
Egy kandidátusi értekezés margójára – közel 30 év távlatából*

Cseh Gergely** – Ritó Evelin**

„A jövő irodájához vezető út egyértelműen modern technikai eszközök egyre szélesebb körű közigazgatási alkalmazásán keresztül vezet.”¹

1. Bevezető gondolatok

Kedves Professzor Úr! Mindig arra tanítasz minket, hogy egy tudományos mű megírásakor a bevezető gondolatok elkészítése a legnehezebb és egyben a legutolsó feladat. Az első pár gondolattal fel kell tudni kelteni az olvasó figyelmét, össze kell tudni foglalni a mű lényegét, és *'ki kell tudni fogni a szelet a bírálók vitorláiból is'*. Őszintén mondhatjuk, hogy jelen tanulmány megírásakor még nehezebbnek érezzük ezt a feladatot, hiszen a Te tiszteletedre, 65. születésnapod alkalmából készítjük.

Szeretettel emlékszünk vissza azokra az időkre, amikor még joghallgatóként a Miskolci Egyetem előadótermeinek soraiban nagy figyelemmel és érdeklődéssel hallgathattuk a Közigazgatási jog tantárgyak keretében tartott előadásaidat. Minden egyes Közigazgatási jog vizsga előtt volt bennünk egyfajta félelem és izgalom, mivel az előadásokon óva intettél minket, hogy *'ilyen tudással, mint, ami ennek az évfolyamnak van, közigazgatási jogból csak megbukni lehet'*. Természetesen mindig felhívtad a figyelmünket arra is, hogy nem lehet más tenni *'csak tanulni, tanulni, tanulni...'* Valószínűleg akkor még egyikünk sem gondolta, hogy később tanszéki kollégáidnak fogsz fogadni bennünket. Amikor pedig eljött a legkisebb tanszéki

* A cikkben ismertetett kutató munka az EFOP-3.6.1-16-2016-00011 jelű „Fiatallódó és Megújuló Egyetem – Innovatív Tudásváros – a Miskolci Egyetem intelligens szakosodást szolgáló intézményi fejlesztése” projekt részeként – a Széchenyi 2020 keretében – az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg. A tanulmány - továbbá - az ME-ÁJK Digitális Állam Kutatóközpontjának támogatásával valósult meg.

** Egyetemi tanársegéd, Miskolci Egyetem, Állam – és Jogtudományi Kar, Államtudományi Intézet, Közigazgatási Jogi Tanszék. Kutató, Digitális Állam Kutatóközpont.

** Egyetemi tanársegéd, Miskolci Egyetem, Állam – és Jogtudományi Kar, Államtudományi Intézet, Közigazgatási Jogi Tanszék. Kutató, Digitális Állam Kutatóközpont.

¹ TORMA András: *A közigazgatási munka gépesítésének lehetőségei*. Kandidátusi értekezés. Miskolc, 1992. 12.

'ugrifülesek' életében az a nap, hogy felajánlottad, hogy tegeződjünk, töredelmesen valljuk most be neked, hogy *'zavarban voltunk, mint Samantha a Dallasban'*.

Nem lehetünk elég hálásak azért, hogy évek óta figyelemmel kíséred és segített tudományos életünket. Tudásoddal, iránymutatásaiddal, szakmai tapasztalataiddal támogatsz minket, de amellet sem mehetünk el, hogy akkor is mindig számíthatunk Rád, ha csak egy jó szóra, vagy bátorításra van szükségünk. Eddig mindig Te „adtál” nekünk, most pedig ezen szép kor elérése alkalmából mi 'ugrifülesek' szeretnénk kedveskedni neked.

E jeles nap alkalmából egy ünnepi tanulmányt készítettünk, amelyben megvizsgáltuk tudományos pályafutásod egyik fontos állomásakor készített művedet, a kandidátusi értekezésedet, mely „A közigazgatási munka gépesítésének lehetőségei” címet viseli.

Jelen tanulmány elkészítésével arra kívánunk rámutatni, hogy az 1992-ben megírt kandidátusi értekezés számos pontja és meghatározása, még 2020-ban is értelmet nyer. Górcső alá vettük, hogy 1992 és 2020 között milyen *'hidakat tudunk felépíteni'*. Vizsgáltuk továbbá, hogy melyek azok a tudományos novumok és megállapítások, amelyek még közel harminc év távlatából vizsgálva, a mai napig megállják a helyüket.

Helyezkedj el hát Professzor Úr a kedvenc székedben, és fogadd szeretettel gondolatainkat, hogy hogyan látjuk mi 'ugrifülesek' a Te '92-es tudományos művedet.

