához hasonlóan egy információszabadsággal kapcsolatos éves konferencia is, ahol a Hatóság az információszabadsággal kapcsolatosan oszt meg a jogértelmezést segítő gyakorlati információkat, saját tapasztalatokat, ideértve például jó és tanulságképpen a rossz gyakorlatok bemutatását.



2. Információszabadsággal kapcsolatos gyakorlatorientált tájékoztató anyagok biztosítása a Hatóság részéről

A kutatási eredmények azt mutatják, hogy az érintett szervek részéről szükséglet nem csak a proaktív tudásmegosztás iránt merül fel, hanem jelentős igény lenne olyan gyakorlatorientált tájékoztató anyagokra is, amelyek segítséget nyújtanának számukra a jogszabályi kötelezettségek értelmezéséhez, azok gyakorlati teljesítéséhez. A tájékoztató anyagok iránti szükségletet a mélyinterjún részt vett szervek 80%-a jelezte, de arra vonatkozó visszajelzés érkezett a minisztériumok, illetve az online kérdőívet kitöltők több mint fele (52%) részéről is, hogy segítség lenne számukra, ha gyakorlatorientált témaspecifikus vagy általános tájékoztató anyagokat kapnának.

A mélyinterjúk, illetve a minisztériumi szervezetelemzés során a szakmai segédanyagok iránti igény a különböző szervek részéről különböző formában került megjelölésre. Általánosságban az igény az információszabadsággal kapcsolatos (különösen az egyes kötelezettségeket, feladatokat ismertető) gyakorlati útmutatók, tájékoztató anyagok, esettanulmányok, fogalomtárak (online tudástár) iránt azonosítható, azonban a szakágra szabott útmutatás (ágazati kisokosok) igénye is felmerült. Szintén említésre került egy ún. "Hatóság által elvárt jó gyakorlatok" útmutató iránti igény is, illetve az oktatási ágazatból érkezett arra vonatkozó javaslat is, hogy hasznos lenne, ha a NAIH biztosítana anyagokat az eddigi tapasztalatokról, illetve, ha gyakorlatias szempontból segítene megközelíteni és megérteni a jogszabályokat.

Sok esetben említették a vizsgált szervek, hogy rendszeresen tájékozódnak a NAIH honlapján a hírekről, újdonságokról, de szívesen fogadnák, ha ezekről a Hatóság hírlevél formájában is tájékoztatná őket. Ezzel összhangban a mélyinterjúk során mind az államigazgatási, mind az oktatási és rendvédelmi ágazatba tartozó szervek jelezték, hogy hasznosnak tartanák, ha a NAIH részéről rendszeres hírlevelek formájában kapnának tájékoztatást a jogszabályi, vagy egyéb fontos információszabadsággal kapcsolatos változásokról, új hatósági döntésekről, állásfoglalásokról, továbbá az online kérdőívet kitöltők közel 30%-a is jelezte, hogy preferált lenne, ha az aktuális információkról, jogalkalmazásról lenne rendszeres hírlevél.

Külön igényként hangzott el az államigazgatási szervek részéről, hogy a gyakorlati útmutatókat, rendszeres hírleveleket az alábbi területeken látnák hasznosnak:

- elsődleges és másodlagos adatkezelők jogértelmezése,
- adatvédelmi szabályok és az információszabadság ütközése,
- adatelv – iratelv a gyakorlatban, különös figyelemmel az iratkezeléssel/iratmegőrzéssel kapcsolatos kötelezettségekre, és annak GDPR vonatkozásaira,
- anonimizálás, valamint
- az uniós irányelvek és jogok a tématerülettel kapcsolatban.

Egy, az oktatási ágazathoz tartozó szerv a NAIH honlapján tematikusan megjelenített ágazati gyűjtemény iránti igényét is jelezte.

Javaslat értékelése: Támogatandó javaslat, különös tekintettel arra is, hogy az online kérdőívben arra a kérdésre, hogy milyen forrásokból tájékozódnak az információszabadság területén, az érintett szervek többsége azt jelezte, hogy elsősorban a NAIH által biztosított szakmai kiadványok, tájékoztatók, honlapján közzétett és letölthető szakmai kiadványok, tájékoztatók, állásfoglalások alapján tájékozik.

Információszabadsággal kapcsolatos tematikus és általános jellegű tájékoztatók, közlemények egyébként jelenleg is elérhetőek a Hatóság honlapján, a javaslat gyakorlati megvalósításában ezért olyan tartalmak kerülnek bemutatásra, amelyek jelenleg tudomásunk szerint nem érhetőek el, azonban a kutatási eredmények alapján szükséglet merül fel irántuk.

Gyakorlati megvalósítás: A kutatások során azonosított területeken gyakorlati információk biztosítása tájékoztatók, útmutatók formájában a Hatóság részéről, különösen az alábbi témakörökben.



1.A Az információszabadsággal kapcsolatos jogszabályi kötelezettségek gyakorlati megvalósítását ismertető gyakorlati útmutató/tájékoztató

E tekintetben célszerű lenne a kutatási eredményeket alapul véve célzottan azon területeken készíteni gyakorlati útmutatókat, ahol a vizsgált szervek bizonytalanságokat jeleztek.

A közzétételi kötelezettség teljesítését érintően célzott felmérés volt arra vonatkozóan, hogy a vizsgált szervek az Infotv. 1. sz. melléklete szerinti általános közzétételi listát illetően mely közzétételi egységek tekintetében éreznek bizonytalanságokat. Érdeemes lenne azon egységek tekintetében külön gyakorlati információkat biztosítani, ahol a vizsgált szervek konkrét bizonytalanságokat jeleztek. Így például láthatóan a tevékenységre, működésre, valamint a gazdálkodási adatokra vonatkozó információk tekintetében nagyobb a bizonytalanság, de az 59. táblázat részletesen bemutatja azt is, hogy konkrétan mely közzétételi egység értelmezését illetően merül fel nagyobb kétség. Szintén érdemes lenne a közzététellel kapcsolatosan célzottan kitérni a tájékoztató anyagokban az önkéntes egyedi közzétételi listák létrehozásának céljára, előnyeire, ugyanis mind a Helyzetelemzés előzetes kutatásai, mind II. szakasz kutatási eredményei azt mutatják, hogy kevés a tetten érhető jó gyakorlat arra, hogy a vizsgált szervek egyedi közzétételi listák létrehozásáról döntenének. Ennek hátterében nagymértékben állhat a tudatosság hiánya, ugyanis a kérdőíves felmérés során azok a szervek, akik még nem rendelkeznek egyedi közzétételi listával, arra a kérdésre, hogy miért nem rendelkeznek ilyen listákkal a leggyakrabban azt válaszolták, hogy nincs rá szükség, vagy nem látták eddig az értelmét, hasznát. A közzétételi kötelezettség teljesítését érintően végül érdemes lenne az útmutatókban külön felhívni a figyelmet a „nem releváns” megjelölés feltüntetésére, ugyanis a honlapelemzés eredményei azt mutatják, hogy a vizsgált szervek jelentős része a „nem releváns”, illetve a szervekre nem értelmezhető adatot jelenleg nem tünteti fel a közzétételi listáján. Szintén hiányosságként jelentkezik a közzététel dátumának megjelölése, az útmutatóknak így ennek szükségességére is érdemes kitérnie.

A közérdekűadat-igénylések teljesítése tekintetében szintén célzott kérdés irányult arra, hogy e tekintetben mely területeken tapasztalnak bizonytalanságot a válaszadók által képviselt szervezetek, és annak munkatársai. A válaszok alapján az alábbiakban kiemeltük azokat a bizonytalansági faktorokat, amelyek nem csupán a kérdőívben, hanem a további mérőeszközökben is azonosított a kutatás, ezért javasolt lenne ezeken a területeken is célzott gyakorlati segítséget nyújtani a Hatóság részéről az érintett szervek részére:

- milyen adatok kérhetők ki közérdekűadat-igénylés keretében (azaz mely adatok tartoznak a közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok körébe),
- mik az adatigénylés jogszerű elutasításának lehetőségei,
- mi lehet az adatigénylés elutasításának megfelelő indoklása,
- mikor és milyen feltételekkel biztosítandó a személyes adatokat is tartalmazó dokumentumok megismerhetősége,
- mi a fontosabb: az adatkezelő érdeke vagy az információk nyilvánosságára vonatkozó közérdek (ún. érdekmérlegelés),
- mely szervezetek számítanak adatgazdának, adatkezelőnek / van-e adatszolgáltatási kötelezettségük a törvényességi felügyeletük alá tartozó szervek, társaságok vonatkozásában is,
- mikor és milyen feltételekkel alkalmazhatók a különböző titoktípusok, nyilvánosságot korlátozó szempontok (pl. üzleti titok),
- hogyan biztosítandó a nem megismerhető adatot tartalmazó dokumentum nyilvánossága (anonimizálás).

A közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok fogalmának értelmezésével kapcsolatos problémákra több visszajelzés is érkezett a kutatás során, az online kérdőívben például nem csak a bizonytalanságok megjelölésére vonatkozó kérdésben jelölték meg sokan ezt a választ, hanem arra a kérdésre is, hogy mi okozza a legnagyobb nehézséget a közérdekűadat-igénylések teljesítésében, a válaszadók a második legnagyobb arányban jelölték azt a választ, hogy nehezen megállapítható, hogy mely kért adat minősül közérdekűnek, közérdekből nyilvánosnak, továbbá ezzel kapcsolatos anomáliák a Helyzetelemzésben is kifejtésre kerültek, melyet láthatóan a kutatás eredményei is igazolnak. Mivel e



problémakört a gyakorlatban erre vonatkozó konkrét hatósági iránymutatás oldaná meg, ezért ez a kérdés a konkrét hatósági iránymutatások iránti pontnál kerül majd részletesen kifejtésre.

Az érdekmérlegeléssel kapcsolatban szintén a Helyzetelemzésben kifejtett probléma beigazolódása a kérdőív eredménye, ugyanis a Helyzetelemzésben feltárt gyakorlati probléma az volt a célcsoport esetében, hogy az Infotv. 30. § (5) bekezdése szerinti érdekmérlegelési kötelezettséget, melyet elutasítás esetére ír elő a jogszabály, a célcsoportba tartozó szervek számottevő esetben figyelmen kívül hagyják. Mivel ezzel kapcsolatos is nagy számban jeleztek bizonytalanságot a kérdőív kitöltői közül, ezért mindenképpen javasolt lenne ezzel kapcsolatos tájékoztatás, akár oktató anyag formájában is.

Az adatigénylés elutasításának megfelelő indokolásában és az adatigénylés elutasításának lehetőségei kapcsán szintén bizonytalanságot mutatnak a kutatás eredményei, ezzel kapcsolatosan indokolt lenne részletes iránymutatás a Hatóság részéről.

A fentiekben említett, a mélyinterjún az államigazgatási szervek által elhangzott konkrét javaslatokat illetően megjegyzendő, hogy azokat egyrészt vagy a fenti felsorolás magában foglalja, vagy az adott kérdést a Hatóság honlapján jelenleg elérhető „a közérdekű adatok megismerésének korlátairól” szóló tájékoztatás megválaszolja, ezért ezekre vonatkozóan további konkrét javaslat megfogalmazása nem indokolt. Az elsődleges és másodlagos adatkezelőkkel kapcsolatos értelmezési kérdés feltételezhetően az adatgazda és adatkezelő közötti fogalom megkülönböztetésére irányul, ezt is szintén tartalmazza a fenti felsorolás, a tématerülettel kapcsolatos uniós irányelvek és jogok bemutatása iránti igény viszont túl tág, ezért ezzel kapcsolatosan nem lehetséges konkrét javaslat megfogalmazása.

Az anonimizálás technológiájával kapcsolatosan a kutatási eredmények azt mutatják, hogy a vizsgált szervek részéről igény e tekintetben nem csak ezzel kapcsolatos útmutatókra, hanem kifejezett oktatásra, képzésre is szükség lenne, ezért az ezzel kapcsolatos megállapítások az oktatás iránti igényeket bemutató pontban kerülnek kifejtésre.

1.B Egy a "Hatóság által összeállított jó gyakorlatok" útmutató

Szintén segítené a gyakorlati teljesülést és nagymértékben hozzájárulna a jogkövető magatartás növeléséhez, ha a Hatóság az általa elfogadott jó gyakorlatokról több információt osztana meg az érintett szervezetekkel. Jelenleg is elérhetőek már a Hatóság honlapján egy-egy témában ilyen jellegű tájékoztatók (pl. a közérdekűadat-igénylés teljesítéséről szóló tájékoztatás), további hasonló tájékoztatók készülhetnek az alábbi témákban:

- a közzétételi kötelezettség teljesítését érintő tanácsok a Hatóság részéről, például a weboldalon hol, milyen formátumban javasolt a közzététel (akár egy minta közzétételi weboldal elkészítése és közzététele),
- mit tart a Hatóság jó gyakorlatnak a közérdekűadat-igénylések teljesítését érintően, jelezve például azt is, hogy mik a jogszerű teljesítés határai és mi esik már a jogellenes teljesítés kategóriába (pl. a határidők számítása, határidőhosszabbítás lehetőségének igénybevétele kapcsán, gyakori hibák az elutasítási okokra való hivatkozás, az elutasítás megfelelő indokolása kapcsán stb.).

Az egyes szervcsoportok tekintetében a Hatóság részéről javasolt lenne a jó gyakorlatok megosztásával az egységességet erősíteni. Ilyenek például az egyes kormányhivatalok, ahol a honlapelemzés eredményei eltérő közzétételi gyakorlatokat mutatnak, melyek lényegesen megnehezítik az átláthatóságot.

1.C Ágazat-specifikus útmutatók

Tekintve, hogy az egyes ágazati jogszabályok különböző különös és egyedi közzétételi kötelezettségeket írnak elő, érdemes lenne közzétételi kötelezettségek teljesítését segítő útmutatókat ágazatonként is elérhetővé tenni. A vizsgált szervek tekintetében ezek az ágazati útmutatók például az alábbiak szerint alakulnának:



- Államigazgatás
- Rendvédelem
- Oktatás
- Egészségügy
- Igazságszolgáltatás

Egy-egy konkrét kérdésben jelenleg is elérhetőek a Hatóság részéről készített egyes ágazat-specifikus tájékoztatók, például a legfrissebb közzétett tájékoztató a modellváltó egyetemek közérdekű adatokkal kapcsolatos kötelezettségei tárgyában készült, vagy például a közbeszerzések adatainak nyilvánosságáról is készített a Hatóság tájékoztató anyagot, mely jól átláthatóan tisztázza a Kbt. közzétételi szabályainak értelmezésével kapcsolatos kérdéses részeket, de kitér – többek között - a közbeszerzési eljárással kapcsolatosan a közérdekű adatok megismerése iránti igények kérdéseire is. Ehhez hasonló értelmezési segítséggel készülhetnének a fentiekben meghatározott ágazatok tekintetében a közzétételi kötelezettséget elősegítő általános tájékoztatók.

A könnyebb kereshetőség érdekében javasolt lenne az oktatási ágazatból érkező, a fentiekben ismertett észrevételnek megfelelően a Hatóság honlapján az egyes tájékoztatókat, útmutatókat tematikusan rendszerezni, például az egyes ágazatoknak, vagy témáknak külön menüpontot létrehozni, ahol valamennyi releváns hatósági iránymutatás egy helyen elérhető, így megkönnyítve az információkhoz való hozzáférést (például ahogy közelmúltban a koronavírus-sal kapcsolatos tájékoztatók egy menüpont alá kerültek a <https://naih.hu/hirek/koronavirussal-kapcsolatos-tajekoztatok> aloldalon).

A fentiekben említett tematikus gyakorlati tájékoztatókon túl a vizsgált szervek több mérőeszközben is jelezték, hogy szívesen fogadnának a Hatóságtól rendszeres hírlevelek formájában tájékoztatást a jogszabályi, vagy egyéb fontos információszabadsággal kapcsolatos változásokról, új hatósági döntésekről, állásfoglalásokról. Ez a gyakorlatban megvalósítható lenne például úgy, hogy kialakításra kerülne egy hírlevél feliratkozási lehetőség a Hatóság honlapján, majd a feliratkozók részére a Hatóság akár esetleg, akár rendszeresen, például havonta küldene tematikus tájékoztató hírlevelet az aktuálisan közzétett állásfoglalásokról, egyéb információszabadsággal kapcsolatos kérdésekről, esetleg a Hatóság előtt folyamatban lévő aktuális ügyekről, azok tanulságairól, stb.

3. Információszabadsággal kapcsolatos tematikus képzések, oktatások szervezése a Hatóság által

Szintén jelentős arányban mutatnak a kutatás eredményei az információszabadsággal kapcsolatos tematikus képzések, oktatások iránti szükségletet. Ez irányú igényüket a megkérdezett szervek a mélyinterjúkon, valamint a minisztériumi szervezetelemzés során is jelezték, illetve a kérdőív felmérés eredményei alapján is úgy látszik, hogy a válaszadók szükségesnek látnák a tematikus oktatásokat, képzéseket (az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesülési gyakorlatának javítására vonatkozó kérdésre ugyanis a válaszadók 47%-a a képzéseket jelölte meg). Szintén kiemelendő, hogy az online kérdőívben az információszabadsághoz kapcsolódó feladatokat ellátó munkatársak fejlesztésében is a válaszadók a jó gyakorlatok és ajánlások megismerését követően a legtöbbször a jogi előírások megfelelő értelmezését (49%) és a vonatkozó jogszabályok ismeretét (40%) jelölték meg, mint fejlesztendő kulcsterületet.

A képzések, oktatások iránti igény általánosságban azonosítható az információszabadsággal kapcsolatos valamennyi kötelezettség gyakorlati megvalósításával kapcsolatosan, azonban célcsoport-specifikusan is mutatkozik rá igény a válaszadó szervek részéről. A mélyinterjúk során az oktatási ágazati tevékenységi körhöz tartozó szervek például külön kiemelték, hogy oktatásnak, tudásmegosztó eseménynek igazán nagy hasznát akkor látnák, ha szakágra, szervezetre és társintézményeire szabottan kerülnének megtartásra, de a minisztériumi szervezetelemzés során is elhangzott igény a válaszadók részéről arra, hogy kifejezetten a minisztériumoknak címetten legyen biztosítva oktatás a NAIH részéről.

A mélyinterjúk során mind az államigazgatási, mind az oktatási ágazathoz tartozó szervek jelezték továbbá, hogy szükség lenne kifejezetten az anonimizálás technológiájával kapcsolatos továbbképzésre, oktatásra. Ezt azért is érdemes külön kiemelni, mert az anonimizálás gyakorlati



megvalósításával kapcsolatos nehézségekre az online kérdőív eredményei is rámutatnak (arra a célzott kérdésre adott válaszokban, hogy mi jelenti a legnagyobb nehézséget a közérdekűadat-igénylések teljesítésében, 52 db szavazattal ötödik helyen végzett az anonimizálás problémája), de a mélyinterjúk során is kifejezetten említésre került az, hogy az érintett szervek részére nagy kihívást, terhet jelent a gyakorlatban a nagy mennyiségű érzékeny adatok (pl. személyes adatok, üzleti titoknak minősülő adatok) anonimizálása a közérdekűadat-igénylések teljesítése során.

Az oktatások, képzések gyakorlati megvalósítását illetően a vizsgált szervek – különösen a jelenlegi járványhelyzetben – előnyösnek találnák, ha olyan formában (is) kerülnének oktatások megtartásra, amelyek személyes jelenléte nem igényelnek, és elektronikus úton, bármikor elérhető utólag is az oktatás anyaga.

Javaslat értékelése: Szintén támogatandó javaslat. Az anonimizálás kapcsán külön kiemelandó, hogy annak gyakorlati megvalósításával kapcsolatos ismeret hiánya olyan valós probléma a célcsoportba tartozó központi közigazgatási szerveknél, mely a gyakorlatban lényegesen megnehezíti az adatigénylések megfelelő teljesítését a közérdekből nyilvános adatok tekintetében. A megfelelő oktatással, iránymutatással orvosolható lenne a probléma, mely a gyakorlatban nem csak jogi, hanem technikai szempontból is fontos fejlesztés lenne.

Gyakorlati megvalósítás: Tematikus képzések, oktatások a gyakorlatban elsősorban a NAIH részéről lehetnének megvalósíthatók, erre merült fel a legtöbb igény a vizsgált szervek részéről is. Szakáganként a felettes szervek bevonása indokolt a szakágspecifikus képzésbe, az egyes szervezeteken belüli képzések pedig házon belül, akár külsős szakértő bevonásával lennének a leghatékonyabbak.

Az anonimizálás technológiájával kapcsolatos képzések, oktató anyagok biztosítása elsősorban a NAIH részéről lenne célszerű, de akár szervezeten belül is megvalósítható (külső) szakértők bevonásával.

4. A jogértelmezést segítő NAIH iránymutatások, állásfoglalások egyes konkrét kérdésekben

4.A NAIH gyakorlati iránymutatás az Infotv. és az információszabadsághoz kapcsolódó, alacsonyabb szintű jogszabályok közötti eltérések kezelése tárgyában

Az államigazgatáshoz tartozó szervek jelezték a mélyinterjúk során, hogy álláspontjuk szerint az Infotv.-hez kapcsolódó végrehajtási rendeletek nincsenek szinkronban egymással, konkrétumot azonban nem jelöltek meg. Ennek hiányában „végrehajtási rendeletek” alatt az információszabadsághoz kapcsolódó alacsonyabb szintű jogszabályokat értettünk, úgymint az IHM rendelet.

Javaslat értékelése: A Helyzetelemzés 8. fejezetében nevesítésre került a probléma, miszerint az Infotv. 1. mellékletében szereplő adatkör, valamint az IHM rendelet szerinti adatkör nem egyezik egymással, mely összezavarhatja az adatkezelőket. Mindenképp szükséges lenne a közzétételt szabályozó jogszabályok harmonizálása, mely az adatkezelőket is segítené a kötelezettségeik jogszerű teljesítésében, ezért támogatandó, hogy a NAIH vizsgálja felül a kérdést és segítse a jogértelmezést iránymutatással.

Gyakorlati megvalósítás: NAIH iránymutatás, illetve amennyiben szükséges, a vonatkozó jogszabályok módosítása, melyet szintén a NAIH tud kezdeményezni, amennyiben szükségesnek ítéli meg.

4.B NAIH gyakorlati iránymutatás a közérdekűadat-igénylés és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényben (Ákr.) rögzített iratbetekintési jog gyakorlásának elhatárolására vonatkozóan

Több mélyinterjú is jelezték az államigazgatási ágazatba tartozó vizsgált szervek, hogy problémát okoz a gyakorlatban a közérdekűadat-igénylés és az közigazgatási eljárásokban biztosított iratbetekintés elhatárolása. Bizonytalanok a felelős személyek abban, hogy amennyiben hatósági ügyekben fordulnak hozzájuk közérdekűadat-igénylés kapcsán, akkor az Ákr. szerinti iratbetekintésről, vagy közérdekűadat-igénylésről van-e szó. Javaslatként hangzott el, hogy a NAIH részéről hasznos lenne egy ezzel a



területtel kapcsolatos gyakorlati útmutató, amely kifejezetten a közérdekegyeztetés és az iratbetekintések közötti elhatárolásra vonatkozik.

Javaslat értékelése: Valóban hasznos lenne egy ilyen rövid kis állásfoglalás, ugyanis a probléma valós, a Helyzetelemzés 7.2.3.1.pontjában is ismertetésre került ezzel kapcsolatos ügy, illetve a fentiekben kifejtettek szerint a kutatásból is érkezett erre vonatkozó észrevétel.

Gyakorlati megvalósítás: Javasolt állásfoglalást készíteni a Hatóság részéről a közérdekegyeztetés és az Ákr. szerinti iratbetekintési jog gyakorlásának elhatárolására vonatkozóan, illetve az Infotv. és/vagy az Ákr. kiegészítése e tekintetben.

4.C NAIH gyakorlati iránymutatás a közérdekegyeztetés és közérdekből nyilvános adat fogalmának értelmezésére vonatkozóan

Valamennyi, a kutatás során vizsgált ágazati csoportba tartozó szervtől elhangzott észrevétel arra vonatkozóan a mélyinterjúkon, hogy a gyakorlatban jogértelmezési problémaként szokott felmerülni az Infotv.-ben a közérdekegyeztetés és a közérdekből nyilvános adat fogalmának értelmezése, de a fentiekben már ismertetettek szerint az online kérdőívben is, mind a jogértelmezéssel kapcsolatos bizonytalanságok felmérésére, mind a közérdekegyeztetés teljesítésére vonatkozó nehézségek azonosítására vonatkozó kérdésben jelentős arányban került e fogalmak gyakorlati értelmezésével kapcsolatos probléma megjelölésre. Az interjúalanyok visszajelzése alapján túlságosan tág a megfogalmazás, segítséget jelentene, ha az ágazati jogszabály vagy akár a hatályos Infotv. ezt a területet pontosabban definiálná.

Egy interjúalany e tekintetben konkrét nehézségként jelölte meg az Infotv. 26. § (2) bekezdésében a közfeladat ellátásával összefüggő egyéb személyes adat értelmezését, megismerhetővé tételének eldöntését, de elhangzott olyan észrevétel is, hogy visszatérő kérdés az adott szervnél, hogy a vezetők mely személyes adata minősül közérdekből nyilvános adatnak. Szintén elhangzott gyakorlati problémaként, hogy kihívást jelent az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése az olyan szervezetek esetében, amelyek vegyes tevékenységet végeznek, tehát a közfeladat mellett piaci alapon is nyújtanak szolgáltatást, és a tőlük érkező adat nem bontva érkezik. Ebben az esetben értelmezési kérdések merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy mely adatok minősülnek közérdekből nyilvános, illetve közérdekegyeztetés adatnak.

Javaslat értékelése: A közérdekegyeztetés és közérdekből nyilvános adat fogalmának értelmezésével kapcsolatos nehézségek a Helyzetelemzésben is bemutatásra kerültek, és a kutatási eredmények is egyértelműen igazolják azt. Álláspontunk szerint azonban a probléma orvoslására nem feltétlenül az ágazati jogszabályok vagy az Infotv. ez irányú kiegészítése lenne szükséges, hanem a Hatóság ezzel kapcsolatos iránymutatása. A probléma alapvetően ugyanis nem a definíció nem megfelelése, hanem pont az, hogy megfelelően tág és széles a két fogalom által behatárolt adatkör, és így nincs objektív kapaszkodó, ami alapján „el lehetne utasítani” az adatigénylést.

Gyakorlati megvalósítás: NAIH iránymutatás készítése javasolt e témában, kitérve a Helyzetelemzésben feltárt értelmezési problémákra, valamint fent nevesített, a vizsgált szervek részéről jelzett konkrét kérdésekre is.

6.1.2 Az állampolgárok (adatigénylők) tudatosságát érintő fejlesztési javaslatok és ajánlások

Jelen pontban azok a fejlesztési javaslatok és ajánlások kerülnek bemutatásra, amelyek gyakorlati megvalósítása az állampolgárokat, mint adatigénylőket érinti akár közvetlenül, akár közvetetten.

1. Az állampolgárok tudatosságának növelése a Hatóság tájékoztató anyagainak népszerűsítésével online platformokon, TV spotokban, valamint az információszabadsággal kapcsolatos ismeretek oktatása középiskolai szinten



Az állampolgárok tudatosságának hiányára a legtöbb mérőeszközből érkezett észrevétel és ezzel kapcsolatosan konkrét javaslatokat is fogalmaztak meg a kutatásban résztvevők. A mélyinterjúkon és a minisztériumi szervezetelemzés során is jelezték az érintett szervek, hogy a gyakorlatban ez ténylegesen érezhető problémát jelent, ugyanis sok esetben az adatigénylők nem kellő pontossággal fogalmazzák meg kéréseiket, igényeiket, nincsenek tisztában az adatigénylések folyamatával, a jogaikkal, kötelezettségeikkel.

A fókuszcsoportos interjúkon szintén felmerült észrevételként, hogy egy átlagos állampolgárnak nagyon minimális a jogtudatossága azzal kapcsolatban, hogy mit tehet, vagy mit nem tehet, egyáltalán mi a folyamata egy adatigénylésnek, továbbá az állampolgárok jelentős része nem ismeri sem a NAIH szerepét az információs szabadsággal kapcsolatos feladatokkal összefüggésben, sem eljárási jogköreit, lehetőségeit. A válaszadók a tudatosság növelésében a nem rosszindulatú, csupán a tudatlanságból adódó „visszaélésszerű” adatigénylések csökkenésének lehetőségét is látják.

A vonatkozó fejlesztési javaslatok két típusba sorolhatók.

- A vizsgált szervek egyrészt tájékoztató anyagok (tájékoztatók, információs füzetek, gyakorlati útmutatók stb.) biztosítását javasolják az állampolgárok részére az információs szabadsággal kapcsolatos jogokról, a közérdekűadat-igénylés jogintézményének céljáról, megfelelő igénybevételéről közérthető módon. Külön jelezték az általános tematika szerinti fókuszcsoportos interjúban azt, hogy hasznosnak tartanák egy, az állampolgároknak szóló, a közérdekűadat-igénylésekkel kapcsolatos közérthető jogorvoslati útmutató közzétételét is a NAIH honlapján határidővel jelölve.
- Felmerült másrészt javaslatként az állampolgárok információs szabadsággal kapcsolatos gyakorlati képzése, oktatása, melyhez az ebben jártas civil szervezetek bevonását, egyszerű, közérthető oktató anyagok, animációk elkészítését, közösségi médiafelületeken való megosztását, illetve TV spotokban való közzétételét is javasolták a válaszadók. Javaslatként fogalmazódott meg továbbá a NAIH részéről végzett edukációs jellegű képzések, gyakorlati útmutatók, kisfilmek, spotok készítése is, a lakosság részére közérthető módon.

Mind az általános tematikájú fókuszcsoportos interjúban, mind pedig az államigazgatási ágazatba tartozó szervezetekkel folytatott mélyinterjúban felmerült javaslat az információs önrendelkezési joggal kapcsolatos oktatásra középiskolai szinten. A válaszadó szervek elképzelhetőnek tartanák információs önrendelkezési joggal kapcsolatos fakultatív, kisebb oktatási anyag beépítését a középiskolai tananyagba, vagy akár iskolákat látogató roadshow formájában a fiatalok figyelmének felhívását ezekre a kérdésekre. E tekintetben a NAIH edukációs és ellenőrző szerepének erősítését is szükségesnek látják az érintett szervek.

Javaslat értékelése: Támogatandó javaslat. Több adatkezelői visszajelzés is érkezett arra vonatkozóan, hogy az információs szabadsággal kapcsolatosan általánosságban, illetve konkrétan az adatigénylések gyakorlati megvalósításáról az állampolgárok nem rendelkeznek kellő információval, tudással. A tudatlanságból adódó hiányos, pontatlan adatigénylések csökkentésére a javaslat gyakorlati megvalósítása valóban alkalmas lenne.

Gyakorlati megvalósítás: A Hatóság honlapján jelenleg elérhető olyan tájékoztató, amely az állampolgároknak közérthető módon ad tájékoztatást a közérdekűadat-igénylések menetéről, kiterjedve a jogorvoslati lehetőségekre is. Sőt ebből olyan verzió is készült és szintén elérhető a Hatóság honlapján, ami kifejezetten a gyerekeknek (fiataloknak) szól, számukra is érthetően elmagyarázva a közérdekűadat-igénylések lehetőségét és azok folyamatát. Ezeket esetleg ki lehetne egészíteni ábrákkal, grafikonokkal a még könnyebb érthetőség érdekében, de a javaslat gyakorlati megvalósítása inkább arra kell, hogy irányuljon, hogy ezen tájékoztató anyagok szélesebb olvasóközönséghez jussanak el, ugyanis az valós meglátás a vizsgált szervek részéről, hogy egy átlag állampolgár számára a NAIH működése nem igazán látható, önmaguktól nehezen jutnak el a Hatóság weboldalára és azon belül is ezen tájékoztató anyagokhoz.

Fontos figyelembe venni azt is a gyakorlati megvalósítás során, hogy a mai online világban a kommunikáció legfontosabb platformjai már leginkább a közösségi oldalak, ezeken a felületeken lehet a legszélesebb olvasóközönséget elérni, ez lenne tehát az állampolgárok elérésének is az egyik leghatékonyabb módja. Tekintve, hogy a NAIH nincs jelen az online közösségi platformokon, az online



térben a leghatékonyabb megoldás az lenne, ha a Hatóság weboldalán elérhető tájékoztatók népszerűsítésébe a helyi, illetve országos civil szervezetek is bevonása kerülnének akár kampányszerűen is. Felmerült javaslatként az online közzétételen túl akár a nyomtatott médiában, TV spotokban való rövid tájékoztatás is az információszabadságról és arról, hogy ezzel kapcsolatos részletes gyakorlati tájékoztató a Hatóság honlapján érhető el, azonban ezek általánosságban elég költséges megoldások, melyekre fordított források hatékonyabban is felhasználhatók lehetnek.

