

Inkovics Ferenc
ferenc.inkovics@gmail.com

LEHETSÉGES KOMMUNIKÁCIÓS KAPCSOLATOK AZ EU ELNÖKSÉG ALATT A KÜLKÉPVISELETEKEN ÉS A KÜLÜGYMINISZTERIUMBAN

Absztrakt

Ez a cikk röviden bemutatja az EU főbb szervezeteit. Majd ismerteti a Külügyminisztériumban (KüM) levő aktuális helyzetet a különböző típusú kommunikációk vonatkozásában. É végül számba veszi a kihívásokat, amikkel szembe néz a KüM, és az ezekre való reagálásokat.

This article briefly introduces the main organizations of the EU. Then it presents the actual situation in the Ministry for Foreign Affairs (MfA) concerning the different types of the communication. And at last it enumerates the challenges, the MfA faces, and the reactions for them.

Kulcsszavak: soros EU elnökség, kommunikáció, kihívások ~ EU Presidency, communication, challenges

Az Európai Unió és a soros elnökség intézménye

Az Európai Unió egy olyan 27 tagországból álló politikai és gazdasági unió melynek nem tagja az összes európai állam (Pl.: Svájc, Norvégia, stb.), ugyanakkor földrajzilag Európa határain is túlnyúlik (Pl.: Kanári-szigetek, Francia Guyana, stb.). Főbb intézményei [1]:

- Az Európai Unió Tanácsa (röviden Tanács): Az EU elsődleges, de nem kizárólagos kormányközi alapon működő, döntéshozó, jogalkotó szerve. Szokták Miniszterek Tanácsaként is emlegetni. Nem keverendő az Európai Tanáccsal¹, és az Európa Tanáccsal²;

¹ Az Európai Tanács az EU állam- és kormányfőinek testülete, amely intézményileg nem része a Tanácsnak, ugyanakkor annak struktúrájába illeszkedik, és csúcsszerveként működik.

² Európa Tanács székhelye Strasbourg és célja a parlamentáris demokráciák valamint az emberi és alapvető szabadságjogok védelme.

- Európai Bizottság: az EU mindennapi munkáját végző döntés előkészítő, javaslattevő szerv, amely bizonyos esetekben ellenőrző, képviseleti, döntéshozó és végrehajtó feladatokat is ellát;
- Európai Parlament: az Unió állampolgárai által közvetlenül választott képviselőtestület, amelynek fő feladata, hogy a tagállami érdekeket megjelenítő Tanács és a közösségi érdekeket megtestesítő Bizottság mellett, az Unió állampolgárainak érdekeit képviselje a közösségi döntéshozatalban. A közösségi döntéshozatal nagy részében a Tanács melletti társdöntéshozó, társjogalkotó szerv;
- Európai bíróság: A Bíróság biztosítja, hogy a közösségi jogot egységesen értelmezzék és alkalmazzák minden tagállamban, felügyeli a közösségi jog betartását, továbbá ellenőrzi és biztosítja, hogy a különböző intézmények a Szerződésekben lefektetett hatásköreik szerint járjanak el;
- Európai számvevőszék: az európai közösségi pénzügyek revíziójával megbízott független testület;
- Gazdasági és szociális Bizottság: az EU egyik tanácsadó bizottsága, melynek célja, hogy a különféle gazdasági, szociális érdekcsoportokat bekapcsolják a közösségi ügyekbe, valamint bevonják a közösségi döntések előkészítésébe;
- Régiók Bizottsága: az EU másik tanácsadó bizottsága, melynek célja, hogy lehetővé tegyék a helyi és regionális szervek számára, hogy közvetlen beeszólást kapjanak a Közösségek munkájába;
- Európai Beruházási Bank: célja, hogy tőkeberuházások finanszírozásával elősegítse a Közösségek kiegyensúlyozott gazdasági fejlődését;
- Központi Bankok Európai Rendszere és Európai Központi Bank: a közös valuta, az EURO menedzseléséhez szükséges központi intézményrendszerek;
- Európai Ombudsman: ide fordulhatnak az EU állampolgárai, valamint az Unió területén bejelentett irodával rendelkező társadalmi szervezetek és vállalkozások, amennyiben nem megfelelő elbánásban részesültek, illetve sérelmet szenvedtek el az Unió intézményei által.