2. Az értekezésről röviden

Torma András tudományos munkássága során a technikai eszközök alkalmazásának szükségszerűségeit és hatásait a kandidátusi értekezése mellett több tanulmányában is fókuszba helyezte.² Értekezéseiben főként a helyi önkormányzatok (korábban tanácsok) információs rendszereinek vizsgálatára koncentrált, azonban a kandidátusi értekezése kiegészítésre került a centrális (mai nevén dekoncentrált) szervek elemzésével is. Ennek ellenére – természetesen – a disszertáció középpontjában az önkormányzatok szabályozásának vizsgálata áll, amely tény a Szerző saját maga is megerősíti.³

A tanulmány elején feltüntetett idézet mottóként szolgál jelen reflexiók értekezéséhez. Kiemeljük azonban, hogy ez nem 'csak szlogenként' aposztrofálható, hanem a teljes tanulmány irányvonalát is meghatározza. A (modern) technikai eszközök alkalmazása az elmúlt évtizedekben rapid módon erősödött. Megfigyelhető, hogy az említett változás elősegítette a hatékonyabb és gyorsabb közigazgatási ügyintézés elérését. Megjegyezzük azonban, hogy ez a folyamat kizárólag egy kis

² Lásd még: TORMA András: Az önkormányzati hivatal információs rendszere. *Magyar Közigazgatás*, 1990/6. 518-525.; TORMA András: Milyen legyen az önkormányzati információs rendszer? *Borsodi Szemle*, 1990/2. 22-29.; TORMA András: A tanácsi nyilvántartások számítógépesítési lehetőségei Miskolcon. *Állam- és Igazgatás*, 1989/7. 642-652., TORMA András: Számítástechnika a közigazgatásban. *Borsodi Szemle* 1987/1. 24-32.

³ TORMA (1992): i.m. 4.

szeletet jelent abból a tortából, amely a fejlődést indukáló eseményeket jelképezi. Ha úgy tetszik, bátran élhetünk azzal a metaforával is, hogy a tortán most a technikai eszközök alkalmazása a gyertya, amely az ügyintézés minden szegmensében (a kérelem benyújtásától egészen az irattározásig) pozitívan hatott az egyes ügyintézési mozzanatok fejlesztésére.

A disszertációt vizsgálva megállapítjuk, hogy a komplexitásáról ad tanúbizonyságot az a tény, hogy a Szerző nem csak elméleti, hanem gyakorlati megvilágításba is helyezte az érintett témakört. Megfigyelhetjük, hogy a széleskörű elméleti megalapozás mellett a gyakorlat is helyet kap egy empirikus (kérdőíves) kutatás formájában. Annak ellenére, hogy a vizsgálat során számos szerv részéről nem került kitöltésre a Szerző által készített kérdőív – amely tény a felmérés reprezentativitását megkérdőjelezheti –, azonban mégis megállapíthatjuk, hogy az eredményekből számtalan következtetés vonható le mind a mai napig. A dolgozat külön alfejezetet szentel a közigazgatásban alkalmazható technikai eszközöknek. Ezek közül kiemelve, bővebben elemezi a számítógép közigazgatásban történő alkalmazásáról szőtt gondolatait.⁴remélhetőleg a még nem távoli jövőben”⁵ megvalósulnak elképzelései.

Jelen tanulmány célja, hogy a disszertáció – terjedelmi okok miatt kizárólag – egyes részeit vizsgáljuk és elemezzük, valamint összevetjük a jelenleg hatályos szabályozással, jogintézményekkel, gyakorlati tapasztalatokkal.

3. A disszertáció nívumai

A vizsgálat tárgyát képező értekezéssel kapcsolatban kérdésként merülhet fel, hogy miért tekintjük ezt a kandidátusi értekezést egyedinek és előremutatónak. A szakirodalom vizsgálatát követően megállapíthatjuk, hogy az értekezés elkészítésének idejében még kifejezetten kevés szerző⁶ foglalkozott a közigazgatás technikai eszközökkel való felruházásával. Még kisebb számban találkozhatunk olyan kutatásokkal és, amelyek ennyire komplex szemlélettel foglalkoztak az érintett kutatási területtel.⁷ A mű jelentőségét és egyediségét igazolja továbbá, hogy hiánypótló jelleggel rendszerezi és részletesen ismerteti az akkori közigazgatásban használt kommunikációs eszközöket és információtechnikai eszközöket.

3.1. Technológia eszközök a közigazgatásban. Az egyedi vizsgálódást in medias res jelleggel a disszertáció II. fejezetének elemzésével kezdjük. Az igazgatási munka racionalizálásának kezdetei című fejezetben több ismert szerző elmélete (Fayol, Taylor, Gulick, Mártonffy stb.) feldolgozásra kerül, azonban jelen

⁴ TORMA (1992): i.m. 63-161.

⁵ TORMA (1992): i.m. 169.

⁶ Ezeknek a szerzőknek a műveit a disszertáció jegyzete tartalmazza: TORMA (1992): i.m. jegyzetek 2.

