



Projekt:	<b>Budapest Főváros II. Kerületi Önkormányzata Polgármesteri Hivatalának szervezetfejlesztése</b>
Dokumentum neve:	Projekt feljegyzés – Törzsadatbázisra vonatkozó koncepció
File:	II_Kerulet_AROP_Torzsadatbazis_Strategiai_celok_0_0 1
Verzió:	0.01
Létrehozás dátuma:	2010. január 18.
Készítette:	Kelemen Péter
Feljegyzés küldője:	Dargó Sándor
Dátum:	2010. január 18.
Tárgy:	Stratégiai célok meghatározása az önkormányzat törzsadatbázisára vonatkozóan.

# 1 Tartalomjegyzék

1	Tartalomjegyzék.....	2
2	A CÍM és PARTNER adatbázisra vonatkozó stratégiai célok.....	3
2.1	CÍM és PARTNER adatbázis kialakítása.....	3
2.2	CÍM és PARTNER adatbázis feltöltése.....	3
2.3	CÍM és PARTNER struktúra szabványosítása.....	3
3	Követelmény katalógus.....	4
4	A név- és címnyilvántartás szerepe az integrálási folyamatban.....	4
4.1	Szigorú értelemben vett rendszer-integrálás.....	4
4.2	A rendszer-integrálás más útjai.....	5
4.3	A cím- és partneryilvántartások szerepe.....	6
5	Szabványosítás, mint a rendszer-integrálás eszköze.....	7
5.1	A szabvány jogi feltétel-rendszere.....	8
5.2	Személyes adatok kezelése.....	11
5.3	Jellemző önkormányzati alrendszerek.....	13
5.3.1	A népesség-nyilvántartás.....	14
5.3.2	A népesség-nyilvántartáson kívüli alrendszerek közötti adatátvitel.....	20
5.4	A név és címnyilvántartás egymáshoz való viszonya.....	23



## **2 A CÍM és PARTNER adatbázisra vonatkozó stratégiai célok**

### **2.1 CÍM és PARTNER adatbázis kialakítása**

A cél az önkormányzati feladatokat átfogó globális adatbázis tervének a kidolgozása, amely biztosítja, a jelenleg szeparált adatbázisok közötti adatkapcsolat lehetőségét, és minimálisra csökkenti a redundáns adattárolást. A szakalkalmazások adatszerkezetének közös részéből kerül attribútum szinten kialakításra a központi adatbázis, mely megteremti a szakalkalmazási adatok és a globális adatbázisban levő adatok kapcsolódását, és a térképi megjelenítésének feltételeit is az által, hogy kijelöli a térképi kapcsolódáshoz szükséges attribútumokat (geokódolás).

### **2.2 CÍM és PARTNER adatbázis feltöltése**

A cím és partner adatbázis kezdeti feltöltését a szakalkalmazások adatainak feldolgozásával lehet megvalósítani. A munka aktualitását kiemeli, hogy a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala (KEKKH) a 146/1993. (X.26.) Korm. rendeletben szabályozott címnyilvántartás megújítását végzi, amiben jelentős címellenőrzési feladat hárul az önkormányzatra is. A kialakított adatbázis egyben az önkormányzat törvény által előírt, cím kataszter nyilvántartási kötelezettségét is biztosítaná.

A cím és partner adatbázis „napra kész” állapota - a kezdeti feltöltés után- úgy biztosítható, ha a struktúra kezelése előírás az önkormányzatban használt szakalkalmazások számára.

### **2.3 CÍM és PARTNER struktúra szabványosítása**

A szabvány bevezetésének célja, hogy az önkormányzat el tudja érni, hogy az általa alkalmazott alrendszerek név- és címnyilvántartásai közös feltétel-rendszernek tegyenek eleget. Az ilyen alrendszerek összehangolásának feladata mind a költségeket, mind az időigényt tekintve lényegesen egyszerűbbé válik. Ráadásul, az összehangolásban érintett fejlesztők mindegyike támaszkodhat arra az ismeretre, hogy a másik program is eleget tesz a név- és a címrendszerre vonatkozó szabványnak, és így hosszú távon is működő adatcserét képesek megvalósítani.



A szabvány bevezetése nem jelentheti az önkormányzatban jelenleg használt programok azonnali lecserélését, hiszen a jól bevált programok elhamarkodott leváltása sokkal több kárt okozna, mint ami előny ebből esetleg származhatna. Az önkormányzat megszab egy átmeneti időt, amely alatt a meglévő programok fejlesztőinek úgy kell módosítaniuk a programokat, hogy azok megfeleljenek a szabványnak.

### 3 Követelmény katalógus

- A különböző alrendszerekben felhalmozódó információk ideiglenes vagy tartós összekapcsolásának lehetősége
- Ügyek, kiadmányok, ingatlanok közötti kapcsolódások feltérképezhetősége
- Döntés-előkészítés támogatása
- Biztonságos és hatékony keresési lehetőségek biztosítása (név és cím szerint)
- Téves adatbevitel lehetőségének minimalizálása (ellenőrzött adatkarbantartó műveletek)
- Az adatbevitel legyen egyszerű és kézenfekvő
- A címek szabványos formában való megjelenítése
- Külföldi címek kezelése
- Nyitottság a továbbfejlesztésre (többszereplős fejlesztések esetén is)
- Adatbiztonság

A szabványban megjelenő előírások csak logikai szintűek lehetnek, tehát nem tartalmazhatnak utalást valamely konkrét fejlesztői környezetre vagy egyedi adatbázis-kezelő szoftverre.

## 4 A név- és címnyilvántartás szerepe az integrálási folyamatban

### 4.1 Szigorú értelemben vett rendszer-integrálás

A 'szigorú értelemben vett rendszer-integrálás' alatt mindenekelőtt azt a modellt értjük, amelyben minden egyes komponens egyetlen közös adatbázisra támaszkodik. Ugyanebbe a körbe tartoznak azok a megoldások is, amelyek több adatbázisra sőt akár több adatbázis-kezelő motorra támaszkodnak, de az azonos jellegű adatelemek a rendszernek csak egy helyén jelennek meg.

Még tovább tágítva a kört ebbe a kategóriába számíthatjuk a 'replikációs' mechanizmusokat alkalmazó rendszereket is. Ezeknél előfordulhat ugyan, hogy az azonos jellegű adatállományok több példányban vannak meg, de a rendszeren belül egyértelműen ki van jelölve, hogy az egyes adatszoportoknak melyik adatbázis a 'gazdája'.