A Miniszterek Tanácsát megkülönböztetik az azon részt vevő miniszterek szerint. Két speciális tanács van a Külügyminiszterek Tanácsa és az úgynevezett Általános Ügyek Tanácsa. Ezek politikailag nagyobb jelentőségű, átfogóbb, horizontális jellegű kérdésekkel foglalkoznak. Míg a szektorális tanácsok a szakminiszterek testületei. Ilyen például a Gazdasági és Pénzügyminiszterek Tanácsa (az ECOFIN), a Mezőgazdasági Miniszterek Tanácsa vagy az Egészségügyi miniszterek tanácsa. Összességében a szakterületek szerint mintegy 15-féle Tanácsot különböztetnek meg. A különböző tanácsok havonta vagy ritkábban (pl.: évente 2-6 alkalommal) ülnek össze. Az egyes szektorális Tanácsok ritka, 1-2 napos ülései nem teszik lehetővé a döntések megfelelő előkészítését és alapos megtárgyalását. Ezért hozták létre az ún. COREPER-t³, az Állandó Képviselők Bizottságát. Ez a testület az első pillérben próbálja meg a különböző tagállami álláspontokat egymáshoz közelíteni, egyeztetni, ezzel előkészíti, koordinálja, illetve segíti a Tanács munkáját. A második pillérben a Politikai és Biztonsági Bizottság (Political and Security Committee), a harmadik pillérben pedig a Koordináló Bizottság (Coordinating Committee) végzi ezeket a feladatokat. Több kérdésben nehéz a megegyezés, ezért a Tanács és a COREPER munkáját kb. 250 állandó, illetve ad hoc jelleggel felállított tanácsi munkacsoport (Council working groups) segíti. A Tanács elnöki tisztségét félévenként felváltva adják a tagállamok. A soros elnök tagállam joga a Tanács összehívása. Ő elnököl a Miniszterek Tanácsában, az Európai Tanácsban, a COREPER-ben és

³ A COREPER a COMmitté des REprésentants PERmanents francia rövidítéséből származik

a munkacsoportokban is. Nagy szerepe van az elnökségi időszak alatt tárgyalásra kerülő ügyek döntésének befolyásolásában, és kulcsszerepet játszik az Unió külső képviselőjében és külpolitikai álláspontjának megjelenítésében is. [1]

Adatkezelés kapcsán felmerülő kérdések

Az egyes tagállamoknak és magának az EU-nak is a napi működése során adatokat/információkat kell eljuttatni különböző helyszínekre. Mindez persze a meghatározott, előre definiált felhasználói követelmények, igények megléte mellett lehetséges. Legtöbbször a felhasználói igény az, hogy minden adat álljon korlátozás nélkül rendelkezésre. Az ilyen igények kielégítését akkor lehet maradéktalanul teljesíteni, ha megfelelően felkészültünk arra, hogy az adatok a kívánt helyen, időben és formában rendelkezésre álljanak. A különböző típusú adatokhoz ki kell választani a megfelelő adatközvetítő eszközöket, és adathordozókat. Ezen eszközök és adathordozók kiválasztásának feltétele, hogy ismerjük az adat származási helyét és végcélját - vagyis, hogy honnan-hova kell eljuttatni - a típusát, a mennyiségét és természetesen az időkorlátokat is. Mindezt szigorú rendelkezésre állási, hibatűrési követelmények nehezítik.

