

Első közszervezési és közigazgatástani műhelyfórum 2016



Szerkesztette:
TÓZSA ISTVÁN

Dialog Campus

ELSŐ KÖZSZERVEZÉSI ÉS KÖZIGAZGATÁSTANI
MŰHELYFÓRUM
2016

Vákát oldal

ELSŐ KÖZSZERVEZÉSI ÉS KÖZIGAZGATÁSTANI MŰHELYFÓRUM

2016

A kiadvány a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001
„A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés”
című projekt keretében jelent meg.

Szerkesztő

Tózsza István

Szerzők

Almásy Gyula	Jószai Attila
Bajnai László	Koronváry Péter
Belényesi Emese	Merkovity Norbert
Buskó Tibor László	Nemes Ferenc
Györfyné Kukoda Andrea	Tózsza István
Jenei Ágnes	Zsolt Péter

Szakmai lektor

Nemes Ferenc

© Dialóg Campus Kiadó, 2018

© Szerkesztő, 2018

© Szerzők, 2018

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

Tartalom

Előszó	9
21. századi kihívások a vezetőkkel szemben (<i>Nemes Ferenc</i>)	11
Összefoglalás	21
Felhasznált irodalom	21
Szervezeti kockázatok a közigazgatásban (<i>Koronváry Péter</i>)	23
Bevezetés	23
Az előzmények	24
A régi és az új együttélése	25
A rossz (kockázat)menedzsment mint veszélyforrás	26
A kockázatmenedzsment konceptuális fejlődése 1990 óta	27
A kockázatmenedzsment szerepe és kapcsolatai egyéb szervezeti és vezetési tevékenységekkel	31
Elvárások a 21. századi közigazgatási kockázatmenedzsmenttel szemben	32
Felhasznált irodalom	34
Közigazgatási szervezetek változási folyamatai – változásmenedzsment a közigazgatásban (<i>Belényesi Emese</i>)	37
Önkormányzati változások	37
Előzmények	38
A kutatás célja, kérdései, módszerei, várható eredményei	40
Változástól a változásmenedzsmentig	41
Önkormányzati szervezetek változásmenedzsmentje	46
Összegzés	47
Hogyan tovább, önkormányzat?	48
Felhasznált irodalom	49
Jogforrások	50
Esettanulmányok	50
Nemzeti identitástudat és a kreativitás (<i>Tózsza István</i>)	51
Bevezetés	51
Érzékelés és memória	52
A tudatalatti szerepe	52
A kreativitás és a tudatalatti	53
Okostelefon – digitális információövezet	54
Digitális túlélés, hazaszeretet	56
Okostelefon, kreativitás	57
Kreativitás, egy könyv margójára	59
Epilógus	60
Felhasznált irodalom	61

A fenntartható urbanizáció kihívásai (<i>Bajnai László</i>)	63
A fenntartható urbanizáció civilizációnk megmaradásának kulcskérdése	63
Az urbanizáció és a környezeti szempontból fenntartható fejlődés	63
Az urbanizáció és a gazdasági szempontból fenntartható fejlődés	66
Az urbanizáció és a társadalmi szempontból fenntartható fejlődés	69
A tervszerű településfejlesztés szükségessége a fenntartható urbanizáció érdekében	71
Felhasznált irodalom	73
Az országmárka-építés lehetőségei és problémái a Budapest 2024 olimpiai pályázat apropóján (<i>Buskó Tibor László</i>)	75
Kulcsfogalmak: a márkától az országmárkáig	75
Alapproblémánk: Budapest 2024 vs. Magyarország 2024	77
A jelöltségi szakasz	79
Kitekintés egy esetleges felkészülési szakaszra	83
Zárszó helyett	85
Felhasznált irodalom	85
Esettanulmány a korai szuburbanizációs folyamatok megjelenésére Csepel községben (<i>Jószai Attila</i>)	87
A „majdnem-szuburbia”: egy tőkeerős szuburbanizációs kísérlet	90
Felhasznált irodalom	97
A networkszemlélet, a kapcsolatháló-elemzés alapjai (<i>Győrfyné Kukoda Andrea</i>)	99
Elmélettörténeti áttekintés	99
A hálózatok és a hálózatorientált szemléletmód	102
A network analysis alkalmazási területei	105
Az SNA alkalmazási lehetőségei az állam- és közigazgatás területén	107
Felhasznált irodalom	108
A közigazgatás-tudomány és a politikai kommunikáció találkozási pontjai (<i>Merkovity Norbert</i>)	111
Bevezetés	111
A jelen politikatudományában a politikai kommunikáció és a közigazgatás-tudomány	112
Az agenda setting jelentősége	113
Az agenda melding	115
Összegzés	117
Felhasznált irodalom	117
A bosszú a társadalmi hálózatokban (<i>Zsolt Péter</i>)	119
A bosszú szerepe a társadalmak kialakulásában	119
A bosszú és az állam	121
A haragról, a bosszúról és az érzelmek fontosságáról	123
Felhasznált irodalom	128

A párbeszéd kultúrájának fejlesztése a Nemzeti Közszerológati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Karának képzésein (<i>Jenei Ágnes</i>)	131
Kultúráváltás a közigazgatásban	131
Kommunikáció és együttműködés-fejlesztés egy új típusú közigazgatásért	132
Kihívások	133
Etikus működés, bizalomépítés, kommunikáció	134
Korrupciómegelőzés, integritásfejlesztés, kommunikáció	136
A párbeszéd kultúrájának oktatása a Nemzeti Közszerológati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Karán	139
Felhasznált irodalom	141
Internetes források	142
A legkorszerűbb „okos” alkalmazások az önkormányzati igazgatásban (<i>Almásy Gyula</i>)	145
A XVI. kerületi megoldás	145
A XXII. kerületi megoldás	146
Intelligens panaszkezelési rendszer	146

Vákát oldal

Előszó

Máthé Gábor professzor szerint *Magyary Zoltán tudománytörténeti jelentőségét elsősorban az adja, hogy az 1850 óta kettős pályán futó közigazgatás-tudományt és közigazgatási politikát az egyetemi oktatásban addig nem képviselt közigazgatástannal, továbbá a tudományosan alátámasztott racionalizálási kutatási eredményekkel egyetlen szintézisbe, a magyar közigazgatás-tudományba ötvözte* (MÁTHÉ 2013, 3–6.). Amikor a Nemzeti Közszerológiai Egyetem vezetése 2016-ban meghatározta az Államtudományi és Közigazgatási Kar új intézeti struktúráját, az egyik legösszetettebb intézet megnevezése Közszervezési és Közigazgatástani Intézet (a továbbiakban: Intézet) lett. Ezzel előtérbe került a „közigazgatástan” egyetemi környezetben történő definiálása mint intézetfejlesztési kihívás. Az új Intézet négy, korábban működő tanszékből az alábbi diszciplináris területeket integrálja: közigazgatási vezetés és szerzés; közigazgatási kommunikáció és média; közigazgatási urbanisztika; közigazgatási statisztika. Ezek a közigazgatástan alkotóelemeiként is értelmezhetők, amelyek a közigazgatási szerzés, kapcsolat, módszer és tér.

Az intézetfejlesztési tervben 2016-tól minden évben szerepel egy olyan intézeti előadói műhelyforum megszervezése, amelynek célja, hogy a munkatársak oktatási (ismeretátadási), az azt megalapozó tananyagfejlesztési (ismeretrendszerezési) és mindenekelőtt a legfrissebb kutatási (ismeretszerzési) kötelezettségeit próbálja egységes közigazgatástani keretbe kövácsolni.

A szerkesztő

Vákát oldal

21. századi kihívások a vezetőkkel szemben

Nemes Ferenc

„Aki vezet, olyan legyen,
mint aki szolgál.”
(Lukács 22:26)

A szerző – a teljesség igénye nélkül – igyekszik csokorba szedni századunknak a vezetőkkel szemben támasztott néhány jelentősebb kihívását, úgymint globalizáció, kulturális sokszínűség, demográfiai és generációs problémák, stratégiai utódlástervezés és tehetség-gondozás, innováció, tudásorientált emberierőforrás-gazdálkodás stb. Mindeközben nemcsak a kihívások okozta nehézségekre hívja fel a figyelmet, hanem javaslatot is tesz azok megelőzésére, illetve kezelésére, amelyben kulcsszerep hárul a HR-re mint a csúcavezetők stratégiai partnerére.

A 21. századdal a turbulens és a gyökerekig hatoló változások korába léptünk. Olyan változásokéba, amelyek nemcsak gyorsak, váratlanok és kiszámíthatatlanok, hanem mélyrehatóak és olykor megrendítőek is. Olyanok, amelyek rendkívül változatos formákban és méretekben jelentkeznek, s minden eddiginél nagyobb bizonytalansággal és kockázattal járnak a szervezetek vezetése számára. „*Ez nem az, ami a múltban normálisnak számított. Ez az új normalitás*” – állítja a Philip Kotler és John A. Caslione szerzőpáros a *Kaotika* című könyvében (KOTLER–CASLIONE 2011, 16.). Mert amíg a múltban a szervezetek életterét jelentő társadalmi-gazdasági és politikai környezetben a több éven át tartó, nagy horderejű kilengések – átlagosan öt-hét éves fellendülések és tíz-tizenkét hónapos hanyatlások – voltak jellemzők, addig a turbulencia, sőt a fokozott turbulencia korszakában ez a többé-kevésbé kiszámítható ciklikusság már megszűnik, s egyre gyakoribb és nagymértékű megrázkódtatásokkal, súlyos és fájdalmas zavarokkal kell számolniuk a szervezetek vezetőinek, a privát és a közszféra területén egyaránt. A fokozott turbulencia tehát olyan új normalitás, amely arra ösztönzi a szervezetek vezetőit, hogy minél jobban megértsék és elfogadják az új kihívásokat, és azokra releváns vezetői válaszokat adjanak.

A 21. században zajló, rendkívül gyors és mindent átható környezeti változások közepette csak azok a szervezetvezetők lehetnek sikeresek, akik tudomásul veszik, hogy *proaktívnak kell lenni*. Azaz nem az események után kell kullogni, kifogásokat keresni, másokra mutogatni, hagyni, hogy a múlt túsul ejtse a jövőt, és a status quo elgáncsolja a változtatás jobbító szándékát, hanem elébe kell menni a változásnak, időben felismerni szükségességét és megfelelő módon előkészíteni bevezetését. Márpedig az emberek, így a vezetők is, gyakran csak akkor szánják rá magukat a változtatásra, ha a dolgok nem úgy mennek, ahogyan szeretnék. Vagyis, ha alacsony a termelékenység, romlik a szolgáltatások színvonala, egészségtelen a munkahelyi légkör, nő a dolgozói elégedetlenség, nem elég képzettek

a szervezet tagjai stb. De legalább ekkora hibát követhetnek el azok a szervezetvezetők is, akik alábecsülik a turbulencia okozta bizonytalanságot, káoszt, és továbbra is a stratégiai tervezés hagyományos módját követik, vagy teljes mértékben felhagynak a fegyelmezett tervezéssel, és helyette intuitív módon, ösztönös megérzéseik alapján döntenek. A jövőbeni megoldást – Kotler és Caslione szerint – „*egy hatékony korai jelzőrendszer kifejlesztése*” jelentené, amely nemcsak a bizonytalanságot, a kockázatot és a sebezhetőséget csökkentené, hanem elősegítené a káoszban rejlő lehetőségek felismerését és kihasználását, s nem utolsósorban a szervezeti stratégia időről időre történő kiigazítását, módosítását is (KOTLER–CASLIONE 2011, 83.). Mások az úgynevezett *forгатókönyv-tervezés* módszerét tartanak a legalkalmasabbnak a jövőbeni események (krízishelyzetek és lehetőségek) felmérésére, előrejelzésére és a rájuk történő felkészülésre (TRACY–SZABÓ 2015).