Az utóbbi évtizedben számos kísérlet történt arra, hogy az önkormányzatokban egységes integrált rendszerek kerüljenek bevezetésre. Ezek a kísérletek azonban legfeljebb részleges eredményeket hoztak és ez nem írható kizárólag a pénzhiány vagy a fejlesztők alkalmatlanságának a számlájára. A szigorú értelemben vett rendszer-integrálás megvalósíthatatlanságának más okai is vannak.

- Az egyik ilyen ok a jogszabályi környezet, ami az adatvédelem jegyében eleve meggátolja bizonyos adatforrások integrálását (pl. néesség-nyilvántartás). Ezeknek a jogi előírásoknak egy része ráadásul nem az esetleges, azaz könnyen módosítható szabályok közé tartozik. Olyan alkotmányos alapjogokat érintenek, amelyek érvényesítése nem pusztán jogtechnikai követelmény. Ennek megfelelően nem is várható, hogy a jogrendszer 'racionalizálásával' ezek a gátló tényezők megszűnhetnének.
- A másik ok a sokszereplős fejlesztői piac. Az önkormányzatoknak nyilván nem érdekük, hogy valamelyik fejlesztő számára monopolhelyzetet biztosítsanak. A verseny kizárása azonban az önkormányzatok közvetlen érdekeitől függetlenül is a minőség romlását eredményezheti.

Bár a pusztán racionális, szakmai érvek a szigorú értelemben vett rendszer-integrálás mellett szólnak, mindenképpen el kell ismerni, hogy léteznek olyan érvek is, amelyek fékezik az ilyen törekvéseknek. Ennek megfelelően hosszú távon sem várható, hogy az önkormányzatokban egységes integrált rendszerek terjednek el.

## **4.2 A rendszer-integrálás más útjai**

Az a megállapítás, hogy a szigorú értelemben vett rendszer-integrálás nem tartozik a reális törekvések közé, nyilván nem jelentheti azt, hogy teljesen fel kellene adni az önkormányzatok által használt informatikai alrendszerek összehangolásának igényét. Az utóbbi években éppen ennek hiánya jelenti a legnagyobb a problémát az önkormányzati számítógépes rendszerek alkalmazásában. Az önkormányzatok illetve az önkormányzatok által alapított cégek és



intézmények ma már számos részterületen rendelkeznek korszerű és hatékony alrendszerekkel, de ezek az alrendszerek képtelenek az egymással való kommunikációra.

Ezekre a kommunikációs zavarokra talán a leglátványosabb példát az önkormányzatok és a vagyongazdálkodó cégek közötti adatcsere rendkívül kezdetleges és töredékes volta adja, ami alapjaiban veszélyezteti az önkormányzat gazdálkodásának hatékonyságát. Mindamellet az önkormányzat és intézményei közötti kommunikáció, sőt a polgármesteri hivatalok részlegei közötti adatcsere megfelelő bonyolítására is csak elvétve található példa.

Kérdés, hogy milyen eszközök állnak az önkormányzatok rendelkezésére ennek az összehangolási folyamatnak a támogatására. Az első amit figyelembe kell venni az az, hogy az önkormányzatoknak nincs és nem is lesznek programozó illetve rendszertervező szakemberei. A legtöbb önkormányzat ugyanakkor felkészült szakemberekkel rendelkezik a rendszergazda funkciók ellátására. Az önkormányzatnak nem az a feladata, hogy fejlesztőként vegyen részt az alrendszerek összehangolásában, hanem az hogy hatékony feltételrendszert állítson fel a külső fejlesztők számára és képes legyen ellenőrizni ezeknek a feltételeknek a betartását.

### **4.3 A cím- és partneryilvántartások szerepe**

Az alrendszerek összehangolására a legkézenfekvőbb eljárás, hogy az önkormányzatok egyedi megbízást adnak a feladat elvégzésére a programokat fejlesztő cégeknek. Az ilyen összehangolási kampányok azonban rendkívül költségesek és legfeljebb rövid távú, szűk hatókörben érvényesülő megoldást nyújtanak.

Az informatikai alrendszerek átmeneti jellegű összehangolását célzó kampányok - ha megoldást nem is - kellő tapasztalatot adnak arra nézve, hogy mi lehet a továbblépés útja. Fejlesztőként az utóbbi években magunk is részt vettünk több ilyen összehangolási kísérletben. A rendkívül munkaigényes folyamatnak szinte minden esetben az alrendszerek név- és címnyilvántartásának összehangolása volt a domináns eleme.

Az alrendszerek túlnyomó többsége valamilyen név- és címnyilvántartás köré szerveződik. Ez a nyilvántartás nem minden esetben jelenik meg elkülönült módon, de az adatmodellből és a hozzá tartozó algoritmusokból szinte minden esetben absztrahálható. Ezeknek a név- és címnyilvántartásoknak már magukon az alrendszereken belül is összehangoló, centralizáló



szerepe van és az egyes alrendszerek belső hatékonysága is nagy mértékben ezeknek a megfelelő színvonalú megtervezésén múlik. A név- és címnyilvántartásnak tehát kulcsszerepe van mind az alrendszereken belüli, mind az alrendszerek közötti adatkommunikáció megvalósításában.

A név- és címnyilvántartások kulcsszerepének hangoztatásakor valójában semmi újdonságot nem mondunk. Magától értetődő és ráadásul nem is csak az önkormányzatokra jellemző, hogy a legalapvetőbb objektumokat a személyek és szervezetek továbbá a földrajzi helyek (ingatlanok) képezik. Természetesen az egyes alrendszerekben más objektumok is előfordulnak, de nehéz elképzelni egy olyan alrendszert, ami semmiféle hivatkozást ne tartalmazna a két említett objektumtípusra. Ennek megfelelően az informatikai alrendszerek közös nevezőjét éppen a partner és címnyilvántartások alkotják.

Az alábbi ábra egy önkormányzati integrált rendszer jellemző elemeit mutatja be. Az itt bemutatott modellben megjelenő objektumtípusok az alrendszerek többségében valamilyen formában előfordulnak.