A téma középiskolai oktatásba történő beépítése évi néhány órában a gyakorlatban a NAIH vagy a civil szervezetek bevonásával is megvalósítható lenne, alkalmyszerű ismeretterjesztő órák, kurzusok révén, de akár az információszabadsággal kapcsolatos ismeretek tananyagba való beépítésével is.

6.1.3 Az adatigénylések folyamatát segítő javaslatok

A fejezet az adatigénylések folyamatát segítő javaslatokat foglalja össze. A javaslatok között nemcsak a szakértő részéről is támogatandó javaslatok kaptak helyet, hanem szerepelnek olyan az adatkezelők részéről megfogalmazott javaslatok is, amelyek véleményünk szerint az állampolgárok jogait csorbítanak és a jogintézmény céljának és hatékonyságának romlásával járnának. Ezek azért kerültek összefoglalásra, hogy a NAIH is értékelni tudja ezeket a felmerült igényeket.

1. Egységes közérdekű adatigénylő portál létrehozása a Kormány/NAIH részéről, amely végigvezeti az adatigénylőket az adatigénylési folyamaton űrlapok, útmutatók segítségével

Két fókuszcsoporthoz is elhangzott javaslat egy egységes közérdekű adatigénylőportál létrehozására, amely végigvezetné az adatigénylőket a teljes folyamaton űrlapok, útmutatók segítségével. A kutatásban résztvevők ugyanis több adatfelvétel során is jelezték, hogy az állampolgároknak általában nagyon minimális a tudása arról, hogy mi a folyamata egy adatigénylésnek.

Mivel ennek támogatásában jelenleg fontos szerepe van az Átlátszónak, javaslatként még az is megfogalmazódott, hogy hasznos lenne, ha a KiMitTud portál állami fenntartású lenne és segítené ezen a felületen eljuttatni az állampolgárt ahhoz, aki az adott szervezetben felelős az adatért, és néhány gyakorlati tanáccsal kapcsolatban is tájékoztatja, hogy hogyan működik az adatigénylés folyamata.

Javaslat értékelése: Támogatandó javaslat, nagymértékben hozzájárulna az adatigénylések megfelelő benyújtásához.

Gyakorlati megvalósítás: A gyakorlatban a javaslat egy olyan weboldal létrehozását jelentené akár a Kormány, akár a NAIH részéről, amely a teljes adatigénylői folyamaton végigkíséri az adatigénylőt. A megvalósítás hasonlóan nézhetne ki, mint az Átlátszó KiMitTud-ja. A tárgyban a NAIH KÖFOP projekt részeként készült Kormányzati átláthatóságot támogató megvalósíthatósági hatástanulmány c. dokumentum kormányzati előterjesztése javasolt, amelynek menetére a dokumentumban javaslat is készült.

2. Egységes adatigénylési űrlapminta kialakítása a Hatóság által

A minisztériumok a szervezetelemzés során tették azt az észrevételt, hogy a hazai nemzeti portálokon nincs rendszeresítve az adatigénylésre űrlap, felület, pedig ez az Európai Unióban bevált jó gyakorlat, igaz, ezen igénylőlapok részletessége országonként eltérő. Űrlapok kialakítása, egységesítése és alkalmazása a válaszadók szerint megkönnyítené mind az adatigénylőt, mind az adatkezelő tevékenységét.

Javaslat értékelése: Támogatandó javaslat, szintén nagymértékben hozzájárulna az adatigénylések megfelelő benyújtásához, ráadásul egyszerűen és gyorsan teljesíthető.

Gyakorlati megvalósítás: Jelenleg az Átlátszó KiMitTud Portálján érhető el adatigénylés indításakor előre megszövegezett űrlapminta, ehhez hasonló a Hatóság által is készülhetne és célszerű lenne a Hatóság honlapján közzétenni.



3. A visszaélészerű adatigénylésekkel szembeni fellépésként azonosított igények

A vizsgált szervek részéről a mélyinterjúkon több olyan javaslat is érkezett, amelyben az adott szerv a visszaélészerű adatigénylések csökkentésének, megakadályozásának megoldását látja. Fontos ehhez kapcsolódóan itt is leszögezni, hogy mivel az adatkezelés célja az adatkezelő által nem vizsgálható, ezért a visszaélészerű adatigénylés megállapítása sem lehet megalapozott.

Összességében elmondható, hogy ezen javaslatok gyakorlati megvalósítása általánosságban az állampolgárok jogait csorbítaná és a jogintézmény céljának és hatékonyságának romlásával járna, ezért támogatása nem javasolt.

4. Tájékoztatás kérése az adatigénylés céljáról, valamint az egy személy által benyújtható adatigénylések számának korlátozása

Az oktatási ágazatba tartozó szervek a mélyinterjúk során több lehetséges megoldást is azonosítottak arra, hogy álláspontjuk szerint mivel lehetne a „visszaélészerű adatigénylések”-nek elejét venni. Felmerült javaslatként egyrészt az, hogy legyen lehetőségük a közfeladatot ellátó szervezeteknek az adatigénylés céljáról tájékoztatást kérni az adatigénylőktől, másrészt az is, hogy korlátozva legyen az egy adatigénylő által benyújtható adatigénylések száma.

Javaslat értékelése: Mindkét javaslat csorbítaná az állampolgárok jogait és a jogintézmény céljának és hatékonyságának romlásával járna, ezért támogatása nem javasolt.

A helyzetelemzésben is bemutatott alkotmánybíróági döntés rögzíti azt, hogy az információszabadság egyik legfontosabb elve, hogy az adatkezelő nem vizsgálhatja azt, hogy milyen célból igényli az állampolgár a közérdekű adatokat²⁷. A gyakorlatban ezen lehetőség biztosítása oda vezetne, hogy az adatkezelők bármilyen adatigénylést elutasíthatnának, ha úgymond „nem tetszik” nekik a cél, amit az adatigénylő megjelölt. Az egy személy által benyújtható adatigénylések korlátozása egyértelmű jogfosztásnak minősülne a mostani állapothoz képest az állampolgárokra nézve, és az információszabadság csökkenésével járna.

Egyébként a jelenlegi szabályok között valódi haszna ennek a módosításnak nem is lenne, ugyanis nem vizsgálható érdemben az adatigénylő személye, ezért az egyes kérelmeket egy igénylő több néven is beadhatja. Egyebekben pedig az, hogy valaki több adatigénylést is benyújt, egyáltalán nem jelent visszaélészerű joggyakorlást.

Mindemellett érdemes megjegyezni, hogy a Tromsø-i egyezmény 5. cikkelyének 5. pont ii) bekezdése jelenleg biztosít elutasítási lehetőséget azokban az esetekben, amikor az adatigénylés nyilvánvalóan ésszerűtlen.

5. Az Infotv. 28. § (1a) bekezdésében foglalt, az adatigényléskor kötelezően megadandó személyes adatok (név, elérhetőség) körének kibővítése az adatigénylő azonosítására szolgáló további személyes adatokkal

A rendvédelmi ágazatba tartozó szervektől érkezett javaslat a mélyinterjúk során az adatigénylők részéről megadandó adatok körének kibővítésére a visszaélészerű adatigénylések csökkentése érdekében. Problémaként jelezték, hogy többször előfordul, hogy becsületsértő szavakat használva keresik meg őket írásban, ezen sokat segíthetne álláspontjuk szerint, ha az adatigénylőnek a nevén kívül még valamilyen egyéb adatot is meg kellene adnia magáról.

Javaslat értékelése: Véleményünk szerint a fentiekhez hasonlóan ez is veszélyeztetné a jogintézmény fő célját, hiszen az Infotv. – Alaptörvényből eredő – alapvető előírása, hogy „bárki” benyújthat igényt közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok megismerésére anélkül, hogy személyét illetően igazmondási és/vagy indokolási kötelezettsége lenne.

²⁷ 21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [40]



6. Visszaélésszerű adatigénylők jelentése a NAIH-nak

A minisztériumi szervezetelemzés során hangzott el egy ún. „jelzőrendszer” működtetésére vonatkozó javaslat az ismételt adatigénylők megfelelő kezelésére. A válaszadók igénye, hogy a minisztériumnak legyen joga, lehetősége közvetlenül a NAIH felé jelezni, hogy visszaélésszerű adatigénylés veszélye áll fenn. Ezen túlmenően a minisztériumoktól olyan javaslat is érkezett, hogy a NAIH vizsgálja meg a visszaélésszerű adatigényléseket és alakítson ki ez ügyben több állásfoglalást, eljárást, javasoljon szabályozást.

Javaslat értékelése: Véleményünk szerint a javaslat a jelenlegi jogszabályi környezetben veszélyeztetné a jogintézmény fő célját. A visszaélésszerű adatigénylés jogi kategóriája egyelőre nem határolható el sem az Infotv., sem a bírói gyakorlat alapján, így az adatkezelőnek nincs arra jogosultsága, hogy eldöntse, mi rendeltetésszerű adatigénylés és mi nem.

7. A szervezet részére beérkező adatigénylések kötelező közzététele a szervezet honlapján

Szintén a pályázati nyilvánossággal kapcsolatos fókuszcsoportos interjúknál fogalmazódott meg javaslatként az, hogy a beérkező adatigényléseket kötelezően közzé lehetne tenni a szervezetek honlapján. Ebben a résztvevők a nyilvánosság, átláthatóság növelését látják.

Javaslat értékelése: Támogatásra javasolt, azonban abban az esetben lenne a leghatékonyabb, ha egy olyan rendszerben (táblázatban) lenne elérhető a szervezetek honlapján mindez, amely a konkrét fájl megnyitása nélkül is megismerhetővé teszi az adott igénylés fontosabb részleteit, így egyben könnyen kereshetővé is válik a rendszer.

Emellett valószínűsíthető haszna lenne továbbá ennek a megoldásnak, hogy idővel egyre kevesebb adatigénylés is érkezne, hiszen a korábban más által kikért adatok is könnyen megismerhetővé válnának a honlapon, ami már önmagában roppant mód szélesítené az átláthatóságot.

Gyakorlati megvalósítás: Jogszabályi kötelezés a beérkező adatigénylések közzétételére vonatkozóan.

8. A helyi civil szerveződések szakmai támogatása a közérdeklődés-igénylési folyamatban

A résztvevők elmondása alapján nagy szerepe van a helyi civil szerveződéseknek is abban, hogy egy közérdeklődés-igénylési folyamat meginduljon. Fontos lenne őket ezért segíteni abban, hogy egy ilyen folyamatot végig tudjanak vinni.

Javaslat értékelése: Támogatásra javasolt, azonban ez valamilyen formában lehetséges jelenleg is. Bárki, miután elutasították az adatigénylését, a NAIH-hoz fordulhat, és rengeteg esetben az adatkezelők a NAIH ezt követő megkeresésére ki is adják az adatokat. Ennél korábban nincs értelme lehetőséget adni a kapcsolatfelvételre, akkor ugyanis mindenki jogsegélyként használná a NAIH erőforrásait.

6.1.4 Jogszabályokat érintő fejlesztési javaslatok és ajánlások

Jelen pont a kutatás eredményeire támaszkodva azokat a javaslatokat mutatja be, amelyek kifejezetten egyes jogszabályok/jogszabályhelyek módosítására irányulnak.

1. Az Infotv. módosítását érintő javaslatok

1.A Az Infotv. általános közzétételi listájának felülvizsgálata információbiztonsági szempontból

Az államigazgatási szervek részéről egy mélyinterjúknál hangzott el javaslat az Infotv. általános közzétételi listájának információbiztonsági szempontból történő felülvizsgálatára, így különösen azon szabályzatok közzétételére vonatkozóan, amelyek információbiztonsági szempontból kockázatot jelenthetnek. Ennek körében a szervezet azt emelte ki, hogy az Infotv. általános közzétételi listája a közfeladatot ellátó szerv adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatának közzétételét írja elő.



Javaslat értékelése: A jelzett problémát a gyakorlatban annyiban valósnak értékeljük, hogy a vizsgált szerveknél előfordul, hogy egy szabályzatban kerülnek rögzítésre az adatvédelmi és az információbiztonsági rendelkezések is. Utóbbiak közzététele valóban biztonsági kockázatot jelenthet. A problémát azonban itt nem feltétlenül az Infotv. módosításával, hanem az adatvédelmi és információbiztonsági szabályzatok kialakításával kapcsolatos oktatásokkal, útmutatókkal lenne célszerű orvosolni. Az oktatás, útmutatás ez esetben azonban nem feltétlenül a NAIH feladata, az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény 13. § (11) bekezdése alapján ugyanis az állami és önkormányzati szervek részéről az elektronikus információs rendszer biztonságáért felelős személyek és az elektronikus információs rendszer biztonságával összefüggő feladatok ellátásában részt vevő személyek miniszteri rendeletben meghatározott rendszeres szakmai képzéseken és továbbképzéseken kötelesek résztvenni. Ezen oktatások keretében lenne a legpraktikusabb ezt a kérdéskört tisztázni. Egyebekben említésre méltó a javaslat kiváltó oka, mely az érintett szerv elmondása alapján egy olyan adatigénylés volt, amely a szervezet információbiztonság szabályzatának kiadására irányult. Ezt biztonsági okokból nem akarták kiadni, azonban az Infotv.-ben nem találtak olyan rendelkezést, amelyre hivatkozással ezt szabályosan megtagadhatták volna. A probléma valós, ugyanis sem az Infotv., sem a fentiekben említett 2013. évi L. törvény nem teszi lehetővé az adatigénylés megtagadását információbiztonsági okokra hivatkozással, jogszerűen tehát egy információbiztonsági szabályzat kiadása nem tagadható meg, mely komoly biztonsági kockázatot is jelenthet az adott szervezetre nézve.

Gyakorlati megvalósítás: Egyrészt a fentiekben említettek szerint az állami és önkormányzati szerveknél az elektronikus információs rendszer biztonságáért felelős személyek és az elektronikus információs rendszer biztonságával összefüggő feladatok ellátásában részt vevő személyek kötelező oktatásának kibővítése, másrészt az információbiztonsági szabályzat kiadhatósága kérdésének tisztázása, mely praktikusán a 2013. évi L. törvény vonatkozó kiegészítésével valósulhatna meg.

1.B A közérdekűadat-igénylés teljesítésére nyitva álló határidőt érintő javaslatok

A közérdekűadat-igénylés teljesítésére nyitva álló határidőt illetően több módosító javaslat is érkezett, ugyanis a 15 napos határidőt a megkérdezettek egy része kevésnek ítéli, szükségesnek éreznék hosszabb időt a válaszadásra, bizonyos kérdéscsoportok vagy feldolgozandó volumenek ezt álláspontjuk szerint mindenképpen indokolják.

Az oktatási ágazatban működő szervek a mélyinterjúk során jelezték, hogy számukra leginkább az jelenti a problémát, amikor ünnepek, szabadságolások idején igényelnek közérdekű adatokat, hiszen ilyenkor az erőforrásaik is jóval korlátozottabbak. Javaslatként merült fel egyrészt a 15 napos teljesítési határidő meghosszabbítása 20, esetleg 30 napra. Igényként felmerült továbbá az is, hogy a határidő-hosszabbítással az Infotv.-ben jelenleg meghatározott eseteken túl egyéb esetekben is lehessen élni, így különösen ünnepek, szabadságolások idején.

Az Infotv.-ben rögzített határidőket illetően érkezett még olyan javaslat a mélyinterjúkon, hogy célszerű lenne a határidők számításának egyértelműbb meghatározása az Infotv.-ben, különösen a határidő kezdő időpontja tekintetében.

Javaslat értékelése: Nem látjuk indokoltnak sem az eredeti 15 napos határidő kitolását, sem pedig azt, hogy a határidő-hosszabbítással egyéb esetekben is lehessen élni. A 15 napot nem javasolnánk kitolni, tényleges nehézségek esetére ugyanis az Infotv. jelenleg is biztosít határidő-hosszabbítási lehetőséget, mellyel együtt már 30 nap áll rendelkezésre a teljesítésre. Jelenleg az Infotv. alapján akkor lehet határidő-hosszabbítással élni, „ha az adatigénylés jelentős terjedelmű, illetve nagyszámú adatra vonatkozik, vagy az adatigénylés teljesítése a közfeladatot ellátó szerv alaptevékenységének ellátásához szükséges munkaerőforrás aránytalan mértékű igénybevételével jár”²⁸. Ez álláspontunk szerint lefedi az olyan eseteket, amikor tényleges nehézséget jelent egy-egy adatigénylés teljesítése, egyéb lehetőségek biztosítása a gyakorlatban oda vezetne, hogy tényleges indokok nélkül is élnének a szervek a hosszabbítás lehetőségével.

²⁸ Infotv. 29. § (2) bekezdés



A határidők számításának egyértelműbb meghatározását illetően nem feltétlenül látjuk a probléma megoldásához szükségesnek az Infotv. módosítását, a határidők számítására vonatkozó hatósági iránymutatás is segítség lenne. Általánosságban elmondható egyébként, hogy a jogban nem jártas emberek számára elsősorban a határidők számítása nem egyértelmű.

1.C Részletszabályok kialakítása a közérdekűadat-igénylésekre vonatkozó határidő meghosszabbítására és annak indokolására vonatkozóan

A minisztériumi szervezetelemzés során hangzott el arra vonatkozó javaslat, hogy a közérdekűadat-igénylések teljesítésére vonatkozó határidő meghosszabbításához és annak indokolásához kerüljön kialakítása részletszabályozás, ajánlások megfogalmazása mellett.

Javaslat értékelése: Támogatásra javasolt, bár a NAIH-nak elérhető olyan iránymutatása már, mely foglalkozik ezzel a témakörrel.

Gyakorlati megvalósítás: Az Infotv. kiegészítése a közérdekűadat-igénylések teljesítésére vonatkozó határidő meghosszabbítására és annak indokolására vonatkozó részletszabályokkal, illetve elsősorban NAIH ajánlások elkészítése e témában is.

1.D Az Infotv. 30. § (3) bekezdésének pontosítása annak érdekében, hogy egyértelmű legyen, hogy az éves jelentés nemcsak az egészben elutasított, hanem a részben elutasított adatigénylésekre is vonatkozik

Az oktatási ágazatba tartozó szervek részéről érkezett arra vonatkozó javaslat a mélyinterjúk során, hogy javasolt lenne egyértelműsíteni az Infotv.-ben, hogy a NAIH számára készítendő év eleji jelentés nemcsak az elutasított, hanem a részben elutasított adatigénylésekre is ki kell, hogy térjen, ugyanis számukra az Infotv. 30. § (3) bekezdéséből ez nem derül ki egyértelműen.

Javaslat értékelése: Az érintett rendelkezés pontosítása, vagy akár egy erre vonatkozó hatósági iránymutatás mindenképpen elősegítené az éves jelentések pontosabb teljesítését.

Gyakorlati megvalósítás: Infotv. 30. § (3) bekezdésének kiegészítése, illetve vonatkozó NAIH iránymutatás készítése.

1.E Ne minősüljön a kérelem közérdekűadat-igénylésnek, vagy külön megtagadási okként kerüljön rögzítésre az Infotv.-ben az az eset, ha a kért adat nincs a megkeresett szerv kezelésében.

Az államigazgatási ágazatba tartozó szervek jelezték a mélyinterjúk során arra vonatkozó észrevételüket, hogy sok esetben amiatt kell egy kérést elutasítaniuk, mert a kért adat nem a szervezet adatkezelésében van. Erre vonatkozóan hangzott el olyan javaslat részükről, hogy egy szervezetnél nem meglévő adatok miatti elutasítás ne minősüljön adatigénylésnek, vagy a teljesítés ez esetben megtagadható legyen.

Javaslat értékelése: Konkrétan, mint megtagadási ok valóban nem szerepel az Infotv.-ben, azonban a NAIH éves jelentéshez biztosított adatlapja külön nevesíti azt az esetet, ha az igényelt adat vonatkozásában a megkeresett szerv nem minősül adatkezelőnek.

Valószínűsíthetően azért nem szerepel ez a megtagadási okok között az Infotv.-ben, mert ha nincs a szervezetnél az adat, akkor nem megtagadja annak kiadását, hanem közli, hogy nincs az adat a kezelésében, de ez a szó szoros értelmében gyakorlatilag nem megtagadása az adatigénylésnek. Erre tekintettel nem látjuk indokoltnak az Infotv. ezzel kapcsolatos módosítását.

1.F Áttétellel kapcsolatos rendelkezések rögzítése az Infotv.-ben

A mélyinterjúk során a rendvédelmi szervektől érkezett észrevétel arra vonatkozóan, hogy az Infotv. nem tartalmaz arra vonatkozó rendelkezést, hogy amennyiben az adatigénylés eredeti címzettje nem



rendelkezik az igényelt közérdekű adattal, úgy köteles lenne hivatalból felkeresni azon szervezet, akinek a kért adat a kezelésében van, és áttenni az ügyet, vagy tájékoztatni az igénylőt arról, hogy kit kereshet fel.

Álláspontjuk szerint indokolt lenne az Infotv.-ben áttétellel kapcsolatos rendelkezések rögzítése. A fókuszcsoporthoz tartozó interjúkon szintén javaslatként fogalmazódott meg az adatigénylők részéről is az, hogy szükséges lenne egy, az áttétellel kapcsolatos eljárásjogi szabályozás, vagyis, ha nem az adatgazdához fordul az adatigénylő, akkor nem a határidő terhére, de tovább kelljen őt irányítani, vagy legalább tájékoztatási kötelezettsége legyen a szervezetnek, hogy hol lehet az adat. A résztvevők álláspontja szerint mivel az a tapasztalat, hogy gyakran egymásra mutogatnak a megkeresett szervezetek, hogy kinél van az adat, ezzel ez az attitűd javítható lenne.

Javaslat értékelése: Ahogyan az a helyzetelemzés során is bemutatásra került, a központi közigazgatási szervezetek esetében jellemző gyakorlat, hogy bár az adatkezelők általános együttműködési kötelezettségéből is levezethető lenne, hogy amennyiben a megkeresett szerv tudomással bír arról, hogy mely másik szerv kezelésében van az érintett adat, legalább tájékoztassa az adatigénylőt arról, hogy kihez fordulhat, a gyakorlatban ez azonban nem történik meg.

Számos esetben az érintett adatkezelő szervezet, amennyiben a hatáskörének vagy illetékességének hiányát észlelik, még ha kétséget kizáróan megállapítható is lenne az ügyben illetékességgel rendelkező szerv, az ügyet nem teszik át, mivel erre vonatkozóan nincs jogszabályi kötelezettségük. Ezen probléma orvoslását segítené elő, ha az Infotv.-be kerülnének az áttételi kötelezettséggel kapcsolatos rendelkezések valamennyi szervezetre kiterjedően, azonban, ahogyan ez a helyzetelemzés során is kifejtésre került, ez a másik oldalról jelentős terhet róhat az állami szervekre, alaptevékenységük ellátásához szükséges munkaerőforrás nagymértékű igénybevételével járhatna, mely területen a tanulmány készítése során kapott információk szerint egyébként is hiány van.

Az mindenesetre – kifejezett törvényi kötelezettség hiányában is – pozitív fejleménynek tekinthető, hogy a jelen kutatás időtartama alatt, tekintettel a témával kapcsolatban a gyakorlatban tapasztalható bizonytalanságokra, a NAIH – figyelembe véve a Tromsø-i egyezmény 5. cikkelyében foglaltakat – kibocsátott a kérdés tisztázása érdekében egy ajánlást, melyben rögzíti az általa e tekintetben helyesnek és a közfeladatot ellátó szervezetek által követendőnek vélt gyakorlatot²⁹.

Gyakorlati megvalósítás: Áttételi kötelezettséggel kapcsolatos rendelkezések rögzítése az Infotv.-ben.

1.G Az Infotv. és a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Kit.) összehangolását az okiratmásolat célhoz kötöttség elvét, valamint az adattakarékosság elvét illetően

Javaslat értékelése: Nem információszabadságot érintő kérdés, de valós a probléma, ugyanis a Kit. okiratok másolására vonatkozó előírásai valóban ellentétben állnak a GDPR-ban foglalt adattakarékosság elvével, ezért javasolt lenne a Kit. összehangolása a GDPR rendelkezéseivel.

1.H Az Infotv. 30. § (3) bekezdése szerinti éves jelentések teljesítésével kapcsolatos adatok publikálása a Hatóság részéről

Az éves jelentéssel kapcsolatosan a Helyzetelemzés 8. fejezetében bemutatásra került a probléma, miszerint alig minden második szerv teljesíti csak ezt a kötelezettségét, valamint általános probléma az is, hogy a jelentést benyújtó szervezetek is jelentős késéssel és jellemzően véletlenszerű formában teljesítik a jelentést. Problémaként került azonosításra e körben, hogy az Infotv. alapján jelenleg sem a jelentés késedelmes teljesítése, sem annak nem megfelelő megtétele nem jár szankcióval, így a gyakorlatban a megfelelő jelentés kikényszeríthetőségére elvi szinten sem áll a NAIH rendelkezésére megfelelő eszköz.

Amennyiben az éves jelentési kötelezettségét egy adott szerv nem teljesíti, a Hatóságnak jelenleg vélelmeznie kell, hogy az adott szervnél nem volt elutasított adatigénylés az előző évben. Annak

²⁹ <https://www.naih.hu/hirek/429-ajanlas-az-igenyelt-koezerdeku-adatot-tenylegesen-kezo-szervezetre-vonatkozó-tajekoztatasi-koetelezettsegről>



érdekében, hogy valóban látható legyen a Hatóság számára, hogy azért nem kerül sor a jelentésre, mert ténylegesen nem volt elutasított adatigénylés vagy csak az adott szerv mulasztása áll a nem teljesítés mögött, érdemes lenne a jelentési kötelezettségre vonatkozó jogszabályi rendelkezést kibővíteni azzal, hogy annak tényét is jelenteni kell, ha az adott évben nem volt elutasítás.

A nem megfelelő vagy késedelmes teljesítés tekintetében a leghatékonyabb szankcionálási megoldásnak azt látnánk, ha az Infotv. alapján a Hatóságnak lehetősége, illetve a kötelezettsége is lenne arra, hogy nyilvántartást vezessen és tegyen közzé a honlapján arról, hogy melyik szerv, milyen körben, határidőben, nem megfelelő módon teljesíti vagy nem teljesíti ezen kötelezettségét.

1.1 Pontos definiálása annak, hogy mi minősül az Infotv. szerint „szervnek”

Ahogy az a 4.2.2.1. pontban részletesen is kifejtésre került, az Infotv. a 33. § (1)-(3) bekezdéseiben közfeladatot ellátó, illetve államigazgatási „szerv” kötelezettségeiről rendelkezik, azonban az pontosan nem került meghatározásra, hogy mi minősül a jogszabály szerint „szervnek”, mely sok bizonytalansághoz vezet.

Nem egyértelmű annak megítélése, hogy az Infotv. 33. § szerinti szerv alatt csupán az önálló költségvetési szerveket, vagy esetleg az önálló jogi személyiséggel igen, azonban saját költségvetéssel nem rendelkező szervezeti egységeket is érteni kell. Ez például érinti a NAV-ot és területi szerveit, mivel azok csupán önálló jogalanyisággal rendelkező szervezeti egységek.

2. A közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségterítés mértékéről szóló 301/2016. (IX. 30.) Korm. Rendelet módosítását érintő javaslat

2.A A közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségterítés mértékéről szóló 301/2016. (IX. 30.) Korm. Rendelet [a továbbiakban: 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet] kiegészítése a közszolgáltatási szerződés alapján igénybe vett adatfeldolgozó költségterítésére vonatkozó szabályokkal

Egy államigazgatási ágazatba tartozó szerv a mélyinterjú során jelezte a 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet kapcsán annak hiányát, hogy az nem rendelkezik arról, hogy közszolgáltatási szerződés alapján igénybe vett adatfeldolgozó esetén milyen szabályok érvényesüljenek a költségterítésre vonatkozóan.

Javaslat értékelése: A NAIH 2017/1162/2/V. számú jelentés tartalmazza a Hatóság álláspontját azon kérdésről, hogy mely költség vehető figyelembe a költségterítés meghatározása során amennyiben az adatigénylés teljesítésében a közfeladatot ellátó szerv külső szolgáltató közreműködését veszi igénybe (lásd. NAIH 2017/1162/2/V. számú jelentés 9. oldal 3. pont). A jelentés elérhető a Hatóság honlapján. Tekintve, hogy a Hatóság iránymutatása elősegíti a jogszabályok értelmezését, ezért nem látjuk szükségesnek a 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet módosítását e tekintetben.

2.B A költségterítési lehetőség alkalmazhatóságára vonatkozó szabályok kibővítése olyan szempontrendszerrel, amely segít az adatkezelőnek elhatárolni, hogy mely esetekben kérhető jogszerűen költségterítés

Szintén a központi közigazgatási ágazatba tartozó szervek részéről hangzott el javaslatként, hogy indokoltnak tartanának az Infotv.-ben rögzített költségterítési szabályok alkalmazhatóságára egy olyan keretet szabni, ami a jelenleginél több lehetőséget ad a számukra, hogy jogszerűen és adott keretek között – a megterhelő adatigénylések esetében – költségterítéshez folyamodjanak. Az ingyenes és költségterítéses esetek következetes elhatárolásának megoldását törvényi szintű szabályozásban látnák, például egy, a bírói gyakorlatot is segítő szempontrendszer kialakításával, mely segítene megállapítani az irreálisan nagy, a szervezeteket megterhelő mennyiségű humán és akár technikai erőforrással előállítható adatigénylések költségterítési lehetőségét.



Javaslat értékelése: A javaslat a költségtérítéssel kapcsolatos szabályok lazítását jelentené, ami véleményünk szerint nem indokolt, illetve adatkezelői visszaélésre adhat módot.

Gyakorlati megvalósítás: Amennyiben a javaslat megvalósításra kerülne, úgy az vagy az Infotv., illetve ehhez kapcsolódóan a 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet módosítását igényelné, vagy ezzel kapcsolatos iránymutatás készítését a NAIH részéről, amely segít az adatkezelőnek elhatárolni, hogy mely esetekben kérhető jogszerűen költségtérítés.

3. A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény szinkronizációja az Infotv.-ben rögzített határidőkkel

A rendvédelmi ágazatba tartozó szervek jelezték a mélyinterjúk során, hogy a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.) 12. § (7) bekezdése 5 napos határidőt rögzít a pontosításra való felhívás tekintetében, míg az Infotv.-ben ilyen határidő a pontosításra való felhívás esetén nem került rögzítésre. Erre tekintettel javasolták a Kvt. összhangba hozatalát az Infotv.-el.

Javaslat értékelése: A környezeti információk megismerésére vonatkozó rendelkezések egy nemzetközi egyezmény áültetésén alapulnak, feltételezhetően ezért van az eltérés. Nem látjuk indokoltnak a módosítást.

4. A közzétételi kötelezettségeket érintő további jogszabálmódosítási javaslatok

4.A Egyedi közzétételi kötelezettség bővítése az ágazati jogszabályokban

A mélyinterjúk során jelezték az államigazgatási ágazatba tartozó szervek észrevételként, hogy az átláthatóság érdekében bővíteni lehetne az egyedi közzétételi kötelezettséget az ágazati jogszabályokban, annak érdekében, hogy az önkéntesség szempontjából kevésbé aktív közigazgatási szervek is bővítsék a közzétett adatok körét.

Javaslat értékelése: Természetesen ez egy jó megoldás lenne, azonban erre nem feltétlenül van szükség, tekintve, hogy bármely szerv létrehozhat egyedi listát. Az egyedi közzétételi lehetőségeivel kapcsolatos jó gyakorlatokra, a lehetőségekre és az abból származó hasznokra azonban érdemes lenne az érintettek figyelmét felhívni.

4.B Az Infotv. helyett ágazati jogszabályokban meghatározni az általános közzétételi listákat

A rendvédelmi ágazatba tartozó szervek jelezték, hogy célszerűnek tartanánk az egyes szervtípusok, így például a rendvédelmi szervek esetén az Infotv. helyett ágazati szabályozásban rögzíteni az általános közzétételi listát, ugyanis álláspontjuk szerint az Infotv. jelenlegi általános listájában szereplő közzétételi egységek nagy része számos szerv esetében nem értelmezhető.

Javaslat értékelése: Az egyes szervtípusok tekintetében jelenleg a különös és egyedi listák tartalmazzák a speciális közzétételi szabályokat, megfelelően kiegészítve az Infotv. általános listáját. Nem indokolt és nem is szükséges a javaslat szerinti módosítás, ráadásul jogalkotási kötelezettséggel is járna.

4.C A közzétételi kötelezettség teljesítésének módjára, formátumára vonatkozó szabályozás kialakítása

Több fókuszcsoporthoz tartozó interjú, illetve a minisztériumi szervezetelemzés során is felmerült arra vonatkozó javaslat, hogy célszerű lenne a közzétételi kötelezettség teljesítésére vonatkozó részletszabályozás kialakítása, különösen a közzététel formátumára és a közzététel helyére vonatkozóan, vagyis mit milyen formában/szerkezetben/sablonban és hol kell szerepeltetni egy honlapon.