Egy olyan zaklatott korban azonban, mint amilyen a mostani, és még inkább a jövőbeni, szinte mindennaposá válik a szervezeten belüli vagy kívüli változás, ami persze mindig fájdalmas, kockázatos, és többnyire fáradtságos munkával jár. Ám a szervezet, mint bármilyen élő organizmus, ha nem gondozzák, ápolják, és nem védelmezik, idővel legyengül, eltorzul vagy elpusztul. A jövő vezetőinek feladata egyértelmű: időben felismerni a változtatás szükségességét, felkarolni az ilyen irányú kezdeményezéseket, diagnosztizálni a probléma természetét, és nem spontán reagálni rá, hanem átgondolt, megfontolt választ adni, azaz megtalálni a probléma megoldásának alkalmas módját. Vagyis, ahogy Peter Senge írja: „*meglátni mindazt, ami megtörténni látszik a világban... nem csupán vaktában és általában reagálni a világot mozgató erőkre, hanem formálni is a jövőt*”.⁴ Ez lehet a jövő vezetői sikerének az alapja.

A fokozott turbulencia és a vele járó kihívások közepette csak azok a szervezetek és vezetők képesek helytállni, akik *globálissá* tágitják *szemléletüket és tevékenységüket*. E követelményben nem kis szerepe van a világgazdaság folytatódó egységesülésének, a globalizáció további fokozódásának, amelynek egyik legfontosabb hajtóereje az információtechnológia. Ez a világméretű folyamat kihívások egész sora elé állítja valamennyi szervezet vezetését, jószerével függetlenül attól, hogy kicsi vagy nagy, multinacionális vagy nemzeti, privát vagy közszférába tartozó szervezetet irányít. A kihívásoknak csak azok a vezetők tudnak megfelelni, akik a turbulencia okozta káosz idején is stratégiában gondolkodnak, s akik a szervezeti struktúrák, formák és vezetési módszerek sokirányú és sokszínű fejlesztésével reagálnak a globális világ változásaival járó kihívásokra.

Nincs olyan szervezet, legyen az üzleti vállalkozás, egyetem vagy kórház, amelynek esélye lenne a fennmaradásra – a sikerről nem is beszélve –, ha nem méri, viszonyítja magát azokhoz az eredményekhez, amelyeket az adott szakterület vezető intézményei értek. Ennek felismerése egyáltalán nem új keletű, mivel – akarva-akaratlanul – az úgynevezett *benchmarking*¹ (azaz az élvonalhoz mérés, viszonyítás) menedzsmenttechnika alkalmazásának fontosságára már Magyar Zoltán felhívta a figyelmet, amikor a tatai járás tényfeltáró kutatás eredményeit és tanulságait a fayoli vezetési funkciók mentén összegezve az ellenőrzéssel kapcsolatban a következőképpen fogalmazott: „*a valahol elért legjobb megoldáshoz kell a többit hasonlítani. Ha valami egy helyen elérhető, az kötelezi a többit annak lehető*

¹ A kifejezést jóval később, a 80-as években Charles Christ, a Xerox Reprographics Manufacturing Group elnöke alkotta meg.

megközelítésére. Az eredményesség tehát az állandó javításra való szakadatlan törekvést kíván” (MAGYARY–KISS 2010, 362.).

Az élenjáró szervezetek színvonalától elmaradó hatékonyságú és eredményességű szervezet hosszú távon nem lehet életképes. A vezetők hiába próbálják megóvni a változás viharától a világban kialakult magas követelményektől elmaradó szervezetüket, ezáltal az csak még sebezhetőbbé válik. A globális világ kihívásaira adandó stratégiai válasznak ugyanis új alapokon kell nyugodnia minden szervezet esetében. Azaz – a hazai helyett/mellett – ahhoz a nemzetközi színvonalhoz kell mérnie, viszonyítania a teljesítményét, amelyet a szakterület vezető képviselői alakítottak ki a világ bármely pontján (DRUCKER, 2001).

A globális versenyben tehát *a hagyományos menedzsmentparadigmák felülvizsgálatra szorulnak*. Az 1980-as években a teljes körű minőségmenedzsment (TQM) volt a legnépszerűbb paradigma. Ezt az 1990-es évek első felében a folyamatátstrukturálás, újratervezés (*reengineering*) követte. A szervezetkarcsúsítás (*downsizing*), majd pedig a csapatmunka vagy az alkalmazottak felhatalmazása (*empowerment*) bővületében éltek és gondolkodtak a vezetők. A 21. század kihívásaira azonban már nem ezek vagy ezeknek valamilyen kombinációja, hanem a szervezet alapvető képességei (*core competencies*) jelenthetik az érvényesülés leghathatósabb módját, azaz a releváns stratégiai választ. Az alapvető képességek ugyanis sok különböző piachoz nyújtanak hozzáférési lehetőséget, jelentős mértékben növelik a vevő/ügyfél hasznosságérzetét, javítják életminőségét, és csak nagy nehézségek árán másolhatók a versenytársak által. Olyan képességek ezek, mint a közös tanulás, a technológiai irányvonalak összehangolása, a munkafolyamatok megszervezése, az értékteremtés, valamint a kommunikáció, a részvétel és a szervezet iránti mély elköteleződés. Az erre való átállás azonban nem könnyű feladat, mivel – amint arra már az előzőekben is utaltunk – tulajdonképpen a szervezetvezetés felfogásának gyökeres megváltozását kívánja meg. Nevezetesen annak felismerését, hogy a jövőben csak azok a vállalatok/szervezetek lesznek élenjárók a globális piacon és a nemzetközi szinten, amelyek kiemelkedő alapvető képességekkel rendelkeznek. Olyanokkal, amelyek megalapozzák a hatékonysághoz és az eredményességhez elengedhetetlenül szükséges sikerkritériumokat (PRAHALAD 2009).

Globalizálódó világunkban – a bevándorlók sokaságától eltekintve is – egyre több vezető kerül abba a helyzetbe, hogy az általa irányított szervezet céljainak az elérése érdekében különböző nemzetiségű, anyanyelvű és állampolgárságú alkalmazottakkal kell együtt dolgoznia. Olyanokkal, akik eltérő kulturális körülmények között szocializálódtak, következőképpen más szokásokkal, értékrenddel, munkavállalási készséggel stb. rendelkeznek (SCHNEIDER–BARSOUX 1997). Ebből *a kulturális sokszínűségből fakadó nehézségekkel* csak azok a vezetők tudnak sikeresebben megbirkózni, akik azáltal, hogy gyermekkorukban és/vagy iskoláztatásuk során már más kultúrákba tartozókkal érintkeztek, érzékenyebbé, nyitottabbá váltak a multikulturális környezet kihívásaira. Emellett az ilyen irányú kutatások eredményei is alátámasztják azt a mindennapi tapasztalatot, amely szerint a kultúrák közötti különbségek észlelése, az eltérésekből adódó súrlódások, feszültségek megelőzése, illetve kezelése, azoknak a vezetőknek a körében sikeresebb, akik hosszabb-rövidebb ideig éltek és dolgoztak egy másik országban, egy másik kultúrában vagy egy multikulturális szervezet hazai leányvállalatánál/kirendeltségénél multikulturális csapat tagjaként tevékenykedtek. Az idegennyelv-ismeret mellett különösen az interperszonális készség, a személyközi kapcsolatok a leginkább elengedhetetlenek ahhoz, hogy a vezető mint „multikulturális menedzser” képes legyen megállni a helyét. Ebben a helytállásban meghatározó szerepe

lehet egy vagy több világnyelv magas szintű ismerete mellett a helyi nyelv ismeretének még akkor is, ha inkább szimbolikus, mint gyakorlati jelentősége van. A vezetőktől általában, a nemzetközi menedzserektől pedig különösen elvárható az empátia, a türelem, a tisztelet és a rugalmasság, mivel gyakran kettős szerepben is megmérettetnek: beosztottként és vezetőként. További két fontos kompetenciaelem, amely semmiképpen sem hiányozhat a multikulturális környezetben dolgozó vezetők kompetenciakészletéből: az önkritikus magatartás és a humorérzék. Az utóbbi főként a kritikus helyzetekben és a kapcsolatépítésben segítheti a nemzetközi menedzsert (RUDNYÁK 2010).

Századunkban az egyik legjelentősebb változással járó bizonytalanságot a *demográfiai kihívások* okozzák. A legtöbb országban a születések száma nem éri el a népesség reprodukálásához szükséges szintet. Hazánk termékenységi arányszáma a Központi Statisztikai Hivatal adatai szerint 1,3 körül mozog, a népességfogyás megállításához szükséges 2,1-del szemben. Ám, ha a gyermekvállalást ösztönző kormányzati intézkedések hatására látványos változás következne is be – amit őszintén remélünk –, akkor is legalább két évtized vagy hosszabb idő kell ahhoz, hogy az újszülöttekből munkaképes munkaerő legyen. Mindeközben a hazai születéskor várható átlagos élettartam az évszázad közepére a férfiak esetében a jelenlegi 72,3 évről 75 évre, a nők esetében pedig 79,4 évről 82 évre növekszik majd. Vagyis, a következő évtizedekben a népességben belül az idősebb korosztályok aránya növekedni fog. Ez az arány fél évszázad múlva akár harminc százalék fölé is emelkedhet hazánk esetében. A munkaadó szervezetek vezetőinek tehát mielőbb el kell kezdeniük olyan új munkarendszerek kidolgozását, amelyek az idősebb dolgozók számára ajánlhatók. „Ám bármi történik is – állítja Peter Drucker –, minden szervezet stratégiájának arra az előfeltevésre kell épülnie, hogy húsz-harminc év múlva – a szervezet feladatai közül a legfontosabbak egy részét is – olyan emberek fogják elvégezni, akik már jóval a hagyományos munkaképes kor fölött vannak”⁸ (DRUCKER 2001, 59.). Ezen az egyáltalán nem megnyugtató helyzeten még a feltartóztathatatlanak tűnő bevándorlási hullám sem segít, mivel a bevándorlók zöme képzetlen, más kultúrájú, más vallású, a befogadó ország nyelvét nem beszéli, munkavállalási hajlandósága pedig várakozáson aluli. Nos, a magasan képzett, gazdag gyakorlati tapasztalatokkal rendelkező, ám „túlkoros” szakembereket meg kell tudni tartani, és szükség esetén tovább kell fejleszteni – ha úgy tetszik – egy második karrierút lehetőségét kell részükre kínálni (DRUCKER 2001).

Századunk kihívásai között kell szólnunk az *új generációk* megjelenéséről és térnyeréséről a *munkaerőpiacon*. Az ő gondolkodásuk, viselkedésük, életkilátásaik és a munkával kapcsolatos elvárásaik már egészen mások lesznek, mint az előző generációk tagjaié. Ez pedig magától értetődővé teszi a vezetői kultúra, szerepfelfogás és magatartás megváltozását, újraértelmezését is. Így például az Y generáció (1980–1994) tagjai magabiztosak, önállóak és nyitottak. Munkavállalóként lendületesek és energikusak, ötletesek és kreatívak. Számukra a munka az önmegvalósítás, a személyiség kibontakoztatásának színtere. Erősen motiváltak, racionálisak, és hosszú távra terveznek. Nagy nyomás nehezedik rájuk, mivel a korábbiánál sokkal keményebb, bizonytalanabb társadalmi és gazdasági környezetben kell helytállniuk. Viszont nyelveket beszélnek, aminek következtében számukra kitágul a világ, nő a mozgásterük. A formalitásoktól mentes munkahelyi környezetet és a csapatmunkát részesítik előnyben. Különösen fontos számukra a munka és a magánélet egyensúlya. Ők már „digitális bennszülöttek”. Az ilyen típusú munkaerő megjelenése és térnyerése a szervezetekben új vezetői kultúrát, szemléletet, felkészültséget és gyakorlatot követel. Olyat, amelyben a vezetésnek

már túl kell lépnie a vezető-beosztott hagyományos, cserekapcsolaton (feladatteljesítés vs. kompenzáció üzleti tranzakción) alapuló mintáján, és olyan típusú vezetőként kell viselkednie, aki mellett a beosztottjai elköteleződnek, akit követnek, mert vonzó jövőképet, perspektívát kínál számukra. Erre az új típusú vezetői kultúrára, szerepfelfogásra és magatartásra csak azok a vezetők lesznek képesek, akik rendszeres önfejlesztők, csapatban és hálózatban gondolkodnak, valamint értenek a váratlan változások menedzseléséhez és a folyamatos megújulás ösztönzéséhez (RÉPÁCZKI–JUHÁSZ 2015).

