



FÖNIX

SAFE

ROBOTZSARU

BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁS

Svecz Miklós Zoltán

DIGITALIZÁCIÓS KIHÍVÁSOK A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSBAN

Digitalization challenges in the Prison Service

A modernizáció és az elektronikus iratok létrejötte a közigazgatás szereplőinél különböző időpontban és módszerrel került bevezetésre és végrehajtásra. Ezáltal a különböző elektronizált nyilvántartások eltávolodtak egymástól, mely tovább bonyolította a büntetőeljárás során az egyes szervekre háruló feladatok végrehajtását. Minden szervezet a saját igényeinek leginkább megfelelő platformokat hozott létre, mely így a társhatóságok kiszolgálására alkalmatlan volt, valamint hozzáférést sem biztosított.

Az átjárhatóság a rendszerek között korábban elképzelhetetlen volt, így az adatcserék végrehajtására kizárólag manuális úton nyílt lehetőség, mely egyes, technológiailag jelentősen elmaradt szervezetek esetében továbbra is fennáll (önálló végrehajtók, közigazgatási hivatalok, önkormányzatok, közjegyzők).

A digitalizáció tekintetében az első nagy áttörést a büntetés-végrehajtási szervezetben belül kétségkívül a FÖNIX 2020 projekt volt képes meghozni, mely bevezette a szervezetet a XXI. századba, és ami a FÖNIX3 közhiteles nyilvántartási rendszerben teljesedett ki.

Kulcsszavak: digitalizáció, interface kapcsolatok, nyilvántartás, bűnügyi adatok, hatékony kommunikáció

Modernization and the creation of electronic documents were introduced and implemented at different times and in different ways by public administration actors. This led to a divergence between the various electronic records, which further complicated the tasks assigned to the individual authorities during criminal proceedings. Each organization created platforms that best suited its own needs, which were therefore unsuitable for serving partner authorities and did not provide access.

Interoperability between systems was previously unimaginable, so data exchange could only be carried out manually, which is still the case for some organizations that are significantly behind in terms of technology (independent executors, administrative offices, local governments, notaries).

In terms of digitization, the first major breakthrough within the prison system was undoubtedly the FÖNIX 2020 project, which brought the organization into the 21st century and culminated in the FÖNIX3 authentic registry system.

Keywords: digitization, interface connections, registry, criminal data, effective communication

A büntetés-végrehajtási szervezet a rendszerváltás óta több korszakot élt meg folyamatos megújulás mellett. Bár sokan datálják a digitalizáció megkezdésének időpontját a Fogvatartotti Alrendszer (FAR) 1995-ös bevezetéséhez, álláspontjuk – megítélésem szerint – teljességgel tévedés. Még a FAR-t váltó Fogvatartotti Alap Nyilvántartási rendszer (FANY) sem volt képes a digitalizáció feltételeinek megteremtésére, mindössze adatbázis-kezelőként és adatrögzítő felületként szolgálhatott, mely maximum a korszaknak megfelelő, de szegényes módon volt képes a büntetés-végrehajtás személyi állományának kiszolgálására és a nyilvántartás alapjainak kezelésére némi automatizmussal társítva, azonban digitalizált irat tárolására nem volt alkalmas.

A modernizáció és az elektronikus iratok létrejötte a közigazgatás szereplőinél különböző időpontban és módszerrel került bevezetésre és végrehajtásra. Ezáltal a különböző elektronizált nyilvántartások eltávolodtak egymástól, mely tovább bonyolította a büntetőeljárással az egyes szervekre háruló feladatok végrehajtását. Minden szervezet a saját igényeinek leginkább megfelelő platformokat hozott létre, mely így a társhatóságok kiszolgálására alkalmatlan volt, valamint hozzáférést sem biztosított (mely alól üdítő kivételt képez a bv. szervezet FÖNIX-Online rendszere, mely számos alapadatot képes megosztani a közhiteles nyilvántartásból együttműködési megállapodás alapján arra jogszabályi alapokkal rendelkező szervezetek számára).