Több résztvevő is jelezte ugyanis arra vonatkozó észrevételét, hogy gyakran előfordul, hogy a kötelezően közzéteendő általános közzétételi lista megfelel az Infotv.-ben szabályozottnak, azonban mégis nehéz belőlük érdemi információt kinyerni, mivel a formátum, melyben közzéteszik az adatokat, nem kereshető, olvasható vagy másolható. Gyakoriak a ZIP-el, sokszorosan becsomagolt vagy szkennelt fájlok, a pályázati nyilvánossággal kapcsolatos tematikus fókuszcsoporthoz tartozó interjúk továbbá konkrét negatív példaként említették a támogatásokat elosztó szervezetet, amely a különböző pályázati döntéseket beszkennt PDF-ek formájában teszi közzé, amik össze vannak fűzve egyetlen több száz oldalas dokumentummá. A becsomagolt fájlokkal az a probléma, hogy a bennük lévő tartalom nem indexelhető, ezáltal nem is kereshető.

A Helyzetelemzés 8. fejezetében említésre került, hogy gyakori probléma a célcsoporton belül, hogy a közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatok közzététele a kereshetőséget, átláthatóságot nem támogató formában történik meg. A problémát a kutatás keretében végzett honlapvizsgálat is megerősítette. Az elemzés eredménye azt mutatja, hogy gyakori jelenség, hogy a közérdekű adatokat tartalmazó dokumentumok feltöltésére beszkennt formában, nem kereshető vagy másolható módon kerül sor, mely nagyban akadályozza azok tényleges felhasználhatóságát, különösen a hosszabb anyagok kapcsán (lásd. 4.2.2.4.4.1. pont).

Javaslat értékelése: A közzététel módjára vonatkozó szabályokat a 305/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet és a közzétételi listákon szereplő adatok közzétételéhez szükséges közzétételi mintákról szóló 18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet jelenleg is tartalmaz, és elméletileg fegyelmi felelősség megállapítható az ezzel kapcsolatos mulasztásért, a gyakorlatban azonban ilyen felelősségvonásra feltehetőleg nem igazán kerül sor.

6.1.5 A NAIH-nál nyilvántartott és közfeladatot ellátó szerveknél kötelezően kinevezendő információs jogi tisztviselő léteire vonatkozó javaslat

Az információs szabadsági tisztviselő intézményének felvetésére reagálva a mélyinterjúk során több, az államigazgatási ágazatba tartozó szerv jelezte, hogy célszerűnek tartanák az intézmény bevezetését ott, ahol közfeladat-ellátás, vagy egyéb okok miatt gyakori és összetett közérdekből származó adatigénylések merülnek fel, illetve a minisztériumi szervezetelemzés során is felmerült javaslatként az intézmény bevezetése. Az online kérdőívet kitöltők részéről is érkezett erre vonatkozó javaslat, a válaszadók közel 20%-a jelezte azt, hogy hasznos lenne a kötelezően kinevezendő információs jogi tisztviselő léte.

A minisztériumok e tekintetében az Open Data Maturity Report 2019. évre vonatkozó legfrissebb jelentésére hivatkoztak, mely alapján javasolt olyan „összekötő tisztviselő” foglalkoztatása az állami szerveknél, akik megszervezik a közérdekből származó adatokkal kapcsolatos tevékenységeket az ország egész területén, az információcseré elősegítése érdekében, és lehetővé teszik a közérdekből származó adatokkal foglalkozó különféle érdekelt felek részvételét és bevonását. Elmondásuk szerint ilyen tisztviselők a vizsgált országok közül csupán Magyarországon nincsenek kijelölve.

Javaslat értékelése: Mindenképp támogatandónak javasolt az ötlet, amellyel, hogy valamilyen feltételekhez kellene kötni ennek a kötelező alkalmazását, tekintve, hogy kis szervezeteknek, kis önkormányzatoknak nincsenek meg erre a forrásaik, és valószínűsíthetően nem is érkezik hozzájuk annyi adatigénylés, ami indokolná erre külön pozíció bevezetését. Megfontolandó szempont lehet például a kötelezettek körének meghatározásánál a szervezetbe tartozó foglalkoztatottak létszáma. Így ötven fő fölötti létszámnál akár már előírható lenne az információs jogi vagy információs szabadságért felelős tisztviselő megbízása, míg az ennél kisebb szervezeteknél nem lenne ilyen kötelezettség.

Gyakorlati megvalósítás: A gyakorlatban az intézmény bevezetése több kérdést is felvet. Egyrészt a fentiekben is kifejtettek szerint meggondolandó, hogy milyen szervezeti körben legyen kötelező a kinevezés, másrészt pedig a pozíció betöltésének feltételeit (végzettség, szakmai gyakorlat, szervezett képzésen való részvétel, továbbképzések stb.) is meg kell határozni. Felmerül továbbá az adatvédelmi tisztviselőhöz hasonlóan a Hatóság felé való bejelentési kötelezettség kérdése is.

6.1.6 Technikai jellegű fejlesztési javaslatok és ajánlások

Jelen pont az egyes technikai jellegű, így különösen honlapok fejlesztésére, a közzétételi kötelezettség teljesítésének módjára vonatkozó, illetve a Hatóságot érintő egyéb fejlesztési javaslatokat gyűjti össze és értékeli.

1. A NAIH honlapját érintő fejlesztési javaslatok: keresőmotor optimalizálása

Mind az államigazgatás, mind a rendvédelmi ágazatba tartozó szervek részéről hangzott el a mélyinterjúk során a NAIH honlapján lévő keresőmotor fejlesztésére vonatkozó javaslat. Egy válaszadó jelezte, hogy érdemes lenne a NAIH honlapján a keresőszavakat jobban paraméterezni, mivel jelenleg ez a funkció nem működik megbízhatóan, de elhangzott arra vonatkozó észrevétel is, hogy segítséget jelentene az érintett szervek részére, ha a NAIH honlapján rá lehetne keresni kulcsszavak alapján bírósági, hatósági döntésekre, ajánlásokra, állásfoglalásokra.

Javaslat értékelése: Sok vizsgált szerv nyilatkozott úgy, hogy a jogkövető gyakorlat kialakítása érdekében rendszeresen nézik a NAIH honlapját, az ott elérhető anyagokat, ezért mindenképpen támogatott javaslat a keresőmotor optimalizációja, ugyanis jelenleg valóban gyorsabban feljön egy-egy adott NAIH határozat, kulcsszavas Google keresés alapján, mintha azt a Hatóság honlapján szeretné az érdeklődő megkeresni.

2. A NAIH felé teljesítendő éves jelentéshez alkalmazható űrlappal kapcsolatos fejlesztési javaslatok

Mind az államigazgatási, mind a rendvédelmi ágazatba tartozó szervek részéről érkezett javaslat arra vonatkozóan a mélyinterjúk során, hogy a Hatóság által a weboldalon közzétett, éves jelentéshez alkalmazható űrlap szerkeszthető formában is legyen elérhető.

Javaslat értékelése: A 2022. évre vonatkozó jelentés a mélyinterjúk lefolytatását követően került fel a Hatóság honlapjára, már szerkeszthető, Word formátumban is.

További észrevétel szintén a mélyinterjúk során az államigazgatási szervektől érkezett. Javaslatuk az elutasítási okok kibővítése további, gyakran előforduló kategóriákkal (pl. az igényelt formában nem áll rendelkezésre adat, új adatgyűjtést igényelne), az „egyéb” kategória gyakori használatának elkerülése érdekében.

Javaslat értékelése: Nem látjuk szükségesnek az űrlap kiegészítését. A javaslatban szereplő két kategória, vagyis „az igényelt formában nem áll rendelkezésre adat”, „új adatgyűjtést igényelne” feltehetően nem véletlen, nem szerepelnek jelenleg az űrlapon, ugyanis nem valós elutasítási okok, ezekben az esetekben az adatigénylés teljesíthető, az ezzel járó többletmunkáért pedig kérhető jogszerűen költségtérítés.

3. Az Egységes Közadatkereső Rendszer szerepének újragondolása, olyan központi rendszer létrehozása, ahol egy központi felületen, előre meghatározott struktúrában és formában lehetne feltölteni a közzétételi adatokat

A közadatok újrahasznosításával kapcsolatos fókuszcsoportos interjúk során hangzott el javaslatként egy olyan központi rendszer létrehozása, ahol egy központi felületen, előre meghatározott struktúrában és formában kellene feltölteni a közzétételi adatokat, akár az önkormányzatokat is bevonva a jegyzőkönyveket és határozatokat érintően. A www.kozadat.hu tekintetében is elhangzott olyan észrevétel, hogy jelenleg inkább olyan, mint egy információhalmaz, jobban működne a vizsgált szervek szerint, ha fel lehetne tölteni oda az adatokat és az igénylő pedig ott tudna keresgélni.

Javaslat értékelése: Érdemes lenne olyan rendszerben gondolkodni, ami egyrészt segíti az adatigénylőket a közérdekű adatok megismerésében, másrészt az adatkezelő részéről sem jelent jelentős többletterhet. Javasolnánk e tekintetben a kormányzati átláthatóságot támogató informatikai megoldás koncepciójával együtt átgondolni egy ilyen rendszer létrehozását.

Ezzel párhuzamosan javasolt lenne az Egységes Közadatkereső Rendszert (www.kozadat.hu) jelenlegi formájában megszüntetni, ugyanis jelenleg a www.kozadat.hu-n való közzétételre vonatkozó szabályok nehezen érthetőek, kezelhetőek az adatkezelők számára. E tekintetben a Helyzetelemzés 8. fejezetében bemutatott problémát, miszerint nem naprakészek az ott szereplő, a célcsoport-hoz köthető adatok a kutatási eredmények is igazolták (lásd. 7. ábra), továbbá a vizsgált szervek a mélyinterjúk során is jelezték az ezzel kapcsolatos nehézségeket, főleg duplikációnak tekintették ezeket.

Gyakorlati megvalósítás: A fentiekben kifejtettek szerint javasolt a kormányzati átláthatóságot támogató informatikai megoldás koncepciójával együtt átgondolni a rendszer fejlesztését, a Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt. (NISZ) bevonásával.

6.2 Szervcsoport-specifikus javaslatok és ajánlások

6.2.1 A minisztériumokat érintő fejlesztési javaslatok és ajánlások

A 2. Kutatás keretében végrehajtott szervezetelemzés lehetőséget biztosított az egyes minisztériumokat képviselő interjúalanyok számára is, hogy megfogalmazzák az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítése tekintetében fejlesztési javaslataikat. A minisztériumoktól érkeztek egyrészt olyan javaslatok, melyek általánosságban érintik az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeket, ezek a fentiekben már bemutatásra kerültek, másrészt olyan javaslatok is, amelyek célcsoport-specifikusan kizárólag a minisztériumok működését érintő javaslatok voltak. Utóbbiak az alábbiakban kerülnek részletesebben bemutatásra. Mivel ezen javaslatok gyakorlati megvalósítása a legtöbb esetben maguknak a minisztériumoknak a feladata, ezért külön a gyakorlati megvalósítás nem kerül az alábbiakban bemutatásra. A javaslatok megvalósítása érdekében azonban a NAIH részéről javasolt lenne támogatni, felkarolni ezeket a javaslatokat.

1. Minisztériumokon belül tudásmegosztó események szervezése, belső csoport létrehozása

Az interjúalanyok a tudásmegosztó eseményekkel kapcsolatosan konkrét igényként jelezték meg a minisztériumokban hasonló területen dolgozó kollégák rendszeres találkozóinak megszervezését, esetenként NAIH tematizációval, koordinációval vagy szakmai támogatással. Szintén javaslatként fogalmazódott meg, hogy indokolt lenne a minisztériumok között egy belső csoport létrehozása (mellyel kapcsolatosan egyébként jelezték az interjúalanyok, hogy ilyen évekkorábban működött, csak később elaprózódott). A belső csoport a tapasztalatok megosztására, az egyes ügyek tanulságainak levonására, összegzésére lenne hasznos.

Javaslat értékelése: Támogatandónak javasolt.

2. Áttételi kötelezettség rögzítése a minisztériumok szabályzatában, amennyiben az igényelt adat kezelője a minisztérium irányítása vagy felügyelete alatt álló szerv és egyértelműen megállapítható adatkezelői minősége

Egy interjúalany jelezte, hogy egy minisztérium esetében jelenleg szabályzat rendelkezik arról, hogy amennyiben az igényelt adat kezelője a minisztérium irányítása vagy felügyelete alatt álló szerv és egyértelműen megállapítható adatkezelői minősége, úgy az igényt a minisztérium haladéktalanul köteles továbbítani a közérdekű adatot kezelő szervnek, háttérintézménynek. Az igény áttételéről egyidejűleg írásban tájékoztatni kell az igénylőt. Javaslatként került megfogalmazásra, hogy a többi minisztérium is rögzítse a szabályzatában ezt a gyakorlatot, tekintettel a háttérintézmények magas számára.

Javaslat értékelése: Támogatásra javasolt, az áttételi kötelezettségre vonatkozó rendelkezések hiányával kapcsolatos észrevételek egyebekben korábban már kifejtésre is kerültek.



3. A minisztériumokra vonatkozó közzétételi listák felülvizsgálata

Igényként került megjelölésre a közzétételi listák felülvizsgálata, bővebben a tekintetben, hogy indokolt-e kiegészíteni, fejleszteni a listákat, illetve ennek megítéléséhez szakmai segítségnyújtásra is igényt tartanának a minisztériumok.

Javaslat értékelése: A javaslat konkrétumot nem jelöl meg, hogy mely közzétételi lista, és mely adatok tekintetében látja szükségesnek a felülvizsgálatot. A témakörben külön egyeztetés javasolt a NAIH részéről a minisztériumokkal a konkrétumok pontosítása, illetve célzott szakmai segítségnyújtás érdekében. Ezzel együtt az leszögezendő, hogy a minisztériumok – az Infotv. 37. § (3), (4) és (6) bekezdései alapján – alapvetően maguk jogosultak és kötelesek meghatározni a közzéteendő adatok körét egyedi közzétételi lista létrehozásával, illetve annak – az adatigénylések fényében történő – rendszeres felülvizsgálatával, frissítésével.

4. A peres eljárások megfelelő szakmai támogatása érdekében a bírók felkészültségének elősegítése az információszabadság területén, esetlegesen az eljárásokban való szakhatósági részvétel, szerepvállalás a NAIH részéről

Javaslat értékelése: Az információszabadsággal foglalkozó bírók tekintetében nincs kétség afelől, hogy megfelelő a szakmai felkészültségük. A NAIH szakhatóságként történő megjelenése bármilyen ügyben üdvözlendő lenne.

5. Indokolt esetben a NAIH bevonása a jogszabály-előkészítési folyamatokba

Javaslat értékelése: Támogatandónak javasolt. Ilyen hatáskör jelenleg is biztosított a Hatóság számára, az Infotv. 38. § (4) bekezdés a) pontja alapján ugyanis „javaslatot tehet a személyes adatok kezelését, valamint a közérdekű adatok és a közérdekből nyilvános adatok megismerését érintő jogszabályok megalkotására, illetve módosítására, véleményezi a feladatkörét érintő jogszabályok tervezetét”. Ez a véleményezés a gyakorlatban meg is szokott történni a személyes adatok kezelését érintő jogszabályok kapcsán, sőt a Hatóság többször jelezte már álláspontját azokban az esetekben is, amikor nem került közvetlenül bevonásra a jogszabály-előkészítési folyamatokba, azonban egyes elfogadott jogszabályok tekintetében az információszabadság gyakorlati megvalósulásának sérülését észlelte [lásd: a közérdekű adat iránti igény teljesítéséért megállapítható költségtérítés mértékéről szóló 301/2016. (IX. 30.) Korm. rendelet 4/A. §-ával kapcsolatos NAIH/2020/450/2.sz. észrevétel³⁰]. Nagy előrelépés lenne, ha tényleges is és valóban minden esetben, amikor egy jogszabálytervezet személyes adatok kezelésével vagy információszabadsággal kapcsolatos kérdést érint, bevonásra kerülne a jogalkotási folyamatba a NAIH.

6. Az alkalmazott informatikai megoldások fejlesztése a minisztériumokon belül a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok hatékonyabb kereshetőségének támogatása érdekében

A konkrét javaslat azon informatikai rendszerek fejlesztésére vonatkozott, amelyek elősegítik a kereshetőséget, az adatok rendelkezésre bocsátását a minisztériumokon belül.

Javaslat értékelése: Támogatandónak javasolt ötlet, de ha olvasható formátumban kerülnének közzétételre az egyes minisztériumi weboldalakra a közérdekű adatok, akkor még a Google is el tudná ezt végezni, hiszen minden tartalmat indexel, amit el tud olvasni.

7. Központi adatbázisok, szakrendszerek összekapcsolása

A konkrét igény merült fel a mélyinterjúk során a különböző helyeken fellelhető adatokhoz való könnyebb hozzáférés biztosítása érdekében az adatbázisok szélesebb körű összekapcsolása iránt. Elhangzott továbbá javaslat olyan ágazati szakrendszerek összekapcsolására is, mely esetben az interjúalany véleménye szerint az adatkezelők komplex kérdéseket is meg tudnának könnyebben

³⁰ <https://www.naih.hu/files/NAIH-450-2-2020-200109.pdf>



válaszolni, ezzel a működési határterületek jelentősége csökkenne, az illetékesség kérdése kisebb arányban merülne fel, emellett az adatigénylők nagyobb arányban kapnának választ onnan, ahová az igényüket benyújtották.

Javaslat értékelése: Jogi szempontból támogatandó javaslat. A nemzeti adatpolitika felügyeletében és végrehajtásában érintett szervezetekkel (NAVÜ, NATUK) szorosabb egyeztetés javasolt a tárgyban felmerült igények kapcsán.

8. A minisztériumok (és a kormányzati szervek) közérdekű adatok közzétételének módjával kapcsolatos jelenlegi gyakorlat fejlesztése

A honlapelemzés eredményei alapján látható, hogy valamennyi minisztérium azonos megoldást alkalmaz a közzétételi módjára vonatkozóan, a közérdekű adatok nem az egyes minisztériumok saját oldalán kerülnek közzétételre, hanem egy ettől különböző, csak több kattintás után elérhető, valamennyi minisztériumra kiterjedő gyűjtő oldalon (<https://kormany.hu/dokumentumtar>) érhetőek csupán el.

Ez a gyakorlati megoldás megnehezíti a közérdekű adatok megismerését, ezért mindenképpen fejlesztésre szorul. Javasolt lenne ezzel kapcsolatosan a NAIH részéről egy külön iránymutatás arra vonatkozóan, hogy mit tartana a Hatóság jó gyakorlatnak a minisztériumok részéről.

6.2.2 A rendvédelmi ágazatba tartozó szervezetet érintő szervcsoport-specifikus javaslatok és ajánlások

1. A rendvédelmi szervek részére mérlegelési jogkör biztosítása a közérdekűadat igénylés kapcsán

A rendvédelmi szervek által jelzett igény, hogy az általuk ellátott speciális közfeladatra tekintettel indokolt lenne a közérdekűadat-igénylés kapcsán a mérlegelési jogkör biztosítása a szervezeti integritás megőrzése érdekében.

Javaslat értékelése: Támogatandónak javasolt a felvetés amennyiben egy objektív, jogszabályban is rögzített szempontrendszer kerül meghatározásra arra vonatkozóan, hogy a szervezeti integritás megőrzése érdekében pontosan mely esetekben tagadható meg egy közérdekűadat-igénylés teljesítése.

6.2.3 Az oktatási ágazatba tartozó szervezetet érintő szervcsoport-specifikus javaslatok és ajánlások

1. Humánerőforrás, anyagi forrás biztosítása az információszabadsághoz kapcsolódó feladatok ellátására

Az oktatási ágazatba tartozó szervek a mélyinterjúk során jelezték, hogy álláspontjuk szerint az információszabadsággal kapcsolatos feladatok ellátásához több humánerőforrásra lenne szükségük, de ehhez forrásra, a feladatok anyagi honorálására is szükség lenne. Ezen túlmenően az online kérdőívben is az oktatási ágazatból érkezett olyan szabadszöveges javaslat, amelyben a válaszadó jelezte, hogy a GDPR szabályozások eredményeként a személyes adatok kezelésével kapcsolatban jelentős többletmunka-igényt generált, melyre általában nincs meg a pénzügyi fedezet és ezzel összefüggésben sok esetben hiányoznak a személyi és tárgyi feltételek, mely erre a területre is igaz.

Javaslat értékelése: Az online kérdőívben célzottan felmérésre került, hogy a célcsoportba tartozó szervek elegendőnek látják-e a jelenleg rendelkezésre álló kapacitást az információszabadsághoz kapcsolódó feladatok ellátására. A kutatás eredményei alapján a válaszadók kétharmada elegendőnek tartja a biztosított kapacitásokat, egyötödük jelezte csak, hogy időszakosan szüksége lenne nagyobb kapacitásra. A válaszadók csupán 5%-a nem látja jelenleg biztosítottnak azt, hogy a kapcsolódó feladatokat ellássa állandó többletkapacitás nélkül (lásd. 4.4.2.5.2. pont). Az eredményekből kiindulva



nem feltétlenül látjuk szükségesnek a javaslatot, ráadásul több szempontból sem megvalósítható a gyakorlatban. Egyrészt a közpénzből gazdálkodó szervek jogszabályi feladata az Infotv.-nek történő megfelelés, így a részükre nyújtott költségvetési forrásoknak ezt is fedeznie kell. Az is problémát okozna, hogy hogyan, mi alapján állapítanák meg a forrás mértékét, mikor kerülne ez megállapításra (elő- vagy utófinanszírozás), mi van akkor, ha csak évi néhány kérelem érkezik stb. A javaslat egyébként az oktatási ágazatba tartozó szervek részéről érkezett, melyek tekintetében külön is vizsgálatra került az online kérdőíves felmérés alapján a szervezetek attitűdje és elkötelezettsége. Érdemes kiemelni, hogy a vizsgálat eredményei azt mutatják, hogy magas szintű elkötelezettséghez nem tartozik egyetlen oktatási intézmény sem, egyebekben a legtöbb oktatási szervezet az alacsonyabb szintű elkötelezettségi kategóriában található.

6.2.4 Az egészségügyi ágazatba tartozó szerveket érintő szervcsoport-specifikus javaslatok és ajánlások

Az egészségügyi szektorban tervezett mélyinterjúkra az érintett szervek járványügyi helyzet miatti leterheltsége okán elmaradtak, ezért részükről konkrét javaslatok nem kerültek megfogalmazásra.

A Helyzetelemzés 8. fejezetében bemutatásra került a probléma, hogy az egészségügyi szektor az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségeket általánosságban alacsony színvonalon képes teljesíteni, mely az egész szektor alulfinanszírozottságára, illetve az ezen célokra fordítható források és elsődlegesen humán erőforrás rendelkezésre állásának hiányosságára vezethető vissza, az online kérdőíves felmérés is beigazolta. A kapacitásokra vonatkozó felméréseredménye alapján ugyanis az arányokat vizsgálva látható, hogy az egészségügyi szervek gyakrabban igényelnék az időszakos (az egészségügyi szervezetek 35%-a) és az állandó (12%) többletkapacitást, mint ahogy az a többi típus esetében látható (lásd. 4.4.2.5.2. pont).

A szektorban a fentiekre tekintettel tehát egyrészt a humán kapacitások fejlesztése lenne szükséges az információszabadsággal kapcsolatos feladatok jobb teljesítéséhez, másrészt informatikai jellegű fejlesztések szükségesek, így például egy olyan integrált informatikai rendszer, melyben a betegekre vonatkozó statisztikai adatok egyszerűen összegyűjthetők lennének.

6.3 Témaszpecifikus javaslat és ajánlások

6.3.1 A jogalkotás nyilvánosságával kapcsolatos specifikus javaslatok és ajánlások

Az alábbi fejlesztési javaslatok kifejezetten a jogalkotás nyilvánosságával kapcsolatosan érkeztek a tematikus fókuszcsoportos interjú résztvevők részéről.

1. Olyan weboldal létrehozása a Kormány részéről, ahol a jogszabály-előkészítési szakasszal kapcsolatos dokumentumok egy helyen, felhasználóbarát módon elérhetőek, valamint a közzétételi kötelezettség teljesítésére vonatkozó weboldal gyakorlati kialakítására vonatkozóan többletkötelezettségeket megállapító jogi szabályozás

Megfogalmazásra került a résztvevők részéről egy olyan weboldal („jogalkotas.kormany.hu”) létrehozására vonatkozó javaslat, ahol megtalálható lenne egy helyen az összes rendelet, jogszabály az összes hozzájuk tartozó jogszabály-előkészítési szakaszban meghatározott kötelező elemmel együtt, mint pl. a hatástanulmány. A fejlesztési javaslat arra a problémára reagál, hogy a résztvevők szerint a kormány.hu oldalon ugyan néha megjelennek jelenleg rendelettervezetek, ez nem általános, illetve az oldal egyébként sem felhasználóbarát, fejlesztés egyáltalán nem valósult meg az oldallal kapcsolatban, ráadásul a jogszabály-előkészítéssel kapcsolatos iratok elérése is korlátozott. Ez azt az üzenetet közvetíti, hogy az átláthatóság biztosítása nem fontos a Kormány számára.

Javaslat értékelése: Támogatásra javasolt. A Helyzetelemzés során is azonosításra és a 8. fejezetben részletesen kifejtésre is került az a probléma, hogy a jogszabály-előkészítési szakasz átláthatósága jelenleg nem megfelelő, a közzétételi kötelezettségek nem valósulnak meg megfelelően a gyakorlatban,



melyet a kutatás eredménye is igazolt. A probléma tényleges megoldása lehetne a gyakorlatban egy, az Országgyűlés weboldalához hasonló oldal kialakítása, ahol egy helyen elérhető minden olyan dokumentum, amelynek közzétételét jogszabály előírja, továbbá amely elősegíti azt, hogy az állampolgárok a jogalkotás tervezésétől a jogszabályok előkészítési szakaszáig átláthassák a folyamatokat, így előre kiszámítható legyen számukra a jogalkotás. Értelemszerűen az oldal létrehozásának csak akkor van tényleges haszna, ha az a fentiek szerint megfelelő tartalommal, naprakészen megtöltésre kerül információval.

Gyakorlati megvalósítás: Olyan weboldal létrehozása és működtetése a Kormány részéről, ahol a jogszabály-előkészítési szakasszal kapcsolatos dokumentumok egy helyen, felhasználóbarát módon elérhetőek, melyhez továbbá a Helyzetelemzésben kifejtettek szerint optimálisan kapcsolódnia kellene egy olyan jogszabálynak, amely a közzétételi kötelezettség teljesítésére vonatkozó weboldal gyakorlati kialakítására vonatkozóan többletkötelezettségeket is megállapít.

2. A jogalkotási folyamat jogszabály-előkészítési szakaszában lehetőség biztosítása a szakmai területek szakértőinek hatásvizsgálatok elkészítésére

Jelezték a résztvevők, hogy álláspontjuk szerint szükséges lenne a különböző szakmai területek szakértőinek lehetőséget biztosítani hatásvizsgálatok elkészítésére, még a jogszabály elkészítése előtt, ugyanis elmondásuk szerint előfordul, hogy szakmailag nem megfelelő jogszabályok kerülnek elfogadásra, mivel nem vonják be az adott terület szakértőit a folyamatba. Ezzel az eszközzel úgy vélik, hogy hatékonyabb és szakmailag megalapozottabb szabályozást lehetne létrehozni.

Felmerült továbbá arra vonatkozó észrevétel is, hogy a hatásvizsgálatokkal kapcsolatosan probléma az is, hogy nem kerülnek közzétételre (bár a résztvevők elmondása szerint nem csak közzétételre nem kerülnek, hanem jelenleg sok esetben el sem készülnek).

Javaslat értékelése: A Helyzetelemzés során feltárt problémát, miszerint hiányoznak a hatásvizsgálatokkal kapcsolatos közzétételi kötelezettségekre vonatkozó konkrét jogszabályi rendelkezések, igazolják a fókuszcsoporthoz tartozó észrevételek is. A Helyzetelemzésben feltárássra került, hogy a 12/2016. (IV. 29.) MvM rendelet a hatásvizsgálatokkal kapcsolatos közzétételi kötelezettségek teljesítésére vonatkozó konkrét rendelkezéseket nem tartalmaz, ezért a fejlesztési javaslat ezen jogszabály kiegészítésére irányul.

Gyakorlati megvalósítás: A 12/2016. (IV. 29.) MvM rendelet kiegészítése a hatásvizsgálatokkal kapcsolatos közzétételi kötelezettségek teljesítésére vonatkozó konkrét rendelkezésekkel.

3. Alkalmassági teszt bevezetése a jogalkotási folyamatba

Javaslatként hangzott el továbbá, hogy hasznos lehetne a jogalkotási folyamatba a brit módszerhez hasonlóan egy alkalmassági teszt bevezetése, tehát elvárásokat kellene támasztani azzal kapcsolatban, mit engednek döntésre, mi mehet például a kormányülés elé. Ez alapján addig nem mehetne egy jogszabály elfogadásra, amíg az egyeztetési lap mellé nincs hozzácsatolva a hatásvizsgálat.

Javaslat értékelése: Kérdéses, hogy ez a gyakorlatban mennyire tudná valóban ellátni a funkcióját. Jelenleg is vannak a jogalkotási szakaszra vonatkozó jogszabályi rendelkezések, amelyek megkövetelik hatásvizsgálatot, társadalmi egyeztetést stb., a gyakorlatban azonban mégsem tartják be ezen előírásokat. Azzal, hogy még egy további feltételt beépítenek, nem változik önmagában semmi, ha a jogalkotó továbbra sem tartja be ezeket a jogszabályokat.

6.3.2 A pályázati nyilvánossággal kapcsolatos célcsoport-specifikus fejlesztési javaslatok

Az alábbi fejlesztési javaslatok a pályázati nyilvánosságot érintik, a kapcsolódó fókuszcsoporthoz tartozó interjú résztvevők által kerültek megfogalmazásra.



1. A palyazat.gov.hu honlap fejlesztésére vonatkozó javaslat

A résztvevők a palyazat.gov.hu honlapot illetően az alábbi észrevételeket és fejlesztési javaslatok tették: maga a kereső és a találatok közötti navigálás jól működik, amin fejleszteni lehetne, az a kereső megtalálhatósága a honlapon, az adattartalom (pl. szerződések, kérdésfeltevés lehetősége), valamint a lekért adatok tömeges letöltésének és használatának a funkciója is hiányzik.

Javaslat értékelése: Támogatásra javasolt felvetés, különös tekintettel arra, hogy a felvetés egyben azt is jelenti, hogy a palyazat.gov.hu weboldalon való keresési nehézségekkel kapcsolatos a Helyzetelemzés 8. fejezetében bemutatott problémákat a kutatási eredmények igazolják. Kormányzati támogatás szükséges a javaslat megvalósításához.

2. Az átláthatóság fontosságának TV spotokkal való népszerűsítése

A résztvevők álláspontja szerint a pályázatokkal kapcsolatos átláthatóság biztosítását érintően, ami változást igényelne, az nem feltétlenül a jogszabályi módosítás, hanem az attitűd, mivel az véleményük szerint sokkal többet számít. Javaslatként merült fel, hogy érdemes lenne esetleg TV spotokkal is népszerűsíteni, hogy miért fontos az átláthatóság.

Javaslat értékelése: Nem feltétlenül hatékony megoldás. Az erre fordított összegből hatékonyabb lenne valódi oktató anyagok összeállítása, melyeket el lehetne juttatni az érintett szervezeteknek.

Gyakorlati megvalósítás: Egyebekben, amennyiben az ötlet mégis megvalósításra kerülne, érdemes lenne például az NKE bevonásával rövid képzési tananyagokat készíteni, és ezeket akár TV spotokban, akár a fiatalokhoz legközelebb álló közösségi média platformokon népszerűsíteni (pl. tik-tok videók formájában).

3. A hazai forrásból származó támogatások felhasználásával kapcsolatos adatok közzétételére az uniós támogatásokhoz kapcsolódó palyazat.gov.hu-hoz hasonló honlap létrehozása az átláthatóság biztosítása érdekében

A résztvevők elmondása alapján nehézséget okoz kompetens kérdést feltenni a pályázatokhoz kapcsolódóan, és míg az EU-s szabályozás miatt az uniós forrásokból finanszírozott projektadatok elérhetősége egyszerűbb, addig a hazai finanszírozású projektekre vonatkozó adatok elérhetősége lényegesen nehezebb, ezért hasznos lenne, ha ezeknek is lenne saját honlapja, mint az EU-s pályázatok tekintetében a palyazat.gov.hu.