A vezetés helyzetét tovább nehezíti a századunk elején munkába lépő és az Y generációtól sok tekintetben eltérő tulajdonságjegyekkel rendelkező Z generáció (1995–2009). Egyes előrejelzések szerint a világ első globális nemzedékére a munkahelyek cserélgetése, a praktikus szemlélet, az egyén szabadsága iránti vágy, a formalitásmentes közvetlen környezet előnyben részesítése lesz a jellemző. Nem a szavak és érzelmek emberei, hanem olyanok, akik áldozatokat is hajlandók hozni azért, hogy elképzeléseiket megvalósíthassák. Ugyanakkor – az előző generációhoz hasonlóan – kerülik a komolyabb erőfeszítéseket, nem eléggé kitartók. Gondolkodásukat áthatja a szervezet társadalmi felelősségvállalása és a környezettudatosság (KISSNÉ ANDRÁS 2010). Ezáltal a szervezetek alegységei, egységei, valamint egésze élén álló vezetők is olyan helyzetbe, munkaszituációba, vezető-vezetett viszonyba kerülnek, amikor merőben különböző (három, netán négy) generációhoz tartozó és eltérő tulajdonságjegyekkel rendelkező beosztottakat kell tudniuk hatékonyan motiválni, illetve irányítani. Az ilyen helyzetben lévő vezetők közül elsősorban azok számíthatnak sikerre, akik a „vegyes összetételű csapatokban” képesek az idősebb generációhoz tartozók bölcsességét és tapasztalatát a fiatalabbak tudásával és információtechnológiai készségével összehangolni (TARI 2015).

Századunk szervezetvezetőinek – ahhoz, hogy sikeresek lehessenek – még annál is *több „húron” kell tudniuk játszani*, mint elődeiknek. Éppen ezért, az egyik vagy másik (*leader vs. manager*) vezetői típus kizárólagos alkalmazásán éppúgy túl kell lépniük, mint a kettős vagy hármas fokozatú vezetésstílus-tipológiákon. Az utóbbit illetően, az erőszakos (mindent magával sodró), fundamentális (mert alapjaiban rengeti meg a megszokott, jól bevált viszonyokat), a mindent átható és rendkívül gyors lefolyású változások minden korábbinál differenciáltabb, érzelmileg is finomabb hangolású, s mindenekelőtt a munkahelyi légkört javító, annak motiváló erejét fokozó vezetési stílusskálán kell játszaniuk. Olyanon, amelyen olyan „skálahangok”, vezetési stílusfokozatok ismerhetők fel, mint a *kényszerítő* (azonnali teljesítést kívánó); az *iránymutató* (egy vízió elérésére mozgósító); a *kapcsolatközpontú* (harmóniát teremtő és érzelmi kötelékeket építő); a *demokratikus* (az érintettek bevonásával konszenzust teremtő); a *követelményállító* (nagy követelményeket támasztó és önállóságot elváró) és végül a *felkészítő* (az alkalmazottak fejlesztésében a jövőre koncentráló) vezetési stílus. Ezek alapját az érzelmi intelligencia komponensei, összetevői képezik. Azé az érzelmi intelligenciáé, amely meghatározó jelentőségű szerepet játszik a vezetői sikerben (GOLEMAN 2001). Goleman és munkatársai kutatási eredményei igazolják, hogy annál sikeresebb egy vezető, minél több stílust alkalmaz az itt ismertetettek közül. Mindegyiket a saját személyiségétől, a beosztottaktól és a helyzettől függően kellő mértékben és időben. Így például a szervezet teljesítménye szempontjából legkedvezőbb munkahelyi légkör, hangulat megteremtéséhez a sikeres vezetők az iránymutató, a demokratikus, a kapcsolatközpontú és a felkészítő stílusokat alkalmazták. Azokat, amelyekben „*[a]z érzelmi vezetés a szikra, amely lángra lobbantja a teljesítmény parázsát*”. (GOLEMAN–BOYATZIS–MCKEE 2003, 18.)

Ugyanis rajtuk, vezetőikön múlik, hogy „*a siker tűzénél akarnak melegezni, vagy az üszkös maradványok fölött keseregni*” – állítják Goleman és munkatársai (GOLEMAN–BOYATZIS–McKEE 2003, 18.) Merthogy ennyire számít a munkahelyi légkör, a hangulat. Ez a nagy fokú rugalmasságot igénylő vezetésistílus-váltás azonban aligha érhető el egyik napról a másikra. Ám – mint kutatásaik eredményei is mutatják – kifizetődő, és ami még ennél is fontosabb: megtanulható, sőt megtanulandó, mert az érzelmi intelligencia összetevőire épülő vezetési stílusokra a jövőben minden eddiginél nagyobb szükség lesz.

Kétségtelen tény, hogy már vannak, és lesznek is a fokozott turbulencia közepette olyan időszakok a szervezetek életében, amikor a gazdaság lehetőségei beszűkülnek, vagy ami még ennél is kellemetlenebb, a gazdaság motorja szinte teljesen leáll. Ilyen helyzetben a pusztta életben maradásuk érdekében költségeket kell csökkenteniük. Csak-hogy az ilyenkor gyakran előforduló általános forráskorlátozás (fünyíróelv szemléletű megoldás), netán a források újraelosztása alááshatja a szervezet egyediségét, csaldódottá teheti vevőit/ügyfeleit, és nem utolsósorban veszélybe sodorhatja értékeit és kultúráját. Egy valóban szolgáltató szemléletű vezetésnek *megfontolt és fókuszált költségcsökkentést* kell végrehajtania, szem előtt tartva annak hatását a szervezet tevékenységének legkülönbözőbb aspektusaira úgy, hogy mindeközben értékajánlatait képes legyen megtartani. Erre azonban csak az a szervezetvezetés lehet képes, amelyiknek határozott célja az elitbe kerülés vagy az elitben maradás, a szervezet jelenlegi pozíciójának megőrzése vagy további erősítése, amelyik felismeri, hogy a válság nemcsak veszélyt, hanem lehetőséget is hordoz magában (KOTLER–CASLIONE 2011).

Váratlan és nagy horderejű változások idején megkülönböztetett figyelmet igényel a vezetők részéről *a megújulás forrását jelentő személyzet megtartása*. Szinte helyrehozhatatlan hibát követ el annak a szervezetnek a vezetése, amelyik a költségcsökkentést létszámleépítéssel kezdi. Részint azért, mert igaz ugyan, hogy a tehetséges alkalmazottak megtartása és fejlesztése pénzbe kerül, de a fellendülés beköszöntével éppen rájuk, a megújulás, az innováció legújabb forrásait jelentőkre lenne a legnagyobb szükség; részint pedig azért, mert lehet, hogy a szélnek eresztett képzett embereket a konkurens szervezetek – a jobb idők reményében – már másnap alkalmazzák. Az ilyen és ehhez hasonló úgynevezett „gyors gyógymódok” könnyen visszaütnek, ellenkező hatást váltanak ki – a maradók biztonságérzetének megingásáról nem is beszélve –, és könnyen a szervezet jövőbeni esélyeit ássák alá (KOTLER–CASLIONE 2011).

A szervezetek fennmaradását, továbbélését és fejlődését meghatározó felismerés az, hogy *a képzés és fejlesztés befektetés a jövőbe*. Ennek ellenére vannak olyan vezetők, akik a turbulencia okozta válságos időszakokban visszafogottabban támogatják alkalmazottaik képzését és továbbképzését. Ha csak átmenetileg is, de felfüggesztik „az élethosszig tartó tanulás” filozófiájának a gyakorlatban történő megvalósítását. Márpedig ennek a kulcsfontosságú folyamatnak a visszafogása miatt az is előfordulhat, hogy egykori élenjáró szervezeteik könnyen a lemaradók táborába csúsznak, és megfosztják alkalmazottaikat is annak lehetőségétől, hogy szakterületük élvonalában maradjanak. Ez utóbbi már csak azért is ronthatja a szervezet jövőbeni kilátásait, mert – a 19–20. század fordulójával ellentétben – a 21. század emberierőforrás-gazdálkodásában a hangsúly nagy valószínűséggel a tanult és magasan képzett alkalmazottak termelékenységére fog eltolódni. Vagyis a stratégiai célok eléréséhez az alkalmazottak képzésén és fejlesztésén keresztül vezet

az út. Ezt támasztják alá az Egyesült Nemzetek adatai is. Ezek szerint ugyanis a világ 25 legfejlettebb országában az oktatásban töltött évek száma átlagosan 15–17 év (FRIEDMAN 2015).

Ahhoz, hogy a szervezetek vezetői megfelelő választ tudjanak adni az egyre váratlanabb és kiszámíthatatlanabb környezeti kihívásokra, a vezetőknek nemcsak az alkalmazot-taik képzésével, továbbképzésével kellene törődniük, hanem *önképzésükkel*, saját maguk fejlesztésével is. Következésképpen, századunk vezetőinek egyik legfőbb kötelezettsége az állandó fejlődési szándék, a folyamatos tanulás kell hogy legyen. S bár a témában vég-zett hazai kutatások nem tekinthetők reprezentatívaknak, eredményeik mégis árulkodók. Részint azért, mert még a magasabb beosztású vezetők is inkább a szakmai továbbképző programokat részesítik előnyben a korszerű vezetési ismereteket nyújtó képzési progra-mokkal szemben, részint pedig azért, mert a vizsgálatba bevont szervezetek/vállalatok több mint harmadánál nem értékeli a vezetői teljesítményt, közel felénél pedig nem kapnak olyan megfelelő képzést, amely munkájukat támogatná. Ezek után már az sem meglepő számunkra, hogy vezetők fejlődését sem tartják igazán fontosnak karrierbeli előmenetelük szempontjából, s a megkérdezett vezetők több mint felénél gyakran az a kérdés sem merül fel, hogy valóban jó vezető-e vagy nem (CSERVENYÁK–PUSZTAI 2010).

Hátrányos helyzetű lesz annak a szervezetnek a vezetése, amely a turbulens változások közepette is a már megüresedett vagy éppen megüresedő vezetői munkakör betöltésére ke-res alkalmas személyeket, holott a korszerű és a szervezet jövője szempontjából kívánatos megoldás a *stratégiai utódlástervezési és egyben tehetséggondozási rendszer kidolgozása és működtetése* lenne. Egy olyan rendszeré, amely az utódlástervezést és a tehetséggon-dozást a szervezet általános, átfogó stratégiájába, valamint a képzési, fejlesztési tervbe integrálja. Vagyis a mindennapi folyamatokba építi bele, ami által nemcsak válaszokat ad a környezeti változások kihívásaira, hanem elébe is megy azoknak. A gyakorlatban ez a rendszerszemléletű megoldás (az esetlegessel szemben) számos előnyhöz vezetne. Így többek között: visszaszorulna a jelöltek szubjektív megítélése; meggyengülne a hasonló utód keresésének a lehetősége és érvrendszere; előnybe kerülnének a kockázatos, kezdeményező, felelősséget vállaló jelöltek a biztonságra, konformitásra törekvő versenytársakkal szemben. Könnyebben lehetne olyan vezetőt választani, aki nem illik bele az éppen adott helyzet-be, de a szervezet jövőképebe igen; a vezetésfejlesztés, továbbképzés irányát, súlypontjait a stratégiai elképzelések alapján lehetne kijelölni, és így tovább (NEMES 1992).

A szervezetek karakterét, egyediségét meghatározó, tartó pillérét jelentő *tehetséges munkatársak felkutatása, megtartása és fejlesztése* már sok esetben napjainknak is égető kérdése, a jövőben pedig még inkább azzá válik. Globalizálódó világunkban az erőforráso-kért, köztük a tehetséges munkaerőért egyre kiélezettebb harc folyik (ANTALOVITS 2010). *A nemzetállamok közti határok lebontásával, a munkaerő szabad áramlásával éppen azokat az értékes, magasan képzett és gazdag szakmai tapasztalatokkal rendelkező szakembereket veszítik el a szervezetvezetők, akik megmentőik lehetnének a komplex és dinamikus kör-nyezeti változásoknak kitett szervezetüknek.* Ez a folyamat mindaddig veszélybe sodorhatja még az egyébként jövőorientált, proaktív magatartású szervezetvezetést is, amíg nem lesz képes megtartani a jórészt saját költségen kiképzett és fejlesztett, sőt utódlási és tehetség-gondozási tervében is előkelő helyen álló kulcsfontosságú munkatársait. Sajnálatos módon, ilyen nehézségekkel szembesülnek az egyetemek, kórházak, de időnként a versenyszféra szervezetei is.