⁷ TORMA (1992): i.m. 3.

tanulmányban terjedelmi okok miatt kizárólag Raith Tivadar munkájának elemzését emeljük ki. Ennek oka, hogy a disszertációban megjelenítésre kerülő téma Raith munkájához áll a legközelebb.⁸ Raith Tivadar – „Az irodaüzem racionalizálása” című – 1930-ban megjelent munkájában az üzemek irodájának az ésszerűsítési lehetőségeit és az ott használt gépeket, eszközöket, azok jellemzőit összegezi. Bár Raith nem a közigazgatási szervek irodáit vizsgálja, ennek ellenére Torma András utal arra, hogy az üzemekben is egyfajta igazgatási tevékenység folyik, mint egy hivatalban, így 'mintaként' szolgálhat az ő vizsgálódásai során is. Raith számos gépet említ művében a hírszolgálat-, az iratváltás- és az elszámolás területéről⁹, azonban – egyik – végső következtetéseként megállapítja, hogy kizárólag a gépek alkalmazása által még nem lesz racionálisabb és jobb az irodai működés. Tehát azt állítja, hogy a technológia eszközök 'hadrendbe állítása' önmagában nem tud egy sokkal hatékonyabb, ésszerűbb működéssel bíró irodát létrehozni, ahhoz szükség van egyéb tényezőkre (mint például a minőségi humán erőforrás, a munkamenetek racionalizálása, vagy az eszközök kezelésének helyes módja) is. Ezen megállapítás okán Torma András is vizsgálta Raith elméletét, mivel osztotta a Raith által megfogalmazott ismereteket. Egyetértett abban, hogy a technikai eszközök alkalmazása által a hivatali munka színvonala emelhető, azonban a hatékonyabb és magasabb színvonalon működő ügyintézéshez önmagában kevés, ezért szükséges még egyéb tényezőket (belső és külső) is megvizsgálni és fejleszteni.¹⁰

Kérdésként merülhet fel, hogy mennyire volt megalapozott a disszertációban megfogalmazott állítás? A technológiai fejlődés következtében az információs társadalmakban¹¹ olyan feladatok végezhetőek el, amelyek korábban lehetetlenek lettek volna, természetesen ennek érdekében gyökeres változásokra volt, – és jelenleg is van – szükség. Az e-közigazgatás olyan infrastrukturális átalakulást hozott, amely hatással van a szervezetre, az alkalmazott technológiákra, az ügymenetekre és a tartalmakra egyaránt.¹² Az infokommunikációs technológia (IKT) alkalmazása a nagy mennyiségű ügyintézését teszi hatékonyabbá.¹³ A mai kor közigazgatási szervei mind használnak technológia eszközöket. A számítógépek (legyen ez akár személyi számítógép, laptop, notebook) léte ma már elengedhetetlen a közigazgatási munkafolyamatokban. Az iratok sokszorosításához, kinyomtatásához és selejtezéséhez is különféle technikai eszközöket használunk. A döntéshozatalhoz szükséges fájlokat egymás között a közigazgatási szerv dolgozói belső közös tárhelyeken (vagy intraneten) osztják meg. Az adatátvitel olcsóbb és gyorsabb, ami az ügyintézés sebességét és hatékonyságát fokozza. Az adatbázisok megosztása az intézmények között költségsökkentéshez, a komplexitás és bonyolultság

⁸ TORMA (1992): i.m. 33.

⁹ RAITH Tivadar: *Az irodaüzem racionalizálása I.* Budapest, Révai Kiadás, 1930. 111-130.; RAITH Tivadar: *Az irodaüzem racionalizálása II.* Budapest, Révai Kiadás, 1930. 3-208.

¹⁰ TORMA (1992): i.m. 185-186.

¹¹ A témakörrel lásd bővebben: CZÉKMANN Zsolt: *eKormányzat Magyarországon - egy negyed évszázad jogalkotási eredményei.* Miskolc-Egyetemváros, ME-ÁJK, 2020.

¹² BUDAI Balázs - GERENCSÉR Balázs Szabolcs - VESZPRÉMI Bernadett: *A digitális kor hazai közigazgatási specifikumai.* Budapest, Dialóg Campus, 2018. 31-33.

¹³ BUDAI Balázs: *Az e-közigazgatás elmélete.* Budapest, Akadémiai, 2009. 18-43.

csökkenéséhez vezet. Az archiválás és visszakereshetőség egyszerűbbé és olcsóbbá válik, az ügyek és ügytípusok előtörténete könnyebben követhető.¹⁴

A napjainkban használatos technikai eszközök jelentős mértékben támogatják a közigazgatási döntéshozatalt, a hivatalok racionális, gyors működését. Az okos eszközök (például okostelefon, tablet, okosóra) segíthetnek többek között távolságok mérésében (lásd például építésügy vonatkozásában) vagy egyéb ügyintézéshez kapcsolódó feladatok ellátásában. Jelen korunk újdonságai a drónok¹⁵, vagy az okostelefonokon futtatható applikációk¹⁶ közigazgatásban való alkalmazása. A drónok alkalmazása például az erdészet igazgatásában valósul meg, amely során a fővárosi és megyei kormányhivatalok erdészeti feladatokért felelős (fő)osztályai használhatnak erdőleltár készítéséhez vagy katasztrófák utáni károk felméréséhez.¹⁷