Javaslat értékelése: A javaslat a Helyzetelemzés 8. fejezetében azonosított problémát igazolja, miszerint jelenleg hiányzik egy olyan központi weboldal, mint amilyen az EU-s pályázatok kapcsán a palyazat.gov.hu. Erre tekintettel támogatott a javaslat megvalósítása, annyi kiegészítéssel, hogy a gyakorlatban lehetne hatékonyabb a kialakítása egy ilyen weboldalnak, mint a palyazat.gov.hu, a korábban ezzel szemben megfogalmazott technikai fejlesztési javaslatokra tekintettel. Emellett értelemszerűen csak akkor van igazi haszna a weboldalnak, ha az oda való feltöltésre megfelelő szabályok és a kötelezettség elmulasztására vonatkozó szankciók is kialakításra kerülnek.

Gyakorlati megvalósítás: Honlap fejlesztése kifejezetten a hazai forrásból származó támogatások felhasználásával kapcsolatos adatok közzétételére, az uniós támogatásokhoz kapcsolódó palyazat.gov.hu-hoz hasonlóan az átláthatóság biztosítására, továbbá a közzétételi kötelezettségre vonatkozó részletszabályok kialakítása.

6.3.3 A közadatok újrahasznosításával kapcsolatos specifikus fejlesztési javaslatok

Az alábbiakban bemutatott további fejlesztési javaslatok kifejezetten a közadatok újrahasznosításával kapcsolatos fókuszcsoporthoz interjúk során kerültek megfogalmazásra.



1. A közadatok újrahasznosításáról szóló 2012. évi LXIII. törvény 1. § (2) bekezdésének módosítása annak érdekében, hogy a közfeladatot ellátó szervek ne csak akkor járhassanak el a törvény rendelkezései szerint, ha az igénylő a kérelemben az újrahasznosítási célt konkrétan nevesíti

A közadatok újrahasznosításáról szóló 2012. évi LXIII. törvényt [a továbbiakban: 2012. évi LXIII. törvény] érintően az államigazgatási szervek részéről a mélyinterjúk során módosítási javaslatként fogalmazódott meg a törvény 1. § (2) bekezdésének módosítása annak érdekében, hogy a közfeladatot ellátó szervek ne csak akkor járhassanak el a törvény rendelkezései szerint, ha az igénylő a kérelemben az újrahasznosítási célt konkrétan nevesíti, hanem ennek hiányában akkor is, ha az ez iránti szándék a kérelem alapján egyébként azonosítható.

A válaszadó szervek által jelzett gyakorlati probléma ugyanis, hogy az igénylőknek általánosságban nincs tudomásuk arról, hogy a 2012. évi LXIII. törvény 1. § (2) bekezdése alapján az újrahasznosítási célról a kérelemben nyilatkoznia kell. Ebből kifolyólag sok esetben az újrahasznosítási célt a kérelemben nem nevesítik, így a közfeladatot ellátó szervek nem járhatnak el a törvény rendelkezései alapján.

Javaslat értékelése: A törvénynek a javaslat szerinti módosítása a gyakorlatban azt jelentené, hogy a megkeresett szervek önként dönthetnének a törvény alkalmazásáról, vagyis maguk határozhatnák meg, hogy az adott kérelmet minek minősítik. Ez értelmezési problémákhoz, akár visszaélésszerű joggyakorláshoz vezethet. Az azonosított probléma orvoslása az adatigénylők tudatosításával, felvilágosításával is megvalósítható. Látható olyan gyakorlat, ahol az Infotv. szerinti közzétételi kötelezettséget a szervek úgy teljesítik, hogy részletes tájékoztatást adnak a kérelem benyújtásának feltételéről, esetlegesen kiemelten felhívják a figyelmet arra, hogy az újrahasznosítási célt a kérelemben meg kell jelölnie a kérelmezőnek³¹.

Gyakorlati megvalósítás: A fentiekben kifejtettek szerint praktikusabbnak látnánk e tekintetben NAIH iránymutatás készítését a témában, mint a 2012. évi LXIII. törvény módosítását.

2. Egy-egy szervezet érdekesebb adatairól grafikonokat, applikációkat létrehozni és közzétenni a honlapon, ezzel segítve a közadat-újrahasznosítást

Az elhangzott javaslatok szerint egy szervezet érdekesebb adatairól olyan grafikonokat, applikációkat lehetne létrehozni, amik a honlapon is elérhetőek ezzel segítve a közadat-újrahasznosítást. Erre jó példaként említették a NAV viskó adatbázisát, amely ingatlan adásvételeknek a kvázi statisztikáját tartalmazza, hogy egy adott utcában, mennyiért kelt el egy ház, és erre van igény ingatlanosok részéről, és ez közadatnak is számít. Ez érdekes lehet akár újságíróknak is, mivel sokszor foglalkoznak egy cikkben azzal, hogy egy ingatlan áron alul kelt-e el vagy sem, és nincs megfelelő összehasonlítási adatbázis a kezükben.

Javaslat értékelése: Elméletben jó javaslat, de nem valószínű, hogy a gyakorlatban bármelyik szerv önkéntesen megtenné ezt, és nem is biztos, hogy szükséges, tekintve, hogy a közfeladatot ellátó szervezetek elsődleges feladata nem az, hogy vizualizálják az érdekes adataikat. Egyebekben önkéntes alapon lehetne erre ösztönözni a szerveket, de az erre szánt erőforrásokat a jelen fejezetben szereplő, magasabb prioritású területekre lenne hasznosabb fordítani.

3. Adathasznosítás kapcsán edukáció, első sorban az adatgazdák részére

Javaslat értékelése: Mindenképp fontos feladat lenne, de ahhoz, hogy ez valóban hasznos legyen, szükséges lenne talán előtte leválogatni azokat a szerveket, amelyeket a másodlagos adathasznosítás nagyobb számban érintene az adataik jellege miatt. Egyebekben nem reális elvárás, hogy ez az edukáció az állam részéről történjen, inkább a piacnak kellene először ez irányba lépnie.

³¹

https://nav.gov.hu/nav/kozerdeku_adatok/altalanos_kozzeteteli_lista/kozadatokujrahasznositasa/kozadatok_ujrahasznositasa.html



4. Országgyűlési képviselők edukálása az adatigénylésekre vonatkozó kapcsolatos eljárásrendekkel kapcsolatban

Javaslat értékelése: Bár véleményünk szerint nem az országgyűlési képviselők a legfontosabb célcsoport az edukáció kapcsán, tekintve, hogy ők nem kezelnek közérdeklődésre széles körben számot tartó közérdekű adatokat nagy számban. Azonban a kulturális közeget meghatározó kiemelkedő szerepük miatt hasznos lenne a képviselők célzott edukálása.

6.4 A Hatóság szerepe és feladata a fejlesztési javaslatok megvalósításában

A fentiekben összefoglalt fejlesztési javaslatok többsége esetében a Hatóság szerepe jelentős a megvalósításában. A NAIH szerepét érintő javaslatok kiterjednek egyrészt az információszabadsággal kapcsolatos jogszabályok értelmezését, kötelezettségek gyakorlati teljesítését támogató szakmai segítségnyújtásra a közfeladatot ellátó szervek részére, amelyek az alábbiakban foglalhatók össze:

- tudásmegosztó események rendszeres szervezése,
- gyakorlatorientált tájékoztató anyagok biztosítása,
- tematikus képzések, oktatások szervezése,
- szorosabb együttműködés, közvetlenebb, személyesebb kapcsolat biztosítása a NAIH a vizsgált szervek részére
- egyes konkrétan felmerült jogértelmezési kérdésekben állásfoglalás nyújtása,
- segítő jellegű ellenőrzések lefolytatása.

Az érintettek szükségesnek tartják a NAIH aktív közreműködését az állampolgárokat érintő azon fejlesztési javaslatok megvalósításában, amelyek az állampolgárok tudatosságának növelésére, az adatigénylési folyamatok megkönnyítésére irányulnak, így például:

- a Hatóság oldalán elérhető, az állampolgárok részére készített tájékoztató anyagok népszerűsítése, melyhez szükséges akár a Kormány, akár a civil szervezetekkel való együttműködés, annak érdekében, hogy ezek az információk minél szélesebb olvasóközönséghez jussanak el,
- az adatigényléseket elősegítő folyamatok, így például weboldal vagy akár egy adatigénylési űrlapminta kialakítása és közzététele,
- közreműködés az információszabadsággal kapcsolatos oktató anyagok, órák középiskolai oktatásba történő beépítésében.

A Hatóság közreműködése szükséges továbbá a fentiekben nevesített egyes jogszabályokat érintő fejlesztési javaslatok megvalósításában – a jogszabályok módosítására irányuló előterjesztésekben, véleményezésekben –, de szintén megfogalmazásra kerültek olyan javaslatok is, amelyek a Hatóság gyakorlatát, honlapját érintő technikai jellegű fejlesztésekre irányulnak.

Az érintettek javaslata alapján a közfeladatot ellátó szerveknél kötelezően kinevezendő információs jogi tisztviselő szerepére és hatáskörére, valamint a kinevezés feltételeire és bejelentési kötelezettségre vonatkozó szabályok kialakítása is elsősorban a Hatóság feladata lenne.

A kutatás során azonosított egyes problémák orvoslásával kapcsolatosan jelen fejezetben bemutatott fejlesztési javaslatok megvalósításában szükségesnek látszik a Hatóság közreműködésén túl az érintett- vagy egyes társszervek bevonása is. Így például a digitális jelenlét technikai színvonalával, az akadálymentes honlapok hiányával, valamint a közadatok újrahasznosításával kapcsolatosan a kutatás által azonosított hiányosságok, bizonytalanságok tekintetében az ombudsman, a Kormányzati Kommunikációs Iroda bevonása, de felmerülhet e tekintetben a fejlesztés Digitális Jólét Programmal való összehangolása is. Szintén szorosabb egyeztetés javasolt a központi adatbázisok, szakrendszerek összekapcsolása tekintetében a fentiekben is említettek szerint a nemzeti adatpolitika felügyeletében és végrehajtásában érintett szervekkel (NAVÜ, NATUK), az Egységes Közadatkereső Rendszer tekintetében pedig fejlesztést a kormányzati átláthatóságot támogató informatikai megoldás



koncepciójával együtt, a NISZ bevonásával javasolt átgondolni. Ezen túlmenően javasolt lenne a Hatóság részéről a próba-adatigénylésre választ egyáltalán nem adó szervek (lásd 21. táblázat) közvetlen felkeresése, illetve egyeztetés az Állami Számvevőszékkal a költségtérítés megállapításával kapcsolatosan észlelt jogszerűtlen gyakorlatot illetően (lásd. 4.3.2.2.4.3. pont).

A NAIH szerepét érintő további fejlesztési javaslatok:

1. A NAIH segítő célzatú ellenőrző szerepének növelése

Az online kérdőív fejlesztési szükségletek felmérésére vonatkozó kérdésére adott válaszokból láthatóan csak elenyészően jelent meg igény a Hatóság ellenőrző, szankcionáló szerepének növelésére. A válaszadók kevesebb, mint 10%-a jelölte csupán azt, hogy a rendszeres hatósági ellenőrzések lefolytatása, a mediációs eljárás az adatigénylő és a közfeladatot ellátó szerv között, az elégtelen teljesítés esetén kiszabott pénzbírság és a szigorúbb szankciók bevezetése a kötelezettségek nem teljesítése esetén segítséget nyújthatna. Ebből arra lehet következtetni, hogy a válaszadók a büntetéssel és szankciókkal járó gyakorlatokat nem preferálják, vagyis kevésbé tartják valódi segítségnek a többi eszközhöz képest.

A fókuszcsoportos interjúk alapján is látható, hogy a résztvevők többsége a szankcionálás helyett az edukációban látja a terület fejlődésének lehetőségét. Kiemelendő példa, hogy amikor az egyik résztvevő felvetette, hogy a NAIH-nál rendelkezésre áll az a statisztika, ahol a panaszok alapján látszódik, hogy mely szervezetek a legproblémásabbak, akkor erre vonatkozóan a javaslat nem ezen szervezetek bírságolása volt, hanem az, hogy a Hatóság ezen szervezetet célzottan megkereshetné átvilágító, edukáló céllal, ezáltal is segítve őket egy jobban működő gyakorlat kialakításában.

A szankciók bevezetését, mint ötletet a fókuszcsoport résztvevői azért sem támogatták, mert szankció elsősorban pénzbírság lehetne, mely azonban ugyanúgy közpénzből, tehát az állampolgárok pénzéből kerülne megfizetésre. Ezzel szemben volt, aki a nyilvánosság erejében feltételezett némi retorziós hatást, így javaslatként fogalmazódott meg a beérkező adatigénylések kötelező közzététele, amiből kiderülne, hogy mely szervezetek azok, amelyek rutinszerűen elutasítják az adatigényléseket.

Érdekes módon egyébként, nemcsak a szervezetek nem preferálnák a szankciókat, hanem a civilek sem. Az adatigénylők által kitöltött kérdőívben is csak elvétve jelent meg a szervezetek szankcionálására vonatkozó javaslat (és ahogy láttuk, a fókuszcsoportokon sem ez volt a jellemző).

Egyes, az információszabadsággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésével különösen küszködő szervezetek célzott segítése nemcsak a NAIH-nak a hozzá beérkezett panaszokra vonatkozó statisztikái alapján lenne lehetséges, hanem a jelen kutatás eredményei alapján is. A kutatás során megállapítható volt ugyanis azon szervezetek köre, akik láthatólag hibás gyakorlatot követnek, ezen szervezetek NAIH általi megszólítása – adatigénylőktől érkezett panaszok hiányában is – indokolt, különös tekintettel arra, hogy a tapasztalt bizonytalanságok és hiányosságok nem feltétlenül a közérdekűadat-igénylések teljesítését érintik, hanem a közzétételi kötelezettséget.

Javaslat értékelése: Támogatásra javasolt a Hatóság ellenőrző szerepének növelése oly módon, hogy az a szervezetet a kötelezettségek teljesítésére segítő jelleggel, ellenőrzések, auditok útján ösztönözze és ne szankciók (pl. pénzbírság) által. Egyebekben a Hatóság tájékoztatása szerint a bírságolás helyett célzottan önértékelési eljárás lefolytatására irányuló szankció bevezetése jelenleg előkészületi szakaszban van.

Gyakorlati megvalósítás: A Hatóság ellenőrző szerepének növelése megvalósítható lenne az alábbiak szerint:

- Rendszeres/ad hoc hatósági ellenőrzések lefolytatása:
 - a vizsgált szervek honlapjának rendszeres auditálása (pl. szervtípusonként évente)
 - oktató, segítő célzatú belső ellenőrzések lefolytatása (a vizsgálat eredménye alapján az érintett szervek figyelmének felhívása a hiányosságokra, elmaradásokra a gyakorlat javításának elősegítésére)



- a jelen kutatás eredményei alapján az információszabadsággal összefüggő kötelezettségek teljesítése terén bizonytalanságot, hiányosságot mutató szervezetek célzott megszólítása a konkrét problémát okozó témák kapcsán
- hiányosság, jogellenes gyakorlat észlelése esetén kötelezően elvégzendő képzésre, oktatásra vonatkozó előírás a témával foglalkozó kollégák és vezetők számára.
- Önellenzés segítése, támogatása, ösztönzése:
 - Önellenzéshez szükséges szakmai segítségnyújtás (ellenzrólisták, képzések)

2. Szorosabb együttmüködés, közvetlenebb, személyesebb kapcsolat a NAIH és a közfeladatot ellátó szervek között

A vizsgált szervek a mélyinterjúkon és a minisztériumi szervezetelemzés során is kifejezetten jelezték, de az online kérdív eredményei alapján is láthatóan segítséget jelentene számukra, ha a NAIH részéről kijelölésre kerülne egy, az információszabadsággal kapcsolatos kérdésekben, ügyekben közvetlenül felkereshetó kapcsolattartó személy.

Javaslatként hangzott el továbbá a rendvédelmi ágazatba tartozó szervek részéről a Hatóságon belül egy szakértói bizottság létrehozása, melyhez rövid határidóvel fordulhatnának az adatkezeló szervek az adatok kiadhatósága kérdésében történó állásfoglalásért.

Javaslat értékelése: A Hatóság információszabadság fősztálya vezetőinek elérhetőségi adatai bárki számára elérhetók a Hatóság weboldalán közzétett közzétételi listában, ezen túlmenően pedig a Hatóság külön írásbeli konzultációs lehetőséget (elnöki kiadmányozással) is biztosít, illetve telefonos ügyfélszolgálatot is müködtet. A Hatóságnak egyebekben nem feladata az adatok kiadhatósága kérdésében általánosságban tanácsot adni a közfeladatot ellátó szerveknek, jogértelmezési kérdések esetében pedig az elzókben említettek szerint fordulhatnak hozzá a szervezetek.

3. A NAIH-ot érintó egyéb javaslatok és ajánlások

Az általános tematikájú fókuszcsoportos interjúkon a Hatóságot érintően további javaslatok is megfogalmazásra kerültek:

Az éves beszámolókat illetően a résztvevók javasolták egyrészt azok közérthetőbbé tételét, másrészt nagyobb proaktivitást a NAIH részéről a beszámolók tartalmának megismerhetőségében, mind az állampolgárok, mind pedig a közfeladatot ellátó szervek felé.

Jelezték továbbá, hogy a NAIH felé benyújtott beadványokhoz kapcsolódóan álláspontjuk szerint szükséges lenne az elbírálásra vonatkozóan a határidók részletesebb szabályozása az Infotv-ben, az elhangzott tapasztalatok alapján ugyanis ez jelenleg néha ad-hoc jelleggel müködik (mely nyilvánvalóan a NAIH egyébként is nagy leterheltségével van összefüggésben), így nehezen tervezhetóvé teszi a folyamatot.

Felmerült végül javaslatként a NAIH Facebookon való jelenléte, igény publikációk, iránymutatások Facebookon való közzétételére.

Javaslatok értékelése: Az éves beszámolókat illetően támogatott a javaslat, bár szakmai szempontból álláspontunk szerint jelenleg is jól érthetők a beszámolók, de készülhetne esetleg egy rövidített, könnyebben érthetó verzió az állampolgárok részére is a fontosabb információkról, megállapításokról.

A beadványok NAIH általi elbírálására vonatkozó határidók részletesebb szabályozására vonatkozó javaslat szintén támogatott, feltételezhetően arra gondolt itt a válaszadó, hogy előfordul, hogy a NAIH a panaszok esetén túllépi a határidóket, e tekintetben különösen támogatandó a javaslat, tekintve, hogy az eljárási határidók minden állami szervre ugyanúgy kötelezőek. Fontos megjegyezni ezzel kapcsolatban ugyanakkor azt, hogy a fentiekben jelzett leterheltségből és kapacitáshiányból fakadóan részletszabályokkal együtt sem biztos, hogy a Hatóság számára minden esetben tartható lenne a határidó, hiszen jelenleg is van eljárási határidó (60 nap), és tapasztalható ennek túllépése, melyet további részletszabályok bevezetése nem feltétlenül szüntetne meg.

A NAIH Facebookon való jelenlétét illetően álláspontunk szerint jobban áttekinthető és használható a publikációk, iránymutatások közzétételére egy weboldal, amivel jelenleg is rendelkezik a Hatóság. A Facebook személyes adatok kezelésére vonatkozó gyakorlata miatt egyébként sem látjuk elképzelhetőnek, hogy a Hatóság, mint adatvédelmi hatóság jelen legyen ezen a közösségi oldalon.

6.5 A központi közigazgatás szereplőinek felelőssége és feladatai a fejlesztési javaslatok megvalósításában

Ugyan a fentiekben kifejtett fejlesztési javaslatok jó része a Hatóságot érintette, ennek egyik elsődleges oka az, hogy mind az online kérdőív, mind a mélyinterjúkra és fókuszcsoportos interjúkra összeállított előzetes, a beszélgetések vonalvezetőjeként használt kérdéssorunk célzottan több alkalommal is rákérdezt a NAIH szerepére, illetve a feladatait esetlegesen érintő javaslatokra. Ez a kutatás természetéből, vagyis abból adódott, hogy az a NAIH megbízásából készült, így elemzésünk során is kiemelten foglalkoztunk a Hatósággal.

Fontos ugyanakkor leszögezni azt, hogy az információszabadság hazai érvényesülésének biztosítása nem kizárólagosan, de még elsődlegesen sem a NAIH feladata. A Hatóság számára nyitvaálló lehetőségeket behatárolják a jogszabályi keretek, illetve a biztosított források is – ideértve elsősorban a rendelkezésre álló munkaerőforrást –, tevékenysége hatását, eredményességét pedig erősen befolyásolják a közfeladatot ellátó szervek által ténylegesen megtett lépések, hiszen hiába bármilyen oktatás vagy ellenőrzés, amennyiben ezek címzettjei részéről nincs igény vagy hajlandóság az információszabadsággal kapcsolatos gyakorlatuk fejlesztésére, nem várható valódi fejlődés e téren. Utóbbi témával, vagyis a szervezetek információszabadsággal kapcsolatos attitűdjével a kutatási eredmények elemzése kapcsán kimerítően foglalkoztunk, és ehelyütt hangsúlyozzuk azt is, hogy az információszabadsággal – és ezen belül is elsősorban a közzétételi kötelezettség teljesítésével – kapcsolatos gyakorlat fejlesztése jelenleg is jogszabályi kötelezettsége a szervezeteknek, így például szükség szerint kötelesek a hozzájuk érkező adatigénylések tapasztalatai alapján egyedi közzétételi lista létrehozásáról, illetve annak rendszeres felülvizsgálatáról gondoskodni. Az egyes szervezetek szerepe tehát az információszabadság gyakorlatban való érvényesülésében jelenleg sem elhanyagolható, és a Hatóságnak nem is feladata ezeket a kötelezettségeket átvenni, hanem mindössze azok teljesítésében szükséges segítenie oktatások, illetve a konzultáció lehetőségének biztosítása útján.

A jogalkotókat érintő javaslatokkal a 6.1.4. pontban részletesen foglalkoztunk, ezt kiegészítendő, azonban lényeges azt is hangsúlyozni, hogy a NAIH-ot érintő javaslatok is teremtenek jogalkotási feladatokat. A Hatóság információszabadsággal kapcsolatos feladatainak növelése ugyanis csakis úgy lehetséges, ha ezzel párhuzamosan növekednek a rendelkezésre álló kapacitások is, továbbá, ha a jogszabályi keretek is megteremtődnek az esetleges új feladatok ellátására.

Ami a mindenkori kormányt illeti, kiemelendő az ő szerepe is, nemcsak mint jogalkotóé, hanem az államigazgatásban elfoglalt pozíciójából fakadó felelősség vonatkozásában is. Az általa alkalmazott joggyakorlatoknak és az információszabadsággal kapcsolatos attitűdjének potenciális hatása a többi közfeladatot ellátó szervekre nem lebecsülendő. Mivel az államigazgatás élén a Kormány áll, és végsősoron valamennyi szervezet a Kormány vagy valamely Minisztérium felé rendelkezik elszámolási kötelezettséggel, amennyiben irányukból nem jelentkezik elvárás az információszabadság gyakorlatának fejlesztésére, addig általános változás is aligha várható a többi szervezet hozzáállásában, attitűdjében.

Az információszabadság alkotmányos alapjog, alapvető demokratikus vívmány, közösségi érték, amelyért mindenki – legyen szó az egyes szervezetekről, a jogalkotókról, a Hatóságról, illetve az állampolgárokról és a civil szféráról – felelősséggel tartozik és tenni köteles érte a rendelkezésre álló eszközökkel.



7 MELLÉKLETEK

7.1 Rövidítések jegyzéke

A melléklet a dokumentumban előforduló rövidítéseket és azok rövid magyarázatát foglalja össze.

76. táblázat: Rövidítések jegyzéke

Rövidítés	Magyarázat
ÁSZ	Állami Számvevőszék
EDPB	Európai Adatvédelmi Testület (European Data Protection Board)
ENISA	Európai Unió Kiberbiztonsági Ügynökség (European Union Agency for Cybersecurity)
IHM rendelet	18/2005. (XII. 27.) IHM rendelet a közzétételi listákon szereplő adatok közzétételéhez szükséges közzétételi mintákról
Infotv.	2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról
Kit.	A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény
Ksztv.	A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény
ISACA	Information Systems Audit and Control Association
NAIH	Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság
PSZÁF	Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete

Forrás: saját szerkesztés

7.2 A honlapelemzés eredményei alapján az elektronikus közzétételi gyakorlat közzétételi egységenkénti elemi szintű értékelésének összefoglalása

A jelen melléklet a honlapelemzés mintájába tartozó központi közigazgatási szervek esetében az elektronikus közzétételi gyakorlatnak az Infotv. 1. sz. mellékletében található általános közzétételi lista közzétételi egységenkénti elemi szintű értékelésének eredményeit foglalja össze.

A vizsgálat eredményeit alábbiakban az Infotv. 1-es számú mellékletének megfelelő tagolásban – közzétételi blokkok szerint - mutatjuk be.

7.2.1 I. Közzétételi blokk: Szervezeti, személyzeti adatok - részletes értékelés

7.2.1.1 Szerv neve, címe és elérhetőségei (I.1.)

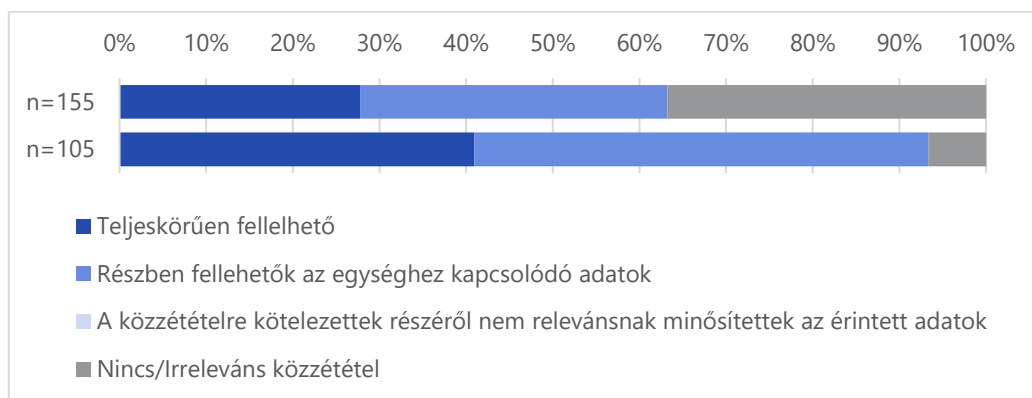
Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv hivatalos neve, székhelye, postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme, honlapja, ügyfélszolgálatának elérhetőségei (I.1).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből³² 41% [28%] esetében teljes egészében, 52% [36%] esetében részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység Infotv. I. melléklet szerinti adatai. Összességében tehát **93% [64%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 7% [34%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

³² Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk



57. ábra: Az I.1. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



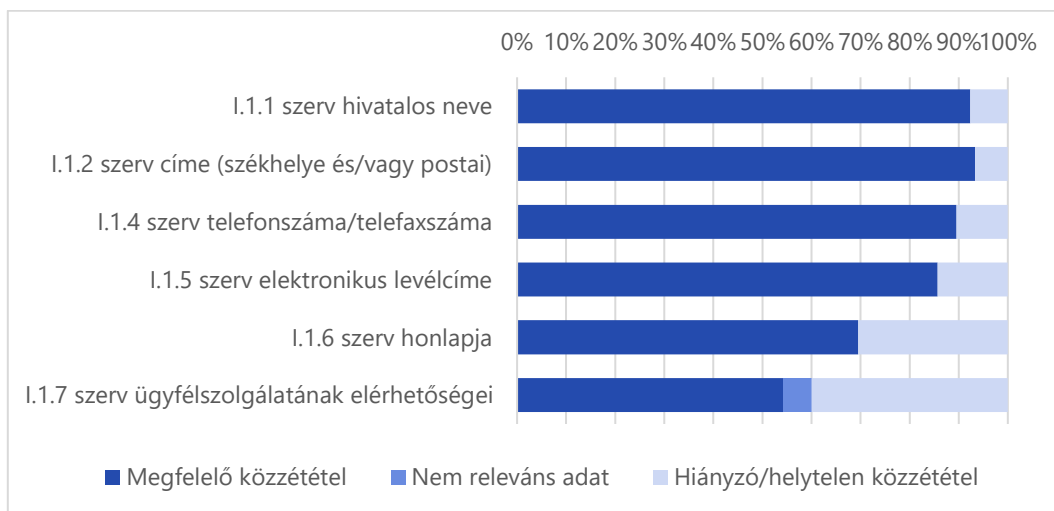
Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek csak a 36%-a [25%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét.

Ezen közzétételi egység vonatkozásában megőrzési kötelezettsége a szervezeteknek nincs.

A közzétételi egységen belül a leginkább hiányos információ a szerv ügyfélszolgálatának elérhetősége volt: 57 esetben volt feltüntetve releváns információ, 6 db olyan szervezet volt, amely megjelölte, hogy ez az információ az esetükben nem releváns. Ugyancsak ritkább volt a közzétételi egység egészére vonatkozó átlagnál a szervezet honlapjának feltüntetése is, ami 32 szervezetnél nem volt feltüntetve. Tekintve azonban, hogy a vizsgált szervezetek döntő többségénél maga a közzététel a saját honlapon valósul meg, így ez nem jelent átláthatatlanságot.

58. ábra: I.1. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

Az esetek többségében (72%) az adatok **HTML szöveggént** voltak fent a weboldalakon. A vizsgált szervezetek egy része (23%) PDF fájlként töltötte fel ezeket az információkat, de előfordultak szerkeszthető (5%) fájlformátumok is.

A közzétett adatok és dokumentumok a korlátozásmentesség, a megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség és a nyomtathatóság feltételeinek maradéktalanul megfeleltek a vizsgálat során. E tekintetben az egyes részinformációk között érdemi különbség nem volt.

A megadott elektronikus levélcím 77%-ban az IHM rendelet szerinti, közvetlen elérést biztosító volt; 13% esetében a közvetlen elérés nem volt biztosított, 10% esetében pedig az email cím nem az IHM rendelet szerinti volt. Az elektronikus levélcím többségében (71%) szervezeti email cím, 24% esetében

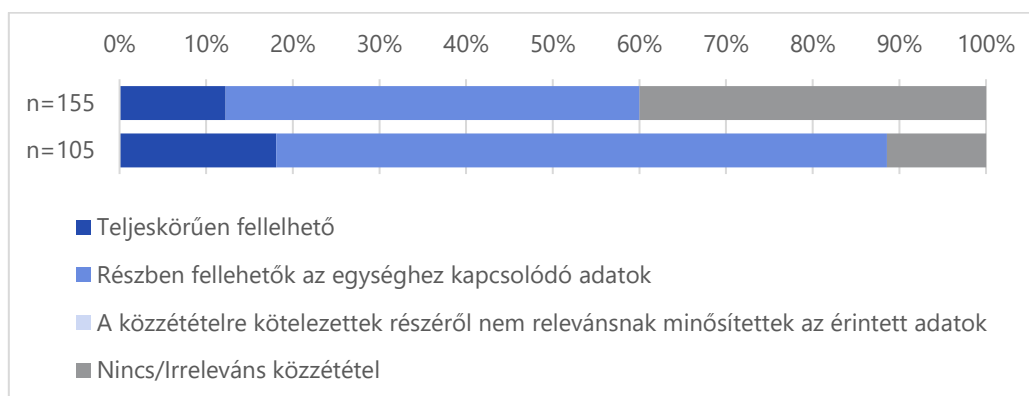
pedig ASP rendszerhez köthető volt, 2% esetben ingyenes külső szolgáltató levélszervert használtak, 2% pedig egyéb besorolást kapott.

7.2.1.2 Szervezeti felépítés (I.2.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv szervezeti felépítése szervezeti egységek megjelölésével, az egyes szervezeti egységek feladatai (I.2.).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből³³ 18% [12%] esetében teljes egészében, 70% [48%] esetében részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai. Összességében tehát **88% [60%]** teljesítette legalább részben a törvény általi közzétételségét, míg 12% [40%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

59. ábra: Az I.2. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



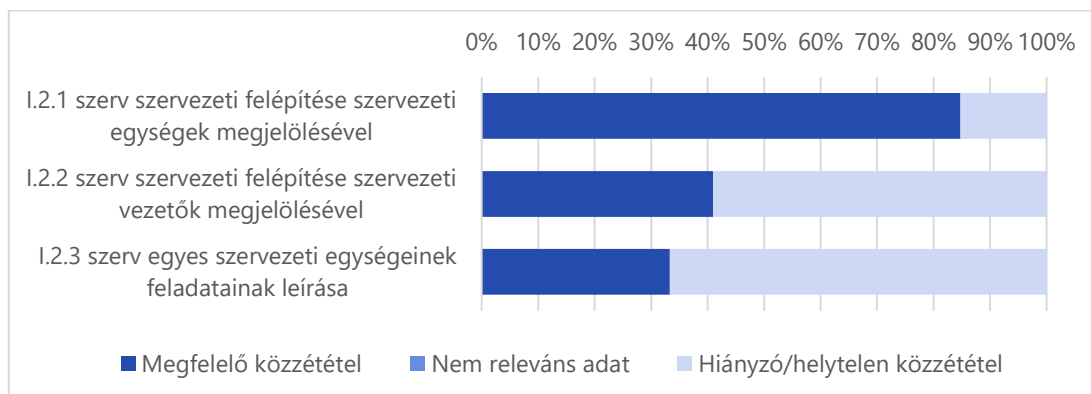
Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek csak a 39%-a [26%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét.