## 5 Szabványosítás, mint a rendszer-integrálás eszköze

A megoldás a fenti megállapítások alapján kézenfekvő: ha az önkormányzat el tudja érni, hogy az általa alkalmazott alrendszerek név- és címnyilvántartásai valamilyen közös feltételrendszernek (szabványnak) tegyenek eleget, akkor az ilyen alrendszerek összehangolásának feladata mind a költségeket, mind az időigényt tekintve lényegesen egyszerűbbé válik. Ráadásul, ha az összehangolásban érintett fejlesztők mindegyike támaszkodhat arra az ismeretre, hogy a másik program is eleget tesz a név- és a címrendszerre vonatkozó szabványnak, akkor egyetlen fejlesztő is képes lehet arra, hogy a többi fejlesztő érdemi közreműködése nélkül is dinamikus, tehát hosszú távon is működő adatcserét valósítson meg.

Ez utóbbi megállapításnak azért rendkívüli a jelentősége, mert az adatcserékre irányuló törekvések nagy része éppen amiatt hiúsul meg, hogy az önkormányzat nem képes elérni a két érintett fejlesztő cég együttműködését. Ebben nem pusztán a szervezési nehézségek játszanak szerepet, hanem a konkurens cégek vagy akár az önkormányzat megfelelő részlegeinek ellenérdekeltsége is. Jól ismert jelenség, hogy a részinformációk birtokosai igyekeznek zárttá, mintegy ezoterikussá tenni az általuk felügyelt információkat, evvel is biztosítva a nélkülözhetetlenségüket a szervezet egészén belül. Ezek a törekvések természetesek, ezért

mindig számolni kell velük. A költségek lefaragásában és hatékony működésben érdekelt önkormányzati vezetők nem akkor járnak el helyesen, ha kizárólag egyedi módon próbálják korlátozni az ilyen törekvéseket, hanem akkor, ha olyan hosszú távon is működő szabályrendszert állítanak fel, amelyek között ezeknek a törekvéseknek a mozgástere eleve korlátozott. A jelen tanulmány egy ilyen szabályrendszer felállítására tesz javaslatot.

## **5.1 A szabvány jogi feltétel-rendszere**

Kérdés, hogy a fentiekben javasolt szabványt kinek kell megalkotnia. A szabvány előírói és betartatói csak az önkormányzatok lehetnek, hiszen az önkormányzatok autonóm szervezetek. Ebben az esetben viszont felmerül a kérdés, hogy nem okozna-e kaotikus állapotokat a fejlesztők számára, és nem jelentene-e lényeges fejlesztői többlet-ráfordítást, ha minden egyes önkormányzat más és más szabványhoz ragaszkodna. Az alábbiakban amellet szeretnénk érvelni, hogy egy ilyen kaotikus állapot kialakulásának elenyésző az esélye.

A központi államigazgatási szervek, ha nem is írhatnak elő egy konkrét szabványt, mindenestre javaslatot tehetnek egy ilyen előírás-gyűjteményre. A jelen tanulmány egy ilyen szabvány lehetséges nyersanyagául szolgálhat. Az egyes önkormányzatok mindamellet már a központi javaslat megszületése előtt is alkalmazhatnak az itt leírt, vagy ehhez hasonló előírás-gyűjteményt.

Továbbá ha fel is tesszük annak a nem túl valószínű jelenségnek a bekövetkeztét, hogy az egyes önkormányzatok lázas szabvány-alkotó munkába kezdenek, akkor is valószínűsíthető, hogy az így kialakított szabványok - amennyiben szakmailag megalapozottak - erős hasonlóságot fognak mutatni egymással. Evvel nem azt akarjuk mondani, hogy pl. az általunk bemutatott előírás-gyűjtemény egy megkérdőjelezhetetlen levezetés végeredménye. Azt viszont állíthatjuk, hogy a tárgykör viszonylag jól körülhatárolt volta és az az alapvető cél, hogy a szabványnak az alrendszerek közötti kommunikáció hatékonyságát kell szolgálnia, szűkre szabja a lehetséges megoldások körét.

De vigyük tovább a gondolatkísérletet. Ha valamilyen oknál fogva mégis erősen eltérő szabványok alakulnának ki, még az sem kérdőjelezné meg alapjaiban a folyamatot. Az egész szabványosítási folyamatnak még ebben az esetben is meg lenne az a rendkívül nagy haszna, hogy felhívja a figyelmet az elkülönült és alaposan végiggondolt partner- és címnnyilvántartás nélkülözhetetlen voltára. Önmagában az a tény, hogy a szabvány - származzon bármilyen





forrásból - elkülönült partner és címnyilvántartást ír elő, nagyságrendekkel javíthatja az alrendszerek összekapcsolási lehetőségét.

Érdemes pár szóban arra is kitérni, hogy miért és mennyiben éri meg egy önkormányzatnak, hogy ilyen szabványt vezessen be. A szakmai érvek adottak, ezeket felesleges megismételni. Kár lenne tagadni, hogy a programfejlesztést egy átmeneti időszakban a szabvány valamivel költségesebbé teheti, hiszen előfordulhatnak olyan akut programozási igények, amelyeket egy egyszerűbb adatmodellre épülő program is képes többé-kevésbé sikerrel megoldani. Ha azonban egy ilyen program mellett dönt az önkormányzat, akkor evvel azt is vállalnia kell, hogy a továbbfejlesztésre alkalmatlan és más programokkal kommunikációra képtelen termékbe ruházott be. A legtöbb önkormányzat szembesült már olyan helyzetekkel, amikor az eredeti szoftver költség többszörösét kellett kifizetnie azért, hogy az adatbázisa használható vagy továbbfejleszhető legyen. Minél többen szembesülnek ezekkel a helyzetekkel, annál többen fogják kerülni a tűzoltó jellegű megoldásokat.

A szabvány bevezetése természetesen nem jelenti az önkormányzatokban jelenleg használt programok azonnali lecserélését, hiszen a jól bevált programok elhamarkodott leváltása sokkal több kárt okozna, mint ami előny ebből esetleg származhatna. Az önkormányzatok - amennyiben hajlanak egy ilyen szabvány bevezetésére - kétféle stratégia közül választhatnak.

- A 'puhább' megoldás szerint az új szabványt csak az ezt követően vásárolt programokra kell előírni, ideértve esetleg azokat az eseteket is, amikor a már meglévő programokat lényegesen átalakítja a program fejlesztője.
- Az 'erős' változat szerint az önkormányzat megszab egy átmeneti időt (pl. 3-4 évet), amely alatt a meglévő programok fejlesztőinek úgy kell módosítaniuk a programokat, hogy azok megfeleljenek a szabványnak. Ez a stratégia természetesen közvetlen anyagi ráfordítást igényel.