Az *innováció* mint a legújabb és egyben sajátos erőforrások egyike, egyfelől válasz a kor kihívásaira, másfelől maga az állandó megújulás kényszere és folyamata is roppant nagy kihívás mind a kreatív emberekkel, mind pedig a megújulásokat szervező és irányító vezetőkkel szemben. A vállalkozások körüli vitákban kevés területen uralkodik oly nagy egyetértés, mint az innovációnak a vállalkozások sikerében játszott szerepét illetően. Ami annál is érthetőbb, mivel a bonyolult, szinte kiszámíthatatlan gyorsasággal változó környezetben az innovatív szervezeti magatartás a megfelelő. Ezt felismervén, már maguk a vezetők sem néznek mindig „ferde” szemmel vagy akár konkrét elmarasztalással fenyegetve azokra az alkalmazottakra, akik a hivatalos munkaidőben nem csupán a munkaköri leírásukban foglalt feladatokat látják el, hanem szakmai érdeklődésüknél és szervezeti elkötelezettségüknél fogva keresik a jobb, észszerűbb, előremutatóbb s egyben költségkímélőbb, a fogyasztók/ügyfelek számára is vonzóbb, életminőségüket javító termékeket/szolgáltatásokat. Sőt, a szakirodalomban olyan K+F tevékenységet folytató cégekről is olvashatunk, amelyek lehetővé teszik alkalmazottaik számára, hogy munkaidejük egy bizonyos részében – például 20%-ában – kedvtelésből, saját örömeikre olyan fejlesztéseket végezzenek, amelyek szakmai szempontból a leginkább érdekli, foglalkoztatja őket. Ezek az írások esetenként arról is beszámolnak, hogy az ilyen körülmények között született újításokat a munkáltató szervezet be is vezeti, meg is valósítja, kreatív munkatársait pedig meg is jutalmazza. Ugyanis gyakran előfordul, hogy az ezekből az informális újításokból befolyt bevételek nagyságrenddel magasabbak, mint az úgymond hivatalos munkaidőben, munkaköri kötelezettségként végzett fejlesztésekből származók. Vagyis meg kell tanulniuk az ilyen szervezetek vezetőinek úgy menedzselni szervezetüket, hogy az innováció, a kreativitás maximumát hozzák ki belőle. Ehhez pedig arra van szükség, hogy az innovációról, kreativitásról szóló elképzeléseiket összefüggő menedzsmentrendszerbe foglalják. Olyan szervezeti keretrendszerbe, amelyben a szellemi munka felpezsdül, a motiváció az anyagi elismerés felett áll, amelyben elhárítják a kreativitás előtt tornyosuló bürokratikus akadályokat, egyenlőségre törekvő és együttműködő munkakultúrát alakítanak ki. A HR-részleg pedig átgondolja, hogy mire van szükségük az embereknek, és azt a vezetés biztosítja is, mert tisztában van azzal, hogy az intellektuális tőke, a szervezeti vagyon 95%-a minden este kísétál a kapun, és azért, hogy másnap vissza is jöjjön, ő a felelős (FLORIDA–GOODNIGHT 2006). Századunkban a tudásintenzív iparágak térnyerésével ilyen és hasonló kihívásokkal egyre gyakrabban szembesülnek a szervezetvezetők. A kérdés csupán az, hogy mennyire könnyen tudnak váltani, átlépni a kreativitás korszakába, és milyen gyorsan képesek megtanulni kreatív szakembereik menedzselését.

Az előzőekben vázoltakból kitűnik, hogy a 21. századi kihívásoknak csak azok a szervezetvezetők lesznek képesek megfelelni, akik az eddiginél nagyobb mértékben támaszkodnak az emberierőforrás-gazdálkodási szakemberek munkájára, segítségére. Azokéra, akiknek a munkájával kapcsolatban a századfordulón a vezetéstudomány elméleti és gyakorlati szakemberei körében még arról folyt a vita, hogy vajon a HRM értékelvonó vagy értéknövelő tevékenység-e.

Dave Ulrich az utóbbi mellett foglalt állást,² ám azt számos feltételhez kötötte. Többek között ahhoz, hogy az emberierőforrás-gazdálkodási szakembereknek a csúcspanvezetők partnereivé, szakértőkké, az alkalmazottak szószólóivá, a változások kezdeményezőivé és a HRM feladatkörének újrafogalmazóivá kell válniuk (ULRICH 1997). Nos, a könyv megjelenése óta, az ezen feltételeknek való megfelelés terén – elsősorban a fejlett országokban – határozott előrelépés tapasztalható, ami a HR-szakma egyértelmű felértékelődéséhez vezetett. Ennek konkrét jeleként említhető az a tény, hogy egyre több szervezetben a csúcspanvezető első számú helyettese az emberierőforrás-gazdálkodási vonal feje, vezetője. (Itt lehet megjegyezni, hogy például a Zeppelin Műveknél, de más nyugat-németországi nagyvállalatnál is, már az 1980-as évek elején ezzel a gyakorlattal szembesülhettünk.) Az Amerikai Egyesült Államok több nagyvállalata éves mérlegbeszámolójának pedig szerves részét képezte a személyi állomány összetétele pozitív, illetve negatív irányú változásának mérése és értékelése. Nem véletlen tehát, hogy a fejlett országokban egyre több szervezetvezetés törekszik napjainkban is az általános, az üzleti/szakági és a HRM stratégiájának összehangolására, integrálására, valamint a hagyományos, munkakör-orientált emberierőforrás-gazdálkodás helyett/mellett a képzettségen alapuló, tudásorientált emberierőforrás-gazdálkodási rendszer bevezetésére.

Az utóbbinál maradvá egyre nyilvánvalóbbá válik a szervezetvezetők számára, hogy az embernek mint a stratégiai célok kitűzőjének és megvalósítójának, a változások kezdeményezőjének és megvalósítójának, a megújulás kiapadhatatlan forrásának, az intellektuális tőkének mint a szervezeti vagyon részének, a tudás első számú letéteményesének stb. időről időre történő felértékelődésével *a tudásorientált emberierőforrás-gazdálkodási rendszer a jövő*. Azé a rendszeré, amelynek építőköve az egyén, az ember. A szervezettervezés és szervezetfejlesztés feladata olyan modell kialakítása, amely jelzi, hogy az egyéneknek milyen képzettségre van szükségük. Az egyének számára meghatározott képzettségcsomagoknak pedig összhangban kell lenniük a szervezet alapvető szakértelem-szükségletével és azzal az eljárással, ahogyan a szervezet – vezetési stílusából eredően – fel kívánja használni ezeket. Az emberierőforrás-gazdálkodás olyan alrendszerei, mint a kiválasztási rendszer, a képzési rendszer, a bérezési rendszer, a teljesítményértékelési rendszer és a karrierfejlesztési rendszerek összhangban kell hogy legyenek az egyének fejlődésével, és végül, a szervezetnek tisztában kell lennie minden egyes alkalmazottjának a képzettségi profiljával (NEMES 1995).

A tudásorientált emberierőforrás-gazdálkodási rendszer legfőbb *erénye* a szervezeti teljesítményekben jut kifejezésre, mivelhogy a munkavállalók képzettsége, felkészültsége döntő fontosságú a szervezet teljesítőképességének kialakításában és fenntartásában. Mindemellett az sem elhanyagolható tény, hogy ezeket a képzettségeket hogyan lehet összehangolni és mozgósítani a szervezeti képességek és a stratégiai irányvonal támogatása érdekében.

A tudásorientált rendszer, miközben képes segíteni a szervezetet a számára különösen fontos szakértelem kifejlesztésében, alkalmas arra is, hogy egy különleges vezetési stílus megismerésére és gyakorlására is felkészítse a vezetőket és az alkalmazottakat egyaránt.

² Ulrich állásfoglalásának megalapozottságát igazolja az a tény, miszerint: „*Napjainkban a termékekben a hozzáadott érték több mint kétharmada tudásból ered, holott húsz évvel ezelőtt ennek aránya még az egyharmadot sem érte el.*” Lásd COVEY 2010, 115.

Ez főleg azoknál a szervezeteknél válik fontossá, amelyek az alkalmazottak bevonására törekcsenek. Ez a rendszer az alkalmazottaktól lényegesen magasabb képzettséget kíván, mint ami az egyszerű utasításon és ellenőrzésen alapuló rendszerben elégséges. Elvárja, hogy a munkavállalók időről időre új ismeretekre, jártasságra, konvertálható tudásra tegyenek szert. Ennek eredményeképpen a szervezet olyan vezetési stílusban működhet, amely nehezen utánozható előnyt biztosít a versenytársakkal szemben. Ez az előny abból a tényből ered, hogy az ilyen szervezetek rugalmasabban, integráltabban, kevesebb vezetési szinttel és kevesebb formális ellenőrzéssel működnek. Ez az előny gyakran hosszú ideig fenntartható: részint a már említett nehéz utánzás miatt, részint pedig azért, mert ha a versenytársak el is határoznák, hogy stílust váltanak, és áttérnek a képzettségen alapuló rendszerre, ez az áttérés akár évekig is eltarthat.

A tudásorientált emberierőforrás-gazdálkodás éppen az olyan típusú munkavállalókra hat csábító erővel, akiket ez a rendszer a legszívesebben alkalmaz. Vagyis olyan munkatársakra, akik új módszereket szeretnének megtanulni, akik hajlandók felelősséget vállalni és részt kívánnak venni a vezetésben. Nekik felel meg leginkább a részvételre épülő vezetési kultúra.

Különösen a képzett, magasan kvalifikált személyek találják nagyon vonzóknak a képzettségen alapuló emberierőforrás-gazdálkodási rendszereket. A nagyobb szakmai felkészültség nagyobb biztosítékot nyújt számukra abban az időszakban is, amikor egyre kevesebb munkavállaló gondolhat arra, hogy egész életét egyetlen munkahelyen dolgozza le. Merthogy, minél többet tud a munkavállaló, annál nagyobb az esélye annak, hogy olyan szakmai színvonalat ér el, amelyet a leendő munkaadók is értékelnek.

Mint minden új, még kiforratlan, bár a fejlett országokban – és reményeink szerint idővel nálunk is – egyre inkább terjedő rendszernek több *korlátja és potenciális buktatója* van. Így például a munkavállaló esetében a magasabb képzettség, az „értékesebbé válás”, a konvertálható tudás megszerzése költséges. Az is igaz viszont, hogy ez a befektetés magasabb fizetéshez vezet, de többnyire csak abban az esetben, ha vonzóbbá, kelendőbbé teszi szervezetének termékeit/szolgáltatásait a fogyasztó/kliens számára.

Annak ellenére, hogy már jó néhány tanulmány szólt arról, hogy miként kell a képzettségen alapuló rendszert megtervezni és bevezetni, még mindig kevés gyakorlati tapasztalat áll rendelkezésre. A képzettségen alapuló bérezés például viszonylag jól kidolgozott, ám arról, hogy miként kell a képzettségen alapuló fizetési rendszert kialakítani, meglehetősen hiányosak az ismereteink. Ez esetben ugyanis az egyéneknek egy speciális munkakör helyett a szervezeti tagságra történő kiválasztása még viszonylag új gondolat, illetve gyakorlat.

A képzettségen alapuló emberierőforrás-gazdálkodási rendszer bevezetése előtt a szervezet vezetésének először is át kell gondolnia, hogy ez a változás milyen anyagi előnyökkel jár a számára, másrészt az is nyilvánvaló, hogy a szervezetnek rendszer voltából eredően milyen technológiai és egyéb fejlesztésbe kell fektetnie ahhoz, hogy a képzettségen alapuló rendszer kifizetődj legyen.

A rendszer bevezetésének legnagyobb akadályát talán maga a változás, a változtatás jelenti. Világos, hogy a rendszert sokkal egyszerűbb egy induló, újonnan alakuló szervezetnél/vállalkozásnál bevezetni, mint egy már működőt erre átállítani. Változatos feltételek vezetnek a tudásorientált emberierőforrás-gazdálkodási modell alkalmazásához. Ezúttal röviden csak a legfontosabbakat, nevezetesen a stratégiai, a strukturális és a kulturális feltételeket említenénk.

Először is megbízható elemzést kell készíteni a szervezet alapvető szakmai felkészültsége és stratégiai képessége megállapítására. Másodszor, tisztában kell lenni azzal, hogy az alacsony felépítésű és tudásintenzív szervezetek esetében nagyobb sikerrel alkalmazható a szóban forgó modell. Harmadszor, az alkalmazottak részvételének gyakorlata, továbbá az, ha a szervezet a szervezeti tanulásra összpontosít, jó talajt jelent a tudásorientált emberierőforrás-gazdálkodás számára.