Ezen közzétételi egység vonatkozásában megőrzési kötelezettsége a szervezeteknek nincs.

A szervezeteknek kevesebb, mint a fele tette csak elérhetővé az egyes szervezeti egységek feladatainak leírását és a szervezeti egységek vezetőit (Infotv. 1. melléklet 1.2.2 és 1.2.3). Szervtípusokat vizsgálva nem emelhető ki szignifikáns különbség a különböző szegmensek között.

60. ábra: I.2. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



³³ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk.

Forrás: saját szerkesztés

Az I. blokkon belüli közzétételi egységek között itt volt a legmagasabb a nem szerkeszthető, nem kereshető kép formátumú fájlok aránya, a találatok 33%-a szkennelt dokumentum, vagy egyéb képfájl volt. 49%-ban PDF, 16 %-ban HTML és 2%-ban szerkeszthető formátumban voltak közzétéve az információk.

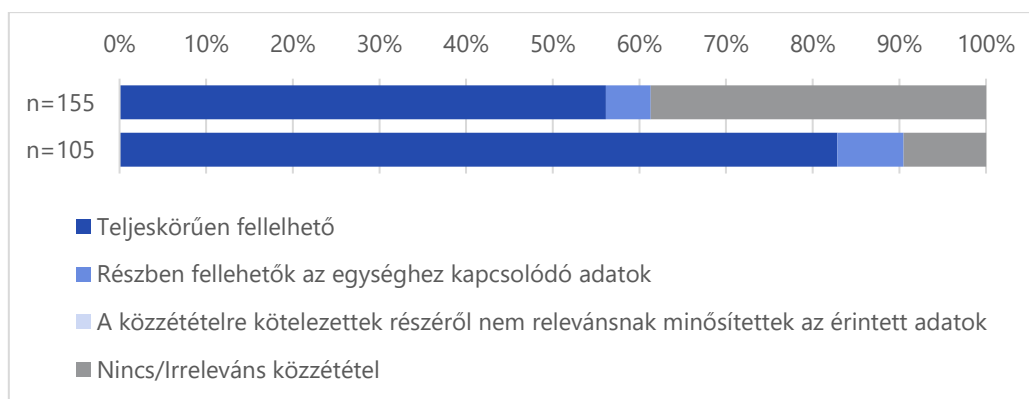
Ennek megfelelően a dokumentumoknak mintegy 30% nem volt kereshető és másolható, azonban a megnyithatóság, olvashatóság, korlátozásmentesség, letölthetőség és nyomtathatóság feltételeinek a vizsgált oldalak megfeleltek.

7.2.1.3 A szerv vezetőinek neve és elérhetősége (I.3.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv vezetőinek és az egyes szervezeti egységek vezetőinek neve, beosztása, elérhetősége: telefon- és telefaxiszáma, elektronikus levélcíme (I.3).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből³⁴ 82% [56%] esetében teljes egészében, 10% [6%] esetében részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai. Összességében tehát **92% [62%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 8% [38%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

61. ábra: Az I.3 közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek csak a 36%-a [25%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét.

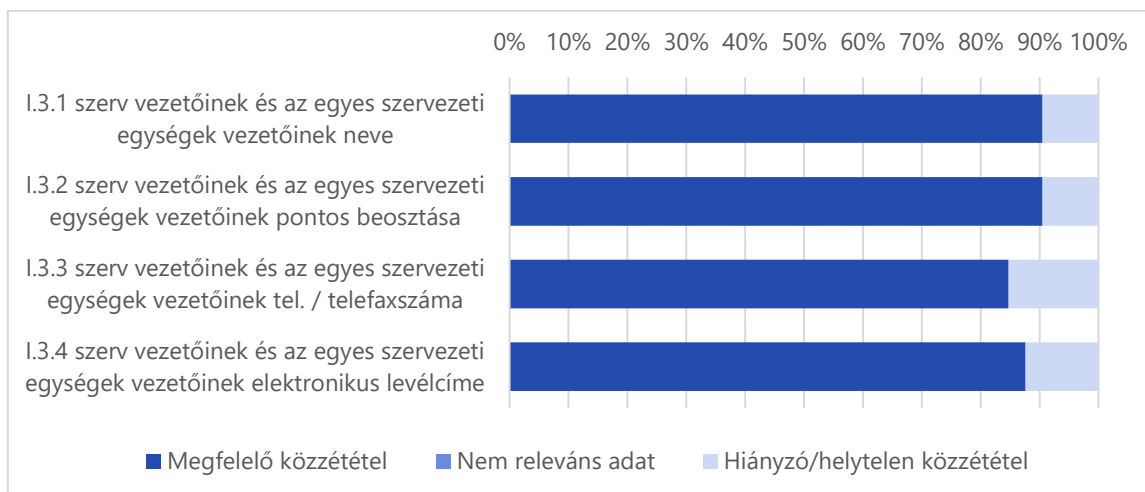
Ezen közzétételi egység vonatkozásában megőrzési kötelezettsége a szervezeteknek nincs.

Az I.3-as közzétételi egységen belül viszonylag alacsony volt a szórás az alpontok között (85-91%).

A szervezet honlapjának keresőmotorja segítségével teszteltük, hogy a szerv vezetőjének önéletrajza elérhető-e a CV és önéletrajz keresőszavak alkalmazásával. A szervezetek 78%-nál [52%] az önéletrajz megtalálható volt.

³⁴ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk.

62. ábra: I.3. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

Az esetek többségében (61%) az adatok **HTML szöveggént** voltak fent a weboldalakon. A vizsgált szervezetek egy része (27%) PDF fájlként, egy része szerkesztett, vagy képfájlként (4%) töltötte fel ezeket az információkat. Ennél a közzétételi egységnél 8%-ot tettek ki a szerkeszthető fájlformátumok.

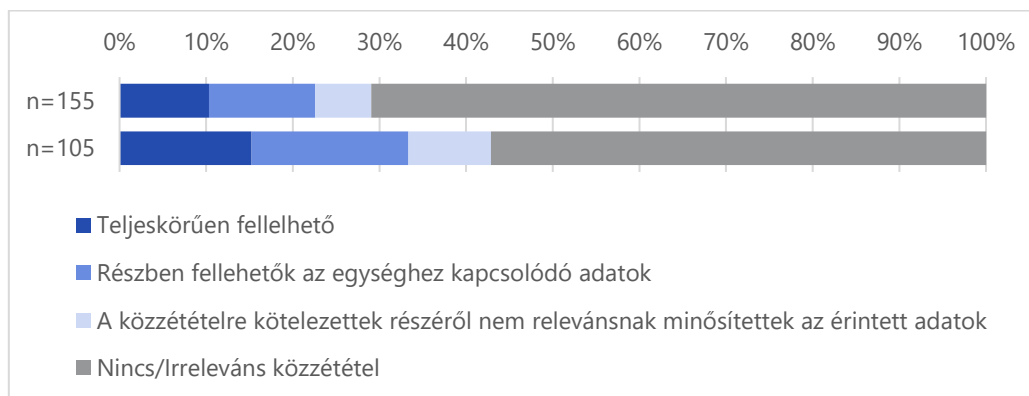
A közzétett adatok és dokumentumok a korlátozásmentesség, a megnyithatóság, olvashatóság, letölthetőség és a nyomtathatóság feltételeinek maradéktalanul megfeleltek a vizsgálat során. Másolhatóság, kereshetőség tekintetében az oldalak 4%-a nem felelt meg a feltételeknek, a nem megfelelő fájlformátumok miatt.

7.2.1.4 Ügyfélkapcsolati adatok (I.4)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A szervezeten belül illetékes ügyfélkapcsolati vezető neve, elérhetősége (telefon- és telefonszáma, elektronikus levélcíme) és az ügyfélfogadási rend (I.4).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből³⁵ 15% [10%] esetében teljes egészében, 18% [12%] esetében részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai, 9% [7%] pedig önmagára nem relevánsnak minősítette az érintett információkat. Összességében tehát **42% [29%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 58% [71%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

63. ábra: Az I.4. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



³⁵ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk.

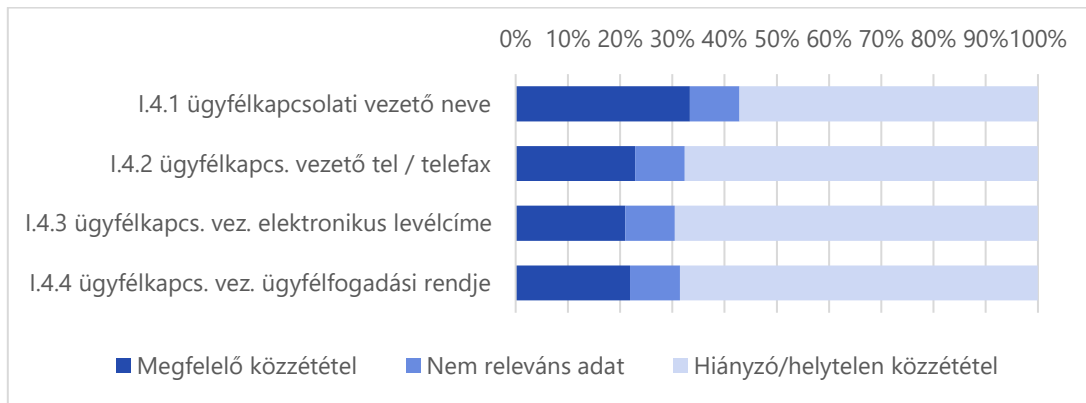
Forrás: saját szerkesztés

Az utolsó módosítás idejét a szervezetek 24%-a [16%] tüntette fel.

Ezen közzétételi egység vonatkozásában megőrzési kötelezettsége a szervezeteknek nincs.

A katasztrófavédelem és a rendőri szervezetek oldalai vizsgáztak a legjobban 89% illetve 80%-ban teljeskörűen fellelhetők voltak az adatok. A többi szervcsoportnál általánosan elmondható, hogy a gyakorlat nem felel meg az előírásoknak, ami ebben az esetben gyakran nem a közzététel hiányát, hanem irreleváns információ feltüntetését jelentett. Például a vizsgálat időpontjában a 20 kormányhivatalból 15-nél irreleváns információt találtunk ennél a közzétételi egységnél, 2 esetben egyáltalán nem volt közzététel, mindössze 2 db olyan kormányhivatali honlapot találtunk, ahol ezek az adatok teljeskörűen fellelhetők voltak.

64. ábra: I.4. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

Az esetek több, mint felében (58%) az adatok **HTML szöveggént** voltak fent a weboldalakon, 40%-ban PDF fájlként és 2%-ban szerkeszthető fájlformátumban.

A közzétett adatok és dokumentumok a korlátozásmentesség, a megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség és a nyomtathatóság feltételeinek maradéktalanul megfeleltek a vizsgálat során. E tekintetben az egyes részinformációk között érdemi különbség nem volt.

A megadott elektronikus levélcím 27%-ban az IHM rendelet szerinti, közvetlen elérést biztosító volt, 63% esetében pedig IHM rendelet szerinti, de közvetlen elérés nem volt biztosított.

7.2.1.5 Testületi szerv esetén a testület létszáma, összetétele, tagjainak neve, beosztása, elérhetősége (I.5.)

Figyelembe véve, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a célcsoportunk tekintetében, a közzététel teljesülését ebben az esetben nem vizsgáltuk. A szervezeteknek azonban csak a 17%-a [12%] jelezte a honlapján, hogy ez az információ nem releváns a szervezetük esetében.

7.2.1.6 A szerv irányítása, felügyelete vagy ellenőrzése alatt szervek adatai (I.6.)

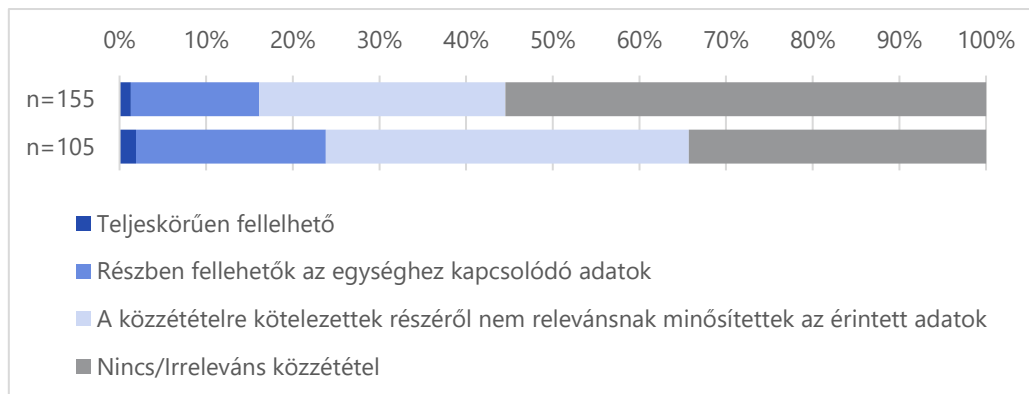
Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv irányítása, felügyelete vagy ellenőrzése alatt álló, vagy alárendeltségében működő más közfeladatot ellátó szervek megnevezése, és 1. pontban meghatározott adatai (I.6.).

Az I.6-os közzétételi egységnél a 105 db részletesen vizsgált szervezetből³⁶ csak a szervezetek 2%-a [1%] esetében beszélhetünk teljeskörűen fellelhető adatokról, ez mindössze kettő szervezet (az

³⁶ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk.

Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és a Győri Szakképzési Centrum). Részben fellelhetőek az adatok 22% [15%] esetében és a szervezetek 42%-a [28%] nem relevánsnak jelölte ezeket az információkat. Összeségében tehát **66% [44%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 34%-ban [56%] nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

65. ábra: Az I.6. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

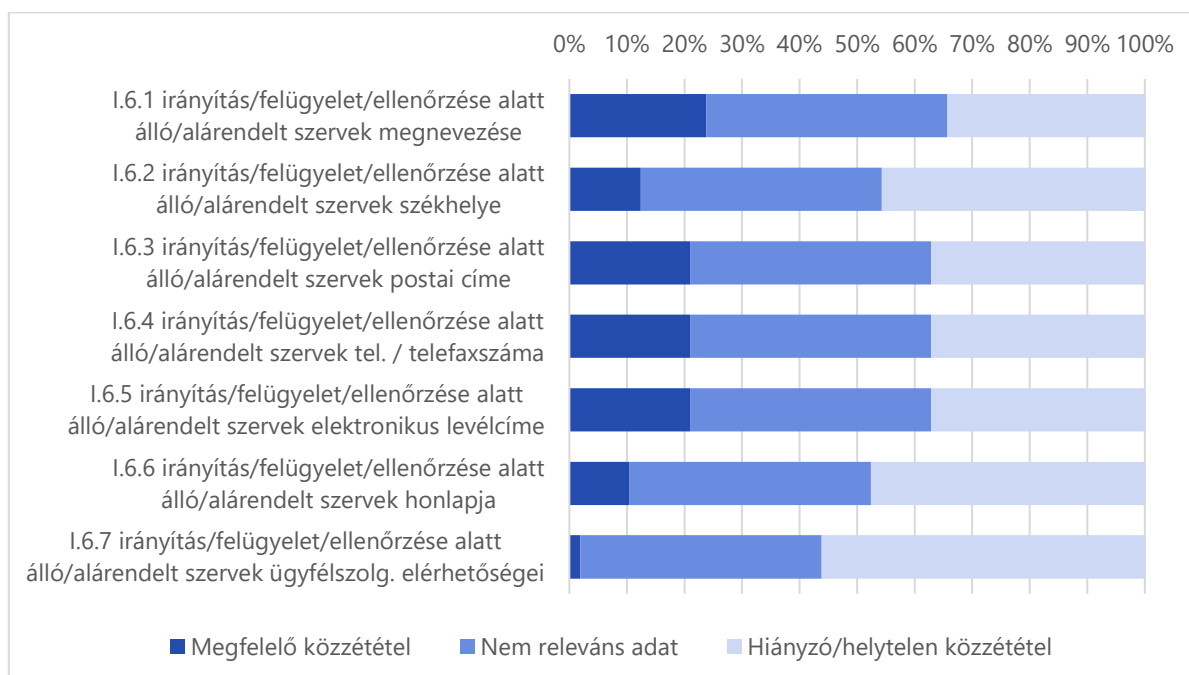
A vizsgált szervezeteknek a 22%-a [15%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét.

A jogszabály előírja ugyan ezen információk archiválását egy évre visszamenőleg, de archív dokumentumokra mutató linket egyetlen szervezetnél sem találtunk.

A közzétételi egységen belül a leginkább hiányos információ ebben az esetben is az ügyfélszolgálatok elérhetőségének adatai (irányítás/felügyelet/ellenőrzése alatt álló/alárendelt szervek ügyfélszolgálatának elérhetőségei). Ebben az egységben már lényegesen nagyobb számban tapasztaltuk, hogy az adott információ azért hiányzik, mert nem a releváns információt feltüntették a szervezetek.

Szervtípusok szerint vizsgálva itt is a katasztrófavédelem oldalai szerepeltek a legjobban, illetve ennél a közzétételi egységnél is a kormányhivataloknál találtuk a legtöbb irreleváns információt.

66. ábra: I.6. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

Az eseteknek csaknem felében (43%) HTML formátumban, 54%-ban pdf fájlként és 3%-ban szerkeszthető fájlként voltak feltöltve az adatok. A közzétett adatok és dokumentumok a korlátozásmentesség, a megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség és a nyomtathatóság feltételeinek maradéktalanul megfeleltek a vizsgálat során.

A megadott elektronikus levélcím (I.6.5; N=22) 95%-ban az IHM rendelet szerinti, közvetlen elérést biztosító volt; 5% esetében a közvetlen elérés nem volt biztosított.

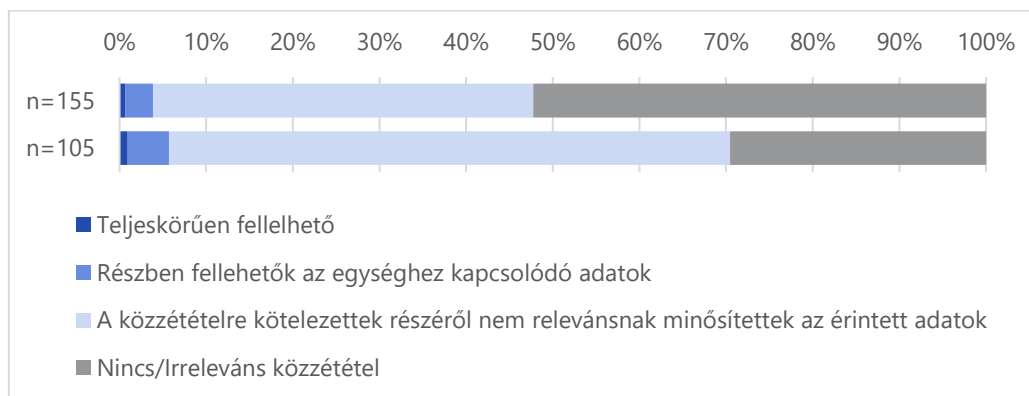
Az alárendelt szervek honlapjának elérhetősége (I.6.6; N=11) 91%-ban az IHM rendelet szerinti, közvetlen elérést biztosító volt; 9%-ban pedig nem az IHM rendelet szerinti volt.

7.2.1.7 A szerv többségi tulajdonában álló, illetve részvételével működő gazdálkodó szervezet adatai (I.7.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv többségi tulajdonában álló, illetve részvételével működő gazdálkodó szervezet neve, székhelye, elérhetősége (postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme), tevékenységi köre, képviselőjének neve, a közfeladatot ellátó szerv részesedésének mértéke (I.7).

A 105 db részletesen vizsgált szervezet³⁷ több, mint fele, 65%-a [44%] jelezte, hogy ezek az adatok nem relevánsak az esetükben. Egyetlen szervezet, a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság jelenítette meg teljeskörűen az előírt adatokat és a szervezetek 5%-a [3%] esetében részben (azaz legalább egy adattartalommal) voltak elérhetőek a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai.

67. ábra: Az I.7. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

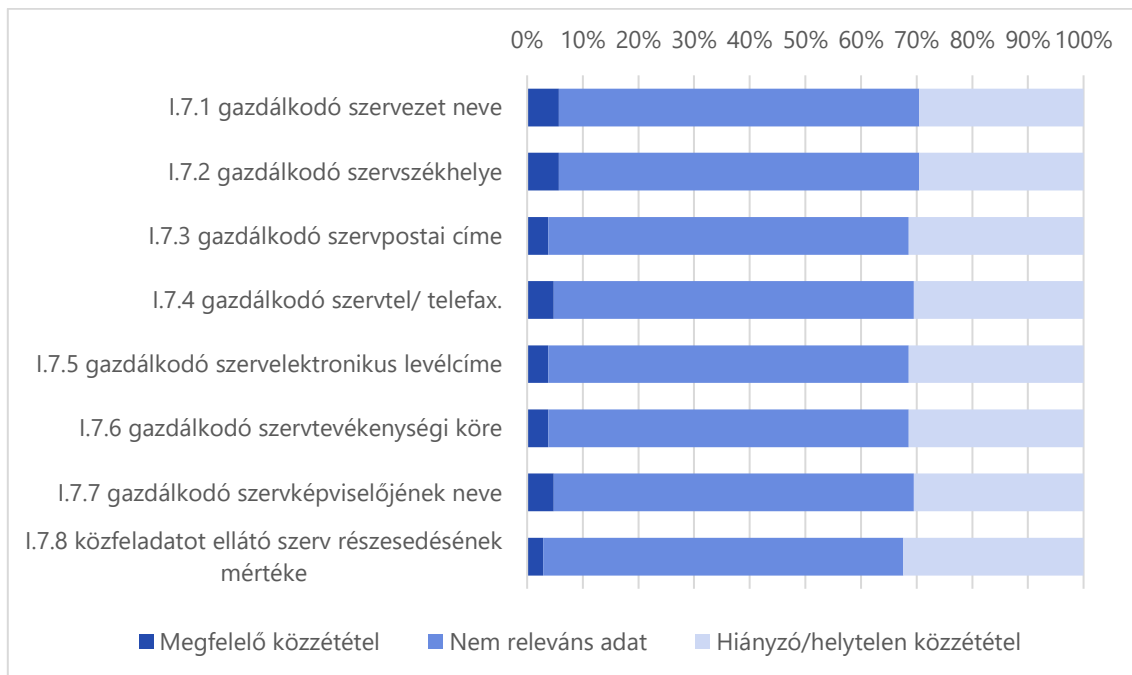
A vizsgált szervezeteknek csak a 23%-a [15%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét.

A jogszabály előírja ezen információk archiválását egy évre visszamenőleg, ennek ellenére archív dokumentumokra mutató linket egyetlen szervezetnél sem találtunk.

A közzétételi egységen belül szervezetenként változott mely adatok hiányoztak, meghatározó mintát nem fedeztünk fel az adatok vizsgálatakor.

³⁷ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk.

68. ábra: I.7. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

Az eseteknek 32%-a HTML formátumban, 19%-ban PDF fájlként és 49%-ban szerkeszthető fájlként voltak feltöltve az adatok.

A közzétett adatok és dokumentumok a korlátozásmentesség, a megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség és a nyomtathatóság feltételeinek maradéktalanul megfeleltek a vizsgálat során.

A megadott elektronikus levélcím kettő esetben az IHM rendelet szerinti, közvetlen elérést biztosító volt; egy szervezet esetében a közvetlen elérés nem volt biztosított és egy esetben nem az IHM rendelet szerinti volt.

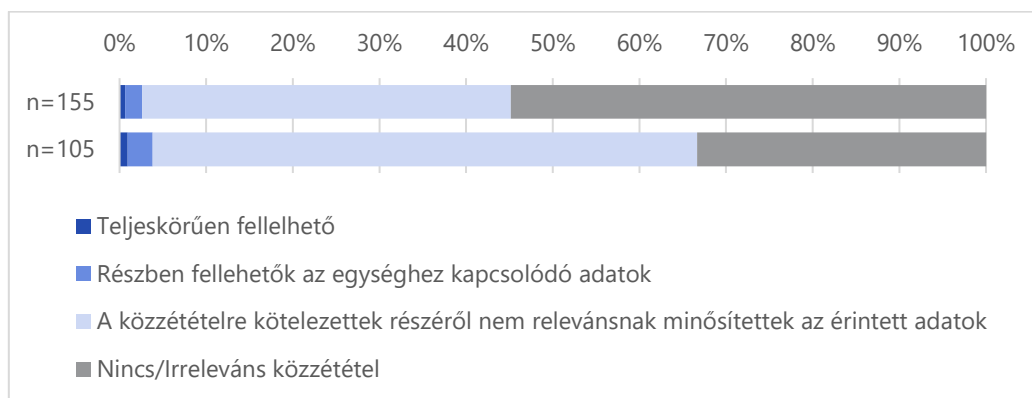
7.2.1.8 A szerv által alapított közalapítványok adatai (I.8.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv által alapított közalapítványok neve, székhelye, elérhetősége (postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme), alapító okirata, kezelő szervének tagjai (I.8).

A 105 db részletesen vizsgált szervezet³⁸ több, mint fele 63%-a [43%] jelezte, hogy ezek az adatok nem relevánsak az esetükbe. Egyetlen szervezet, az Országos Kórházi Főigazgatóság jelenítette meg teljeskörűen az előírt adatokat, valamint a szervezetek 3%-a [2%] esetében voltak részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai. Összességében tehát **67% [45%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 33% [55%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

³⁸ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk.

69. ábra: Az I.8. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



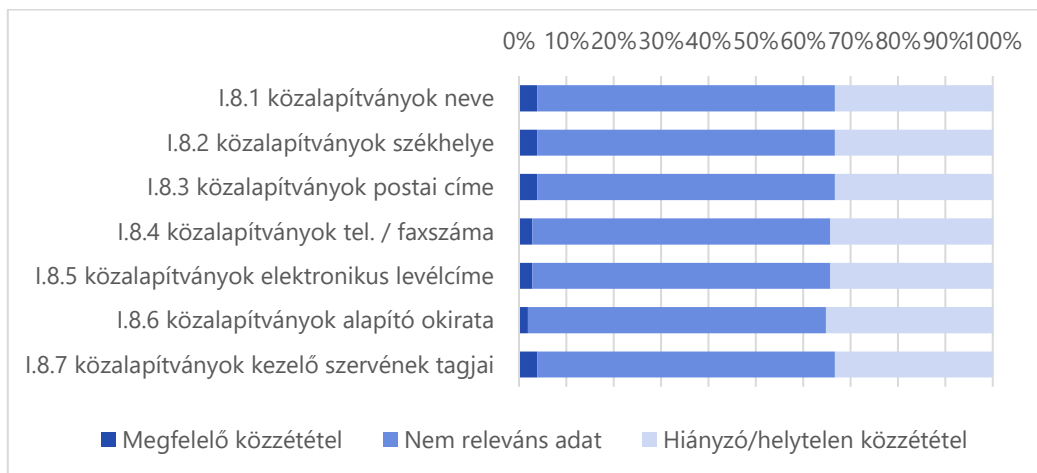
Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek csak a 21%-a [14%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét.

Noha a jogszabály 1 éves archiválási kötelezettséget ír elő ennél a közzétételi egységnél, nem találtunk olyan szervezetet, amelynél fel lett volna tüntetve az archív dokumentumok elérését biztosító hivatkozás.

Azon szervezeteknél, amelyek részben töltötték fel az információkat, szervezetenként változott, mely egységek hiányoztak, meghatározó mintát nem fedeztünk fel az adatok vizsgálatakor.

70. ábra: I.8. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

A dokumentumok fele HTML formátumban, 17%-ban PDF fájlként, 25%-ban szerkeszthető fájlként és 8%-ban képfájlként voltak feltöltve.

A közzétett adatok és dokumentumok a korlátozásmentesség, a megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség és a nyomtathatóság feltételeinek, 2 darab képformátumban feltöltött alapító okirat kivételével megfeleltek a vizsgálat során.

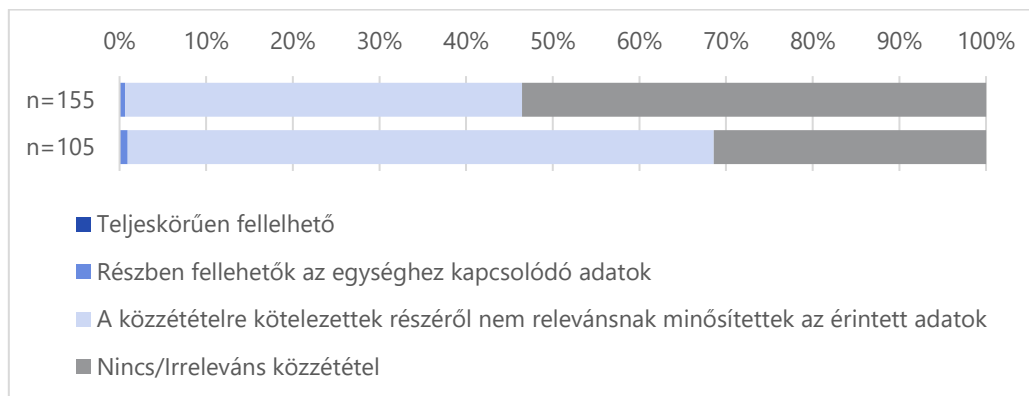
A megadott elektronikus levélcím mind a kettő esetben az IHM rendelet szerinti, közvetlen elérést biztosító volt; egy szervezet esetében a közvetlen elérés nem volt biztosított.

7.2.1.9 A szerv által alapított költségvetési szerv adatai (I.9.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv által alapított költségvetési szerv neve, székhelye, a költségvetési szervet alapító jogszabály megjelölése, illetve az azt alapító határozat, a költségvetési szerv alapító okirata, vezetője, honlapjának elérhetősége, működési engedélye (I.9).

Egyetlen szervezet sem volt ebben a közzétételi egységben, amely teljeskörűen feltöltötte volna az előírt információkat és csak egyetlen, az Országos Bírósági Hivatal, amely legalább részben (költségvetési szerv neve és székhelye) megtette azt. A szervezetek 68%-a [46%] jelezte, hogy ezek az adatok a szervezetük vonatkozásában nem relevánsak, így 69% [46%] teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 31% [54%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

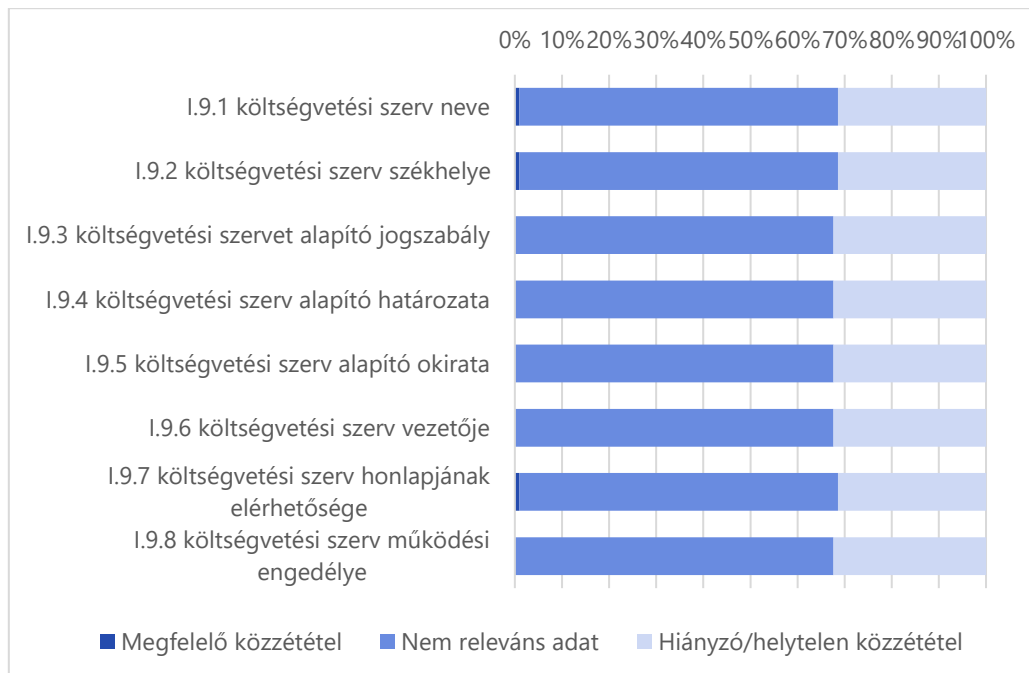
71. ábra: Az I.9. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

Csupán egyetlen szervezet, az Országos Bírósági Hivatal tett közzé ebben a pontban PDF formátumban adatokat, azonban sem az utolsó módosítás időpontját nem tüntették fel, sem az archív dokumentumokra való hivatkozást nem helyezték el.