Úgy gondoljuk, hogy a támogató funkció jellegéből következik azonban az, hogy a humán erőforrás igényt ezen megoldások nem váltják ki. Természetesen ezen állítás a mesterséges intelligencia rohamos térhódítása következtében lehetséges, hogy bizonyos feladatok ellátásánál meg fog dőlni.¹⁸ Segít, támogat, gyorsít, hatékonyabbá tesz... Számos pozitív (és ezekkel párhuzamosan negatív) jelzőt lehet ezen eszközökre használni. Úgy gondoljuk, hogy jóval több a pozitív hozadékuk ezen fejlesztéseknek, de jelenleg még a konkrét döntést az ember hozza. Ha selejtezni szeretne, akkor a dolgozó rakja be az iratanyagot az iratmegsemmisítőbe, vagy például, ha kép- és hangfelvételt kíván készíteni az eljárási cselekményről, akkor az ügyintéző indítja el a felvételt. A hatékonyság kérdésköréről csak hosszú távon beszélhetünk, hiszen az elektronikus és offline szolgáltatásokat addig egymás mellett – párhuzamosan – kell fenntartani, amíg azt az ügyfelek igénylik, tehát többször beszélünk alternatív megoldásról, mint meglévő funkciók kiváltásáról. Az arány az évek során fokozatosan billen majd át az e-közigazgatás oldalára, az offline funkciók végérvényű kiváltására.

Úgy gondoljuk, hogy a technológia rohamos fejlődése és az e-közigazgatás szerepének felértékelődése egyaránt igazolja, hogy a Szerző már harminc évvel ezelőtt helyesen látta a fejlesztések elveit és irányait. Egyetértve tehát Torma András 1992-es gondolataival, kijelenthetjük, hogy a technikai eszközök közigazgatásban

¹⁴ BUDAI Balázs - SZAKOLYI András: *Interaktív önkormányzat*. Budapest, Magyar Mediprint, 2005. 10-14.

¹⁵ A drónok erdészeti és vadászati igazgatásban történő felhasználásáról lásd bővebben: SZABÓ Balázs: *A magyar közigazgatás technikai-technológiai fejlesztése a XXI. század első két évtizedében*. PhD. értekezés. Miskolc, ME-ÁJK, 2020. 250-253. és 278-281.

¹⁶ A közigazgatásban alkalmazott applikációkról lásd bővebben: CZÉKMANN Zsolt – CSEH Gergely: *Az elektronikus közszolgáltatások megvalósulása napjainkban Magyarországon*. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica Tomus XXXVI/1*. 2018. 41-47.; SZABÓ Balázs: *A magyar közigazgatás technikai-technológiai fejlesztése a XXI. század első két évtizedében*. PhD. értekezés. Miskolc, ME-ÁJK, 2020. 175-191.

¹⁷ SZABÓ Balázs: *A magyar közigazgatás technikai-technológiai fejlesztése a XXI. század első két évtizedében*. PhD. értekezés. Miskolc, ME-ÁJK, 2020. 250.

¹⁸ A témáról lásd bővebben: G. KARÁCSONY Gergely: *Okoseszközök – Okos jog? A mesterséges intelligencia szabályozási kérdései*. Budapest, Dialóg Campus, 2020.; FUTÓ Iván: *Mesterségesintelligencia-eszközök – szakértői rendszerek – alkalmazása a közigazgatásban*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.; RTTÓ Evelin: *The artificial intelligence and the law*. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica Et Politica Tomus XXXVII/2*. 2019. 236-253.

történő használata pozitív irányba mozdította el az 'ügyintézés hatékonyságának kerekét' és ez az elképzelés napjainkban is helytálló.

3.2. Empirikus kutatás. Ahogy az általános részben már utaltunk rá mind a decentralizált, mind a dekoncentrált szervek esetében végzett kutatást a szerző. A továbbiakban ezen empirikus vizsgálódás eredményeire kívánunk reflektálni.

„Az [1992-es] vizsgálat egyik váratlan eredménye az, hogy megállapítottuk: a mai magyar önkormányzatok döntő többsége... rendelkezik számítógéppel, illetve számítógépekkel!”¹⁹ A szakirodalom vizsgálata alapján arra a következtetésre jutottunk, hogy ennek a megállapításnak már korábban érezhető volt az előszele, tekintettel arra, hogy az 1980-as évek utolsó éviben és az 1990-es évek elején több tanulmányban boncolgatták a számítógép és a tanácsok/önkormányzatok kapcsolatát.²⁰ Egyértelműen megállapítható, hogy a számítógép már jelen volt az önkormányzatok életében, még ha nem is megfelelő számban. Abban az időben még nem beszélhettünk arról, hogy minden egyes ügyintéző külön, egyedi számítógépen végzi el a feladatát. Ma ez a tény már evidens, azonban a 90' évek elején még csak maximum vágyalom lehetett.