Összefoglalás

A bevezetőben jelzett turbulens és mélyreható környezeti változások, és azoknak a vezetőkkel szembeni kihívásai közepette elkerülhetetlen a megújulás, a változtatás az emberierőforrás-gazdálkodási rendszerekben még akkor is, ha ez időbe és pénzbe kerül, viszont az új rendszer jól illeszkedik a mindenkori helyzethez. S amint alkalmazása az élenjáró szervezetek körében egyre rendszeresebbé válik, úgy kényszerülnek a többiek is a képzettségen alapuló modell bevezetésére. Ám ennek fontos feltétele az is, hogy annál a bizonyos asztalnál, ahol a stratégiai döntések születnek, a HRM képviselői is helyet foglalhassanak. Ehhez pedig *a HR-vezetőknek és munkatársaiknak* – amint azt Dave Ulrich is megfogalmazta – *a csúcsvezetők stratégiai partnereivé kell válniuk*. Ennek esélye annál nagyobb, minél több korszerű emberierőforrás-gazdálkodási ismeretekkel rendelkező diplomás kerül ki a hazai felsőoktatás rendszeréből, és minél szélesebb körben ismerik fel alkalmazásuk fontosságát a 21. század turbulens változásainak kihívásaival szembesülő, és azokra választ kereső vezetők a privát és a közzsféra szervezeteiben egyaránt.

Felhasznált irodalom

- ANTALOVITS M. (2010): A tehetség kibontakoztatása a szervezetben. *Harvard Business Manager*, magyar kiadás, 12. évf. 9. sz. 28–36.
- COVEY, S. R. (2010): *A 8. szakas. Az eredményességtől a kiválóságig*. Budapest, Bagolyvár Könyvkiadó.
- CSERVENYÁK T. – PUSZTAI Cs. (2012): *A magyar vezetők önképzési szokásai: a 2010-es felmérés eredményei. Tudatos vezetés*. Budapest, KPMG Academy.
- DRUCKER P. (2001): *21. századi kihívások a vállalatirányításban*. Budapest, HVG Kiadói RT.
- FLORIDA, R. – GOODNIGHT, J. (2006): Menedzselt kreativitás. *Harvard Business Manager*, magyar kiadás, 8. évf. 2. sz. 75–81.
- FRIEDMAN G. (2015): *A következő 100 év. Előrejelzés a 21. századra*. Budapest, New Wave Media Kft.
- GOLEMAN, D. (2001): A vezetés, amely meghatározza az eredményt. *Harvard Business Manager*, magyar kiadás, 3. évf. 2. sz. 6–18.
- GOLEMAN, D. – BOYATZIS, R. – MCKEE, A. (2003): Elsőrangú vezetés: a kiemelkedő teljesítmény rejtett hajtóereje. *Harvard Business Manager*, magyar kiadás, 5. évf. 1–2. sz. 8–18.
- JAROSVSKI J. (2012): *Szinkronitás. A vezetés belső útja*. Dialogos füzetek. Budapest, SoL Intézet.
- KISSNÉ ANDRÁS K. (2010): Generáció a magyar honvédségnél. Motiváció és munkaerő-megtartó képesség. *Hadtudományi Szemle*, 3. évf. 4. sz. 58–64.

- KOTLER, P. – CASLIONE, J. A. (2011): *Kaotika. Menedzsment és marketing a turbulencia korában*. Budapest, Manager Könyvkiadó.
- MAGYARY Z. – KISS I. (2010): *A közigazgatás és az emberek. Ténymegállapító tanulmány a tatai járás közigazgatásáról*. Tata, Pytheas Kiadó és Nyomda.
- MÁTHÉ G. (2013): Magyary Zoltán tudománytörténeti jelentősége. *Polgári Szemle*, 9. évf. 3–6. sz. Elérhető: www.polgariszemle.hu/archivum/65-2013-oktober-9-evfolyam-3-6-szam?layout (A letöltés dátuma: 2018. 04. 27.)
- NEMES F. (1992): Hogyan kerülhető el az újonnan kinevezett vállalatvezetők bukása? *Munkaügyi Szemle*, 36. évf. 9. sz. 31–38.
- NEMES F. (1995a): Munkakör-orientált versus képzettségen alapuló emberierőforrás-gazdálkodás I. *Személyügyi Hírlevél*, 5. sz. 11–17.
- NEMES F. (1995b): Munkakör-orientált versus képzettségen alapuló emberierőforrás-gazdálkodás II. *Személyügyi Hírlevél*, 6. sz. 9–16.
- PRAHALAD, C. K. (2009): *Új menedzsmentparadigmák felé. Az alapvető képességektől a közös értékteremtésig*. Budapest, Alinea Kiadó.
- RÉPÁ CZKI R. – JUHÁ SZ M. (2015): A vezetői szerep újraértelmezése a mentális komplexitás és a személyiségjellemzők tükrében. *Alkalmazott Pszichológia*, 15. évf. 3. sz. 79–108.
- RUDNYÁ K I. (2010): *A multikulturális környezet kihívásai a magyarországi nagyvállalatok körében*. PhD-értekezés. Gödöllő, Szent István Egyetem.
- SCHNEIDER, S. C. – BARSOUX, J. L. (1997): *Managing Across Cultures*. London, Prentice Hall Europe.
- TARI A. (2015): #yz Generációk online. *Klinikai pszichológia és társadalom-lélektani szempontok az Információs Korban*. Dabas, Tericum Könyvkiadó Kft.
- TRACY, B. – SZABÓ P. (2015): *Hogyan vezetnek a legjobb vezetők?* Budapest, Guruló Egyetem Kft.
- ULRICH, D. (1997): *Human Resource Champions*. Boston, Harvard Business School Press.

Szervezeti kockázatok a közigazgatásban

Koronváry Péter

„Csak a paranoiások maradnak életben.”

(Andrew Grove)

„Ami elromolhat, az el is romlik.”

(Murphy)

A kockázatok olyan folyamatkomplexumot alkotnak, amely a társadalmi szinteken, egyéneken, csoportokon, közösségeken, szervezetek külső és belső határain, a közösségi (társadalmi) lét különböző területein átnyúlva a globális átalakulás és fejlődés gyorsulásával egyre meghatározóbbá válik. A 21. század egyik vezetéstudományi feladata lesz a kockázat-orientált vezetési szemlélet, gondolkodás és módszertan(ok) kialakítása és elterjesztése úgy a gazdasági, mint a nonprofit szektorok mindegyikében. Nem lehet úgy eredményes közigazgatást építeni többé, hogy a gondolkodásunkat meghatározó legalapvetőbb premisszák közé ne illesztenénk be az egyre növekvő külső és belső környezeti kockázatosság eszméjét.

Bevezetés

A falu gyakorlatilag ingyen, hivatástudatból dolgozó orvosának asszisztense nyugdíjba ment. Ki vegye át a helyét? A fél tucat jelentkező közül csak egynek van megfelelő felkészültsége, képzettsége. Vele az orvos is elégedett lenne. A közgyűlés mégis egy teljesen alkalmatlan asszony pályázatát támogatja, hiszen ő helybeli, mind ismerik, szeretik, különben is rég nincs állása. Az orvos így nem tud és nem is akar dolgozni, még szívességből sem. A legközelebbi egészségügyi központ egy bő óra autótúttal rossz utakon. A polgármester a haját tépi.

A törvény megváltozik, egy feladat átkerül a járáshoz. Ember, számítógép, bútor vándorútra kel. Biztosítani helyet egyelőre az alagsorban tudnak. Léghondi nincs.

A feladat ellátására a költségvetés a tavalyi keret háromnegyedét biztosítja.

Árvíz. Megérkeznek a segítők, már szombat este van. Kéne azonnal 180 pár gumicsizma. Közbeszerzéssel?

Vörösiszap-katasztrófa. Szakértő nyilatkozik a rádióban: „De hát ilyen még nálunk nem fordult elő, nem lehetett gondolni rá.” Magyarországon a falak örökre állva maradnak, a gátakat sosem töri az ár?

Az új igazgató kinevezésének hírére a kulcsemberek közül hárman távoznak a szervezettől.

Az utazási iroda csődöt jelent. Utasai türelemmel várják, hogy valaki hazaszállítsa őket. Közben beköszönt az „arab tavasz”.

A kockázat – egy esemény bekövetkeztének valószínűsége és hatásai (ISO/IEC Guide 73) – velejárója az egyén, a közösségek és társadalmak életének. Szervesen hozzátartozik a cselekvéshez is, a nem cselekvéshez is, elválaszthatatlan. Míg az ókori kínai tanítás, a tao szerint a nem cselekvés (vagyis a tudatos be nem avatkozás a természet, az ember, a közösség vagy a társadalom ügyeibe) kevésbé veszélyes, mint az aktív (de az emberi tudás és képességek korlátai miatt valószínűleg hibás) beavatkozás. A 21. századra úgy tűnik, hogy kockázataink (nem is annyira paradox módon) annál veszélyesebbek, minél kevésbé tanulunk meg velük tudatosan együtt élni, sőt azokat menedzselni is (vö. SZEGEDI 2014).

Az előzmények

Míg a kockázatokkal foglalkozó elméletek – hála az emberiség kultúrtörténete és a szecsejjátékok szoros, sőt szinte elválaszthatatlan összefonódásának – gyakorlatilag egykorúak az emberiséggel, a kockázatok kezelésének tudományos vizsgálata, úgy tűnik, csak a II. világháború után bontakozik ki. Fókuszában a biztosítások állnak, módszertana, szókészlete pénzügyi. A 70-es évek, amelyek a vezetéstudomány minden ágában és szakterületén jelentős változásokat hoztak, indítják csak el a változásoknak azt a sorát, amely a vezetéshez, a szervezetekhez és a kockázat fogalmához való hozzáállásunkat mára radikálisan megváltoztatta. A vezetői munka átértékeléséről (MINTZBERG 1973) vagy a szervezetek megértéséről (HANDY 1976) szóló korszakzáró és egyben korszaknyitó művek után a vezetéstudományi gondolkodás és vezetési gyakorlat radikálisan átalakul. A növekvő, stabil, „racionális”, „mechanisztikus” és „hierarchikus”, formalizált, termelékenységmentes szervezetek helyett a dinamikusan változó, sőt radikális átalakulásokra képes, túlélésre, fennmaradásra és sikerekre törekvő, „organikus” és egyre „hálózati”, egyre informalizáltabb, egyre szakértőibb szervezetek lesznek a fejlődés úttörői. Oda, ahol már analógiákban, metaforákban is gondolkodó vezetők siker-, sőt kihívásorientált menedzsmentfelfogásukkal törnek át a társadalmi-gazdasági stabilitás lehetőségének II. világháború utáni megélését követő kudarcokon. Ők azok, akik figyelme és érdeklődése útnak indítja vagy fellendíti az addig nem szokványos szemléletű vezetéstudományi irányzatok sorát. A kontingenciaelmélet, a Z-elmélet, a modern HRM (azaz a jórészt szervezeti szintű motiválásban való) gondolkodás és a „japán menedzsment”, a PR és a *social marketing* vagy a projektmenedzsment, a *leadership*- és változásalapú szervezeti gondolkodás kiteljesedése (például a szervezeti kiválóság kutatása) mind-mind ennek a korszaknak az eredménye. Ide, a vezetéstudományi „új világ” eljövételét jelző mérőszámok közé sorolható talán a közgazdaságtani döntésemélet terén például Amos Tversky és Daniel Kahneman úttörő cikke a kockázatos döntésekről (1979). Míg korábban a kockázatmenedzsment főleg a biztosítási szakterület részeként (CROCKFORD 1982, 169–179.), esetleg még műszaki területeken jelenik meg és erősödik, a 70-es évektől egyre inkább független, a többi tudásunkat maga köré rendezni képes koncepcióvá kezd alakulni. Talán itt zárulhat a modern kockázatmenedzsment származástörténete, és kezdődhet el történetének első szakasza, a kibontakozás durván két évtizede.