72. ábra: I.9. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



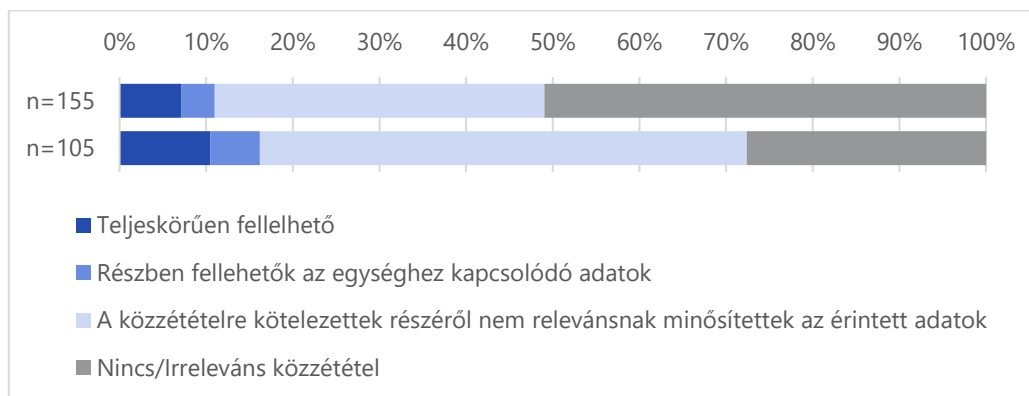
Forrás: saját szerkesztés

7.2.1.10 A szerv által alapított lapok adatai (I.10.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv által alapított lapok neve, a szerkesztőség és kiadó neve és címe, valamint a főszerkesztő neve (I.10).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből³⁹ 10% [7%] esetében teljes egészében, 6% [4%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és a szervezetek 56%-a [38%] ítélte meg úgy, hogy ezek az adatok nem relevánsak az esetükben. Összességében tehát **72% [49%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 28% [51%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

73. ábra: Az I.10. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján

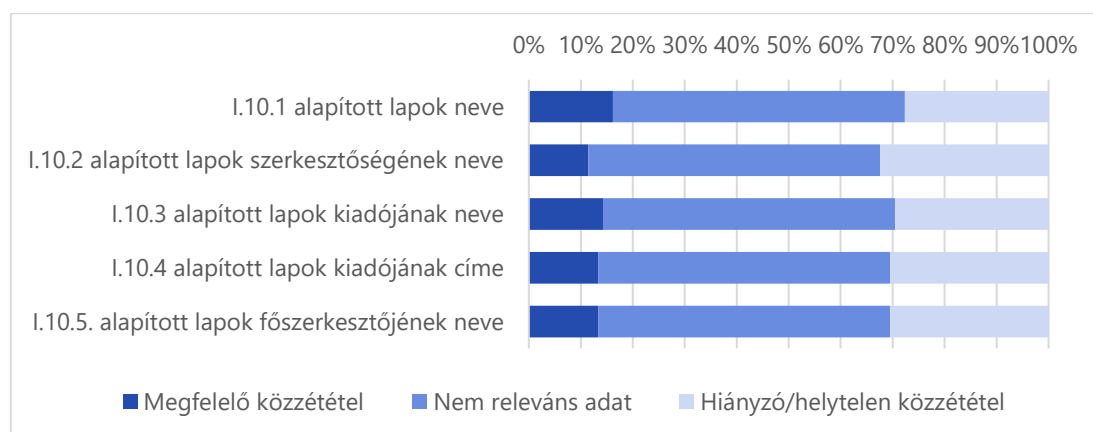


Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek csak a 30%-a [20%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 4 szervezetnél volt feltüntetve az archív dokumentumokra mutató hivatkozás.

Ebben a közzétételi egységben nem volt közzététel a büntetés-végrehajtás általunk vizsgált honlapjainál, volt közzététel az általunk vizsgált bírósági honlapok mindegyikénél és a katasztrófavédelem oldalainak majd mindegyikénél.

74. ábra: I.10. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

Az esetek döntő többségében (86%) az adatok HTML szöveggént voltak fent a weboldalon, vizsgált szervezetek 14%-a PDF fájlként töltötte fel ezeket az információkat.

A közzétett adatok és dokumentumok a korlátozásmentesség, a megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség és a nyomtathatóság feltételeinek maradéktalanul

³⁹ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk.

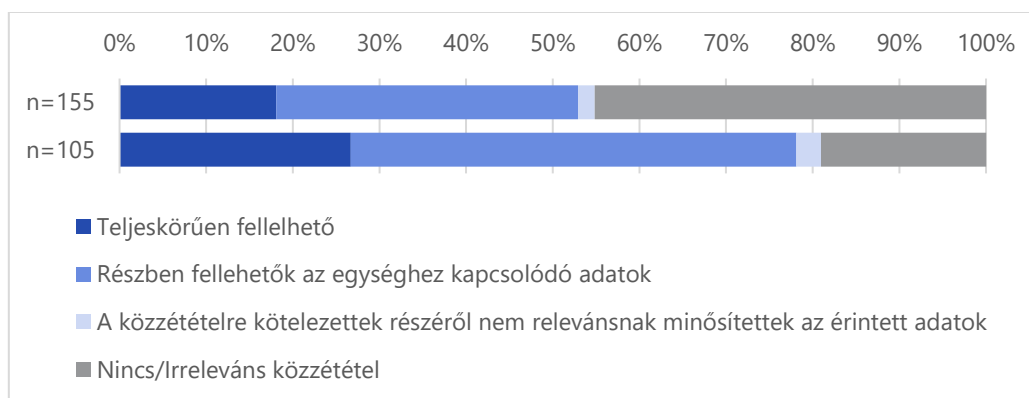
megfeleltek a vizsgálat során. E tekintetben az egyes részinformációk között érdemi különbség nem volt.

7.2.1.11 Felettes, illetve felügyeleti szervek adatai (I.11.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv felettes, illetve felügyeleti szervének, hatósági döntései tekintetében a fellebbezés elbírálására jogosult szervnek, ennek hiányában a közfeladatot ellátó szerv felett törvényességi ellenőrzést gyakorló szervnek az 1. pontban meghatározott adatai (I.11).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁴⁰ 27% [18%] esetében teljes egészében, 51% [35%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és a szervezetek 3%-a [2%] ítélte meg úgy, hogy ezek az adatok nem relevánsak az esetükben. Összességében tehát **81% [55%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 19% [45%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

75. ábra: Az I.11. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 33%-a [23%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 4 szervezetnél volt feltüntetve az archív dokumentumokra mutató hivatkozás.

A közzétételi egységen belül a leginkább hiányos információ a felettes/felügyeleti/ellenőrző szerv ügyfélszolgálatának elérhetősége volt, kevesebb, mint fele annyi szervezet adta meg ezt az adatot, mint a felettes szerv nevét.

⁴⁰ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk.

76. ábra: I.11. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

Az esetek többségében (55%) az adatok HTML szöveggént voltak fent a weboldalakon, 38%-ban PDF fájlként, 6%-ban valamilyen szerkeszthető fájl formátumban és 1%-ban képfarmátumban.

A kereshetőség és a másolhatóság 4 fájl esetében nem valósult meg, a többi esetben a közzétett adatok és dokumentumok a korlátozásmentesség, a megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség és a nyomtathatóság feltételeinek megfeleltek a vizsgálat során

A megadott elektronikus levélcím 81%-ban az IHM rendelet szerinti, közvetlen elérést biztosító volt; 7% esetében a közvetlen elérés nem volt biztosított, 12% esetében pedig az email cím nem az IHM rendelet szerinti volt.

A megadott honlap elérhetőség 90%-ban az IHM rendelet szerinti, közvetlen elérést biztosító volt; 3% esetében a közvetlen elérés nem volt biztosított, 6% esetében pedig az email cím nem az IHM rendelet szerinti volt.

7.2.2 II. Közzétételi blokk: Tevékenységre, működésre vonatkozó adatok - részletes értékelés

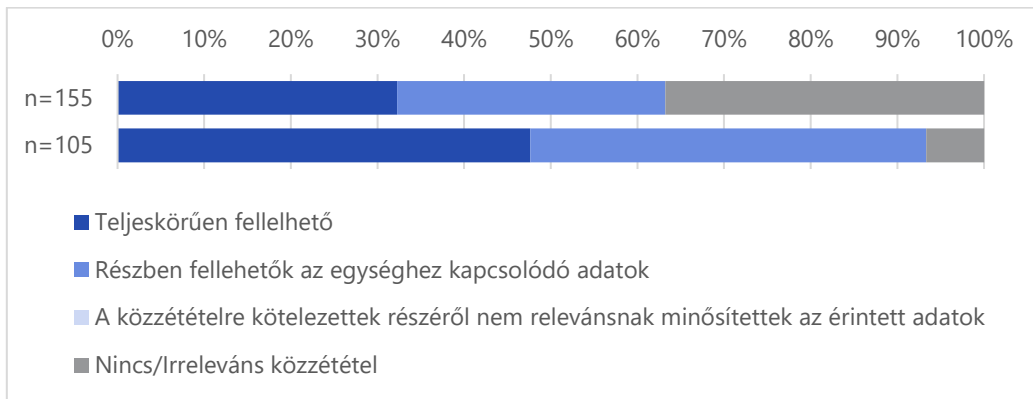
7.2.2.1 A szervezetre vonatkozó alapvető jogszabályok és belső szabályzatok (II.1.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv feladatát, hatáskörét és alaptevékenységét meghatározó, a szervezetre vonatkozó alapvető jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök, valamint a szervezeti és működési szabályzat vagy ügyrend, az adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzat hatályos és teljes szövege (II.1).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁴¹ 48% [32%] esetében teljes egészében, 46% [31%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai. Összességében tehát **94% [63%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 6% [37%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

⁴¹ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk.

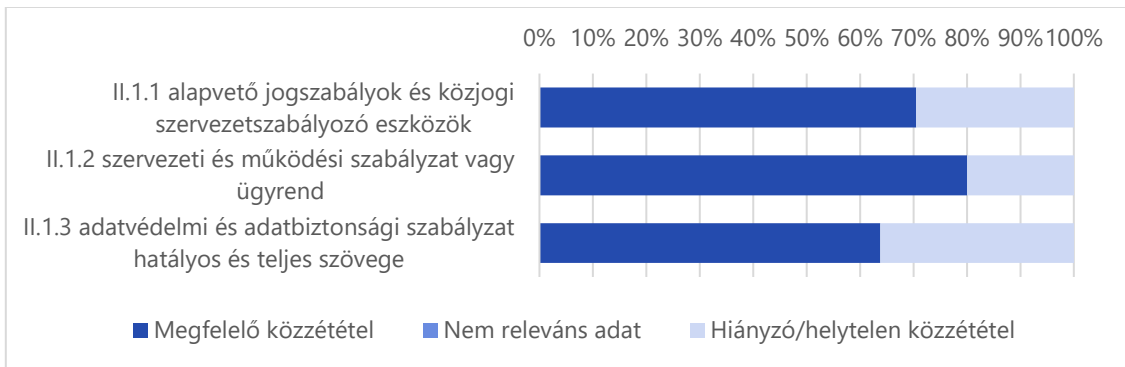
77. ábra: A II.1. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezetek közül 37% [25%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és a szervezetek 9%-nál [6%] volt feltüntetve az archív dokumentumokra mutató hivatkozás.

78. ábra: II.1. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

Ezen közzétételi egységnél a szervezetek kevesebb, mint harmada (28%) töltötte fel az adatokat HTML szöveggként, a dokumentumok 38%-a pdf fájlként, 4%-a szerkeszthető fájl formátumban és 30%-ban képfomátumban töltötték fel ezeket az információkat. A képfájlok magas arányának köszönhetően a szervezeti és működési szabályzatok, valamint az adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatok esetében 31-34 honlapnál nem valósult meg a kereshetőség és másolhatóság, ami az adott egységben vizsgált mintára vetítve 37, illetve 51%. Egyéb tekintetben, mint megnyithatóság, olvashatóság, letölthetőség és a nyomtathatóság az oldalak megfeleltek az elvárásoknak.

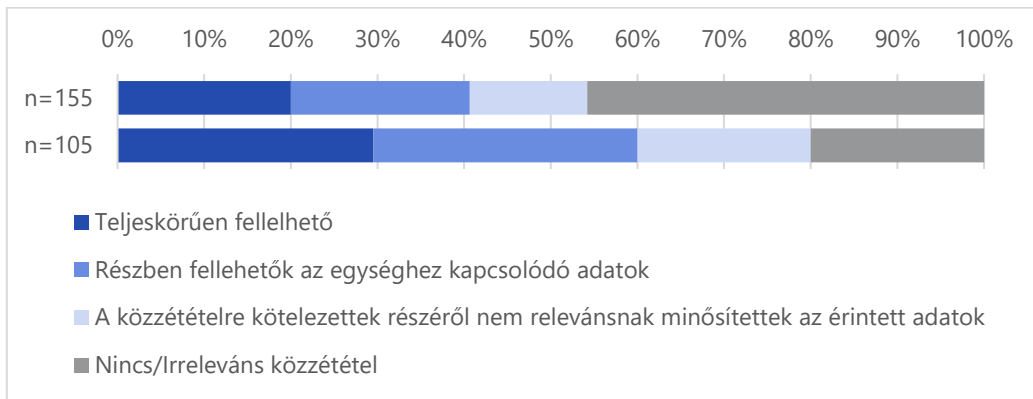
7.2.2.2 A szerv feladatáról, tevékenységéről szóló tájékoztató (II.2.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: Az országos illetékességű szervek, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatal esetében a közfeladatot ellátó szerv feladatáról, tevékenységéről szóló tájékoztató magyar és angol nyelven (II.2).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁴² 30% [20%] esetében teljes egészében, 30% [20%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és 20% [14%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **80% [54%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 20% [46%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

⁴² Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk.

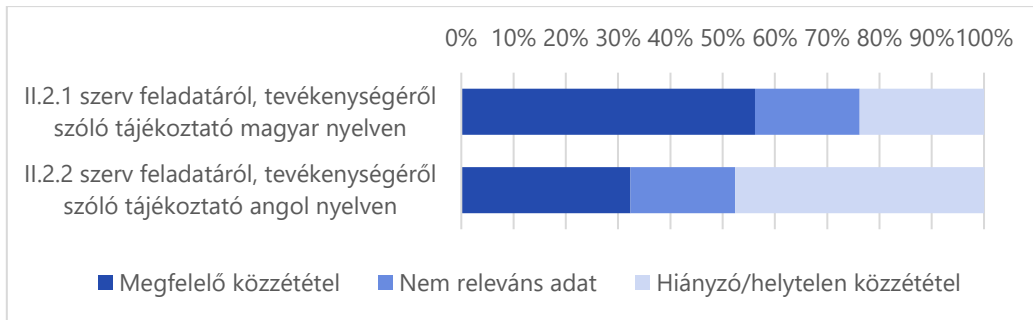
79. ábra: A II.2. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek csak a 31%-a [21%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét. Ezen közzétételi egység vonatkozásában megőrzési kötelezettsége a szervezeteknek nincs.

80. ábra: II.2. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 31%-a [21%] HTML szöveggént publikálta az adatokat, 24%-a PDF fájlként, 15%-a szerkeszthető fájl formátumban és 4%-ban képfomátumban töltötték fel ezeket az információkat.

7.2.2.3 A helyi önkormányzat önként vállalt feladatai (II.3.)

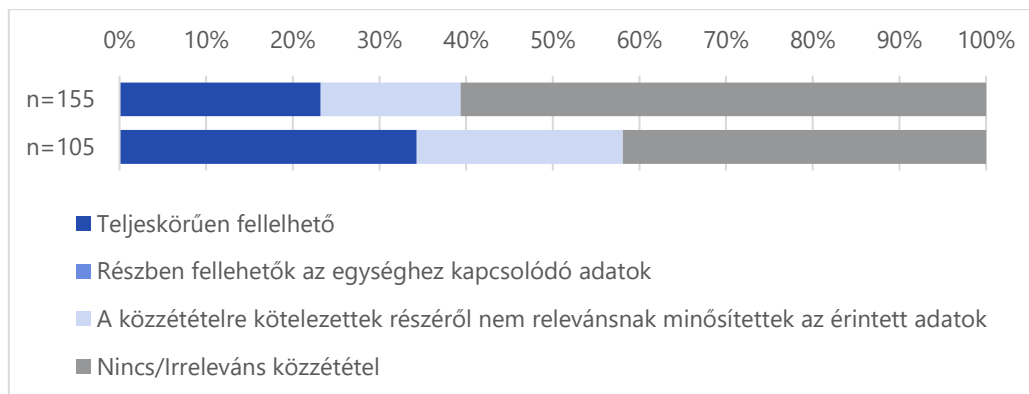
Figyelembe véve, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a vizsgált célcsoport tekintetében, a közzététel teljesülését ebben az esetben nem vizsgáltuk. A szervezeteknek azonban csak a 32%-a [21%] jelezte a honlapján, hogy ez az információ nem releváns a szervezetük esetében.

7.2.2.4 A szervhez kapcsolódó eljárások és az ügymenetre vonatkozó információk (II.4.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: Államigazgatási, önkormányzati, és egyéb hatósági ügyekben ügyfajtánként és eljárástípusonként a hatáskörrel rendelkező szerv megnevezése, hatáskör gyakorlásának átruházása esetén a ténylegesen eljáró szerv megnevezése, illetékességi területe, az ügyintézéshez szükséges dokumentumok, okmányok, eljárási illetékek (igazgatási szolgáltatási díjak) meghatározása, alapvető eljárási szabályok, az eljárást megindító irat benyújtásának módja (helye, ideje), ügyfelfogadás ideje, az ügyintézés határideje (elintézési, fellebbezési határidő), az ügyek intézését segítő útmutatók, az ügymenetre vonatkozó tájékoztatás és az ügyintézéshez használt letölthető formanyomtatványok, az igénybe vehető elektronikus programok elérése, időpontfoglalás, az ügytípusokhoz kapcsolódó jogszabályok jegyzéke, tájékoztatás az ügyfelet megillető jogokról és az ügyfelet terhelő kötelezettségekről (II.4).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁴³ 34% [23%] esetében teljes egészében elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai, és 24% [16%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **58% [39%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 42% [61%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

81. ábra: A II.4. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek csak a 28%-a [19%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét.

Ezen közzétételi egység vonatkozásában megőrzési kötelezettsége a szervezeteknek nincs.

27 esetben az információk és dokumentumok ügyfajtánként és eljárástípusonként elkülönítve érhetőek el, 8 esetben rendszerezés nélkül, vagy egyéb formában rendszerezve.

7.2.2.5 Közzolgáltatásokhoz kapcsolódó információk (II.5.)

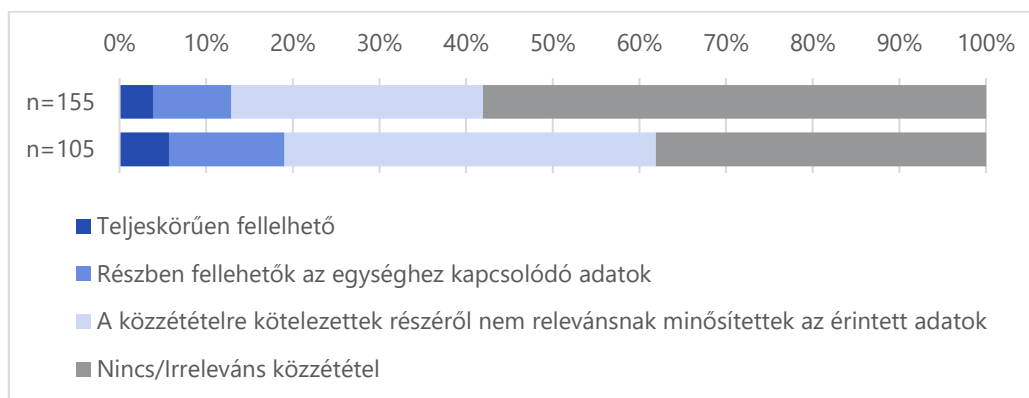
Közzétételi egység megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv által nyújtott vagy költségvetéséből finanszírozott közzolgáltatások megnevezése, tartalma, a közzolgáltatások igénybevételeinek rendje, a közzolgáltatásért fizetendő díj mértéke, az abból adott kedvezmények (II.5).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁴⁴ 6% [4%] esetében teljes egészében, 13%-nál [9%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai, és 43% [29%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **62% [42%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 7% [34%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

⁴³ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk.

⁴⁴ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

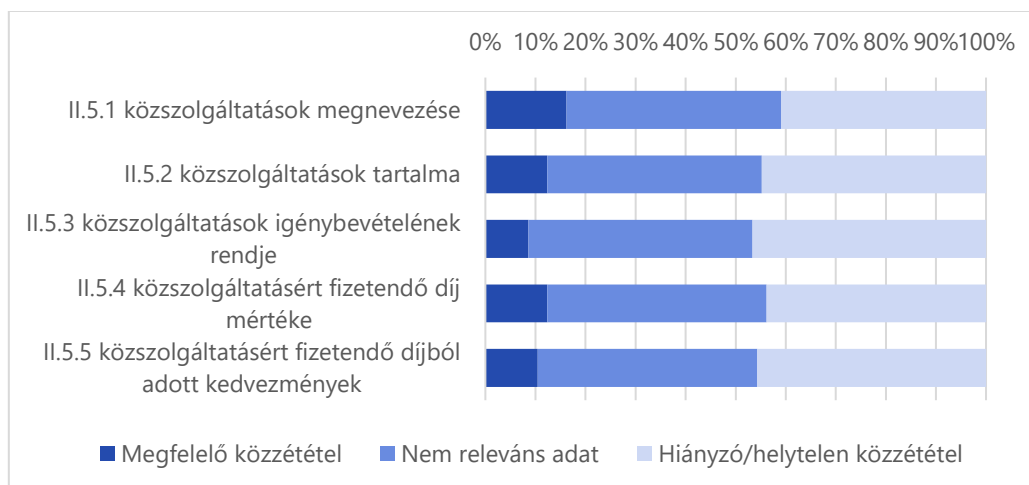
82. ábra: A II.5. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezetek közül 18% [12%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 4% [3%] szervezetnél volt feltüntetve az archív dokumentumokra mutató hivatkozás.

83. ábra: II.5. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

Az adatok 30-30%-ban voltak HTML, illetve PDF formátumban feltöltve és 40%-ban valamilyen képfarmátumban. Ennek megfelelően 25 esetben nem teljesültek a kereshetőséggel és a másolhatósággal kapcsolatos elvárások. Egyéb feltételeknek, mint korlátozásmentesség, a megnyithatóság, olvashatóság, letölthetőség és a nyomtathatóság a vizsgált oldalak megfeleltek.

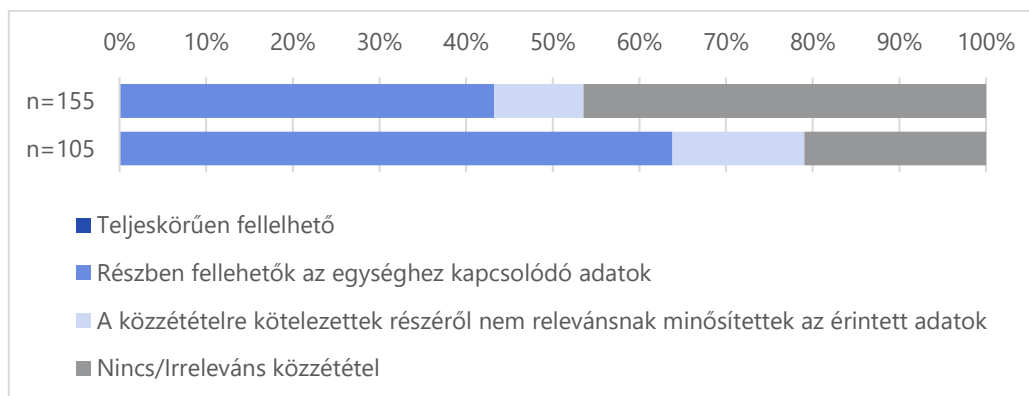
7.2.2.6 Adatbázisok, illetve nyilvántartások leíró adatai (II.6.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv által fenntartott adatbázisok, illetve nyilvántartások leíró adatai (név, formátum, az adatkezelés célja, jogalapja, időtartama, az érintettek köre, az adatok forrása, kérdőíves adatfelvétel esetén a kitöltendő kérdőív), az adatvédelmi nyilvántartásba bejelentendő nyilvántartásoknak az e törvény szerinti azonosító adatai; a közfeladatot ellátó szerv által - alaptevékenysége keretében - gyűjtött és feldolgozott adatok fajtái, a hozzáférés módja, a másolatkészítés költségei (II.6).

Ezen közzétételi egységen belüli egyetlen szervezetet sem találtunk, ahol az egységhez tartozó adatok teljeskörűen fellelhetőek lettek volna, 64% [43%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és 15% [10%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **79% [53%]** teljesítette

legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 21% [47%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

84. ábra: A II.6. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



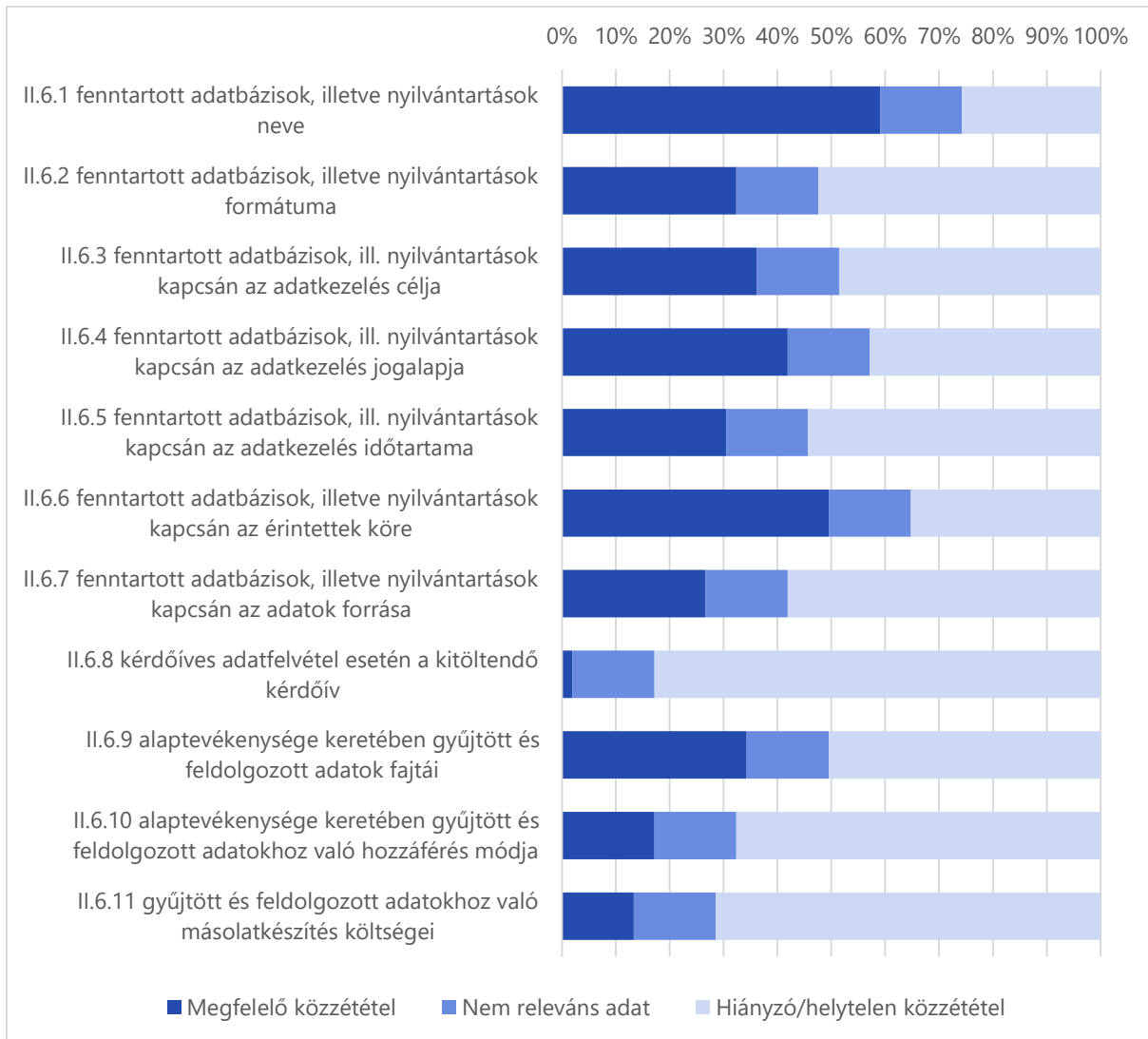
Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 37%-a [25%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 15%-a [10%] az archív dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

A közzétételi egységen belül a leginkább hiányos információ az adatfelvétel során használt kérdőívek feltöltése volt, csak 16 olyan szervezet volt, akik megjelölték, hogy ez az információ az esetükben nem releváns, így a szervezetek több, mint 80%-a esik a nincs közzététel kategóriába. A közzétételi egység átlagától jelentősen elmarad még a másolat készítés költségeire, az adatokhoz való hozzáférésre és a gyűjtött adatok forrására vonatkozó információk.

Jelentős volt a szórás abban a tekintetben, hogy a szervezetek mely egységek az adatait tették megfelelően közzé és melyeket nem. Annak ellenére, hogy az egységre bontott megfelelő közzétételek átlaga 33%, egyetlen olyan cég sem volt, amely teljeskörűen megfelelt volna a közzétételi kötelezettségének.

85. ábra: II.6. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

Az adatok alig 18%-a volt HTML szöveggént, és több, mint fele (54%) PDF formátumban feltöltve, 24% volt a szerkeszthető és 4% a kép formátumú fájlok aránya. 9 olyan eset volt, amikor nem feleltek meg az oldalak a kereshetőség, másolhatóság követelményének, a többi esetben az oldalak eleget tettek az elvárásoknak (korlátozásmentesség, megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség nyomtathatóság).

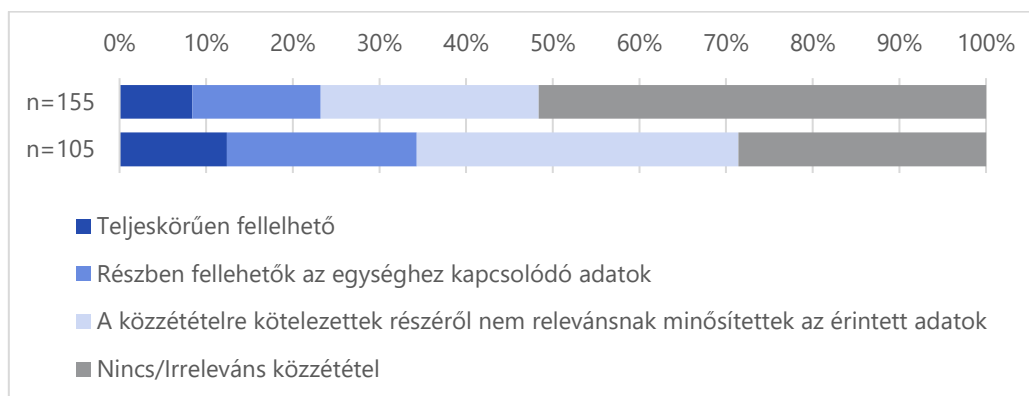
7.2.2.7 Kiadványokkal összefüggő információk (II.7.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv nyilvános kiadványainak címe, témája, a hozzáférés módja, a kiadvány ingyenessége, illetve a költségtérítés mértéke (II.7).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁴⁵ 12% [8%] esetében teljes egészében, 22% [15%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és 37% [25%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **71% [48%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 29% [52%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

⁴⁵ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

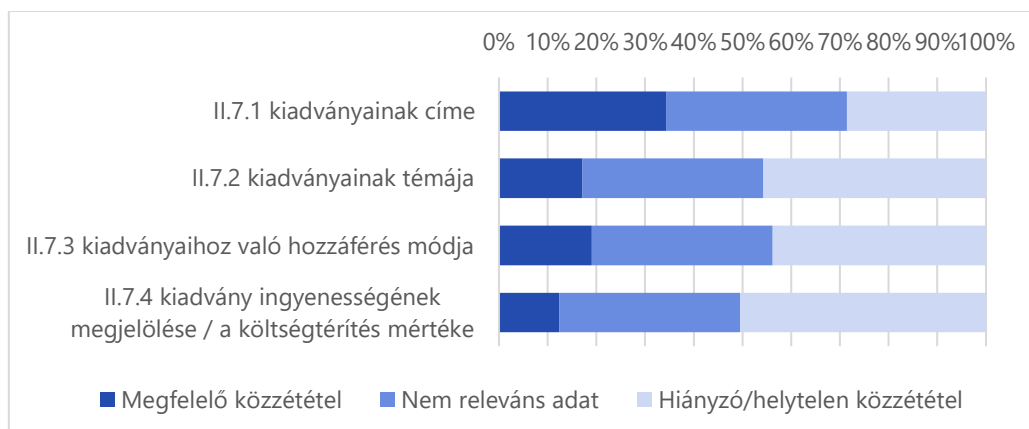
86. ábra: A II.7. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 25%-a [18%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 8%-a [5%] az archív dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

87. ábra: II.7. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

Az esetek többségében (70%) az adatok HTML szöveggként jelentek meg, 23%-ban PDF, 6%-ban szerkeszthető és 1%-ban kép formátumú fájlként voltak feltöltve az információk. Az egyetlen képfájlként feltöltött dokumentumtól eltekintve, ahol az információk sem kereshetők, sem másolhatók nem voltak, a vizsgált oldalak megfeleltek a feltételeknek (korlátozásmentesség, megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség nyomtathatóság).