Az átjárhatóság a rendszerek között korábban elképzelhetetlen volt, így az adatcserék végrehajtására kizárólag manuális úton nyílt lehetőség, mely egyes, technológiailag jelentősen elmaradt szervezetek esetében továbbra is fennáll (önálló végrehajtók, közigazgatási hivatalok, önkormányzatok, közjegyzők). Ennek humánerőforrás-igénye magas, csekély hozzáadott érték mellett – és ez a módszer sajnálatos módon a mai napig alkalmazásra kerül az egyes közigazgatási hatóságok esetében, így a bv. szervezethez napi több száz darabszámban érkeznek megkeresések, melyből egyértelműen kiderül, hogy a megkereső félnek valójában fogalma sincs arról, hogy ügyfele hol található.

Az első nagy áttörést a büntetés-végrehajtás szervezetén belüli digitalizáció tekintetében kétségkívül a FÖNIX 2020 projekt volt képes meghozni, mely bevezette a büntetés-végrehajtás szervezetét a XXI. századba, és a FÖNIX3 közhiteles nyilvántartási rendszerben teljesedett ki.

Ráadásul a fejlesztés során folyamatosan bővítésre kerültek azon képességei, melyek alkalmassá tették arra, hogy gép-gép (interface) kapcsolaton keresztül más közigazgatási szereplők nyilvántartó rendszereivel is kommunikációt folytasson, melyre első alkalommal a Belügyminisztérium Bűnügyi Nyilvántartások Vezetéséért Felelős Helyettes Államtitkárság vonatkozásában került sor. A korábbi manuális küldés helyett a FANY, illetve később a FÖNIX3 automatikusan küldte meg a fogvatartásra vonatkozó adatokat a hatóságnak.

Ennek bevezetését követően azonban az interface technológia egy időre feledésbe merült, vagy legalábbis más megoldási lehetőségek felkutatása került előtérbe.

A VIKI Conforg távtárgyalási rendszer bevezetése, kezdeti sikerei, majd a későbbi állandósult, 60% alatti aránya azonban arra ösztönözte a büntetés-végrehajtás döntéshozóit, hogy olyan újító, korábban még nem próbált módszert alkalmazzanak, mely a bíróságok a távtárgyalási tevékenységét erősítheti.

Ez a módszer az Előállító Felügyelő Foglaló Modul, melyben minden előállító bv. intézethez meghatározott esetszám párosul kapacitásához és a térségébe tartozó bíróságok előállítási szokásaihoz igazodóan, valamint szabályozott kereteket biztosít a megidézett személy tárgyaláson történő személyes jelenlétének adminisztrációjához.

Azonban az, hogy hogyan jut a bíróság tudomására a szabad előállító felügyelők létszáma, és a bv. intézet számára pedig hogyan lesz hozzáférhető a tárgyalás időpontjának és helyszínének adata, már lényegesen összetettebb feladatnak bizonyult – ezt a már csaknem feledésbe merült interface kapcsolat kiépítésével sikerült elérni a bíróságok BIIR¹ rendszere és a FÖNIX3 között.

Bár jelenleg csupán az előállítások rögzítésére történik meg az interface használata a bíróságok és a bv. szervezet között, az a résztvevő felek hajlandósága esetén lényegesen nagyobb potenciális lehetőség megvalósítására lett, vagy lehetett volna alkalmas. De milyen más módszer lehetséges, ha ez az út zsákutcába vezet?

A bv. szervezet jogszabály alapján elektronikus kapcsolattartásra kötelezett (a fogva lévő személyek esetében ez a feltétel nem adott). Valamennyi irat a RobotZsaru integrált ügyviteli rendszerbe érkezik be, és kerül továbbszignálásra az ügy előadóhoz, valamint a külső partnerek felé is ezen a felületen történik meg a kommunikáció és az elektronikus hitelesítés. Valamennyi, más csatornán érkező irat is ide kerül elektronizáltan rögzítésre és feldolgozásra, így egy quasi monopol iratforgalmi rendszerről beszélhetünk.