Ezen állításunk igazolása érdekében lássunk egy korszakot a köztes időszakból. 2001-2002-ben – többek között – Zirc városában készítettek egy mintakutatást az infokommunikációs technológiák infrastrukturális helyzetéről. Zircen a 41 köztisztviselőnek összesen 28 számítógép állt rendelkezésére a munkavégzés érdekében. A gépeket azonban nem kötötték hálózatba és főként szövegszerkesztésre használták. Internet elérésre kizárólag egyetlen gép segítségével volt lehetőség. Megemlítenénk továbbá, hogy informatikai továbbképzésekre és infrastruktúra (számítógép, szoftver) beszerzésre a város költségvetésének 0,2 – 0,3 %-át használták évente.²¹ Ahogy láthatjuk, még az évszázad elején is voltak hiányosságok és fejlesztésre szoruló tényezők, de a 90'-es évekbeli nehézségeknek is természetesen meg voltak az okai. Ezen okok között rögzíthetjük egyrészt, hogy a szoftverekkel való ellátottság és a használható szoftverek köre elég szűk volt. A szoftverek segítséget nyújthattak az iktatásban, a könyvelésben, a nyilvántartások vezetésében és természetesen táblázat- és szövegszerkesztésben. A felhasználás módjából egyértelműen következik az, hogy a számítógépek kihasználtsága elég alacsony mértékű volt.²² Másrészt utalhatunk arra is, hogy a számítógépes munkavégzéshez speciális kompetenciák ismeretére volt szükség, amellyel minden önkormányzati dolgozó nem rendelkezett/rendelkezhetett. A szoftvereket külső szervezetek (TAKEH, TÁKISZ stb.) készítették az önkormányzatok számára.²³ Ezzel a problémával sokáig küzdöttek az

¹⁹ TORMA (1992): i.m. 49.

²⁰ TORMA András: Kerekasztal beszélgetés a mikroszámítógép államigazgatási alkalmazásának lehetőségeiről, *Állam és Igazgatás*, 1985/9. 835-842., CSIBA Tibor: Ember-szervezet-számítógép a tanácsi igazgatásban, *Állam és Igazgatás*, 1986/8. 685-694., RIBLING Ferenc: Az egységes számítástechnika megteremtéséért, *Állam és Igazgatás*, 1988/1. 29-35.; RIBLING Ferenc - ÚRY László: Elképzelések a tanácsi információs rendszer és számítástechnika továbbfejlesztésére, *Állam és Igazgatás*, 1989/6. 538-550.; továbbá 2. számú lábjegyzet.

²¹ BARSÍ Boglárka: Egy kisváros helyzete az információs korban, *Tér és Társadalom*, 2002/3. 90.

²² TORMA (1992): i.m. 49-50.

²³ TORMA (1992): i.m. 50.

önkormányzatok, mivel az állam nem határozta meg központilag azt, hogy milyen szoftverek, információs rendszereket alkalmazzanak, így „*párhuzamos fejlesztések zajlanak egymásról keveset, vagy alig tudva.*”²⁴ Ezt a kaotikus helyzetet rendezte az önkormányzati ASP²⁵ rendszer bevezetése és országossá tétele. Napjainkban már ASP rendszert használt az összes hazai önkormányzat, a legkisebbtől a legnagyobbig,²⁶ így a disszertációban problémaként kiemelt szoftver kérdés már nem megoldottnak tekinthető.

Áttérve a dekoncentrált szervekre, a disszertációban a szerző megállapítja, hogy bár történt adatszolgáltatás ezen szervek részéről, azonban a számokat óvatosan kell kezelni egyéb okok miatt (pontatlan adatszolgáltatás, titoktartási kötelezettség).²⁷ Az önkormányzatokhoz viszonyítva a számítógépek száma a dekoncentrált szerveknél jelentős. Ezt vélhetően a központi szervekhez való közelségükkel lehet magyarázni és azzal, hogy a közigazgatás központi szervei az önkormányzatokat megelőzve használtak már számítógépeket. A szoftverek jelentős részét itt is külső szervezetek fejlesztették, amelyet a szerző – a szavaiból kivéve – kevésnek ítél.²⁸ Valamilyen szempontból érthető az elvárás, de erre még azért várni kellett legalább a 2000-es évekig, amikor igazán beindult a különböző szoftverek fejlesztése és széleskörűbb használata.