A két stratégia közül valószínűleg a puha változat a realisabb. Az is a puha változat mellett szól, hogy a programok adminisztratív előírások nélkül is 3-6 évente lecserélődnek vagy lényegesen megújulnak. Egy 5-6 éves program a manapság megszokott technológiai fejlődési ütem mellett öskövületnek hat.

A szabványra vonatkozó technikai kérdések közül az utolsó a szabvány bevezetésének jogi feltétel-rendszerét érinti. Az önkormányzatok háromféle módon vezethetik be a szabványt.



- kizárólag a polgármesteri hivatalra érvényes jegyzői utasítással
- a Képviselőtestület határozatával
- önkormányzati rendelettel

Bár a három lehetőség közül - a szabvány szempontjából - természetesen a harmadik megoldás a legjobb, de nem valószínű, hogy az önkormányzatok ekkora jelentőséget tulajdonítsanak a szabványnak. Az első két változat között az a különbség, hogy a Képviselőtestületi határozat hatálya a polgármesteri hivatalon kívül az önkormányzat intézményeire és - némi korlátozásokkal - a cégeire is kiterjeszthető (pl. IKV jogutódok, vagyongazdálkodó, városfejlesztési vállalkozások stb.).

Bármelyik megoldás mellett is döntsön az önkormányzat, fontos hogy a szabványt bevezető döntés részletesen tárgyalja az alábbi kérdéseket:

- a szabvány alanyi hatóköre, azaz a polgármesteri hivatalon kívül kiterjed-e az önálló költségvetési szervekre illetve az önkormányzat által alapított közhasznú társaságokra, egyszemélyes gazdasági társaságokra is
- a szabvány tárgyi hatóköre, azaz csak az új, vagy lényegesen átalakított programokra vonatkozik-e vagy egy megadott határidő leteltét követően a meglévő programokra is
- a szabványnak való megfelelés ellenőrzésének feltételrendszere.

Pontosan meg kell határozni, hogy kinek az ellenjegyzése szükséges annak igazolására, hogy valamely program megfelel a szabványnak és mennyi idő áll rendelkezésre ennek eldöntésére. A legtöbb önkormányzatban alkalmaznak rendszergazda funkciót ellátó szakembereket - egy ilyen szakembert a képzése mindenképpen alkalmassá teszi arra, hogy megalapozott szakvéleményt mondjon a kérdésben. Ahol ilyen szakember nem áll rendelkezésre, külső szakvélemény beszerzése is előírható.

- a szabvány szabatos leírása a jognyilatkozat mellékleteként

Végül ki kell térnünk egy kényes kérdésre is. A jelen tanulmány írói tagjai annak a sokszereplős fejlesztői piacnak, amelynek tagjai önkormányzati megrendelésekért versengenek. Ez alapján felmerülhet az a vád, miszerint saját termékeink monopolhelyzetbe juttatása a cél. Ennek a vádnak a kivédésére az alábbi érvek hozhatók fel:

- A jelen tanulmányban leírt szabvány számunkra is alapjaiban új, tehát nincs olyan piacon lévő termékünk, amely minden tekintetben megfelelné ennek. Reményeink szerint a tanulmány olvasói számára is egyértelművé válik, hogy nem egy meglévő rendszer utólagos ideologizálása volt a célunk.
- A szabvány az egyes informatikai rendszereknek csak egy erősen korlátozott - bár rendkívüli jelentőségű - részterületére terjed ki. Egy komolyabb program kidolgozásakor a fejlesztőknek éppen elég mozgásterük marad arra, hogy megmutassák képességeiket. A szabványnak való megfelelés a fejlesztői munkának legfeljebb 10-20 %-át érinti.
- A szabványt eleve úgy igyekeztünk megfogalmazni, hogy minél kevesebb legyen benne az esetlegesség.
- Kifejezetten szerencsésnek tartanánk, ha más fejlesztői társulatok is kifejténék a véleményüket az itt javasolt szabványról és módosító javaslatokat is adnának hozzá. Erre az egyeztetési folyamatra véleményünk szerint feltétlenül szükség van. Az egyeztetés koordinálására az Informatikai Kormánybiztosság illetve annak esetleges jogutódja alkalmas.

## **5.2 Személyes adatok kezelése**

A személyes adatok védelmére vonatkozó előírásoknak kulcsszerepe van a rendszer-integrálási törekvések szempontjából. Már előzetesen le kell szögeznünk, hogy a jelen tanulmány semmiképpen nem tekinthető jogi állásfoglalásnak. Ugyanakkor az adatok összekapcsolhatóságának, sőt már önmagában a személyes adatok elkülönült kezelésének kérdése elkerülhetetlenné teszi, hogy a jogszabályi környezetre is kitérjünk.



A személyes adatok kezelésére vonatkozó jogszabályok:

Jogszabály száma	Jogszabály címe
1982. évi 17. tvr.	Az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről
1029/1991 Korm.hat.	A népesség-nyilvántartási rendszer átalakításának és továbbfejlesztésének elveiről
1991. évi LXXXVII törvény	Az állami népesség-nyilvántartás átmeneti szabályairól
1992. évi LXIII. törvény	A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról
1992. évi LXVI. törvény	A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról
1995. évi CXIX. törvény	A kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről
1996. évi XX. törvény	A személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról
1997. évi XLVII. törvény	Az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről
168/1999 korm.rend.	A személyazonosító igazolvány kiadásáról és nyilvántartásáról
58/1999 BM rend.	Az okmányirodák működésének személyi és technikai feltételeiről
25/2000 BM rend.	A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásából teljesített adatszolgáltatásokért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról

A jogszabályokat végignézve egyértelműen érzékelhető két egymással szöges ellentétben álló jogalkotói szándék:

- Az alkotmányos alapjogokra hivatkozó érvelés, ami a személyes adatok rendkívül erős védelmére helyezi hangsúlyt. Ennek az álláspontnak a legkövetkezetesebb képviselője az Alkotmánybíróság.
- A közigazgatási racionalitásra koncentráló álláspont. Ezt az álláspontot a mindenkori kormányok illetve a közigazgatás közvetlen szereplői hangoztatják.