A MK Külügyminisztériuma (továbbiakban: KüM) területi, funkcionális és szakmai főosztályokra, és külképviseletekre tagozódik. Alapvetően a szakmai, területi főosztályok és külképviseletek (pl.: Amerikai Főosztály vagy Biztonságpolitikai és Non-proliferációs főosztály) támasztják az igényt és szabják a követelményeket az adatok tekintetében és a funkcionális főosztályok (mint pl.: a Biztonsági Informatikai és Távközlési Főosztály) elégitik ki az igényeket, biztosítják a működési feltételeket. Természetesen az igényeket, a lehetőségeket (ide értve a jogszabályoknak való megfelelést is) és ezek költségvonzatát, megvalósíthatóságát, valamint az ahhoz szükséges időt össze kell hangolni. Ehhez alaposan előregondolt tervezés szükséges. Az alábbi kérdésekre meg kell kapni a válaszokat, ahhoz, hogy megfelelően fel tudjunk készülni arra, hogy az adatok megfelelő helyen és kért időben történő rendelkezésre bocsátására:

1. Honnan hova kell eljuttatni? Vagyis mi a kiindulópont és mi a rendeltetési hely? Pl.: Budapest – Brüsszel; vagy Sydney – Kairó;
2. Milyen típusú az adat: hang, elektronikus adat, video vagy papír. Ennek függvényében tudjuk kiválasztani az adatátvivő jellegét. Pl.: egy email csatolmányának formátuma és karaktereinek kódkészlete is fontos, hogy a másik fél is gond nélkül tudja értelmezni.
3. Mekkora mennyiségű adatok továbbítására van szükség? Pl.: e-mailnél a méret korlát szabhat határokat.
4. Az adat minősítése milyen? Teljesen másként kell kezelni a nyilvános, nem nyilvános és minősített adatokat.
5. Mikor? A küldésnek a különböző lehetőségek választásakor időtényezője is van. Pl.: egy e-mail percek alatt célba érhet, de egy postai csomagnak, vagy futárnak már akár napokra is szüksége lehet.
6. Milyen hibahatárok, tőrésék léteznek: az adat elvesztése az szinte minden esetben probléma, de előfordulhat olyan eset is, amikor a minimális késés sem megengedett. Van-e lehetőség ismételt próbálkozásra?

A KüM szempontjából a soros EU elnökség főbb adatkezelési pontjai a következők:

1. EU tanácsának főtitkársága, Brüsszel;
2. Külügyminisztérium Központ, Budapest;
3. A Magyar Köztársaság Állandó Képviselője az EU mellett, Brüsszel;

4. Több mint 100 magyar külképviselet, több mint 80 országban, különböző kontinenseken;
5. Magyarország brüsszeli és luxemburgi EU Tanácsi delegációs szobái;
6. Magyarország strasbourg-i európai parlamenti szobája
7. stb.

A jelenlegi helyzet

A hang és video alapú adatok továbbítására telefonokat, mobiltelefonokat, VoIP telefonokat, műholdas telefonokat és videokonferencia készülékeket használnak a KÜM-ben. Ezekkel a berendezésekkel 2 vagy akár több tucat kolléga között is megoldott a hang és képinformációk megosztása. Mindegyik megoldásnak megvannak a hátrányai és előnyei is. A telefon szinte a világ minden pontján van, ugyanakkor helyhez kötött. Mobiltelefont használók nem kötöttek fix földrajzi pontokhoz, de a mobilhálózatok lefedettsége nem 100%-os. A VoIP telefonhoz internet hozzáférés szükséges, a beszélgetés viszont forgalmi díjmentes. A különböző műholdas telefon szolgáltatások szolgáltatóik szinte az egész világon lefedettséget nyújtanak, de a mobiltelefonok áraihoz képest csillagászati áron kínálják a szolgáltatásokat. A telefonkonferencia és videokonferencia szolgáltatással egyszerűen össze tudunk kapcsolni tárgyalópartnereket és utazás nélkül megoldható egy-egy tárgyalás lebonyolítása, ugyanakkor ennek technikai oldalára megfelelően fel kell készülni.