A második, talán az 1990-es évek elejétől induló szakasz az „új világrend”, amely például az ún. kockázati társadalmak elemzésével (lásd LUHMANN [például 1991] vagy BECK [például 1986, magyar nyelven 2003] ide vágó munkásságát) vagy épp a megvalósítható

folyamatszervezéssel aposztrofálható. Ez a *lean management* és a válságorientált (szervezet) vezetői szemlélet (*crisis management*, illetve *crisis leadership*, az Ian MITROFF [például 2003] használta értelemben: válságorientált vezetés) vagy a tudásmenedzsment (*knowledge management*) amerikai megjelenésével, terjedésével és tudományági intézményesülésével, a kooperációt hangsúlyozó és a résztvevők mellérendeltségét elsődlegesnek tartó elméletek stb. megjelenésével jellemezhető, láthatólag mind a mai napig nem bontakozott ki teljesen és nem hódította meg sem a világot, sem a szervezeteket vagy a vezetési és vezetőképzési gyakorlatot. Mindenesetre ez a szakasz hozta meg a kockázatmenedzsment mint különálló, tervezett, szervezett, irányított és ellenőrzött szervezeti folyamatrendszer intézményesülését: ekkor jelennek meg a szakmai szervezetek saját kockázatmenedzsment-szabványai és kézikönyvei, sőt a közös irányba fejlődő, egységesülő, az egységes országos vagy akár nemzetközi szabványok bevezetését célként megfogalmazó törekvések is, valamint az első, a kockázatmenedzsmentet független területként kezelő általános vagy ágazati kézikönyvek, tankönyvek is. Néhány példát illusztrációul a hivatkozások közül ideemelhetünk:

- 1998, USA: *Risk Management Field Manual*, No. 100-14 (Headquarters, Washington DC, Dept. of the Army, 1998. április 23.);
- 2002, USA: *A Risk Management Standard* (IRM, AIRMIC, ALARM);
- 2004: COSO-modell (stratégiai kockázatelemzési keretrendszer, elsősorban közepes és nagy szervezeteknek);
- 2009: ISO 31000 *Risk Management Principles, Framework, and Process* (rugalmas, operatív és stratégiai elemzésre egyaránt alkalmas, kis szervezetek számára is alkalmazható keretrendszer).

A kockázatmenedzsment mint „független”, vagyis nem egy-egy lehatárolható szakterületen belül gyakorolt tevékenység (például pénzügyi kockázatkezelés), hanem mint a szervezeti folyamatszervezés és szervezetépítés integráns része, a gazdasági, majd a katonai szférában bontakozott ki először, és innen szerezhetnek a közigazgatási szervezetek mintákat a saját hasonló tevékenységeik számára. Nézzük meg először, milyen tanulságokkal szolgál az elérhető példa a közigazgatási vezetőknek.

A régi és az új együttélése

Minden tevékenység, legyen az egyéni, csoportos, szervezeti vagy szervezetek közötti, inherens módon magában hordoz bizonyos külső és belső bizonytalansági tényezőket (McNALLY–TOPHOFF 2014). Ezek hatása a kockázat, amely megnyilvánulhat pozitív és negatív formában, azaz lehetőséggént vagy veszélyként is. Mivel minden cselekvés kockázattal jár, annak teljes elkerülése egyet jelent a megvalósítandó célokról való lemondással. Mivel pedig a kockázatok csökkentésére, kezelésére vagy felhasználására tett lépéseink is cselekvések, ezek maguk is újabb meg újabb kockázatokkal járnak. A kockázatmenedzsment célja tehát kettős: egyrészt biztosítani kívánja a kockázatok ismeretében az ismert kezelési mód-szerek, módszertanok valamelyikének alkalmazásával, esetleg új módszer vagy módszertan kialakításával a kockázatmenedzsment segítségével biztosítható legnagyobb hasznot, illetve legkisebb veszteséget; ugyanakkor fejleszteni is akarja a szervezet és tagjainak kockázattűrő képességét (McNALLY–TOPHOFF 2014). Ilyen értelemben tehát a *kockázatmenedzsment*

a szervezeti folyamatszervezés egy újabb szintje, amely a megvalósult, megvalósuló vagy megvalósítandó folyamatok megtervezése vagy ellenőrzése után vagy során megtervezi azok kockázatait, valamint azok kezelésének lehetőségeit, majd megpróbálja megvalósítani a kiválasztott alternatívákat.

Ezzel az optimista felfogással szemben azonban még mindig legalább ennyire elterjedt a gazdasági és a nonprofit szférákban egyaránt az a régebbi megközelítés is, amely a kockázatmenedzsment feladatát csakis a negatív kockázatok hatásainak elkerülésében vagy csökkentésében látja, nem vesz tudomást a pozitív kockázatokról. A kockázatmenedzsment ezek szerint „olyan folyamatszervezési módszer (*method of managing*), amely a nem akart változás lehetőségét magukban hordozó események vagy területek azonosítására és ellenőrzésére összpontosít [...] nem több és nem kevesebb, mint jól informált vezetés (*management*)” (CAVER 1985). Az Európai Unió törvényhozása szerint is a kockázatmenedzsment a szervezeti szabályozás, eljárásrendek és vezetői gyakorlatok tervezett alkalmazása a kockázatelemzési, -értékelési és -felügyeleti (*supervision*) feladatok keretein belül (J. L. no. 108/4 art. 3.6).

A rossz (kockázat)menedzsment mint veszélyforrás

Minden folyamatátszervezési vagy szervezetátalakítási intézkedés, bármilyen újdonság bevezetése a szervezetekben tipikusan ugyanolyan hibákkal járhat. Ezek a típushibák a kockázatmenedzsment esetében is megfigyelhetők. McNALLY és TOPHOFF (2014) nyomán ezeket a hozzáállási hibákat az alábbi módon foglalhatjuk össze:

- A kockázatmenedzsment gyakorlata a szervezetben kellő odafigyelés nélkül *ön-célúvá válhat* – ahelyett, hogy célirányosan segítené a szervezeti célok elérését, a résztvevők önigazolását szolgálja, sőt fontosságának hangsúlyozásával képesek lehetnek még erőforrások elvonására is egyéb, a valóságban sokkal meghatározóbb, de a vezetés szemében esetleg kevésbé „divatos” területekről is.
- A felső vezetés – például más vezetésmódszertani „sláger” bevezetésének kapcsán – kivonhatja magát a kockázatmenedzsmentből, magára hagyva az ezt végző csapatot ezzel a tevékenységgel, vagy – ami talán még rosszabb – valamely látszólag kapcsolódó rokon terület (például a belső auditor) alá rendelik őket. Ezzel a kockázatmenedzsment elveszti a szervezeti csúcs támogatását, a szervezet többi része pedig ilyenkor is követni fogja a felső vezetői példát, ilyen-olyan ürügyekkel ki fogják vonni magukat, egyszóval elkezdődik a kockázatmenedzsment *eróziója*.
- A kockázatmenedzsment drágább, a szervezetre szabott megoldásai helyett *olcsóbb, sablonosabb, „konzerv” rendszereket* alkalmazhatnak, amelyek sosem fogják pontosan azt nyújtani, amire a szervezetnek szüksége van, sőt az eltérések hosszabb távon még meg is növelhetik a szervezet költségeit, vagy éppen effektíve veszteségek forrásává is válhatnak.
- Ha a szervezeti kockázatmenedzsment fókuszát a veszteségek elkerülésére szűkítik, nem gondolva a pozitív kockázatok (lehetőségek) értékteremtő-értéknövelő lehetőségeinek kiaknázására, a szervezet eredményessége alul fogja múlni a lehetségeset (*menedzseri rövidlátás*).

- Amennyiben főleg a „kemény” mérőszámokra összpontosítanak, a „puha” kulturális (értékrendszeri), identitással és attitűddel kapcsolatos hatásmechanizmusokra vakká válnak, ismét csak lehetőségeket mulasztva el az eredményesség javítására (*kvantitatív rövidlátás*).
- A kockázatmenedzsmentet rákényszeríthetik a szervezetre ahelyett, hogy a változásmenedzselés eszköztárát felhasználva valósítanak meg, ezért a kockázatmenedzsment külön testként „ráfércelve” a szervezetre nem lesz képes integrálódni, beépülni (*politikai projekt*).
- A kockázatmenedzsment korai szemléletét és módszertanát alkalmazva statikus, merev, *korszerűtlen* gyakorlatot valósítanak meg ahelyett, hogy modern, dinamikus, fejlődő, tudásalapú rendszert hoznának létre (*archaizmus*).
- A kockázatmenedzsmentre mint költségre tekintenek, ezzel automatikusan taktarékoskodási kényszert keltve a résztvevőkben ahelyett, hogy értelmes befektetésként kezelnék a ráfordításokat, és az eredményesség növekedéséhez mérnék azokat (*fiskális rövidlátás*).

A fenti kockázatok kombinálódhatnak, terjedhetnek, és előbb-utóbb elvezethetnek odáig, hogy a szervezet felhagy a kockázatok menedzselésével, így a korszerű tervezés és szervezés védőpáncélján saját maga nyit rést (*suicidium*).

A felsorolt problémák nem magának a kockázatmenedzsmentnek a sajátosságaiból, inkább a szervezetvezetés strukturális és működési elégtelenségeiből következnek. Mutatja ezt az is, hogy hasonló problémákat találhatunk bármilyen új folyamatrendszer vagy funkció bevezetésekor (például marketing, PR, változásmenedzsment, tudásmenedzsment stb.). Érvényesül tehát itt is a klasszikus menedzsmentelméleti felismerés: a szervezeti problémák, és így a (negatív) kockázatok gyökereinél is *a vezetési folyamatok hibáit* találjuk meghatározó mértékben (KORONVÁRY–SZEGEDI 2015).

A kockázatmenedzsment konceptuális fejlődése 1990 óta

A kockázatmenedzsment elméletének és gyakorlatának fejlődése a gazdasági szféra profit-orientált szervezeteinek kontextusában mértékadó példákat állít a nonprofit szervezetek minden típusa elé. Az alábbi rövid összefoglalásban a bekezdések végén *dőlt betűvel* szedve összegezzük az ott tárgyaltaknak a közigazgatási szervezetek működési gyakorlatában és működtetésében egyaránt alkalmazható tanulságokat.

Mann és társai (1991) a vállalatok stratégiai kockázatkezelésének a munkatársakra és teamekre gyakorolt hatását vizsgálták. Kimutatták, hogy a stratégiai kockázatkezelési eljárások alkalmazása nem csökkenti sem az egyéni eredményességet, sem a munkacsoportok hatékonyságát. Igazolták azt is, hogy a munkatársak nagy fokú szabad hozzáférése a szervezeti tudáshoz, például a szakértők elérése vagy a múltbeli felmérések, kutatások eredményeibe való betekintés joga, a folyamatban lévő projektek vagy a problémamegoldó csoportok munkájának követése jelentős mértékben hozzájárulhat a hatékonyabb kockázatkezeléshez. A dolgozók tájékoztatatlanságban tartása, az információk és elemzési módszerek, valamint eredmények szűk, zárt körre való korlátozása tehát növeli a negatív szervezeti kockázatok bekövetkezési valószínűségét és veszélyességét, míg természetesen csökkenti

a pozitív kockázatok bekövetkeztének valószínűségét és hatásuk mértékét. *A hatékony kockázatmenedzsment egyik kulcsa a sokoldalú, sokirányú, folyamatos és eredményes információáramlás biztosítása szervezetszerte.*

Longstaff és társai (2000) szerint a kockázat olyan mérhető érték, amely a *negatív* hatások valószínűségének és erősségének számszerű kifejezése. Ugyanakkor a kockázatbecslés módszereit jellemző természetes bizonytalanság minden egyes esetben megnehezíti a kockázat pontos mértékének megadását. Ráadásul a kockázatelemzés és -értékelés sem megoldásokat keres, hanem inkább olyan stratégiákat, amelyek a lehetséges változásokra való reagálást és a kockázatsökkentést hatékonyabbá tehetik (lásd még LINARES 2002). Longstaff és társai szerint a vállalati döntések kockázatalapúvá tétele, valamint a kockázatok csökkentésére, megszüntetésére, elterelésére és a kockázattűrés erősítésére szolgáló kvantitatív kutatások, kvalitatív elemzések és a kockázatkezelési eljárások bevezetése és rendszerszerű alkalmazása lenne a kockázatmenedzsment (*risk management*, RM) lényege. *A kockázatmenedzsment tehát nem eseti vagy egyedi, véletlenszerű tevékenység, hanem fontos, ha éppen nem meghatározó része a szervezet mindennapos működésének.*