A két álláspont közötti leglátványosabb összecsapást a 46/1995. sz. Alkotmánybírósági határozat jelzi, ami az egyik akkor elfogadott törvény több paragrafusát is hatályon kívül helyezte. Az összecsapás eredményeként a személyi szám kérdése nyugvópontra jutott és általában is a személyi adatok védelmét pártfogoló nézetek váltak dominánssá a jogszabály-



alkotásban. Ez a 'győzelem' azonban nem volt teljes és a két álláspont vetélkedése máig is érzékelhető.

Mindezt azért fontos hangsúlyozni, mert a személyes adatok védelmével kapcsolatos jogértelmezések ma is egymással homlokegyenest ellenkező következtetésekre jutnak avval kapcsolatban, hogy milyen lehetőségei vannak az önkormányzatoknak a személyes adatok nyilvántartását illetően. A jogértelmezési bizonytalanság és a 'biztos ami biztos' megközelítés eredményeként az önkormányzatok jegyzői túlnyomó többségükben arra az álláspontra hajlanak, hogy semmiféle érdemi adatcsere nem lehetséges az önkormányzati alrendszerek között, ha azok személyes adatokat érintenek. Ha ez az álláspont megállja a helyét, akkor ez informatikai szempontból nyilvánvaló csődhelyzet lenne.

Az alábbiakban a következő kérdéseket próbáljuk meg körüljárni:

- Milyen kapcsolódás lehetséges a néesség-nyilvántartás és a többi alrendszer partneryilvántartásai között
- Milyen adatcsere lehetséges az önkormányzatnak a néesség-nyilvántartáson kívüli alrendszerei között

### **5.3 Jellemző önkormányzati alrendszerek**

Mielőtt belemerülnénk a részletekbe, érdemes felsorolni, hogy melyek a leggyakrabban előforduló informatikai alrendszerek az önkormányzatokban.

- Néesség-nyilvántartás  
Anyakönyv, okmányiroda, választói névjegyzék, hadkötelezettség, szabálysértés stb.
- Iktatás
- Adóügy  
Helyi adók, gépjármű adó
- Szociális és gyámügyi igazgatás
- Szabálysértési ügyek
- Ipari és kereskedelmi ügyek
- Egészségügyi és oktatásügyi nyilvántartások  
Jellemzően intézményi szinten kezelt nyilvántartások
- Ingatlan-kataszter

- Építéshatóság, városfejlesztés  
A legtöbb önkormányzat esetén papír alapú, vagy legfeljebb Excel jellegű nyilvántartások
- Parkolási engedélyek  
Az utóbbi években egyre több önkormányzatnál jelenik meg
- Belső nyilvántartások  
munkaügy, könyvelés, leltár, beruházások, képviselőtestületi határozatok stb.

### 5.3.1 A népesség-nyilvántartás

A népesség-nyilvántartás (hivatalos nevén: személyi adatok és lakcímek nyilvántartása) jelenleg idegen testként van jelen az önkormányzatoknál. Létezik ugyan településenként helyi nyilvántartás ez azonban egy olyan, szigorúan zárt és centralizált informatikai rendszer keretében működik, amit az önkormányzatok semmilyen módon nem tudnak befolyásolni.

Első ránézésre felmerülhet az az elgondolás, hogy az ideális megoldás az lenne, ha az egyes informatikai alrendszerek önálló partneryilvántartás helyett közvetlenül a népesség-nyilvántartásra támaszkodnának. Ennek azonban nem csak a jogi környezet mond ellent, hanem az alábbi érvek is:

- A népesség-nyilvántartás mint informatikai alrendszer jellemzője a zárt adatstruktúra és az input adatok bevitelének szigorúan meghatározott rendje. A 'csak olvasás' jellegű hozzáférés azonban a többi informatikai alrendszer többsége számára nem nyújtana kielégítő megoldást.
- A népesség-nyilvántartás csak a személyekre vonatkozóan tartalmaz adatokat, a partner-nyilvántartásban viszont az önkormányzattal kapcsolatba kerülő szervezetek adatai is megjelennek
- Az alrendszerek többségének partner-nyilvántartásában ráadásul nem kizárólag az adott településen lakó személyek adatait, hanem más települések vagy akár országok lakóinak adatait is tárolni kell.

Mint arra már a bevezetőben is kitértünk a jelen tanulmány nem egy szigorú értelemben integrált önkormányzati rendszert vesz alapul. Ennek megfelelően az önkormányzatnak eleve nem egy, hanem több önálló partner-nyilvántartása is van az egyes alrendszerekben.

Legfeljebb azt érdemes megjegyezni, hogy egy képzeletbeli integrált rendszernek nem a néesség-nyilvántartás, hanem az iktatáshoz tartozó partner-nyilvántartás lenne a központi eleme.

Mindamellet a néesség-nyilvántartás szerepe kiemelt az önkormányzat partner-nyilvántartásai között, hiszen a személyek alapadatai tekintetében ez az alrendszer jelenti a hiteles adatforrást. Az alapvető kérdés tehát az, hogy miként oldható meg a településen lakó személyek adatainak rendszeres és csoportos átvétele az önkormányzati alrendszerek partner-nyilvántartásaiba. Annál is fontosabb ennek a kérdésnek az egyértelmű tisztázása, mert jelenleg nincs ismeretünk egyetlen olyan önkormányzatról sem, amely élne az adatok rendszeres és csoportos átvételének lehetőségével.

### **5.3.1.1 Adatátvétel a néesség-nyilvántartásból más alrendszerekbe**

A személyes adatok nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (a továbbiakban Nytv.) viszonylag megnyugtató megoldást kínál. A törvény külön említi a rendszeres és csoportos adatszolgáltatás lehetőségét (5.§ 7b.) és azt is kijelenti, hogy az önkormányzat jogosult igényelni a törvényben vagy önkormányzati rendeletben meghatározott feladataik ellátásához szükséges adatokat (21.§ a.). Az átvehető adatok lényegében a néesség-nyilvántartás összes lényeges adatára kiterjednek a személyazonosító jel és a fénykép kivételével. Miután feltételezhető, hogy az önkormányzat minden informatikai alrendszere vagy törvényen vagy képviselőtestületi rendeleten alapul, ezért a csoportos és rendszeres adatátvételnek semmi akadálya.