7.2.2.8 A testületi szervhez kapcsolódó információk (II.8.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A testületi szerv döntései előkészítésének rendje, az állampolgári közreműködés (véleményezés) módja, eljárási szabályai, a testületi szerv üléseinek helye, ideje, továbbá nyilvánossága, döntései, ülésének jegyzőkönyvei, illetve összefoglalói; a testületi szerv szavazásának adatai, ha ezt jogszabály nem korlátozza (II.8).

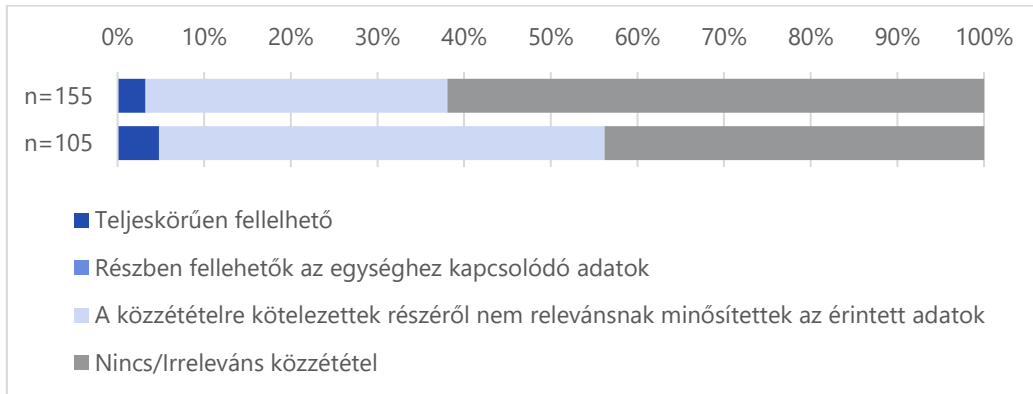
Figyelembe véve, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a vizsgált célcsoport tekintetében, a közzététel teljesülését ebben az esetben nem vizsgáltuk. A szervezeteknek 56%-a [38%] jelezte a honlapján, hogy ez az információ nem releváns a szervezetük esetében.

7.2.2.9 Jogszabálytervezetek és kapcsolódó dokumentumok (II.9.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A törvény alapján közzeendő jogszabálytervezetek és kapcsolódó dokumentumok; a helyi önkormányzat képviselő-testületének nyilvános ülésére benyújtott előterjesztések a benyújtás időpontjától (II.9).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁴⁶ 5% [3%] esetében teljes egészében elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és 51% [35%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **56% [38%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 44% [62%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

88. ábra: A II.9. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 12%-a [8%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és kettő szervezet tüntetett fel archív dokumentumokra mutató hivatkozást.

Az információk 2 esetben (2%) PDF és 3 esetben képfórmátumban lettek feltöltve. Utóbbi háromnál nem teljesült a kereshetőség és másolhatóság feltétele, az oldalak az egyéb (korlátozásmentesség, megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség nyomtathatóság) feltételeknek megfeleltek.

7.2.2.10 A közfeladatot ellátó szerv által közzétett hirdetmények, közlemények (II.10.)

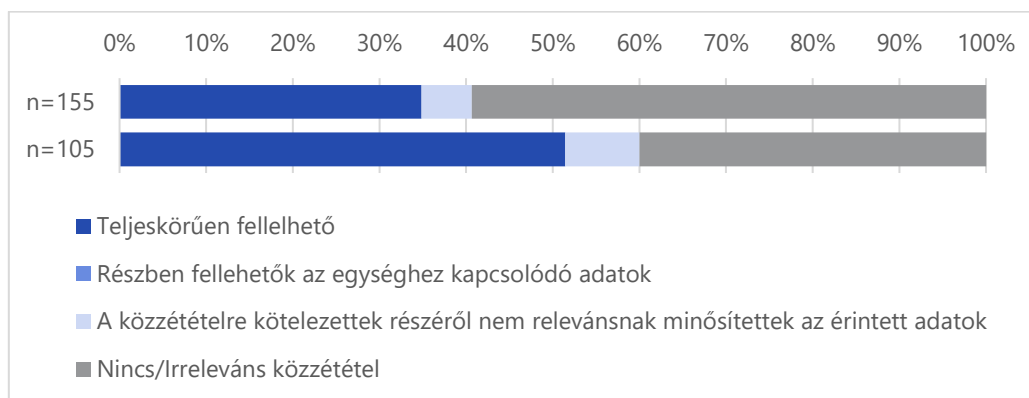
A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁴⁷ 51% [35%] esetében teljes egészében elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és 9% [6%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **60% [41%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 44% [62%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

⁴⁶ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

⁴⁷ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk



89. ábra: A II.10. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

Az oldalak 69%-án az adatok HTML szöveg formájában, 9%-ban PDF és 22%-ban kép formátumú fájlként voltak feltöltve az információk. A közzétett adatok és dokumentumok a korlátozásmentesség, a megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség és a nyomtathatóság feltételeinek többnyire megfeleltek a vizsgálat során, eltekintve a feltöltött képfarmátum fájlok kereshetőségétől és másolhatóságától.

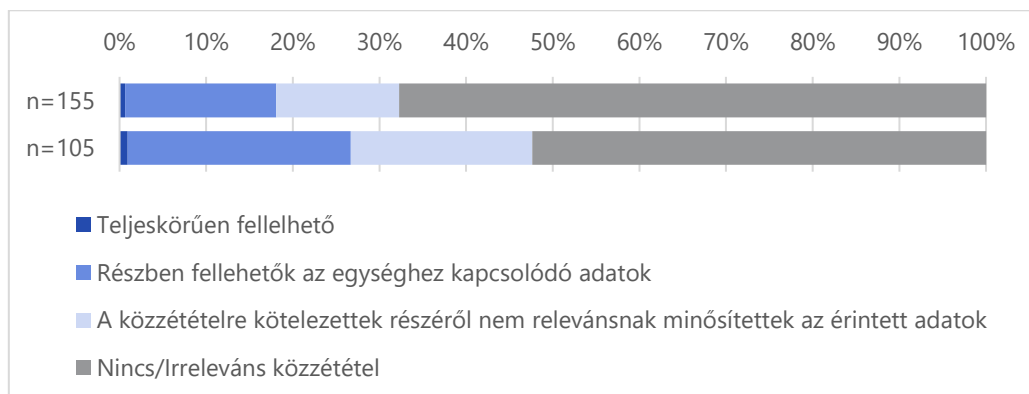
A feltöltött dokumentumok 91%-ban (N=54) megfeleltek az IHM rendelet szerinti elérhetőségnek.

7.2.2.11 Kiírt pályázatok adatai (II.11.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv által kiírt pályázatok szakmai leírása, azok eredményei és indoklásuk (II.11).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁴⁸ egyetlen szervezet (Magyar Tudományos Akadémia) esetében teljes egészében, 26%-nál [17%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és 21% [14%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **48% [32%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 52% [68%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

90. ábra: A II.11. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



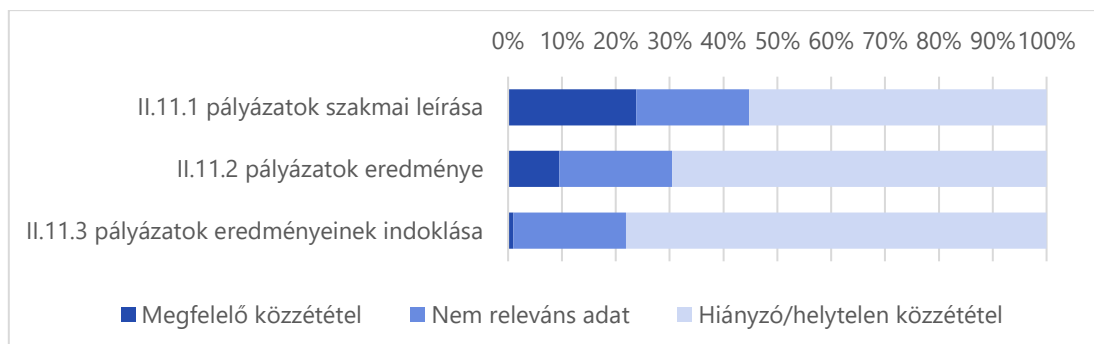
Forrás: saját szerkesztés

⁴⁸ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

A vizsgált szervezeteknek csak a 22%-a [15%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 10%-a [7%] az archív dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

Egyetlen olyan szervezet volt (MTA), amelyik a pályázatok eredményeinek indoklását is közzétette.

91. ábra: II.11. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

Az adatok többsége 56%-a volt HTML szöveggént, 22%-a PDF formátumban feltöltve, 11-11% volt a szerkeszthető és a kép formátumú fájlok aránya. 3-3 olyan eset volt, amikor nem feleltek meg az oldalak a kereshetőség, másolhatóság követelményének, a többi esetben az oldalak eleget tettek az elvárásoknak (korlátozásmentesség, megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség nyomtathatóság).

A pályázatok szakmai leírásánál a szervezetek 76%-a megfelelt, 24%-a nem felelt meg (N=25) az IHM rendelet szerinti elérésnek. Ez az arány a pályázatok eredményének megjelenítése esetében 90% és 10% (N=10), a pályázatok eredményeinek indoklásánál pedig 100%, az egyetlen találatunk megfelelt az IHM rendelet szerinti elérésnek.

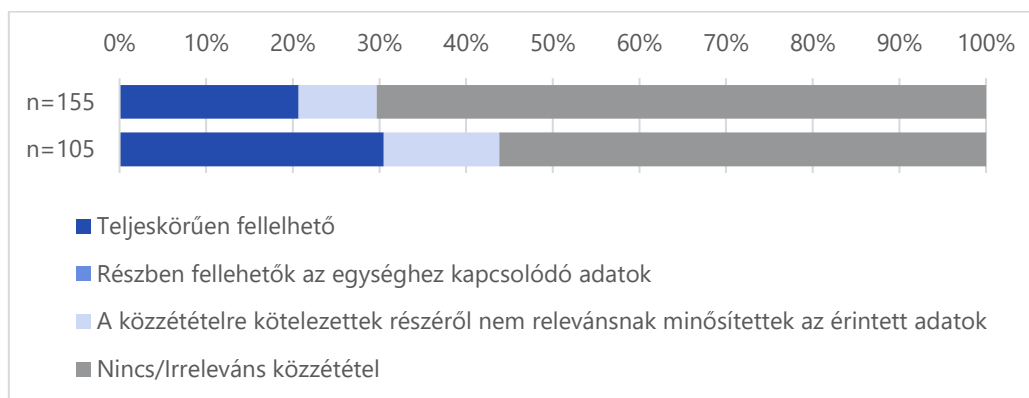
7.2.2.12 Vizsgálatok, ellenőrzések nyilvános megállapításai (II.12.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szervnél végzett alaptevékenységgel kapcsolatos vizsgálatok, ellenőrzések nyilvános megállapításai (II.12).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁴⁹ 30% [21%] esetében teljes egészében elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és 13% [9%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **43% [30%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 57% [70%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

⁴⁹ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

92. ábra: A II.12. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek csak a 26%-a [17%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 19%-a [13%] az archív dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

Ennél a közzétételi egységnél a feltöltött dokumentumok többsége 38%-a kép formátum volt, 31%-a PDF fájl, 25%-a HTML szöveg és 6%-a szerkeszthető fájl. Az oldalak 2 esetben nem feleltek meg az olvashatóság, 12 esetben a kereshetőség és másolhatóság követelményeinek, a többi vizsgálati szempont esetében (korlátozásmentesség, megnyithatóság, letölthetőség nyomtathatóság) nem tapasztaltunk hiányosságot.

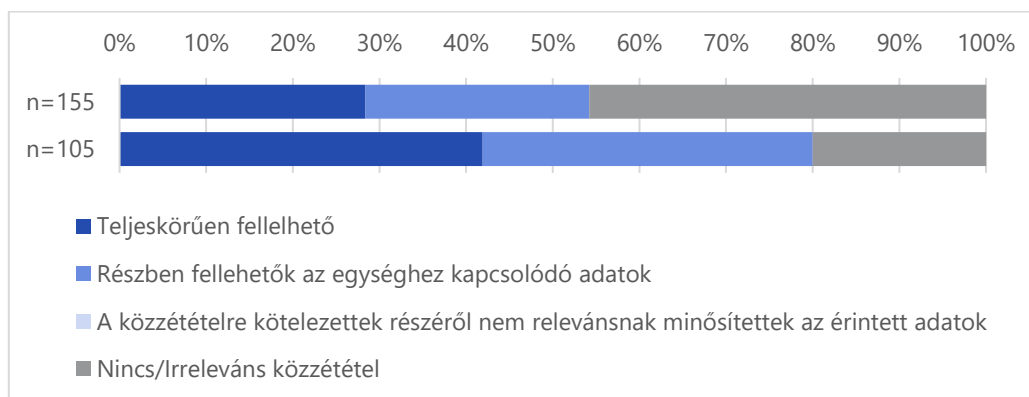
Az adatok elérhetősége az oldalak 66%-ban megfelelt (N=32) az IHM rendeletnek és időrendbe volt rendezve, 9% megfelelt, de nem volt időrendbe rendezve és 25% nem felelt meg az IHM rendeletnek.

7.2.2.13 A közérdekű adatok megismerésére irányuló igények intézésének rendje (II.13.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A közérdekű adatok megismerésére irányuló igények intézésének rendje, az illetékes szervezeti egység neve, elérhetősége, az információs jogokkal foglalkozó személy neve (II.13).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁵⁰ 42% [28%] esetében teljes egészében, 38% [26%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai. Összességében tehát **80% [54%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 20% [46%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

93. ábra: A II.13. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján

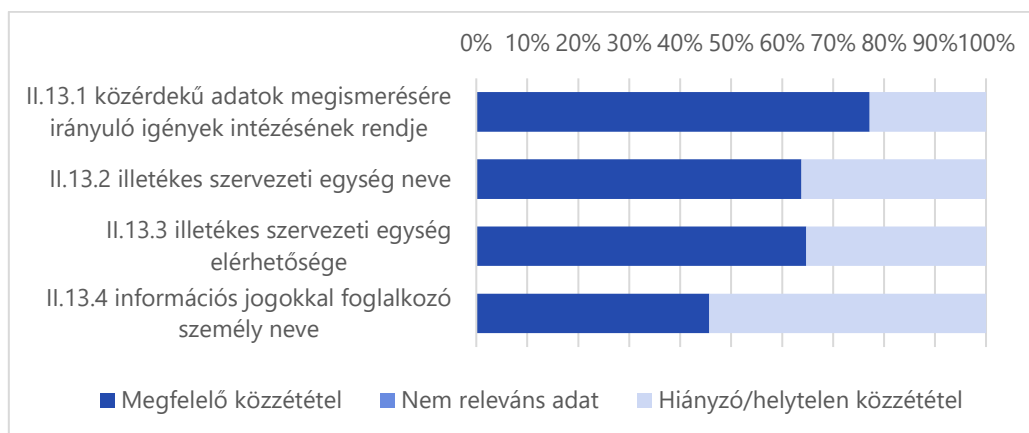


⁵⁰ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 30%-a [15%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét. Ezen közzétételi egység vonatkozásában megőrzési kötelezettsége a szervezeteknek nincs.

94. ábra: II.13. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

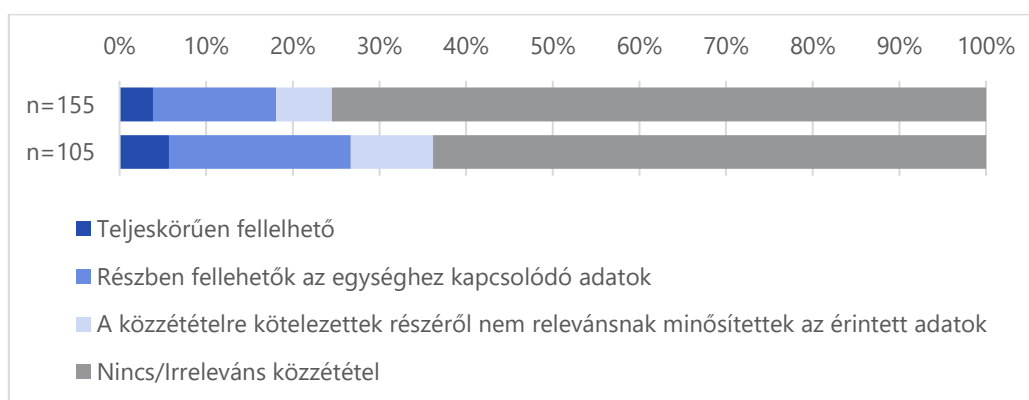
Az adatok 34%-a volt HTML szöveggént, 45%-a PDF formátumban feltöltve, 7% volt a szerkeszthető és 14%-a kép formátumú fájlok aránya. 36 olyan eset volt, amikor nem feleltek meg az oldalak a kereshetőség, másolhatóság követelményének, a többi esetben az oldalak eleget tettek az elvárásoknak (korlátozásmentesség, megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség nyomtathatóság).

7.2.2.14 Jogszabályon alapuló statisztikai adatgyűjtés eredményei (II.14.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv tevékenységére vonatkozó, jogszabályon alapuló statisztikai adatgyűjtés eredményei, időbeli változásuk (II.14).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁵¹ 6% [4%] esetében teljes egészében, 21%-nál [14%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és 9% [6%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **36% [24%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 64% [76%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

95. ábra: A II.14. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján

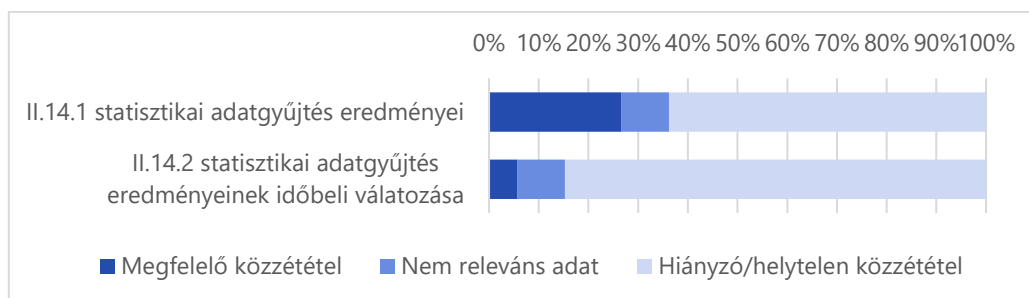


⁵¹ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 21%-a [14%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 13%-a [9%] az archív dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

96. ábra: II.14. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

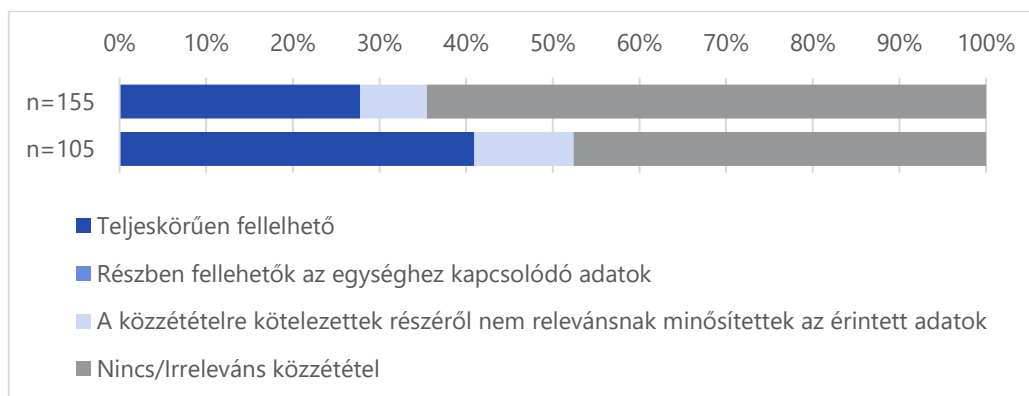
Az adatoknak csak 3%-a volt HTML szöveggént, 19%-a PDF formátumban feltöltve, 12% volt a szerkeszthető és 6%-a kép formátumú fájlok aránya. 3 olyan eset volt, amikor nem feleltek meg az oldalak a kereshetőség, másolhatóság követelményének, a többi esetben az oldalak eleget tettek az elvárásoknak (korlátozásmentesség, megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség nyomtathatóság).

7.2.2.15 Statisztikai adatszolgáltatás adatai (II.15.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A közérdekű adatokkal kapcsolatos kötelező statisztikai adatszolgáltatás adott szervre vonatkozó adatai (II.15).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁵² 41% [28%] esetében teljes egészében elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és 11% [8%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **52% [36%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 48% [64%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

97. ábra: A II.15. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 27%-a [18%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 11%-a [8%] az archív dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

Az adatoknak csak 9%-a volt HTML szöveggént, 63%-a PDF formátumban feltöltve, míg 14-14% volt a szerkeszthető és kép formátumú fájlok aránya. 6 olyan eset volt, amikor nem feleltek meg az oldalak a

⁵² Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

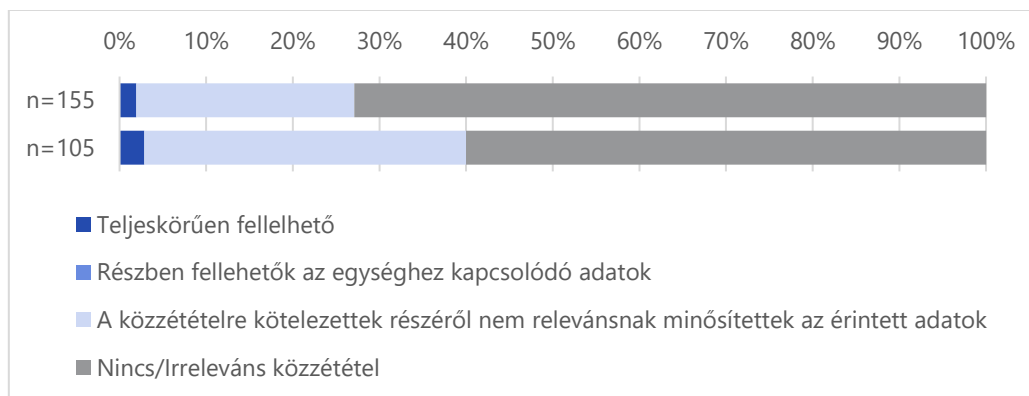
kereshetőség, másolhatóság követelményének, a többi esetben az oldalak eleget tettek az elvárásoknak (korlátozásmertesség, megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség nyomtathatóság).

7.2.2.16 Közérdekű adatok hasznosítására irányuló szerződések adatai (II.16.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: Azon közérdekű adatok hasznosítására irányuló szerződések listája, amelyekben a közfeladatot ellátó szerv az egyik szerződő fél (II.16).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁵³ 3 szervezet (Gazdasági Versenyhivatal, Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala, Budapest Főváros Kormányhivatal) esetében teljes egészében elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és 37% [25%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **40% [27%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 60% [73%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

98. ábra: A II.16. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 10%-a [7%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és egyetlen szervezet (Budapest Főváros Kormányhivatal) az archív dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

A 3 dokumentumból 2 HTML és kép formátumú volt, utóbbi nem felelt meg a kereshetőség és másolhatóság feltételének.

7.2.2.17 Közérdekű adatok felhasználására, hasznosítására vonatkozó általános szerződési feltételek (II.17.)

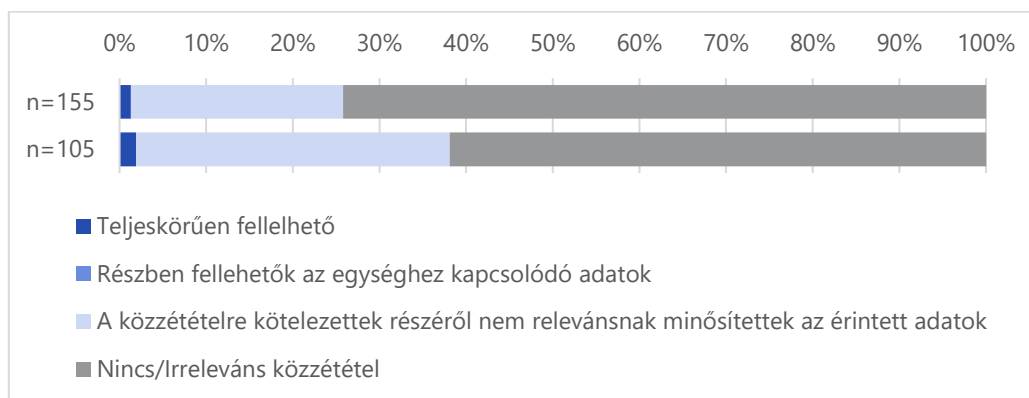
Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő közérdekű adatok felhasználására, hasznosítására vonatkozó általános szerződési feltételek (II.17).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁵⁴ mindössze kettő (Alkotmánybíróság Hivatal, Oktatási Hivatal) esetében voltak teljes egészében elérhetőek a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és 36% [26%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **38% [26%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 62% [74%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

⁵³ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

⁵⁴ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

99. ábra: A II.17. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 27%-a [18%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 11%-a [8%] az archív dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

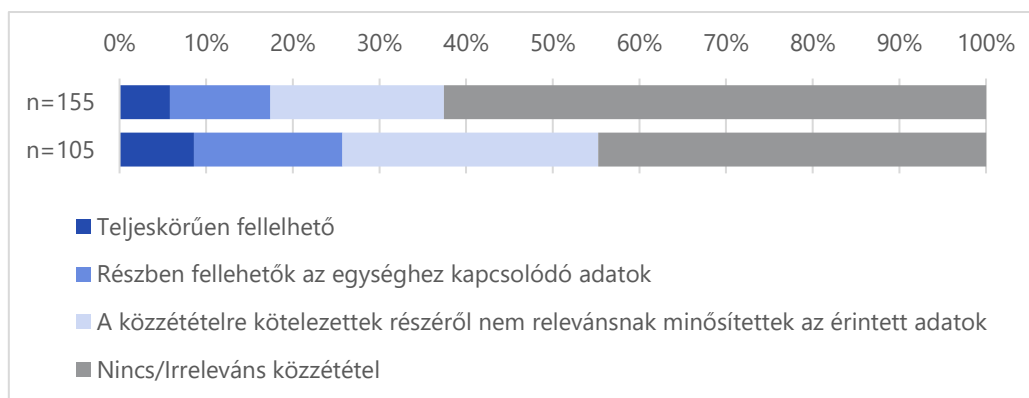
A vizsgált kettő dokumentumból az egyik HTML a másik képfarmátumú volt, utóbbi nem teljesítette a kereshetőség és másolhatóság feltételeit.

7.2.2.18 Különös és egyedi közzétételi lista (II.18.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szervre vonatkozó különös és egyedi közzétételi lista (II.18).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁵⁵ 9% [6%] esetében teljes egészében, 17%-nál [12%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és 30% [20%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **56% [38%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 44% [62%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

100. ábra: A II.18. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



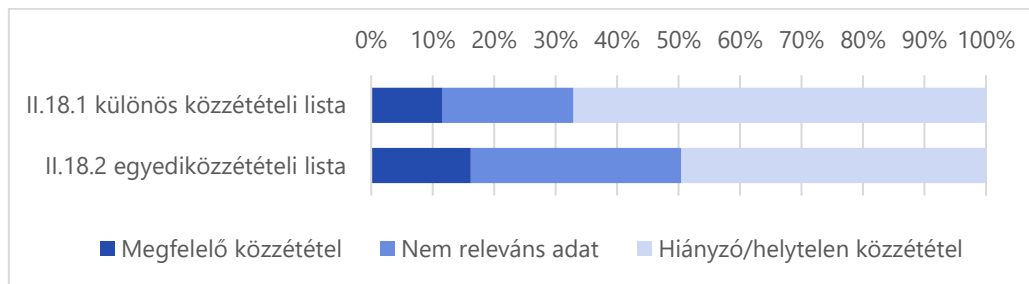
Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 21%-a [14%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét.

Ezen közzétételi egység vonatkozásában megőrzési kötelezettsége a szervezeteknek nincs.

⁵⁵ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

101. ábra: II.18. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

Az adatoknak 71%-a volt HTML szöveggént, 17%-a PDF formátumban feltöltve, 9%-a volt a szerkeszthető és 3%-a kép formátumú fájlok aránya. 1 olyan eset volt, amikor nem feleltek meg az oldalak a kereshetőség, másolhatóság követelményének, a többi esetben az oldalak eleget tettek az elvárásoknak (korlátozásmentesség, megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség nyomtathatóság).

A különös közzétételi lista (N=18) esetében 83% megfelelt az IHM rendeletnek a közzétételt elrendelő jogszabály megnevezésével és elérhetővé tételével, 6% megfelelt, de a közzétételt elrendelő jogszabály megnevezése és elérhetővé tétele nélkül és 11% nem felelt meg az IHM rendeletben foglaltaknak.

7.2.2.19 A közadatok újrahasznosításával kapcsolatos információk (II.19-25)

A II. közzétételi blokknak a közadatok újrahasznosításával foglalkozó közzétételi egységeinek vizsgálatát (II.19-25-ig tartó közzétételi egységek) összevontan vizsgáltuk.

Egyedül a II.22. a közadatok újra hasznosításáról szóló törvény szerinti jogorvoslati tájékoztatásról szóló közzétételi egység esetében volt 10% feletti (N=105) közzététel a többi esetben egyáltalán nem, vagy 2% alatti volt az adatok megfelelősége. Átlagosan a szervezetek 23%-a minősítette a kötelezettségét irrelevánsnak ezen közzétételi egységek estében, míg a vizsgált szervezetek mintegy 80%-a esetében egyáltalán nem történt releváns közzététel.

Megfelelő közzététel esetében az utolsó frissítés dátumát feltüntették a szervezetek, archiválási kötelezettsége ezen közzétételi egységek esetében a kötelezetteknek nincs.

A közzétett adatok és dokumentumok a korlátozásmentesség, a megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség és a nyomtathatóság feltételeinek megfeleltek a vizsgálat során.

77. táblázat: A II.19-25. közzétételi egységek szerinti közzététel teljesülési gyakorlata (N=105)

	Teljeskörően fellelhető	Részben fellelhető az egységhez kapcsolódó adatok	A közzétételre kötelezettek részéről nem relevánsnak minősítettek az érintett adatok	Nincs / Irreleváns közzététel
II.19.	0%	0	25%	75%
II.20.	2%	0	22%	76%
II.21.	1%	0	22%	77%
II.22.	12%	0	16%	72%
II.23.	0%	0	25%	75%
II.24.	1%	0	23%	76%
II.25.	0%	0	23%	77%

Forrás: saját szerkesztés

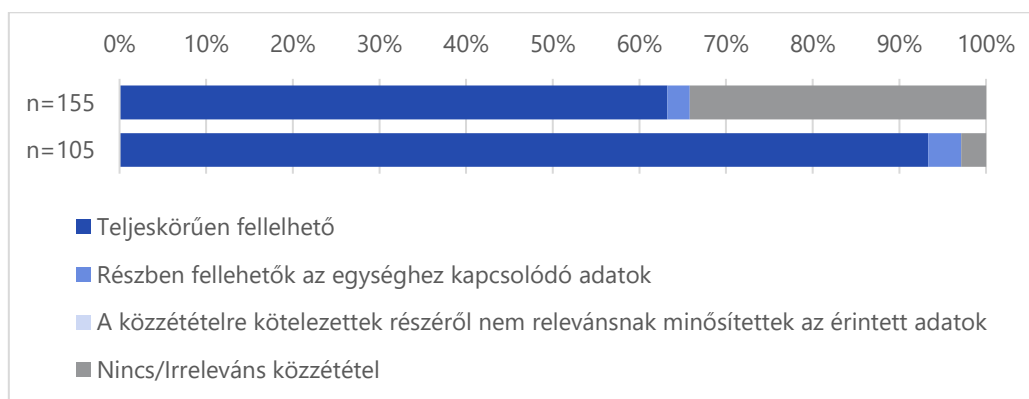
7.2.3 III. Közzétételi blokk: Gazdálkodási adatok - részletes értékelés

7.2.3.1 Költségvetés és beszámoló (III.1.)

A közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv éves költségvetése, számviteli törvény szerint beszámolója vagy éves költségvetés beszámolója (III.1).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁵⁶ 93% [63%] esetében teljes egészében, a szervezetk 4%-nál [3%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai. Összességében tehát **97% [66%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 3% [34%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel (Somogy Megyei Rendőr-főkapitányság, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ).