Mind a két kutatás kapcsán megállapítható volt, hogy a munkafolyamatok egyszerűsödtek, áttekinthetőbbé váltak²⁹, segítették a dolgozók mindennapjait. Napjainkban valójában nem is tudnánk elképzelni a dekoncentrált és decentralizált szervek feladatellátását számítógépek alkalmazása nélkül. Rögzíteni kell továbbá azt is, hogy „*a számítógép végső fokon nem az ember helyébe, hanem az ember mellé lép*”³⁰, ami szintén erősíti a már említett támogató funkciót.

3.3. Régi fogalom új köntösben. A disszertációt olvasva egy napjainkban sokat használt meghatározást olvashatunk. „...*az 1980-as években...megjelent az otthoni irodai munkavégzés (home office) lehetősége is.*”³¹ Jelen helyzetben, a pandémia következtében nem is lehetne aktuálisabb kérdést vizsgálni. Számos

²⁴ BELÉNYESI Emese (szerk.): *E-önkormányzat – polgármesteri hivatal az információs társadalomban*, In: *E-government tanulmányok XVIII.*, Budapest, E-Government Alapítvány a Közigazgatás Modernizációjáért, 2007. 119.

²⁵ Application Service Provider (alkalmazás szolgáltatás) - Az ASP keretében a felhasználók a tevékenységük támogatásához szükséges ügyviteli, vagy egyéb szoftvereket úgy veszik igénybe, hogy interneten keresztül kapcsolódnak a szolgáltatónál elhelyezett szervekhez, az ezeken működő adatbázisokhoz és az adatokat kezelő programokhoz. A felhasználói gépeken csak egy egyszerű böngészőprogramnak kell futnia és internet kapcsolattal kell rendelkeznie.

²⁶ Lásd erről bővebben: KÁDÁR Krisztián: *Hatékony közigazgatás*. In: (Kaiser Tamás szerk.) *Jó Állam Jelentés 2019 1. változat* NKE 2019. 158. https://joallamjelentes.uni-nke.hu/2019_pages_PDF/Jo_Allam_Jelentes_2019_Elso_Valtozat.pdf (2020.12.11.); CZÉKMANN Zsolt - CSEH Gergely: Good (digital) municipality - municipal digitization aspects of Good State and Governance Reports, in particular the effects of the introduction of the ASP system. *Infokommunikáció és Jog*, 2020/1. 10-11.

²⁷ TORMA (1992): i.m. 58.

²⁸ TORMA (1992): i.m. 60.

²⁹ TORMA (1992): i.m. 52-53. és 60-61.

³⁰ TORMA (1992): i.m. 137-138.

³¹ TORMA (1992): i.m. 172.

magénszférában működő vállalkozás módosította működését és a digitális kor vívmányait használva, az otthoni munkavégzésre történő átállással folytatta tovább a munkát. Sok esetben tapasztaljuk, hogy annyira hatékonyan képesek működni ezen megoldással is, hogy már 2020. márciusa óta nem történik személyes jelenléttel a munkavégzés. Természetesen vannak olyan területek, ahol lehetetlen, vagy kifejezetten nehéz kivitelezni a home office-t. Gondoljunk csak nagy gyárak gyártósorai mellett dolgozó munkavállalókra, vagy a személyes ügyintézészt biztosító ügyfélszolgálatokra, ahol a feladatok jellege miatt a helyszíni, személyes jelenléttel nem tudják nélkülözni. Érdekes kérdés azonban, hogy a közigazgatásban hogyan alakul a home office kérdése? Biztosítható az otthoni munkavégzés által a közigazgatás hatékony működése? Úgy gondoljuk, hogy a tapasztalatok hiánya miatt nem lehet egyértelműen állást foglalni a kérdésben. A Magyar Köztisztviselők, Közalkalmazottak és Közszolgálati Dolgozók Szakszervezetének-, illetve a Társadalombiztosítási Dolgozók Szakszervezetének elnökei már 2020. márciusában kérték a közigazgatásban a home office általános bevezetését, amely azóta több alkalommal felmerült, legutoljára például 2020. december elején küldték meg javaslatukat a Miniszterelnökséget vezető miniszter számára.³² Úgy gondoljuk, hogy az otthoni munkavégzésre való átállás azonban számos problémát okozhat. Az e-közigazgatás állampolgári oldalról vizsgált előnyeit a rendszerek összekötésével lehet első körben megalapozni, hiszen minél több intézmény áll kapcsolatban egymással, és az ügyfelek minél kevesebb intézmény előtti megjelenéssel intéznek el egy ügyet, annál jobb lesz a közigazgatás hatékonysága. Az ügyfél az elektronikus ügyintézés során egy elektronikus platformon keresztül lép kapcsolatba a hivatallal. Budai Balázs Benjámint az e-közigazgatás ügyféli oldalát a következőképp fogalmazta meg: „Az e-közigazgatás az ügyfelek számára a front office-nál kezdődik, és ott is fejeződik be.”³³ A legtöbb közszolgáltatásokkal kapcsolatos fejlesztés fókuszában az ügyfélközpontú szemlélet áll, amely szerint a sikeres szolgáltatások mindig figyelembe veszik a felhasználók elvárásait. Álláspontunk szerint egy jól működő elektronikus közigazgatás mellett nem szükséges, hogy az ügyfelek ismerjék a közigazgatás felépítését vagy a kormányzati struktúrát ahhoz, hogy hivatalos ügyeiket akár otthonról, akár egy ügyfélszolgálat segítségével egyszerűen el tudják intézni. Természetesen biztosítani kell számunkra az információk hozzáférhetőségét és a tájékozódás lehetőségét. A közigazgatásban tetemes mennyiségű digitális fejlesztés valósult meg, azonban a gyakorlati tapasztalatok szerint sok ügyfél számára továbbra is a személyes kapcsolattartás az elsődleges.