Ráadásul a részleteket tekintve is viszonylag egyszerű az eljárás. Az Nytv. végrehajtási rendelete a következőt mondja:

*27. § A jegyző az általa vezetett nyilvántartásból külön kérelem nélkül is felhasználhat, illetve szolgáltatathat adatot ugyanazon települési önkormányzat képviselő-testületének, polgármesterének, illetve a polgármesteri hivatal ügyintézőjének feladatai ellátásához, feltéve, hogy ezt törvény vagy törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendelet lehetővé teszi. Az e rendelkezések alapján teljesített adatszolgáltatást is fel kell tüntetni az adatszolgáltatási nyilvántartásban.*

A 25/2000. BM rendelet pedig arról rendelkezik, hogy az önkormányzatok számára az adatszolgáltatás ingyenes:

*2.§ (5) Mentések a díjfizetési kötelezettség alól a helyi önkormányzatok és a költségvetési szervek, továbbá az önálló bírósági végrehajtók.*

Az Nytv. az adatátvétel technikai lebonyolítására is nyújt megoldást. Igaz ugyan, hogy a néesség-nyilvántartó rendszer azonosítója, a személyazonosító jel nem vehető át, lehetőség van viszont arra, hogy a rendszeres és csoportos adatszolgáltatások gyors lebonyolításának érdekében a néesség-nyilvántartásban szereplő minden egyes személy kapcsolati kódot kapjon. Ennek megfelelően az adatátvétel viszonylag gyorsan lebonyolítható, hiszen egyedi beazonosítási folyamatot csak azokra a személyekre kell alkalmazni, amelyek korábban nem szerepeltek a cél-adatbázisban. A kapcsolati kód egyben a név és címváltozások átvételére is megoldást ad.

*24/A. § (1) A személyiadat- és lakcímnnyilvántartás szerve kizárólag az ugyanazon polgárokra vonatkozó, rendszeresen ismétlődő csoportos adatszolgáltatás igényléséhez és átadásához, valamint az adatszolgáltatást kérő nyilvántartásának karbantartásához felhasználható kapcsolati kódot képezhet.*

*(2) A kapcsolati kód tartalmát és képzési szabályát az adatkérő nem határozhatja meg. Az ugyanazon polgárra vonatkozó különféle adatszolgáltatásoknál adatkérőnként eltérő tartalmú kapcsolati kódot kell képezni.*

Az Nytv. tehát előírja, hogy minden egyes cél-adatbázisra vonatkozóan külön-külön kapcsolati kódrendszert kell létrehozni. Ennek megfelelően ez a kapcsolati kód az alrendszerek esetleges egymás közötti adatcseréje során nem használható fel (ezt a törvény egyébként külön is előírja).

### **5.3.1.2 A teljeskörű adatátvétel lehetősége**

A fentiekben megállapítottuk, hogy a jogszabályok semmiféle akadályt nem gördítenek a néesség-nyilvántartásból való adatátvétel elé. Nyitott viszont még az a kérdés, hogy ez az adatátvétel lehet-e teljes körű vagy csak azoknak a személyeknek az adatai vehetők át (illetve pontosíthatók), amelyek eleve szerepeltek a cél-adatbázisban. A 'teljes körű' szó itt





természetesen nem országos szinten értendő, hanem az adott település helyi népességnyilvántartására vonatkozik.

Informatikai szempontból rendkívül nagy a jelentősége a kérdésnek, hiszen összehasonlíthatatlanul nagyobb szolgáltatási színvonalat nyújt egy olyan rendszer, amiben eleve a település összes lakójának naprakész adata szerepel, mint az, amiben csak az adott szakágazattal kapcsolatba kerülő személyek adatai szerepelnek.

- Új partner felvételekor rendkívül nagy segítség, ha a személyes adatok eleve rendelkezésre állnak. Márpedig az önkormányzati alrendszerekben szereplő partnerek között túlnyomó többségében az adott településen lakó személyek fordulnak elő. Ha nincs lehetőség a teljes körű adatátvitelre, akkor csak azoknak a partnereknek a felvételekor tud segítséget adni a program, akik már kapcsolatba kerültek az adott szakágazattal.
- A szakágazati döntések meghozatalakor gyakran előfordul, hogy az ügyintézőnek egy sor melléktenyezőt mérlegelnie kell. Ha az ügyintézőnek rendelkezésére áll egy olyan adatbázis, amiben minden lakó adata szerepel, akkor különböző leválogatások segítségével gyors és hiteles információt nyerhet a megalapozott döntéshez.

Példa: a szociális igazgatás területén fontos információ, hogy kik a kérelmező háztartásának tagjai. A teljes lakónyilvántartás birtokában ezt az információt egy egyszerű cím szerinti leválogatással is megkaphatja az ügyintéző.

Megjegyzendő, hogy a fent említett mindkét esetben megoldást nyújtana a népességnyilvántartás adataihoz való 'on-line' jellegű, 'csak olvasás' jogosultsággal bíró hozzáférés. Bár az Nytv. említ ilyen lehetőséget, nem tisztázott hogy ez szigorú értelemben vett on-line hozzáférés ('valós idejű' hozzáférés) vagy időközönkénti számítógépes adatátvitel. Álláspontunk szerint azonban szinte bizonyosan az utóbbiról van szó, hiszen a népességnyilvántartás számítógépes rendszerének zártsága eleve nem enged meg más feltételezést.

A felvetett kérdésre - általánosságban - sajnos nem adható egyértelmű válasz. Ha kizárólag a személyes adatok védelméről szóló törvényt vesszük alapul, akkor inkább a nemleges válasz tűnik valószínűnek:

*5. § (1) Személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie e célnak.*

*(2) Csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig.*

A személyes adatok védelméről szóló törvény szigorúan egy konkrét célhoz köti a személyes adatok tárolását és ráadásul arra is kitér, hogy a cél elmúltával az adatokat törölni kell. Ez alapján első ránézésre akár le is zárhatnánk a kérdést. Ha azonban alaposabban végiggondoljuk a törvény szövegét, akkor találhatunk olyan értelmezést, amely szerint a törvény fenti paragrafusa nincs direkt ellentétben a teljes körű adatátvitel lehetőségével.