Az integrált vállalati kockázatmenedzsment-stratégia koncepciója, az ERM (*enterprise risk management*) az új század elején kezdett terjedni. Meghatározásai hangsúlyozzák a kockázatmenedzsment integrált és aktív alkalmazását a szervezet minden szintjén és minden tevékenységi területén, illetve részlegében a pozitív és negatív kockázatok tudatos kezelésének és az ismeretükből adódó lehetőségek kiaknázásának céljából (lásd például *The Casualty Actuarial Society Committee on Enterprise Risk Management* 2003, 8). Az új szemlélet hozta legnagyobb változás, hogy míg eddig a kockázatok szervezeti egységenkénti megosztott kezelése (*compartmentalization*) volt a jellemző, addig az ERM alapján szerveződő vállalati gyakorlat a kockázatok koordinált menedzselése irányába tolódik el (NOCCO–STULZ 2006). *A szervezeti kockázatok menedzsmentje nem korlátozódhat szervezeti egységek egymáséitól látszólag független (és szervezetenként lehatárolt) működési területeire és feladataira, hanem egyúttal közös, integrált és koordinált össz-szervezeti értékkeremtő tevékenységgé is kell válnia.*

Az ERM ezzel az egyes „funkcionális” (pénzügyi, működési stb.) kockázatok egymástól elszigetelt kezeléséről az összetett és bonyolult, több szervezetrészre és -szintre kiterjedő, vagy akár össz-szervezeti, sőt a szervezet határain túl is terjedő kockázatkomplexumok kezelésére fordítja a figyelmet. Nem is feltétlen hangsúlyozzák a kockázatok pénzben mérhető és értékelhető voltát, sőt inkább általánosítva azokat, a szervezeti célok elérésére ható események jelentette kockázatokról beszélnek, amelyeket a szervezeti kockázattűrés keretein belül kell megfelelően kialakított és fenntartott folyamatrendszer keretében, akár minden érintett szervezeti szintet és egységet bevonva, de kezelni (ARENA et al. 2010). *Participatív vezetés nélkül a hatékony, eredményes, koordinált és integrált kockázatmenedzsment nehezen lenne elképzelhető.*

Az ERM továbbfejlesztett metodológiája, az ERM-IF (*Enterprise Risk Management – Integrated Framework*) egy olyan háromdimenziós modellel dolgozik, amelynek egyik oldalán találhatjuk a szervezeti szinteket, a másikon az egyeztetés fő területeit, a harmadikon a végrehajtás összetevőit. Ennek egy továbbfejlesztett változata az úgynevezett COSO háromdimenziós modell, amelyet 2004-ben fejlesztett ki a *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (ARENA et al. 2010). A COSO-modell első

dimenziója a működés elemzését nyolc területre osztja (LAURIA et al. 2014; *Committee of Sponsoring*):

1. a szervezet belső környezetének vizsgálata;
2. a szervezeti célok azonosítása;
3. a kockázati események (*events*) felismerése;
4. a kockázatok elemzése, döntési lehetőségek azonosítása;
5. kockázatkezelés;
6. ellenőrzés és beavatkozás (*controlling*);
7. információ és kommunikáció;
8. folyamatos megfigyelés (*monitoring*).

A második dimenzió a működési és egyeztetési szinteket azonosítja:

1. szervezet (*entity*);
2. ágazat (*division*);
3. üzleti egység (*business unit*);
4. tevékenység (*function*).

A harmadik dimenzió pedig az egyeztetés területeit nevezi meg:

1. stratégia (*strategy*);
2. működés (*operations*);
3. jelentési rendszer (*reporting*);
4. megfelelés a szabványoknak/szabályoknak/követelményeknek (*compliance*).

A COSO-modell szerint a szervezet bármely szintjén, bármely (kritikus) folyamatrendszerének tervezéséhez és működtetéséhez szorosan hozzátartozik annak rendszeres és részletes kockázatelemzése.

Az ISO 31000:2009 egyértelművé teszi a kockázatmenedzsment alapelveit (3. cikkely), felvázolja működési kereteit (4. cikkely), valamint folyamatát (5. cikkely). A szabvány rögzíti, hogy a kockázatmenedzsment olyan értékteremtő tevékenység, amely a szervezeti folyamatok integráns részét képezi, és ezzel részévé válik a döntéshozatalnak is. A bizonytalanságok nyilvánvalóvá tétele a kockázatok feltárásának integráns részeként kezelendő. A szabvány meghatározza a kockázatelemzés rendszerszemléletű, strukturált és aktuális lebonyolítását, a legmegfelelőbb elérhető információra való alapozást és a kockázatmenedzsment hozzáigazítását a vizsgált folyamatokhoz, és figyelembe veszi az egyéni értékrendszerek és a kulturális tényezők sokféleségét is. Ugyanakkor a kockázatelemzésnek átláthatónak és az érintetteket bevonó folyamatnak kell lennie ahhoz, hogy kellőképp dinamikus, interaktív, a változásokra megfelelőképpen reagálóképessé lehessen, és elláthassa legfőbb feladatát: *lehetővé tegye a szervezet folyamatainak és felépítésének folyamatos javítását és fejlesztését* (McNALLY–TOPHOFF 2014).

Az ISO 31000 működési keretrendszere is alátámasztja a kockázatmenedzsment szoros kapcsolatát a folyamatszervezés történeti fejlődésének legjobb hagyományaival. A megbízást és a feladatvállalást követően ugyanis a vezetési folyamat a Shewhart-kör, a Taylor utáni harmadik generáció folyamatszervezési módszertani újításainak egyik legmaradandóbb technikája mintájára épül fel. A tervezd – végezd – elemezd – javítsd ciklus mintájára a kockázatmenedzsment vezetési folyamatában a keretrendszer megtervezésének,

felállításának, működés közbeni megfigyelésének és elemzésének, valamint folyamatos javításának-fejlesztésének lépései követik egymást ciklusonként. *A kockázatmenedzsment tehát nem csupán kiegészíti a klasszikus folyamatszervezést, hanem módszertanilag és vezetésileg annak integráns része.*

Végül pedig a kockázatmenedzsment folyamatának lépéseit rögzíti az ISO 31000 a 21. század elejére rögzült szabványnak megfelelően:

1. A *helyzetelemzés* előre megvilágítja a kockázatmenedzsment-folyamat és annak releváns környezeti elemeinek összefüggéseit.
2. A *kockázatelemzés* során három lépésben (2.1.: kockázatok azonosítása, 2.2.: kockázatelemzés, 2.3.: kockázatértékelés) határozzák meg a kockázatok besorolását valószínűségük és várható következményeik, hatásaik szerint.
3. A fentiek ismeretében lehetséges a kockázatok *kezelésének* megfelelően hatékony és eredményes lefolytatása.
4. Mindez a folyamat *folyamatos megfigyelés (monitoring)* mellett a szükséges lépés(ek)hez visszacsatolva vagy előlről kezdődően ciklikusan ismétlődik, vagy szükség szerint a folyamat megfelelő fázisába visszalépve (részleges) korrekciót hajt végre.
5. Az egyes lépésekkel párhuzamosan zajló folyamatos *kommunikáció és konzultáció* biztosítja a szervezeten belüli és kívüli érintettek tudásának, tapasztalatának, képességeinek és egyéb erőforrásainak folyamatos becsatolását a kockázatmenedzsment folyamatába, ami nem csupán a minőség záloga, de a szükséges elfogadás, azonosulás és támogatás kiépítésének is előfeltétele.

A COSO vállalati kockázatmenedzsment 3D-modellje és az ISO 31000 szemlélete és fel fogása közötti különbségek jól mutatják a nehezebben változó-adaptálódó nagy nemzetközi vállalatok stratégiai szervezetei és a jóval rugalmasabb kis-közepes szervezetek közötti gondolkodásbeli különbségeket. Míg a COSO-módszertan részletes, erőforrás- és időigényes, addig az ISO 31000 szinte csak a sarokköveket teszi le, rövid és átfogó. A COSO-modell stratégiai szemléletét az ISO 31000 általános kockázatmenedzsment-megközelítése helyettesíti. Míg a COSO egyetlen komplex modellel dolgozik, az ISO 31000 hárommal: egy alapelvélistát és két egyszerűbb folyamatmodellt használ a kockázatmenedzsment vezetési és végrehajtási folyamatának rögzítésére úgy, hogy azok részletei egymással szervesen összefonódnak, és egymásból értelmezhetők. A COSO-modell egyértelműen a negatív kihatású potenciális eseményekre koncentrál, míg az ISO 31000 elismeri, hogy a kockázatok lehetnek pozitívak is. Míg a COSO-modell független létezőként kezeli a szervezeti kockázatokot, az ISO 31000 azokat egyértelműen a szervezeti célok elérésére törekvő függvényeként, vagyis folyamatkockázatokként kezeli. A fenti eltérések következményeként, amíg a COSO-modell különválasztja a kockázatok és lehetőségek kezelését, addig az ISO 31000 a lehetőségeket is képes kockázatforrásként kezelni. Nem csoda tehát, hogy míg a COSO-modell a vizsgálati és kezelési folyamat lépésenkénti végrehajtását hangsúlyozza, az ISO 31000 annak állandóan ismétlődő, ciklikus jellegére irányítja a figyelmet (McNALLY–TOPHOFF 2014).

Az ISO 31000 szemléletének és módszertanának alkalmazása a kockázatmenedzsment szervezeti alkalmazását és általában a szervezeti folyamatok működését számos

ponton javítja. A közigazgatási szervezetek fejlesztésének szempontjából is a legfontosabb előnyei közé sorolhatjuk, hogy

- *tudatosítja a szervezet minden szintjén és minden tevékenysége esetében a kockázatok azonosításának és kezelésének fontos voltát;*
- *javítja a lehetőségek és veszélyek azonosítását;*
- *megfelelő alapot nyújt a döntéshozatalnak éppúgy, mint a tervezésnek;*
- *javítja a szervezeti célok elérésének valószínűségét;*
- *hatékonyabbá és eredményesebbé teszi a folyamatokat;*
- *jóhatással van a munkahelyi egészség- és balesetvédelem területeire éppúgy, mint a környezetvédelmi és fenntarthatósági területekre;*
- *fontos jogi és szabályozási követelményeknek megfelelővé alakítja a folyamatokat;*
- *javítja a szervezet jelentési rendszerét mind a kötelező beszámolók tartalmának és relevanciájának növelésével, mind a nem kötelező jelentések sűrűbbé és célorientáltabbá tételével;*
- *növeli az érdekeltek bizalmát a szervezet iránt (McNALLY–TOPHOFF 2014).*

Még egy olyan állítást is meg lehet fogalmazni az eddigiek alapján, amely fontos lesz a közigazgatási kockázatok menedzselése szempontjából. *Minél nagyobb a szervezet, minél magasabb szinten összpontosul a kockázati gondolkodás, minél idősebbek azon a szinten a vezetők, minél inkább a stratégiai, vagyis a hosszú távú gondolkodás részeként kezelik a kockázatmenedzsmentet, annál inkább hajlamos lesz mindenki „elfeledkezni” a pozitív kockázatokról.* Amennyiben ez a hozzáállás átítatja az egész szervezetet, amire a szociálpszichológia, kulturális antropológia, sőt az etológia tanúsága szerint jelentős esély van,³ sem idő, sem energia (vagy éppen más erőforrás), sem vezetői figyelem nem fog maradni a pozitív kockázatok, a lehetőségek felderítésére és kihasználására. Ezzel viszont az alsóbb szintek jól érzékelhetően ismét csak veszíteni fognak abból a képességükből, hogy a rendszer biztosította erőforrások kreatív (vagy legalábbis nem szokványos, nem a forma szerinti, nem programozott) felhasználási módjaival többletlehetőségekhez jussanak, sőt még az indíttatás is el fog veszni, hogy a maguk lehetőségeit megkeressék és kiaknázzák.