Van azonban erre ellenpélda is, hiszen a pandémia idején Lengyelországban 'elrendelték' az otthoni munkavégzést a közigazgatásban dolgozó személyek esetén és a vállalkozásokat is ösztönözték ennek a bevezetésére.³⁴ Annak ellenére, hogy általánosan nincs elrendelve a távmunka, számos szerv esetében találhatunk erre

³² <https://www.mkksz.org.hu/rovatok/rovatok1/hirek/502-a-teruleti-kozigazgatasban-dolgozok-szureset-es-a-home-office-bevezetese-kerik-a-szakszervezetek> (2021.01.19.)

³³ BUDAI Balázs Benjámint: E-közigazgatási alapismertetek. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, e-learning tananyag, 42.

³⁴ <https://telex.hu/koronavirus/2020/10/30/a-lengyel-kozigazgatasi-alkalmazottak-home-office-ra-kuldik-hetfotol> (2021.01.20.)

megfelelő megoldásokat, még ha csak egyedileg, rövid időintervallumokra is. Természetesen ez olyan szerveknél, ahol nincsenek közvetlen, napi kapcsolatban az ügyfelekkel könnyebben kivitelezhető. A területi-helyi közigazgatásban jellemzőbb az ügyfelekkel való személyes kontaktus, a központi szervek esetében ez a fajta interakció jóval csekélyebb.

Ezen kitekintéssel az volt a célunk, hogy felvillantsuk, hogy a Torma András által, 1992-ben megfogalmazott gondolatok mennyire aktuálisak jelenleg is. Megfigyelhetjük, hogy a koronavírus által okozott veszélyhelyzetben az egyes intézmények ad-hoc megoldásokkal próbálják megteremteni a távoli munkavégzés feltételeit, ugyanakkor a munkáltató szervezetek jelentős része nem rendelkezik olyan infrastrukturális feltételekkel, amelyek lehetővé teszik az elektronikus információbiztonság követelményeinek megfelelő módon történő otthoni munkavégzést.

3.4. Digitális – elmélet és gyakorlati - kompetenciák. A disszertáció V. Következtések elnevezésű fejezetében a Szerző felhívja arra a figyelmet, hogy a közigazgatásban a vezetők és az abban dolgozók informatika, információ technológiai ismereteit bővíteni, fejleszteni szükséges.³⁵ A közigazgatási dolgozók továbbképzési portfóliójában elérhetőek olyan témájú kurzusok, amelyek a közigazgatásban használt technológiai eszközöknek, az infokommunikációs technológiáknak, a digitális folyamatoknak az ismertetését tűzték ki célul. Torma András hangsúlyozza továbbá a potenciális közigazgatási szakemberek (a jogi karok hallgatóinak – mind az alapszakos, mind a mesterszakos képzésben résztvevő hallgatók) képzését is. Ennek a javaslatának 'eleget téve' a hazai jogi karok többsége informatikai kurzusokat indít eltérő témakörökre épülve. Ahogy láthatjuk, Torma majd 30 évvel ezelőtti gondolata gyökeret vert a magyar jogi karok életében, hiszen a kurzusok tematikája kifejezetten széles spektrumot ölel fel – az Office programok kezelésétől, a jogszabálykereséseken át, a hazai és nemzetközi jogi adatbázisok tanulmányozásáig terjed. Bár a mai fiatalok már 'okos eszközökkel a kezükben' születnek, mégis tapasztalhatjuk azt, hogy ezen eszközök napi szintű használata még nem teszi őket mesterszintű felhasználóvá, és a jogi munkához kötődő rendszerek ismerete és gyakorlatias használata egyaránt szükséges. Persze, ezen készségek elsajátítása már minden más foglalkozás kapcsán létfontosságú elvárás, ezért is szükséges az informatika jogi vetületének a specifikus oktatása.