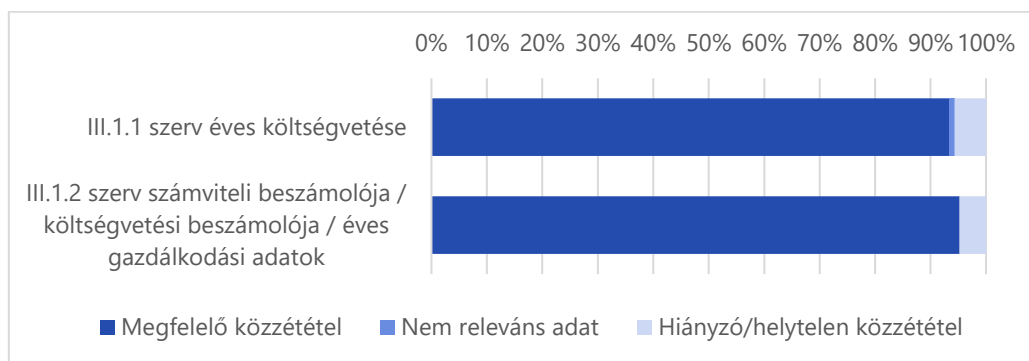
102. ábra: A III.1. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 46%-a [31%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 72%-a [49%] az archív dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

103. ábra: III.1. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

A III.1.1-es pontban a legfrissebb feltöltött éves költségvetés dátumaként 41%-ban volt megjelölve 2020/21-es dátum, 5%-ban ennél régebbi és 54%-ban nem volt feltüntetve időpont. A dokumentum megnyitását követően: a feltöltött éves költségvetésen 86%-ban találtunk 2020/21-es, 14%-ban régebbi dátumot.

A III.1.2-es pontban a legfrissebb feltöltött számviteli (törvény szerinti) beszámoló, éves (költségvetési) beszámoló, éves jelentés, éves gazdálkodási adatok dátumaként 40%-ban volt megjelölve 2020/21-es dátum, 6%-ban ennél régebbi és 54%-ban nem volt feltüntetve időpont. A legfrissebb dokumentum

⁵⁶ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

megnyitását követően magán a dokumentumon 92%-ban találtunk 2020/21-es, 8%-ban régebbi dátumot.

A jogszabály a közzétételt követő 10 évre írja elő a megőrzést és archívumban tartást. Az éves költségvetés esetében a szervezetek 46%-a 10 vagy több évre visszamenően elérhetővé tette az archív fájlok hozzáférését, 54%-a 10 évnél rövidebb dokumentum történetet publikált. Ez az arány az éves beszámolók esetében 40-60% volt. Nem képezte a vizsgálat tárgyát, hogy a vizsgált szervezetek mikor kerültek megalapításra, tehát hogy mikortól kellene rendelkeznie feltöltött adatokkal, így nem állítható egyértelműen, hogy a 10 évnél rövidebb történettel rendelkező szervezetek között nincs olyan, amely teljeskörűen eleget tett a kötelezettségének.

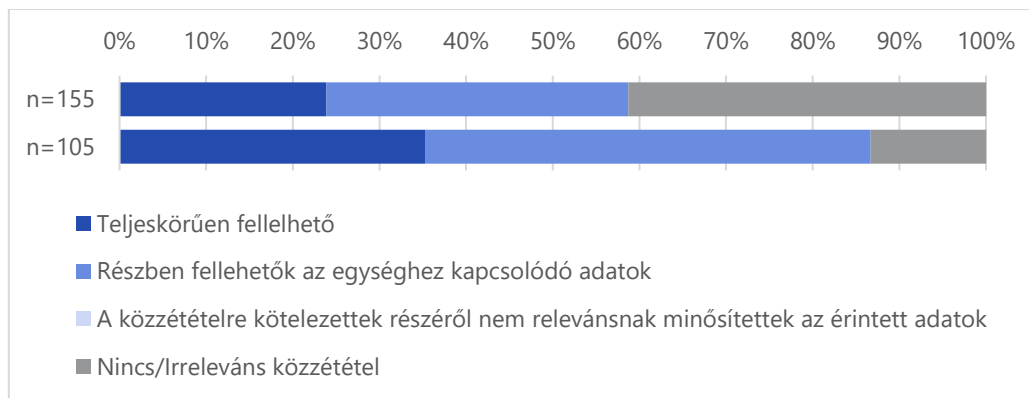
Ezen információk többsége (65%) képfarmátumban, 34%-a PDF formátumban és mindössze 1%-a HTML szöveggként került feltöltésre, így a dokumentumok közel 70%-a nem volt kereshető és másolható. Korlátozásmentesség, megnyithatóság, olvashatóság, letölthetőség és nyomtathatóság tekintetében az oldalak megfeleltek az elvárásoknak.

7.2.3.2 Személyi állomány és jövedelem (III.2.)

A közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szervnél foglalkoztatottak létszámára és személyi juttatásaira vonatkozó összesített adatok, illetve összesítve a vezetők és vezető tisztségviselők illetménye, munkabére és rendszeres juttatásai, valamint költségtérítése, az egyéb alkalmazottaknak nyújtott juttatások fajtája és mértéke összesítve (III.2)

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁵⁷ 35% [24%] esetében teljes egészében, a szervezetek 51%-nál [35%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai. Összességében tehát **86% [59%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 14% [41%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

104. ábra: A III.2. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 45%-a [30%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 61%-a [41%] az archív dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

⁵⁷ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

105. ábra: III.2. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

Ennél a közzétételi egységnél az információk alig 3%-a volt HTML szöveggént megjelenítve, 52%-a PDF formátumban, 28%-a szerkeszthető fájlként, 17%-a képformátumban lett feltöltve. Adatkörönként átlagosan 11 esetben sérült a kereshetőség és másolhatóság elve és egy esetben a letölthetőség, egyéb tekintetben az oldalak megfeleltek az elvárásoknak (korlátozásmentesség, megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség nyomtathatóság).

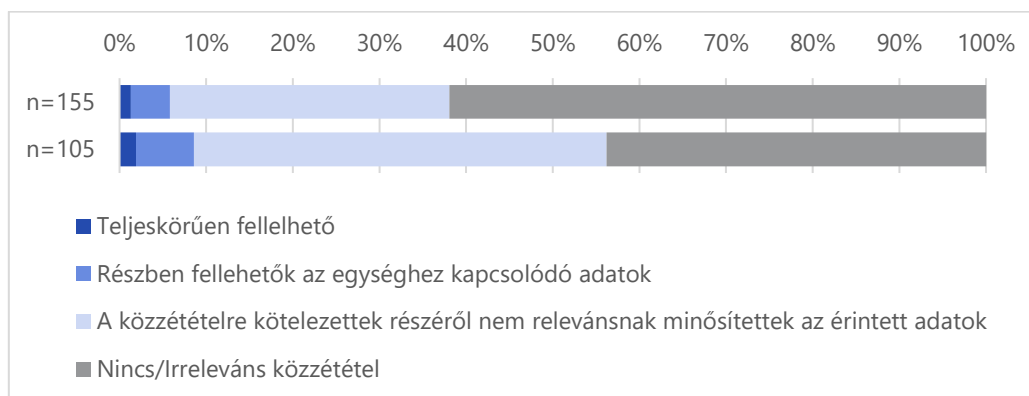
7.2.3.3 Költségvetési támogatások és kedvezményezettek (III.3.)

A közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv által nyújtott, az államháztartásról szóló törvény szerinti költségvetési támogatások kedvezményezettjeinek nevére, a támogatás céljára, összegére, továbbá a támogatási program megvalósítási helyére vonatkozó adatok, kivéve, ha a közzététel előtt a költségvetési támogatást visszavonják vagy arról a kedvezményezett lemond (III.3)

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁵⁸ 2% [1%] esetében (Országgyűlés Hivatala, Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala) teljes egészében, a szervezetek 7%-nál [5%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és 48% [32%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **57% [38%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 43% [62%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

⁵⁸ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

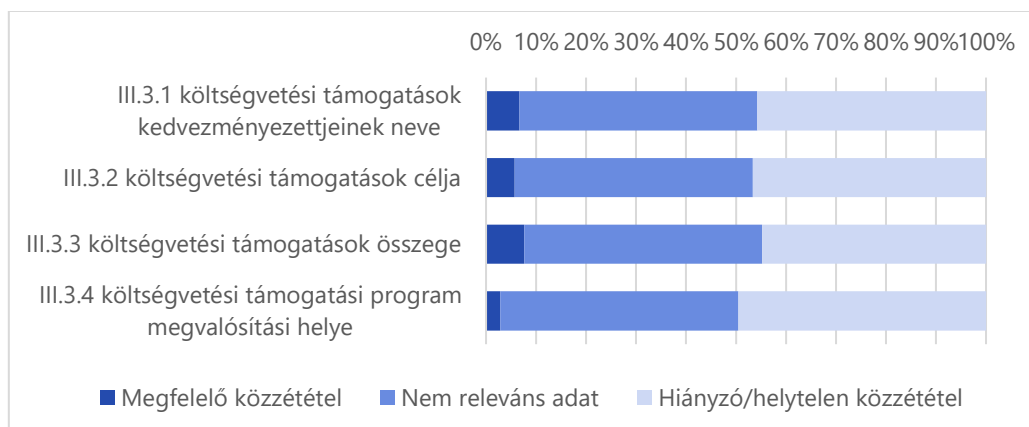
106. ábra: A III.3. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 24%-a [16%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 6%-a [4%] az archív dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

107. ábra: III.3. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

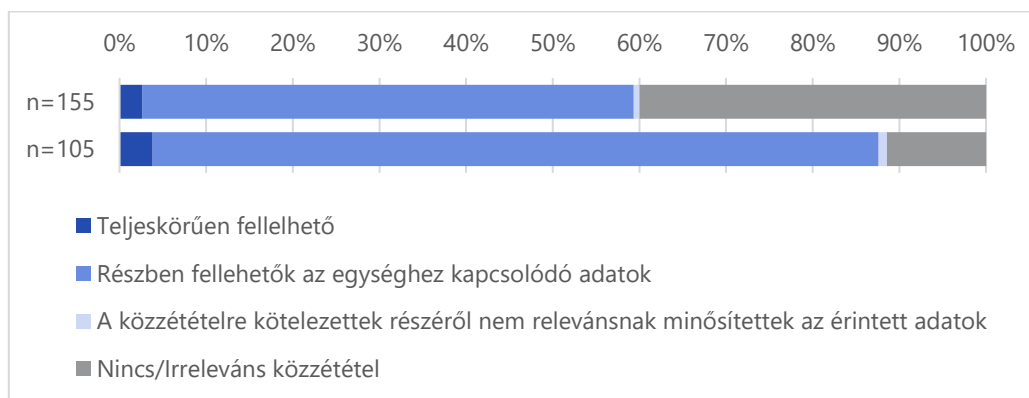
Ennél a közzétételi egységnél az információk 17%-a volt HTML szöveggént megjelenítve, 50%-a PDF formátumban, 21%-a szerkeszthető fájlként, 12%-a képfomátumban lett feltöltve. Adatkörönként 1 esetben sérült a kereshetőség és másolhatóság elve, egyéb tekintetben az oldalak megfeleltek az elvárásoknak (korlátozásmentesség, megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség nyomtathatóság).

7.2.3.4 Ötmillió forintot elérő vagy azt meghaladó értékű szerződések adatai (III.4.)

A közzétételi egység pontos megnevezése: Az államháztartás pénzeszközei felhasználásával, az államháztartáshoz tartozó vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő, ötmillió forintot elérő vagy azt meghaladó értékű árubeszerezésre, építési beruházásra, szolgáltatás megrendelésre, vagyonértékesítésre, vagyonhasznosításra, vagyon vagy vagyoni értékű jog átadására, valamint koncesszióba adásra vonatkozó szerződések megnevezése (típusa), tárgya, a szerződést kötő felek neve, a szerződés értéke, határozott időre kötött szerződés esetében annak időtartama, valamint az említett adatok változásai, a védelmi és biztonsági célú beszerzések adatai és a minősített adatok, továbbá a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 9. § (1) bekezdés b) pontja szerinti beszerzések és az azok eredményeként kötött szerződések adatai kivételével (III.4.).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁵⁹ 4% [3%] esetében (Országgyűlés Hivatala, Alkotmánybíróság Hivatala, Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet, Békés Megyei Kormányhivatal) teljes egészében, a szervezetek 84%-nál [57%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és egy szervezet (Tolna Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság) jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **89% [60%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 11% [40%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

108. ábra: A III.4. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



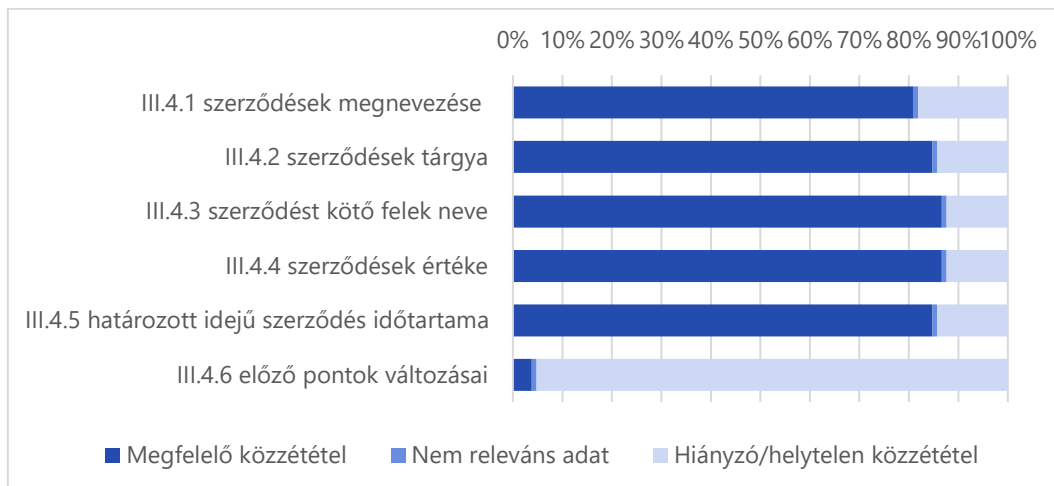
Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 48%-a [32%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 60%-a [41%] az archív dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

Ennél a közzétételi egységnél tapasztaltuk a legnagyobb eltérést az adatkörönkénti vizsgálat során. Míg az első 5 adatkörben a kötelezettek több, mint 80%-a teljesítette megfelelően a közzétételt, addig az előző pontok változásaira vonatkozó hatodik adatkörben csak 4 szervezet közzététele bizonyult megfelelőnek (Országgyűlés Hivatala, Alkotmánybíróság Hivatala, Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet, Békés Megyei Kormányhivatal). Más közzétételi egységeknél is tapasztalható, hogy a módosítás időpontjának adminisztrálása hiányos, ez lehet itt is az alacsony eredmény oka. Ezen kívül biztosan az is hozzájárul ehhez, hogy a megkötött szerződéseket a felek jellemzően utólag már nem módosítják, ez ugyanis a közszférában nem is lenne egyszerű folyamat, különösen a közbeszerzési értékhatárt elérő szerződések esetén.

⁵⁹ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

109. ábra: III.4. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

A teljes közzétételi egységet vizsgálva az információk alig 2%-a volt HTML szöveggként megjelenítve, 70%-a PDF formátumban, 21%-a szerkeszthető fájlként, 7%-a képformátumban lett feltöltve. 29 esetben sérült a kereshetőség és másolhatóság elve és egy esetben a letölthetőség, egyéb tekintetben az oldalak megfeleltek az elvárásoknak (korlátozásmentesség, megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség nyomtathatóság).

7.2.3.5 Koncessziós adatok (III.5.)

A közzétételi egység pontos megnevezése: A koncesszióról szóló törvényben meghatározott nyilvános adatok - pályázati kiírások, pályázók adatai, az elbírálásról készített emlékeztetők, pályázat eredménye (III.5.).

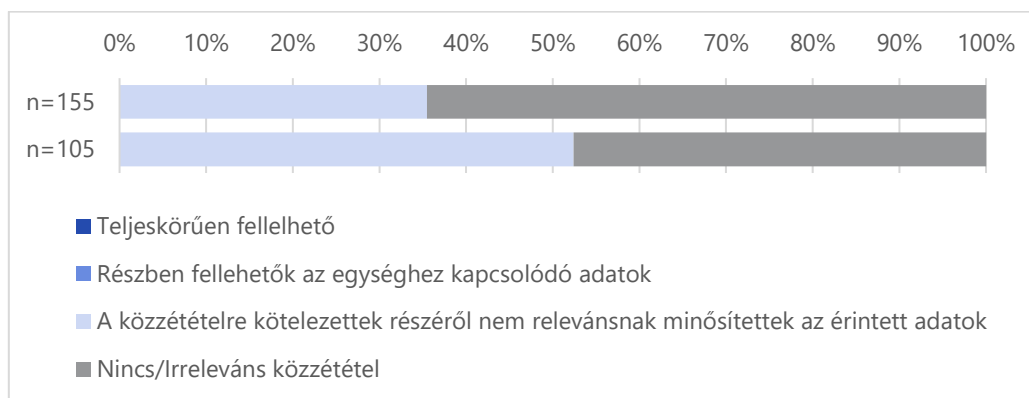
A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁶⁰ még részleteiben sem találtunk egyetlen közzétételt sem ebben a közzétételi egységben. 52% [35%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében, 48% [64%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

A közzétételi egységet érintő adata valóban különösen kevés szervezetnek keletkezik, tekintettel arra is, hogy koncessziós szerződés megkötésére az állam vagy az önkormányzat írhat ki pályázatot a koncesszióról szóló 1995. évi XVI. törvény szerint. A törvény 5. § (1) bekezdésének korábbi szövege szerint az állam nevében a pályázat kiírására, elbírálására és a koncessziós szerződés megkötésére - az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter egyetértésével - a tevékenység tárgya szerint illetékes ágazati miniszter, illetve a központi kormányzati igazgatási szerv volt jogosult. 2021. október 1. napja óta a Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatósága jogosult erre.

Fentiekre tekintettel tehát a szervezetek döntő többségének azt kellett volna jeleznie, hogy az adat nem releváns.

⁶⁰ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk.

110. ábra: A III.5. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján

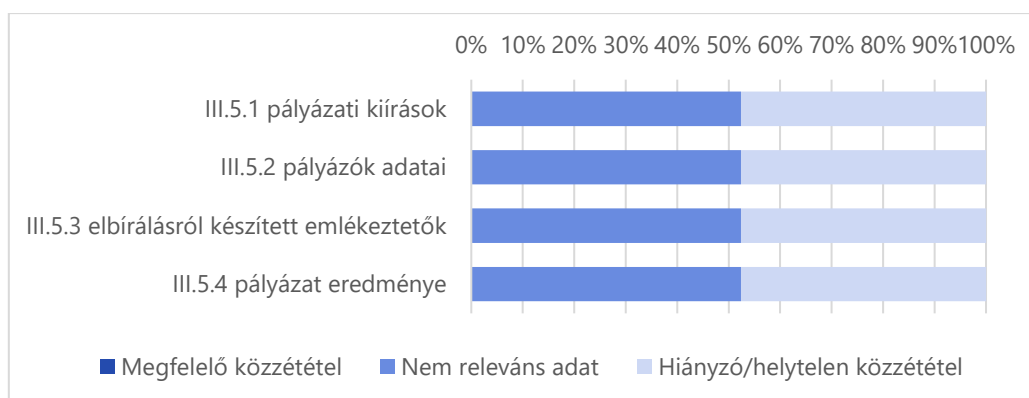


Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 18%-a [12%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és egy szervezet az archív dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

A vizsgálat során máshol nem tapasztalt módon teljesen egységes képet mutatott mind a 4 adatkör.

111. ábra: III.5. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

A fájlformátumok vizsgálata ebben a közzétételi egységben nem értelmezhető.

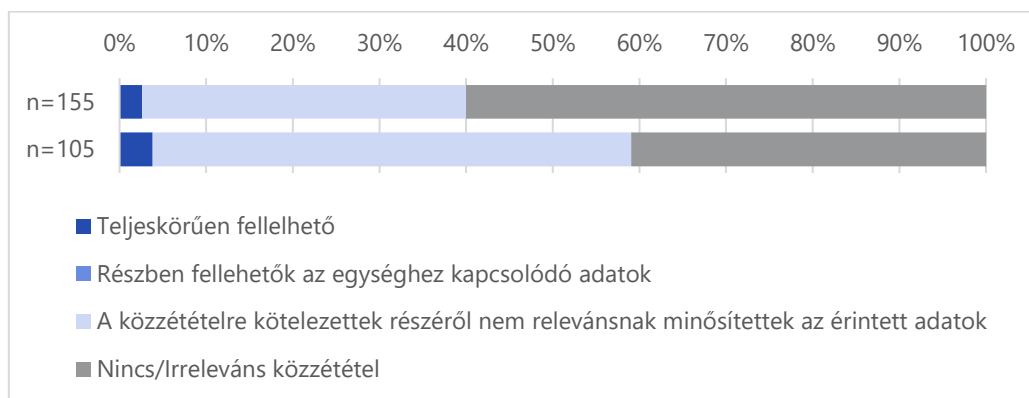
7.2.3.6 Egyéb kifizetések adatai (III.6.)

A közzétételi egység pontos megnevezése: A közfeladatot ellátó szerv által nem alapfeladatai ellátására (így különösen egyesület támogatására, foglalkoztatottai szakmai és munkavállalói érdekképviseleti szervei számára, foglalkoztatottjai, ellátottjai oktatási, kulturális, szociális és sporttevékenységet segítő szervezet támogatására, alapítványok által ellátott feladatokkal összefüggő kifizetésre) fordított, ötmillió forintot meghaladó kifizetések (III.6).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁶¹ 4% [3%] esetében teljes egészében elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és 55% [37%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **59% [40%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 41% [60%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

⁶¹ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

112. ábra: A III.6. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján



Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 23%-a [15%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 6%-a [4%] az archív dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

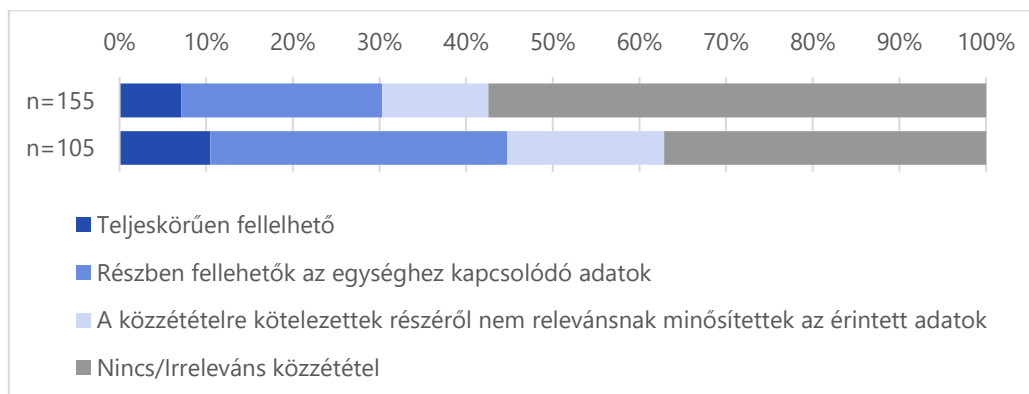
A 4 közzétételből 2 volt HTML szöveggént megjelenítve, 1 PDF formátumban, és 1 szerkeszthető fájlként lett feltöltve. A vizsgált minőségi szempontok tekintetében az oldalak megfeleltek az elvárásoknak (korlátozásmentesség, megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség nyomtathatóság).

7.2.3.7 EU-s támogatások adatai (III.7.)

Közzétételi egység megnevezése: Az Európai Unió támogatásával megvalósuló fejlesztések leírása, az azokra vonatkozó szerződések (III.7).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁶² 10% [7%] esetében teljes egészében, a szervezetek 34%-nál [23%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai és a szervezetek 18%-a [12%] jelezte, hogy ez a közzétételi egység nem releváns a szervezetük esetében. Összességében tehát **62% [42%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 38% [58%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

113. ábra: A III.7. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján

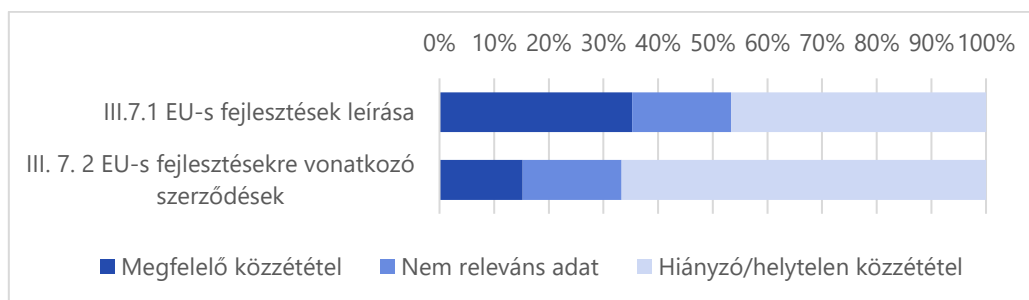


⁶² Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 30%-a [20%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 23%-a [15%] az archív dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

114. ábra: III.7. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

A teljes közzétételi egységet vizsgálva az információk 42%-a volt HTML szöveggént megjelenítve, 28%-a PDF formátumban, 9%-a szerkeszthető fájlként, 21%-a képfomátumban lett feltöltve. 11 esetben sérült a kereshetőség és másolhatóság elve, egyéb tekintetben az oldalak megfeleltek az elvárásoknak (korlátozásmentesség, megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség nyomtathatóság).

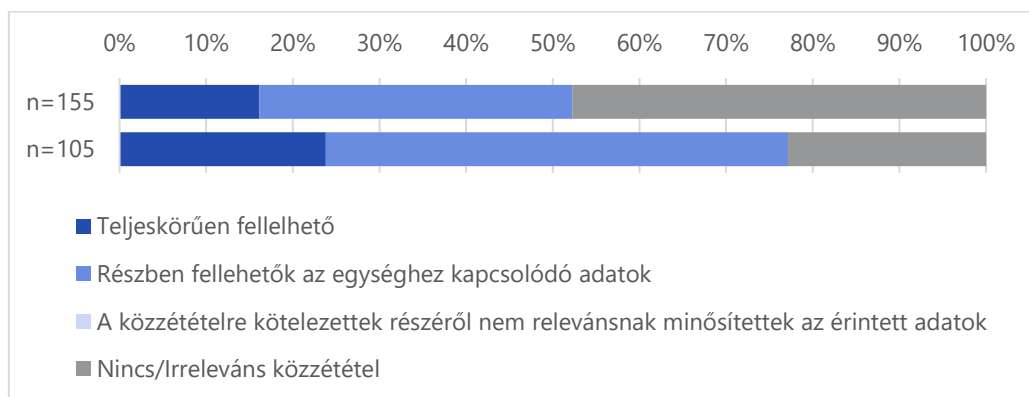
Az EU-s fejlesztések leírásának elérhetősége 76%-ban történt az IHM rendelet szerint és 24%-ban nem. Az EU-s fejlesztésekre vonatkozó szerződések elérhetősége 81%-ban felelt meg az IHM rendelet szerinti elérhetőségnek.

7.2.3.8 Közbeszerzések adatai (III.8.)

Közzétételi egység pontos megnevezése: Közbeszerzési információk - éves terv, összegzés az ajánlatok elbírálásáról, a megkötött szerződésekről (III.8).

A 105 db részletesen vizsgált szervezetből⁶³ 24% [16%] esetében teljes egészében, a szervezetek 53%-nál[36%] részben (azaz legalább egy adattartalommal) elérhetőek voltak a vizsgálat időpontjában a közzétételi egység adatai. Összességében tehát **77% [52%]** teljesítette legalább részben a törvény általi kötelezettségét, míg 23% [48%] esetében nem, vagy irreleváns tartalommal valósult meg a közzététel.

115. ábra: A III.8. közzétételi egység szerinti közzététel teljesülési gyakorlata a korrigált minta (N=155), illetve a részletes vizsgálatba bevonható szervezetek (N=105) száma alapján

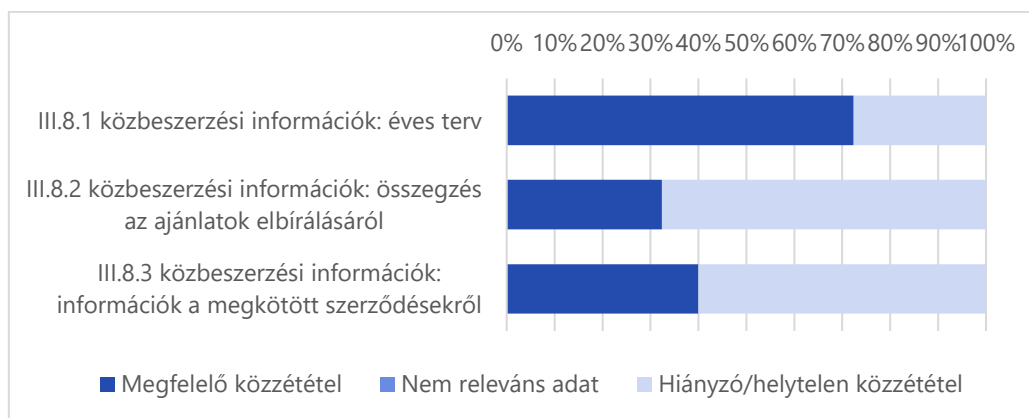


⁶³ Elérhető releváns tartalom az Infotv. 1. melléklete szerint, azaz nevesítve van a 3 fő blokk és a 3 fő blokk alatt közzétételi egységek szerint rendezve, nevesítve szerepelnek az információk

Forrás: saját szerkesztés

A vizsgált szervezeteknek a 39%-a [26%] tüntette fel ennél a közzétételi egységnél az utolsó módosítás idejét és 61%-a [41%] az archív dokumentumokra mutató hivatkozásokat.

116. ábra: III.8. közzétételi egység szerinti teljesülési gyakorlat (N=105)



Forrás: saját szerkesztés

Ennél a közzétételi egységnél több, mint a feltöltött fájlok felét tették ki a képformátumú fájlok és közel a felét a PDF fájlok, csak 3, illetve 2%-át tették ki a HTML szövegek és szerkeszthető fájlok. 67 esetben sérült a kereshetőség és másolhatóság elve, egyéb tekintetben az oldalak megfeleltek az elvárásoknak (korlátozásmentesség, megnyithatóság, olvashatóság, másolhatóság, kereshetőség, letölthetőség nyomtathatóság).

A közbeszerzési információk éves terve 95%-ban az IHM rendelet szerint volt elérhető és 5%-ban nem felelt meg a rendeletnek.

7.3 Mélyinterjúk tételes listája

A mélyinterjúkon az alábbi szervezetek képviseltették magukat az információszabadsággal kapcsolatos feladatellátásért felelős vezető, munkatárs által (a minisztériumi szervezetelemzés interjúnak listáját a Szervezetelemzés c. dokumentum tartalmazza):

78. táblázat: A kapcsolódó mélyinterjúk tételes listája

Ssz.	Interjúalany
1.	Belügyminisztérium Országos Rendőr Főkapitányság
2.	Büntetésvégrehajtás Országos Parancsnokság
3.	Budapesti Rendőr Főkapitányság
4.	Nemzeti Védelmi Szolgálat
5.	Budapest Főváros Kormányhivatala
6.	Csongrád Csanád Megyei Kormányhivatal
7.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal
8.	Nemzeti Adó- és Vámhivatal – kiegészítő interjú
9.	Klebelsberg Központ
10.	Oktatási Hivatal
11.	Oktatási Hivatal – kiegészítő interjú
12.	Országos Bírósági Hivatal
13.	Belső – Pesti Tankerületi Központ

Ssz.	Interjúalany
14.	Közbeszerzési Hivatal
15.	Nemzeti Választási Iroda
16.	Kormányzati Ellenőrzési Hivatal
17.	Magyar Államkincstár
18.	Központi Statisztikai Hivatal
19.	Gazdasági Versenyhivatal
20.	Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala

Forrás: saját szerkesztés

7.4 A kutatás során használt mérőeszközök módszertani anyagai

A 2. Kutatás során használt mérőeszközök végleges módszertani anyagai:

- Részletes kutatási terv végleges változata;
- Kvantitatív adatfelvételek végleges mintái;
- Online kérdőíves felmérés kapcsolódó dokumentumai: kérdőív, adatbázis, felkérő levél;
- Honlapelemzés kapcsolódó dokumentumai: szempontrendszer, módszertani kisokos, adatbázis;
- Próba-adatigénylés kapcsolódó dokumentumai: kiküldött adatkérő levelek; értékelési szempontrendszer; adatbázis; NAIH ügyfélszolgálati megkeresések táblázata, adatgazda reakciók jogi megítélését támogató segédlet.

A fenti dokumentumok külön dokumentumként kerültek átadásra a NAIH számára.