Elektronikus adat alapú információ továbbítására számos megoldás létezik. A KÜM az ilyen adatok továbbítására felhasználja a saját honlapját, az Intranetjét, a hivatalos pl. titkársági elektronikus postafiókokat, iratkezelési rendszerét (Scriptament) és a külképviseletek valamint a KÜM központ között kialakított hivatalos érintkezési formát az ATTR⁴ rendszert. A legfeljebb nemzeti, NATO vagy EU bizalmas szintű minősített adatok továbbítására pedig a VKH (Védett Külügyi Hálózat) nyújt megoldást. A KÜM munkatársai használják az EUDOK rendszert is, melynek alapvető célja, hogy segítse a kormányzati koordinációt az európai uniós ügyek intézésében, és biztosítsa az EU-s dokumentumok eljuttatását az illetékes szakértőkhöz és döntéshozókhoz. Ennek a rendszernek nagy szerepe van az EU döntéshozatali tevékenység során képviselendő magyar álláspont kialakításának folyamatában [2]. A KÜM kollégái a hivatalos formákon kívül informális csatornákat is felhasználnak adatok gyűjtésére és továbbítására. Ehhez felhasználnak azonnali üzenetküldő és email szolgáltatásokat is. Ebben segítséget nyújt, hogy a KÜM Budapesten és a brüsszeli állandó képviseltem már megoldotta a kollégák a belső nyílt levelező rendszert távolról, akár otthonukból is elérik. Az EU részéről az EU Extranet-et, a CORTESY⁵ és az ESDP⁶ hálózatot szükséges megjegyezni, mint hivatalos adatkommunikációt megvalósító megoldásokat.

Az EU régi tagállamai és a Bizottság még ma is üzemeltetnek egy veszélyhelyzeti rövidhullámú rádiós hálózatot a Föld különböző országaiban. Korábban Külügyminisztériumnak is az egész világra kiterjedő rövidhullámú rádióhálózata volt, de az számítógépek és hálózatok fejlődésével az adatforgalmazás egyre inkább áttérrelődött az internetre.

⁴ ATTR: Automatikus Távirat Továbbító Rendszer: egy e-mail alapú adattovábbító mechanizmus

⁵ The CORTESY egy rejtjelzett forgalmat bonyolító hálózat az EU tagállamok külügyminisztériumai, az EU Bizottság és a Tanács főtítkársága között. Nagyon hasznos rendszer pl.: a multilaterális vagy harmadik államot érintő kérdések politikai elemzéseinek szaktanácskozásaihoz.

⁶ ESDP-Net:

Bár mai világunk egyre inkább hasonlít egy információs szupersztrádához, még mindig van igény papír alapú adatok továbbítására is. Ennek több oka is lehet: pl.: hagyományok őrzése, egyéb megoldásokhoz képest gazdaságosabb mivolta, alternatív megoldás hiánya stb. Képzeljünk el egy olyan helyzetet, mikor az egyik külképviseletünkön egy diplomata egy rendkívül érzékeny információt szeretne eljuttatni a központba, úgy hogy az adott információ biztosan ne kompromittálódjon. Ehhez egyéb okok miatt sajnos nem áll rendelkezésre megfelelő technikai eszköz, ezért papírra veti az információt és diplomáciai futárral juttatja el a központba, Budapestre. Papír alapú információ továbbítását faxkészülékkel, postai úton és/vagy diplomáciai futárral valósítja meg a KüM.

Az előttünk álló kihívások

A KüM ma is nagy mennyiségű elektronikus és papír alapú adatot kezel. A korábbi statisztikai adatok alapján az egyes tagországok a többihez képest nagyságrendileg kb. egyforma adatmennyiséget kezelnek, kivéve az elnökséget ellátó tagállam, mert az ő esetében az adatforgalom kb. a 10-szeresére növekedik. Kb. ilyen mértékű adatmennyiség növekedésre számít a Külügyminisztérium is. Ez igaz a minősített és a nyílt adatok tekintetében is.

Soron EU elnökként sokkal nagyobb felelősség is hárul országunkra, de ez egyszerre jelent felelősséget és lehetőséget is. Az aktuális világgazdasági, világpolitikai és egyéb helyzetek valamint a kidolgozott stratégia várhatóan az eddig megszokott időkorlátokhoz képest jelentősen lecsökkenthetik a reagálási időket. Ennek oka abban keresendő, hogy a Tanács elnökségének elsősorban stratégia-alkotó, szervezési és reprezentatív funkciói vannak.