Megjegyezzük továbbá, hogy több felmérés során megállapításra került, hogy hazánkban a digitális készségek terén jelentős lemaradás figyelhető meg. Az Európai Bizottság az idei évben is publikálta az e-kormányzattal kapcsolatos adatokat feldolgozó, összehasonlító elemzését. Az elemzés azt vizsgálja, hogy az infokommunikációs technológiák alkalmazása hogyan alakul a közszférán belül. A vizsgálat 36 ország működését elemzi, amely az Európai Unió 27 tagállamán kívül kiterjed az Egyesült Királyságra, Izlandra, Norvégiára, Svájcra, Szerbiára, Montenegróra, Észak-Macedóniára, Albániára és Törökországra egyaránt. A jelentés szerint hazai viszonylatban gyengébb eredmények születtek a felhasználói jellemzők,

³⁵ TORMA (1992): i.m. 179.

a digitális készségek, és az IKT-használat körében, mint az EU átlaga.³⁶ Hasonló eredmények születtek a Digitális Gazdaság és Társadalmi Index 2020 jelentése szerint is. Az eredmények azt mutatják, hogy a digitális kompetenciák elsajátítása csak lassan halad előre, mivel a gyenge digitális készségekkel rendelkező uniós polgárok száma mindössze 1%-kal, 43%-ról 42%-ra csökkent. A készségek eredményeit erősen befolyásolják a társadalmi-demográfiai szempontok. Így például 16–24 éves korosztály körében a felsőfokú végzettséggel rendelkezők 85%-a, az alkalmazottak vagy az önálló vállalkozók 68%-a és a hallgatók 87%-a rendelkezik legalább alapvető digitális alapkészségekkel. Ezzel szemben az 55–74 éves korosztályban csak 35%, a nyugdíjasok és inaktívak között 30% ezen alapkészségekkel rendelkezők aránya. A statisztikai eredmények egyaránt felhívják a figyelmet arra, hogy nem lehet szemet hunyni a digitális készségek körében felmerülő problémák felett, hiszen ezen tényezők mind-mind gátolják a digitális eszközök pozitív hatásainak érvényesülését.³⁷

4. Záró gondolatok

Az elmúlt évek során megfigyelhető, hogy a digitalizáció fejlődése rohamos tempóban növekedett. Nem túlzás azt állítani, hogy a digitalizáció, mint jelenség az egész életünket megváltoztatta. Álláspontunk szerint a Szerző, már harminc évvel ezelőtt helyesen látta, hogy az IKT eszközök át fogják átalakítani a mindennapjainkat.

Úgy gondoljuk, összességében megállapítható, hogy a közigazgatás egyre hatékonyabb digitális szolgáltatásokat fejleszt, mivel a felhasználói igény erősödik, és egyre több felhasználó fér hozzá online a(z) (ön)kormányzati szolgáltatásokhoz. Fontos szempont, hogy ezek a szolgáltatások elérhetőek és könnyen használhatóak legyenek mindenki számára. Az elmúlt években hazai szinten is egyre nagyobb figyelmet fordítottak kormányzati szinten a digitalizáció fejlesztésére. Ezen törekvéseket erősítették például a Magyar Programok, a Nemzeti Infokommunikációs Stratégia vagy a Digitális Jólét Programok is. A jelenleg is folyamatban lévő Digitális Jólét Program az elmúlt évek legjelentősebb hazai komplex fejlesztési programja, amely a digitalizáció viszonyaihoz történő alkalmazkodást kívánja megalapozni³⁸. Egyediségét és újszerűségét biztosítja, hogy az IKT fejlesztésekhez az eddigiektől eltérő szemlélettel viszonyul.³⁹ Mindezek alapján megállapíthatjuk, hogy a digitális átalakulás átfogó társadalmi jelenség, amelyet nem lehet kizárólag gazdasági kérdésként, pénzügyi kérdésként, vagy technológiai kérdésként kezelni. A Szerző által bemutatott helyzetképhez

³⁶ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/egovernment-benchmark-2020-egovernment-works-people> (2021.01.21.)

³⁷ <https://epale.ec.europa.eu/en/blog/desi-2020-and-alarming-slow-growth-eu-citizens-basic-digital-skills> (2021.01.21.)

³⁸ KUN László: Automatizálás a közigazgatásban? – Az informatikai alkalmazások trendjei a digitalizáció kiteljesedésének időszakában, *Új Magyar Közigazgatás*, 2017/2. 71.

³⁹ <http://www.kormany.hu/download/6/6d/21000/DJP20%20Strat%C3%A9giai%20Tanulm%C3%A1ny.pdf> (2021.01.21.)

viszonyítva láthatjuk az erőteljes fejlődést és változást, ami még koránt sem zárult le, hiszen annak eredményeként, hogy digitalizáció teljes mértékben áthatja a mindennapjainkat, a folyamatához történő csatlakozás sem választás kérdése, vagyis nem lehet figyelmen kívül hagyni és eltekinteni tőle, hanem folyamatosan fejlődni szükséges.