A megoldás így végig a szemünk előtt volt. Nem a társhatóságokkal kell egyenként interface kapcsolatot építeni (bár hitem szerint ez lényegesen egyszerűbb, hiszen a terjedelmes, és nem minden esetben egységesen vagy szabályosan kitöltött, PDF formátumú dokumentumok helyett ezen esetben konkrét adatvándorlás történne, mely lényegében kizárhatná a felhasználói tévedéseket is, és megfeleltetésnek lehetne alávetni automatikus hibakeresési funkcióval), hanem a be- és kilépő csatornát kell alkalmassá tenni arra, hogy minden fél önállóan tudja csatolni a rendszereibe az érkező vagy megküldésre kerülő iratokat.

1 Bírósági Integrált Informatikai Rendszer

Hogy az ötlet honnan származik?

Első hallásra számomra is meglepő volt, hogy ami közhiteles, még nem feltétlenül hiteles. Egy rendszer közhitelességét a jogszabályi felhatalmazás és az annak történő megfelelés adja, míg a hitelességhez már certifikáció is kell, mely részletesen szabályozza az iratok iktatásának, expedálásának, kiadmányozásának, illetve a kapcsolódó feladatok kiosztásának rendjét. Csak valamennyi szabályozási feltétel egyidejű megléte esetén állítható ki egy rendszerről hitelességet igazoló tanúsítvány. Ez rengeteg pénz, idő és tervezés.

De ha van egy közhiteles (FÖNIX3) és egy hiteles (RobotZsaru NEO) rendszerem, és a kettő között interface kapcsolatot hozok létre, egy csapásra valamennyi irat, mely elektronikusan érkezik és a közhiteles nyilvántartásba rögzítésre kerül, egyszerre válik hitelessé és közhitelessé. Ezen túlmenően a korábban manuálisan rendelkezésre álló anyag (és itt jön a kulcsszó, digitalizáció) digitalizált változatának létrehozásával, RobotZsaruban történő hitelesítésével és a FÖNIX3-ba történő továbbításával létrehozhatok egy olyan, valóban digitalizált nyilvántartást, mely immáron alkalmas arra, hogy fizikai irat jelenléte nélkül is önálló adatbázist lehessen vezetni.

Az új közhiteles rendszer így már nem csak adatok tárolására alkalmas, képes dokumentumok strukturált rendszerezésére is. Ez volt az első olyan módszer, mely alkalmassá tette a rendszert arra, hogy a fogvatartotti iratanyag fizikális jelenléte nélkül is folyamatosan biztosítsa a nyilvántartott iratok jelenlétét bármely helyszínen, távoli asztal hozzáférés mellett. A rendszer ismerete mellett folyamatosan biztosított a döntés-előkészítéshez valamennyi irat és ismeret, ráadásul hiteles és közhiteles formában.

Ez rendkívül kényelmessé teszi a felelős felhasználók számára a munkát, azonban számos, újkori adatvédelmi incidens elkövetésére adhat lehetőséget a felelőtlen, hozzáféréssel rendelkező munkatársaink számára. A szervezet adatvagyonának kezelése mindenképpen prioritást kell, hogy élvezzen, és központi szerepet kell betöltenie, párhuzamosan haladva a technológia és a közhiteles nyilvántartás fejlesztésével.

És e helyütt jött a képbe a Csengeri Országos Bv. Intézet létesítése, mely tulajdonképpen párhuzamosan haladt a digitalizáció egyes stációi mellett.

A bv. intézet kivitelezése során folyamatosan szempont volt, hogy az itt jelen lévő fogvatartottak iratainak digitalizációja megvalósuljon, és a manuális iratok elhagyhatók legyenek az ügyintézés során. Ennek okán kiadásra került a *„Csengeri Országos Büntetés-végrehajtási Intézetbe átszállításra kerülő fogvatartottak iratanyagának digitalizálásával kapcsolatos feladatok végrehajtására”* vonatkozó módszertani útmutató, mely jelentős változásokat vezet be a fogvatartotti iratanyagok és iratforgalmak tekintetében.