A törvény szövege 'meghatározott célra' hivatkozik. Kérdés azonban, hogy mit tekintünk meghatározott célnak. Ha a meghatározott cél - a szociális igazgatás példájánál maradva - egy konkrét személy támogatási ügye, akkor a teljes körű adatátvitel tiltott. Ha azonban a meghatározott célnak a szociális támogatás egészét tekintjük, akkor a teljes körű adatátvitel nem áll szemben a törvénnyel, hiszen a szociális rendeletekben támasztott követelményrendszerek egyértelműen utalnak arra az igényre, hogy az igénylő közvetlen adatain kívül számos más tényezőt is meg kell vizsgálni. Az önkormányzat rendeletében megfogalmazott igényekre való hivatkozás azonban semmiképpen nem alaptalan, hiszen egy másik helyen a törvény az alábbiakat mondja:

*3. § (1) Személyes adat akkor kezelhető, ha*

*a) ahhoz az érintett hozzájárul, vagy*

*b) azt törvény vagy - törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben - helyi önkormányzat rendelete elrendeli.*

Tovább erősíti ezt az álláspontot, ha megnézzük az egyik szakágazatra vonatkozó törvény idevágó rendelkezéseit is. A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvényben az alábbiak szerepelnek:

*18. § A jegyző a szociális ellátásra való jogosultság megállapítása, az ellátás biztosítása, fenntartása és megszüntetése céljából nyilvántartást vezet. A nyilvántartás tartalmazza*

- a) a jogosult természetes személyazonosító adatait;*
- b) a jogosult állampolgárságát, illetőleg bevándorolt vagy menekült jogállását;*
- c) a jogosult belföldi lakó-, illetőleg tartózkodási helyét;*
- d) a jogosult tartására köteles személy alapvető személyazonosító adatait;*
- e) a jogosultsági feltételekre és az azokban bekövetkezett változásokra vonatkozó adatokat;*
- f) a szociális ellátás megállapítására, megváltoztatására és megszüntetésére vonatkozó döntést;*
- g) a jogosultság és a térítési díj megállapításához szükséges jövedelmi adatokat;*
- h) a jogosult Társadalombiztosítási Azonosító Jelét (TAJ szám).*

*23. § Ha törvény másként nem rendelkezik, a 18. és a 20. § szerinti nyilvántartásokból a szociális ellátásra való jogosultság megszűnésétől számított öt év elteltével ... törölni kell az adott személyre vonatkozó adatokat.*

A törvény a 'jogosult' szót használja és nem a 'kérelmező' kifejezést. Miután - némi megszorításokkal - a jogosultak köre lényegében megegyezik a helyi népesség-nyilvántartásban szereplő személyekkel, ezért ebben az esetben nincs akadálya a teljes körű adatátvételnek.

Változatlanul kérdés marad azonban, hogy az olyan területeken, amelyekre vonatkozóan a jogszabályok nem adnak konkrét eligazítást az adatátvétel lehetőségét illetően, lehetséges-e a teljes körű adatátvétel. Jellemző példaként megemlíthető az iktatási rendszer, ahol rendkívüli mértékben könnyítené az ügyintézők munkáját, ha minden lakó adatait át lehetne venni.

### 5.3.2 A néesség-nyilvántartáson kívüli alrendszerek közötti adatátvétel

Természetesen - mint az egész fejezetben - a személyes adatok átvételének lehetőségét vizsgáljuk. Miután a néesség-nyilvántartás adatainak átvétele ebben az esetben nem nagyon merülhet fel (annak átvétele közvetlenül a néesség-nyilvántartásból indokolt), itt azoknak a kiegészítő jellegű adatoknak az átvételéről beszélünk, amelyek személyekhez kapcsolódnak és az önkormányzat különböző alrendszereiben kerültek rögzítésre.

Jellemző példák:

- Nagy István ügyfélként szerepel a ... ügyben.
- Kiss Józsefnek adóhátraléka van.
- Fehér Tibor szociális ellátásban részesül.
- Kelemen Józsefnek ... rendszámú gépjárműve van.

Felmerülhet a kérdés, hogy a fenti példákban szereplő adatok egyáltalán személyes adatnak minősülnek-e, azaz kiterjed-e rájuk a személyes adatok adatvédelmi törvény hatálya. Az adatvédelmi törvény alábbi rendelkezése alapján azonban ehhez nem férhet kétség:

#### *2. § E törvény alkalmazása során*

*1. személyes adat: a meghatározott természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható;*

Általános esetben újfent az adatvédelem szempontjából meglehetősen szigorú adatvédelmi törvényhez kell fordulnunk:

*8. § (1) Az adatok akkor továbbíthatók, valamint a különböző adatkezelések akkor kapcsolhatók össze, ha az érintett ahhoz hozzájárult, vagy törvény azt megengedi, és ha az adatkezelés feltételei minden egyes személyes adatra nézve teljesülnek.*

*(2) Az (1) bekezdést kell alkalmazni az ugyanazon adatkezelő, valamint az állami és az önkormányzati szervek által kezelt adatok összekapcsolására is.*

A jogalkotó konkrétan is megemlíti az önkormányzati alrendszerek esetét, az általános szabályok hatókörébe utalva azt. Azonban ez is csak első ránézésre látszik egyértelműnek. A törvény önkormányzati szervekről beszél, a polgármesteri hivatal viszont az Önkormányzati törvény szerint deklaráltan egy egységes szervezet, azaz olyan szervezet, amelyen belül nem értelmezhetők 'szervek'. Ennek megfelelően a törvénynek ez a kitétele legfeljebb a Polgármesteri Hivatal és az önkormányzat más költségvetése szervei (**mindenekelőtt az intézményei**) által kezelt nyilvántartások közötti adatcserére vonatkozik. Ezek alapján megállapítható, hogy - általános szabályként - nincs akadálya a Polgármesteri Hivatalon belüli alrendszerek személyes adatai - akár teljes körű - átadásának illetve átvételének, sőt az alrendszerek összekapcsolása is lehetséges (összekapcsolás alatt vélhetően egy közös integrált rendszert ért a törvény, azaz 'valós idejű' adatkapcsolatot).