Egyes ülések nem a megszokott munkaidőben vannak. Több esetben előfordul, hogy délután pl.: 17:00kor kezdődik egy ülés és elhúzódik éjjelig vagy még tovább is. Ez azt jelenti, hogy a különböző szolgáltatásokat nem csak 08:00 és 17:00 között szükséges nyújtani, hanem biztosítani kell az elnyújtott és/vagy elcsúsztatott napokon is. A KüM központ a képviseltek földrajzi elhelyezkedése miatt már eleve 24 órás berendezkedésű (pl.: Canberrában már a hivatalos munkaidő után járunk, de Washingtonban ekkor még csak a munkaidő fog elkezdődni).

Az ülések nem korlátozódnak csak 1 vagy 2 helyszínre, amiatt emelt szintű szolgáltatások biztosítása szükséges nem csak Budapesten, Brüsszelben, de Luxemburgban és Strasbourban is. Mindemelllett előfordulhatnak olyan egyéb (pl.: magyarországi vidéki) helyszínek, ahol kihelyezett ülések lesznek.

A soros EU elnökséget Magyarország az államigazgatásban több száz fős létszámbővítéssel tervezi ellátni, e személyek technikai ellátottságát is biztosítani szükséges. Az új kollégáknak szüksége lesz többek között új számítógépes munkaállomásokra, nyomtatókra, új irodákra stb. Őket be kell kapcsolni abba az információs folyamba, aminek a többi kolléga már része.

Ahhoz, hogy az előzőekben említetteknek eleget tudjunk tenni a rendszereink rendelkezésre állását is erősíteniünk szükséges. Ahogy ma is úgy az elnökség alatt is adódhat olyan helyzet, hogy 2 órán belül szükséges reagálni. És még nagyobb súlya van egy esetleges üzemzavarnak akkor, ha az adott ország éppen a soros elnök.

Reagálás a kihívásokra

Az informatikában és telekommunikációban felmerülő kihívásokkal és problémákkal a KüM saját kollégáival (helyi és regionális rendszergazdák, telekommunikációs és hálózati szakemberek) és szerződéses partnereivel együtt néz szembe. A megnövekedett feladatok, nagyobb létszámú és vagy modernebb eszközparkot is igényelnek. A jelentkező létszámihiány pótlására több megoldás is lehetséges. Az egyik ilyen pl.: újabb informatikai szakemberek felvétele, de bizonyos szolgáltatások kiszervezése is szóba jöhet. mindkét megoldásnak vannak hátulütői. Már több pályázót elriasztott a köztisztviselői bértábla szerinti besorolás szerint bér, ami egy képzett szakember versenyszférában ajánlott fizetésével sokszor össze sem hasonlítható. És a munka is viszonylag rövidtávú: 1,5 évről beszélünk. A szolgáltatások kiszervezése, pedig csak úgy hoz kellő eredményt, ha a felelősségi viszonyok kellő mértékben tisztázhatóak. Megfelelő részletességgel kidolgozott SLA-k (Serviser Level Agreement – szolgáltatási szint megállapodás) szükségesek, ahhoz, hogy a szolgáltatás még kritikus helyzetben se essen a kívánt szint alá. Ugyanakkor a kiszervezés költségesebb is lehet az előbbihez képest, hiszen a kiszervezés során a vállalkozó profitját és akár jóval magasabban megfizetett szakembereket kell megfizetnünk.

Az elavult kommunikációs vonalakat folyamatosan cserélt a KüM modernebbekre, ahol szükséges ott alternatív megoldásokat is megvizsgált. A leginkább érintett terület például Afrika és a Közel-Kelet. Ezekben a területeken sokszor a földi szolgáltatás minősége, sávszélessége, rendelkezésre állása és/vagy ára nem megfelelő. Az elmúlt évek során több képviselőtén műholdas internet szolgáltatásra váltott át a KüM. Természetesen az egyéb területeken (Európa, Amerika stb.) kontinenseken is folyamatosan fejleszti a kommunikációs vonalakat a KüM. A kommunikációs vonalak fejlesztése mellett fejlesztve vannak a felhasználói munkaállomások és a szerver oldali hardverek is. Mindezek olyan konstrukcióval, hogy garancia minimum az EU soros elnökség végéig meg legyen. A bővítéseket úgy szükséges elvégeznünk, hogy közben a rendelkezésre állást megtartjuk és/vagy erősítjük.