A Csengeri Országos Bv. Intézetbe betelepített fogvatartottak esetében a szállítást megelőzően végrehajtásra került a manuális iratok elektronikus, hiteles formában történő áttárolása, illetve a korábban már elektronikusan létező iratok megfelelő főszámú, RobotZsaruban keletkeztetett iktatókönyvbe helyezése. A két rendszer között iktatási felület került létrehozásra (25-ös iktatókönyv), mely később az egészségügyi tárgyú iratok elkülönített tárolása okán további iktatókönyvvvel került kiegészítésre (26-os iktatókönyv).

A végrehajtást számos körülmény befolyásolta és további szakirányítást igényelt, legfőképpen a bv. intézetek részéről az iratsomagok eltérő értelmezése miatt.

A digitalizáció valamennyi szereplője kereste azon módszereket, mellyel a lehető legkönnyebben és legrövidebb időn belül képes volt a feladat végrehajtására, ám ez gyakorta a minőség rovására ment. Egyes esetekben az irategység fogalmának tágan történő értelmezése miatt egy iratként kerültek rögzítésre egymástól független, bár azonos tárgyú dokumentumok (például kérelmek), melyeket a szakirányító által rendezni kellett annak érdekében, hogy az irat érkeztető oldalán, Csengeren is a megfelelő módon hasznosulhasson a dokumentáció.

Így tehát a Csengeri Országos Bv. Intézet lett az első, ahol az ország bármely más bv. intézetéből érkező fogvatartottak iratai valóban elektronikusan is megérkeztek.

Az iratok küldése RobotZsar rendszerben történt meg, azonban annak hitelessége okán a fogadó oldalon is feladatokat generált. Ezen feladat egyértelműsítése, gyorsítása és kényelmesebbé tétele még a jövő kihívása.

Kihívás továbbá, hogy a fejlődés és a fejlesztés már jelentősen lehaladta a jogi normák adta kereteket, a törvényi és rendeleti szabályozás már inkább kerékkötője a fejlődésnek, ennek okán folyamatosan kezdeményezni kell a szabályozás módosítását.

Hogy hogyan tovább?

A digitalizáció következő lépcsőjének az elektronikusan hiteles irat kézbesítése tűnik, mely olyan áttörést jelenthet a bv. intézet személyi állománya részére, ami jelentősen megkönnyíti munkáját, újrászervezi mindennapjait és minimalizálja a nem biztonsági tevékenységet ellátó személyi állomány és a fogvatartottak közötti kapcsolatot.

A fejlesztés célja, hogy a bv. intézetben keletkezett, a fogvatartottak részére kézbesítésre szánt iratok elektronikusan aláírt, hiteles példányát az ezen célra telepített KIOSZK eszközön keresztül ismerhesse meg az érintett oly módon, hogy arról tudomást szerezhessen, és hozzájárulása esetén annak megtekintésével az irat kézbesítettségét is igazolja.

Jelenleg számos olyan, a FÖNIX által generált, vagy abban létrehozott dokumentum szerepel a nyilvántartásban, melynek a fogvatartottak számára hozzáférhető KIOSZK felületen is megismerhetővé tehető. Ezen felül a társszervektől a fogvatartott számára érkezett iratok száma még jelentősebb nagyságrenddel bír, napi szinten nagyjából a fogvatartottak 10%-ának érkezik valamilyen küldemény. Ennek kézbesítése jelenleg manuálisan történik, így jelentős az elmaradás a társadalom további szereplői és a fogvatartottak között, ha már a digitális állampolgárságot szóba hozzuk.

A két rendszer (FÖNIX3 és RobotZsaru) között a fentebb írt folyamatot adminisztratív tevékenység végrehajtása nélkül képes lehet megvalósítani az interface kapcsolat az alábbiak szerint: a keletkezett, vagy keletkeztetett dokumentum – annak jóváhagyását követően – automatikusan kerül át a FÖNIX rendszerből a RobotZsaru rendszerbe, majd az átemelés után azon személyhez kerül elektronikus aláírásra, akinek arra jogosultsága van, illetve a FÖNIX dokumentumon nevesített, mint aláíró.

A dokumentum aláírását követően a FÖNIX rendszerbe a korábban már létrehozott, illetve a későbbiek során majd létrehozásra kerülő 25-ös iktatókönyv FÖNIX megjelenítési felületén, külön a Robotszaru linkek között egy KIOSZK - kézbesítés mappába kerülne át. Ezen mappához a fogva lévő személy a KIOSZK-on keresztül hozzáférhet, megtekintheti és megtekintésével igazolhatja, hogy a határozatot tudomásul vette.