Mint említettük ez azonban csak általános szabály. A fentiekben már tárgyaltuk a néesség-nyilvántartás esetét, amelynél az adatátadás lehetséges, de az összekapcsolás nem engedélyezett:

*Nyvtv. 33. § (1) A nyilvántartás más nyilvántartásokkal - ha törvény az adatkezelés céljának és az adatok körének pontos meghatározásával másképp nem rendelkezik - nem kapcsolható össze.*

Egyes ágazati törvények eleve megtiltják, hogy az adott szakágazati nyilvántartásból más önkormányzati alrendszerek is átvehessenek adatokat. A szociális törvény például az alábbiak szerint rendelkezik:

*19. § A 18. §-ban szabályozott nyilvántartásból csak a szociális hatáskört gyakorló szervek, a gyámügyi feladatokat ellátó szervek, a társadalombiztosítási igazgatási szervek, az igazságszolgáltatási szervek, a katonai igazgatási szervek, valamint a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények (a továbbiakban: adatigénylésre jogosult szervek) részére eseti megkeresésük alapján szolgáltatathatók adatok.*

Ez a törvénycikkely még azt is rögzíti, hogy a felsorolt szervek is kizárólag eseti megkeresés alapján vehetnek át adatokat, tehát kizárja a az Nytv.-ben egyébként biztosított rendszeres és csoportos adatátvétel lehetőségét.

Az iktatási rendszer adatainak átvételére - egyedi szabályozás híján - az általános szabály vonatkozik, tehát az iktatási adatok a polgármesteri hivatalon belüli alrendszerek között korlátozás nélkül átvehetők. Miután az iktatási rendszer adatai lényegében minden alrendszer számára kiemelt jelentőségűek, ezért ez legalábbis megnyugtató az önkormányzati alrendszerek integrálási lehetőségeit illetően.

A fentiek alapján azonban még nem nyilvánvaló, hogy lehetséges-e az önkormányzati lakások és helyiségek bérlőire vonatkozó adatok a cseréje a polgármesteri hivatal és a lakások kezelését végző önkormányzati vállalat között. Az erre a kérdésre adott nemleges válasz nyilvánvalóan abszurd lenne és a gyakorlattal is ellentétben állna. Mindamellett az adatvédelmi törvény fent idézett 8.§-a alapján mégsem egyértelmű a válasz. Az említett paragrafus kifejezetten törvényi felhatalmazást ír elő, az pedig nem lehet kétséges, hogy a bérlő-adatok személyes adatnak minősülnek (nyilván levonhatók belőle következtetések a bérlő személyére vonatkozóan).

Az alábbi érvelések támaszthatják alá az adatátadás lehetőségét:

- A földhivatali ingatlan-nyilvántartásra vonatkozó jogszabályok teljesen szabad hozzáférést tesznek lehetővé az ingatlanok tulajdoni adatait és az egyéb bejegyzett jogokat illetően. Miután a bérleti jog szoros rokonságban áll a bejegyzett jogok néhány típusával, analógiás következtetés segítségével arra a megállapításra juthatunk, hogy a bérleti jogok nyilvántartására is hasonlóknak vonatkoznak.
- A személyes adatok védelméről szóló törvényben szerepel az a kitétel, hogy a személyes adatok akkor továbbíthatók, ha törvény azt megengedi. Kérdés, hogy a 'törvény azt megengedi' kitételbe beleérthető-e az az eset is, amikor egy önkormányzati rendelet szabályozza az adattovábbítást. A közvetlen értelmezés szerint nyilván nem. Mindamellett a 'törvény azt megengedi' esetleg értelmezhető utalásként a személyes adatok védelméről szóló törvény egy másik paragrafusára, miszerint a személyes adatok kezelését törvény vagy önkormányzati rendelet felhatalmazása alapján lehet végezni.
- Az önkormányzat vállalata a bérlő-adatok szempontjából adatfeldolgozóként is értelmezhető. Ebben az esetben az adatfeldolgozónak való adatátadás nem minősül adattovábbításnak.

Bár egyik érvelés sem tekinthető megfellebbezhetetlen értelmezésének, álláspontunk szerint az általánosan követett gyakorlat nem tekinthető törvénytörőnek.

#### **5.4 A név és címnyilvántartás egymáshoz való viszonya**

A két nyilvántartás közül az informatikai alrendszerek közötti összehangoló szerepben az elkülönült címnyilvántartásnak van fontosabb szerepe. Ennek két főbb okát látjuk:

- A névnyilvántartások alapján történő összehangolási eljárások igazán hatékonyak csak akkor lehetnek, ha valójában nem egy egyszerű névnyilvántartásról, hanem a személyek és szervezetek adatainak nyilvántartásáról beszélhetünk. Mint az előző fejezetben láthattuk, a személyekre vonatkozó nyilvántartások összehangolását azonban rendkívüli mértékben korlátozzák az adatvédelmi törvény előírásai.
- Az elkülönült címkataszter már önmagában is kapcsoló szereppel bír. Maguk a címek - ellentétben a személyekkel és a szervezetekkel - valójában nem is önálló objektumok, hanem alapkarakterük éppen az hogy valós objektumokat kapcsolnak össze: egy személyt, ügyiratot, kiadmányt egy földrajzi hellyel (ingatlannal) és ezáltal egymással. Másképpen fogalmazva: a személyektől, az iktatott ügyektől, és a konkrét földrajzi helytől elvonatkoztatott címek valójában relációk. A személyek és címek között tehát létezik egy aszimmetria, amit jól jelez, hogy soha nem egy cím személyeiről, hanem mindig egy személy címeiről beszélünk.

Ugyanakkor ellenérvként felhozható, hogy a személy-centrikus nyilvántartásokban (pl. egy munkaügyi nyilvántartás) meglehetősen korlátozott a címek szerepe, hiszen a címek csak közvetve, a személyek lakcím adataként jelennek meg.

Ezt a vitát - ha egyáltalán releváns vitának tekinthető - nem feltétlenül kell eldönteni. A bevezető állítás egyetlen következménye legfeljebb az lehet, hogy álláspontunk szerint a címrendszer szabványosítása fontosabb és nem utolsó sorban reálisabb, mint a partner-nyilvántartásoké. Ennek megfelelően, ha egy önkormányzat a név- és címnyilvántartás együttes szabványosítását túl erős feltételrendszernek tartja, akkor a szabvány ereje csökkenthető annyiban, hogy hatóköre csak a címnyilvántartásra terjedjen ki. Ez a hatókör csökkentés nem kérdőjelezi meg a szabvány létjogosultságát, bár a hatékonyságát mindenképpen mérsékli.



A név- és címnyilvántartás közötti aszimmetria itt is jelentkezik: a fordított megoldás, azaz kizárólag a partner-nyilvántartás szabványosítása nem nyújtana megfelelő eszközt az informatikai alrendszerek összehangolására.