Az alkalmazott rendszerek többsége e-mail vagy web alapú megoldás, ezért elsődleges fontosságú a SPAM és vírusvédelem erősítése, az ezeket érintő adattárolási kapacitások növelése. Pl.: e-mail méret korábban a KüM-ben 5 MB volt, azonban egyre gyakrabban küldtek csatolmányokkal együtt 5-10 MB körüli e-maileket a Tanácsból is, melynek fogadása elengedhetetlen volt. A kapcsolódó teljes szerverpark fiatalítása, korszerűsítése is folyamatosan történik.

Külképviseleti hangátviteli rendszerek korszerűsítése, egységesítése terjesztése szintén folyamatos feladata a KüM-nek. Az elmúlt években szinte kivétel nélkül minden képviselőre sikerült kiterjeszteni a VPN hálózatot. Ennek egyik nagy előny a képviselőtek és a központ közötti VoIP hálózat biztosítása. További modernizációs lépések, hogy a külképviseleteken található telefonközpontokat integráljuk a KüM központi telefonközpontba. Ezzel különböző szolgáltatás kiterjesztést és bővítést érünk el. Néhány példa: egységes hívószámok alakíthatóak ki a jövőben; költségcsökkentést lehet elérni, ha a nemzetközi és távolsági hívások helyett IP szintű telefonközponti kapcsolatokat és azokon végződött helyi hívásokat használunk, stb.

Az elmúlt években úgy lett átalakítva a teljes VPN hálózat, hogy a munkaállomások és szerverek távmenedzselhetőek, illetve idén elindult a rendszerfelügyeleti eszközök telepítése és széles körű alkalmazása. A VPN hálózat lehetőséget adott arra, hogy egységes KüM-i

levelezőrendszer legyen. Technikailag meg lett oldva annak a lehetősége, hogy egy külügyes kolléga magával vigye az e-mail címét, bárhova is kerül külszolgálatra.

Jelenleg a KüM központban és a Brüsszel EU melletti Állandó Képviselőten Dolgozók élvezhetik a távoli levélezés előnyét. Tervek szerint 2010 elejétől ez a többi külképviseleten is megoldott lesz. Ezen felül jelenleg a KüM központban már működik az elektronikus levelek távoli elérése okos telefonokkal, PDA-kal is. E megoldás több kollégára való kiterjesztése is folyamatban van.

A több száz új kolléga elhelyezése miatt új számítógépes munkaállomások, irodák és épületek biztosítása folyamatban van.

Az EU minősített adatok közül az EU Korlátozott Terjesztésű (KT) adatokat szükséges kijuttatni a külképviseletre. Ennek kivitelezésére egy minden képviseletet magába foglaló EU KT minősítésű hálózat kialakítása van folyamatban.

Mindamellet, hogy a Külügyminisztériumnak fel kell/kellett nőnie e feladathoz, mindezt úgy kell véghezvinnie, hogy az egyéb alapfeladatainak ellátása ne sérüljön. A Konzuli Információs Rendszernek (Consular Information System - CIS) és a Válságkezelő Központnak e megnövekedett súlyú feladatok mellett is működniük kell. Ahhoz, hogy kellően felkészüljünk a soros EU elnökségre már jó néhány lépésen túl vagyunk, de még sok megoldandó feladat áll előttünk.

Hivatkozások:

[1] Horváth Zoltán, Dr. Bathó Ferenc, Dr. Mohay György, Dr. Tóth Judit, Horváth Péter: Közigazgatási szakvizsga – Általános közigazgatási ismeretek 5. rész – Az Európai Uniószervezete és jogrendszere. Magyar Közigazgatási Intézet, 2002.

[2] EU-s ügyek kezelése a Synergion segítségével.
http://www.terminal.hu/cikk.php?article_id=5565 letöltve: 2009-11-10