Az irat megtekintése után, amennyiben arra jogszabály lehetőséget biztosít, a fogvatartott panaszt nyújthat be, mely automatikusan kérelmet keletkeztet, és küldi meg a KIOSZK kérelmezési eljárása szerint.

Ennek mintájára a külső szervektől érkező iratokat szignálást követően szintén a KIOSZK felületén teszi majd elérhetővé a fogva lévő személy számára a rendszer – egyelőre azon esetekben, mikor kézbesítési ív egyébként az irathoz nem érkezik.

Archív, már nem bv. jogviszonyban szereplő személyek anyagának digitalizációja

A központi fogvatartotti nyilvántartás archív irattári anyagainak elektronizációs és digitalizációs koncepciójának végrehajtását a Nyilvántartási és Logisztikai Főosztály önerőből, egy fő munkatárs bevonásával kezdte meg.

Az archív irattárak az 1900-as évek elejétől 1995-ig terjedően tartalmazzanak iratot, 1995-ben a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságának központi irattára elektronikus adattárolásra állt át. Ebben jelentősen eltér a bv. intézeti archív adat nyilvántartástól, mely a mai napig manuálisan is működik, és mérete országosan egy futballpálya méretét is kiteheti.

A központi irattár digitalizációjának megvalósítása során az első évben 1 070 folyóméter archív iratot digitalizált a főosztály, mely saválló irattári dobozban került elhelyezésre.

Az archív irattár még további 33 900 folyóméter anyagot tartalmaz, így megállapítható, hogy az iratok 3,156%-ának elektronikus letárolására került sor ez időig, valamint felmérhető az is, hogy micsoda mennyiségi kihívást jelent ennek végrehajtása.

A teljes irattár megközelítőleg 2 000 000 lapot tartalmaz, annak teljes digitalizálása így 120 000 munkaórát vehet igénybe, mely 8 óras munkanapokkal számolva 15 000 munkanapot jelenthet. A szükséges tárhely kapacitása 500 tételenként mindösszesen 263 MB (egy-egy tétel mérete, függően az abban fellelhető színektől 0,176 MB és 2,24 MB között mozog).

Az elektronizáció alkalmával a főosztály megvizsgálta annak lehetőségét, hogy az Országos Levéltárnak hány anyagot lehetséges átadni.

További lehetséges elkülönítési feltétel volt az anyag hasznosulásának lehetősége, mely szerint az 500 vizsgált tételből mindösszesen 301 nyilvántartó lap volt, melyhez kapcsolódóan a fogvatartott személy 1958-at megelőzően született, tehát elérte az időskorúak nyugdíjhatárát, így hivatalos szerv megkeresése esetükben már nem várható. Az irattár teljes kapacitását figyelembe véve így a Levéltárnak a fennmaradó tételek 60,5%-a adható át.

Az Országos Levéltárnak történő átadásra kijelölt anyagok leválogatása és előkészítése az 500 anyag esetében 2 órát vesz igénybe, mely már a dokumentáció megírását is tartalmazza, ami lényegesen lerövidíti a digitalizáció időtartamát. Tekintettel arra, hogy az archív iratok besorolása francia betűrenden belül születési év szerint történt, ezen feladat elvégzése csekély szellemi igény ráfordítása mellett végrehajtható.

A levéltárnak történő átadás érdekében a közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeiről szóló 335/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet szerinti eljárás mellett, annak elősegítése érdekében megkereshető az országos levéltár az átadható iratokkal összefüggő tevékenység megkezdése érdekében.

A továbbiakban is a központi irattárban maradó és kezelendő iratok digitalizációjának folytatása kiemelt tevékenység annak ellenére, hogy a munkafolyamatokba már nem épül be a használatuk.

Múltunk meghatározza a jövőnket. Ha nem gondoskodunk róla megfelelően, az enyészete lesz, és pótolhatatlan kincset, a történelmünket veszíthetjük el.