A kockázatmenedzsment szerepe és kapcsolatai egyéb szervezeti és vezetési tevékenységekkel

A kockázatmenedzsmentet ma már általában a szervezeti funkciók mindegyikében megjelenő intézményes tevékenység-, illetve folyamatrendszernek szokás tekinteni, amelynek szerepe, hogy a legkülönbözőbb okok összejátszása folytán ki-, tovább- és átalakuló kockázatokot azonosítsa, elemezze, valamint az elérhető és az e célra tartalékoltt források és a szervezetben elterjesztett speciális tudás és képességek felhasználásával kezelésükre azt alkalmassá tegye. Ezért az egyéni munkavállalói szinttől a szervezeti csúcsig, a munkakörítől a stratégiai tervezésig minden elképzelhető más szervezeti tevékenységben meg kell

³ Lásd az alfahímeek viselkedésmeghatározó szerepe a falkaállatoknál, a véleményvezérek szereplése, illetve a vezetői minta mint a szervezeti értékrendszer közvetítésének eszköze stb.

nyilvánulnia (RODRIGUEZ–EDWARDS 2009). Szorosan kapcsolódik a szervezeti tudásmenedzsmenthez annyiban, hogy a szervezetből és annak releváns környezetéből minden szinten és minden területen gyűjtendő releváns adatok és információk, valamint az értelmezésükhöz szükséges releváns tudás elterjesztése és hozzáférhetősége, valamint aktív alkalmazása nélkül a hatékony és eredményes kockázatmenedzsment nem képzelhető el (MARSHALL és PRUSAK 1996). *A tudás hiánya az egyik legpotensebb (negatív) kockázattal növelő tényező, míg megléte és fejlesztése aktívan hozzájárul a (negatív) kockázatok lehető legnagyobb mértékű csökkenéséhez* (KONFUCIUSZ i. e. 600 k.; DICKENSON 2001). Annyira szorosan tűnik a két terület kapcsolata, hogy egymás nélkül aligha képzelhetők el, sőt Neef (2005) még egyenlőségjelet is tesz a kockázatmenedzsment és a tudásmenedzsment közé (LAURIA et al. 2014). A tudásalkalmazás nemzeti és nemzetközi szereplők esetében is megfigyelhető kockázatainak a jelen írás kereteit túllépő vonatkozásai is vannak (lásd például BUKOVICS 2014).

Érdekesen alakult a kockázatmenedzsment viszonya a belső (folyamat-)ellenőrzés (*internal control*) és a szervezeti irányítás/szervezetkormányzás (*governance*) területeivel is. Míg történetileg a folyamat-ellenőrzés szempont- és módszerrendszerét bővített és a maga igényeihez alakított formában átvette és továbbfejlesztette a kockázatmenedzsment, úgy önmaga is – számos más vertikálisan vagy épp horizontálisan meghatározott kapcsolatrendszer-menedzselési terület mellett – a szervezetkormányzás szemléleti és módszertani kialakulásának és elkülönülésének kezdeteitől rugalmasan illeszkedik azok közé. Egyszerűsítve a problémát, ahogy a kockázatmenedzsment a maga szerves részévé tette a belső folyamatok ellenőrzését, úgy maga is részévé vált a szervezetkormányzásnak (*governance*), vagyis az összes (elérhető és releváns) szervezeti folyamatot komplex módon felhasználni kívánó vezetési területnek és módszertannak. Ez az összeépülési folyamat is a „puha”, nem vagy nehezen kvantifikálható szempontok és módszerek térnyeréséhez, a statisztikai, pénzügyi stb. „kemény” szempontok és módszerek mellé kerüléséhez vezetett a 21. századi vezetési gondolkodásban.

Nem szabad elfeledkezni a kockázatmenedzsment funkciók feletti szerepéről sem – segítségével össz-szervezeti, sőt szervezet–környezet viszonylatban is vizsgálhatóvá válnak a kockázatok kialakulásának, növekedésének, terjedésének, területről területre burjánzásának kérdései. Már csak ezért is független rendezőelvnek tekintendő a kockázat – a szervezet tevékenységi területeinek más vetületeit és összefüggéseit használhatjuk fel, mint a hagyományosabb feladat-/tevékenységorientált, az emberorientált, vagy akár a döntésorientált szemlélet esetében.

Elvárások a 21. századi közigazgatási kockázatmenedzsmenttel szemben

Azzal, hogy a 20. század második felében a gazdasági szervezetek működési környezete dinamikussá, egyre gyorsabban, sőt hektikusabban változóvá vált, megteremtődött a lehetőség, hogy a vezetéstudomány kifejleszthesse az adaptív és proaktív szervezetek kockázattűrő, sőt kockázatkereső vezetésének egyre újabb és újabb módszereit, módszertanait. Most, hogy a 21. században már a közigazgatási szervezetek működési környezete is hasonló változásokat mutat, a fenntartható közigazgatás rendezőelveinek és menedzsmentjének hasonló átalakulására számíthatunk. Amennyiben a változások felgyorsulása hasonló mértékű lesz,

mint a gazdasági szervezetek esetében, a vezetői szemlélet és az alkalmazandó módszerek adaptációjára lesz szükség. A minta a vállalati gyakorlatból elleshető:

1. Szükség lesz a vezetői szemlélet radikális átalakulására. Az önkép, a szerepfelfogás, a felelősségvállalás mellett át kell alakulnia a tevékenységekhez és folyamatokhoz fűződő viszonyoknak is. A közigazgatási vezetés elméletében, gyakorlatában és oktatásában egyaránt tudomásul kell venni, hogy kockázatcentrikus szemlélet és gondolkodás nélkül nem lehet sikeres egy vezető vagy egy szervezet. Tovább is mehetünk akár, és Fayol példáját követve hangsúlyozhatjuk, hogy ezt a szemléletet és módszertant már az általános és középiskolákban sem ártana valamely, a korosztályos sajátosságokhoz illeszkedő formában tanítani. Megfelelő rutinok kialakításával, néhány alapvetően egyszerű módszerrel könnyen elsajátítható a „paranoia”, a problémakereső és -megoldó *kreatív* gondolkodás.
2. A vezetői szemléletnek a szervezeti rendszeren felülről lefelé módszeresen végighaladó modernizálása, a vezetői, pénzügyi, stratégiai stb. „rövidlátások” kiküszöbölése nélkül, valamint a szervezeti tudás és nem tudás tudatos menedzselése nélkül a modern, valóban hatékony és eredményes kockázatmenedzsment megvalósítása elképzelhetetlen.
3. A vezetői döntéshozatal és a szervezeti folyamatok minden szintjén szükség van – a hagyományos folyamatszervezésre épülve – a kockázattervezésre. Nincs olyan szervezeti tevékenység, amelynek végrehajtása ne járna kockázatokkal és lehetőségekkel. Ezek aktív felhasználása a veszteségek elkerülése vagy csökkentése, illetve a lehetséges eredményességnövelés céljából erőforrás-hiányos korunkban felelőtlen lenne. Minden szervezeti folyamat, akár jól menedzsel, akár nem, rejt magában jócskán (pozitív és negatív) kockázatokat. Amelyik közszervezet ezeket nem tanulja meg azonosítani, kezelni és felhasználni (legyenek azok pozitívak vagy negatívak), erőforrásokat veszít – az ország erőforrásait pazarolja, és saját potenciálját csökkenti.
4. A kockázatmenedzsment a szervezet minden szintjén, minden tevékenységében jelen kell hogy legyen. Nem egyszerűen egy plusz teljesítendő és bevasalando feladatcsomag az alkalmazottak és/vagy vezetők vállán, hanem a (költség)hatékony és eredményes munkavégzés 21. századi módjának egyik aspektusa, amely nem csupán lefoglal máshol hiányzó erőforrásokat, hanem elérhetővé is tesz addig nem érzékelt vagy épp elérhetetlennek, lekötöttnek tartott erőforrásokat részben a válságok elkerüléséből vagy hatékony menedzseléséből adódó megtakarítások, részben a lehetőségek jobb kihasználása miatt.
5. A kockázatcentrikus gondolkodás fejlesztése ugyan jelentős mértékben igényli, hogy a vezetőket és munkatársakat ráhangoljuk az ilyen gondolkodás talán még szokatlan területeken való alkalmazására, ugyanakkor aktív gyakorlása a szervezeten belüli munkaerő-fejlesztés (*internal human research development*), sőt a vezetőfejlesztés fontos eszközévé válhat.
6. A kockázatcentrikus gondolkodás végső soron (szervezeti) kultúraalakító tényezővé kell hogy váljon. Valódi integrációja a szervezeti működések olyan új, menedzselhető, felhasználható összefüggéseit, vetületeit mutathatja meg, amelyek nélkül a 21. század új kihívásaira választ találni nehezen lesz elképzelhető – a kockázatmenedzsment, a tudatos és proaktív „paranoia” *túlélési tényező*.

Felhasznált irodalom

- ARENA, M. – ARNABOLDI, M. – AZZONE, G. (2010): The Organizational Dynamics of Enterprise Risk Management. *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 35, No. 7. 659–675.
- A Risk Management Standard (2002). London, The Institute of Risk Management. Elérhető: www.theirm.org/media/886059/ARMS_2002_IRM.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 05. 16.)
- BECK, U. (2003): *A kockázati társadalom: út egy másik modernitásba*. Budapest, Századvég Kiadó.
- BUKOVICS I. (2014): A fenntartható „jó állam” paradigmája. *Polgári Szemle*, 10. évf. 3–6. sz. Elérhető: www.polgariszemle.hu/archivum/89-2014-oktober-10-evfolyam-3-6-szam/aktualis-gazdasagpolitika/609-a-fenntarthato-jo-allam-paradigmaja (A letöltés dátuma: 2018. 04. 28.)
- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). Elérhető: www.coso.org (A letöltés dátuma: 2018. 05. 16.)
- CROCKFORD, G. N. (1982): The Bibliography and History of Risk Management: Some Preliminary Observations. *The Geneva Papers on Risk and Insurance*, Vol. 7, No. 23. 169–179.
- DAVENPORT, T. H. – PRUSAK, L. (1998): *Working Knowledge*. Brighton, HBS Press.
- DICKENSON, G. (2001): Enterprise Risk Management: Its Origins and Conceptual Foundations. *The Geneva Papers on Risk and Insurance*, Vol. 26, No. 3. 360–366.
- HANDY, CH. (1976): *Understanding Organizations*. London, Penguin.
- ISO Standard 31000 (2009): *Risk Management*.
- KAHNEMAN, D. – TVERSKY, A. (1979): Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk. *Econometrica*, Vol. 43, No. 2. 263–292.
- KORONVÁRY P. – SZEGEDI P. (2015): Tudásalkalmazás és tudásgondozás. *Hadmérnök*, 10. évf. 4. sz. 217–226.
- LAURIA, E. – MOORE, T. – O'BRIEN, C. – STAUNTON, R. – SAMADDAR, S. (2014): The Influence of Knowledge Management on Managing Organizational Risk. *American International Journal of Contemporary Research*, Vol. 4, No. 11. 11–23.
- LINARES, P. (2002): Multiple Criteria Decision Making and Risk Analysis as Risk Management Tools for Power Systems Planning. *IEEE Transactions on Power Systems*, Vol. 17, No. 3. 895–900.
- LONGSTAFF, T. A. – CHITTISTER, C. – PETHIA, R. – HAIMES, Y. Y. (2000): Are We Forgetting the Risks of Information Technology? *Computer*, Vol. 33, No. 12. 43–51.
- LUHMANN, N. (1991): *Sociologie des Risikos*. Berlin, Walter De Gruyter.
- MARSHALL, C. – PRUSAK, L. (1996): Financial Risk and the Need for Superior Knowledge Management. *California Management Review*, Vol. 38, No. 3. 77–101.
- MANN, M. M. – RUDMAN, R. L. – JENCKES, T. A. – McNURLIN, B. C. (1991): EPRINET: Leveraging Knowledge in the Electric Utility Industry. *MIS Quarterly*, Vol. 15, No. 3. 403–421.
- McNALLY, J. – TOPHOFF, V. H. (2014): Leveraging Effective Risk Management and Internal Control. *Strategic Finance*, 29–36. Elérhető: www.sfmagazine.com/wp-content/uploads/sfarchive/2014/04/Leveraging-Effective-Risk-Management-and-Internal-Control.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 05. 16.)
- MINTZBERG, H. (1973): *The Nature of Managerial Work*. New York, Harper and Row.
- MITROFF, I. (2003): *Crisis Leadership: Planning for the Unthinkable*. New York, Wiley.
- NEEF, D. (2005): Managing Corporate Risk through Better Knowledge Management. *The Learning Organization*, Vol. 12, No. 2. 112–124.
- NOCCO, B. – STULZ, R. (2006): Enterprise Risk Management: Theory and Practice. *The Journal of Applied Corporate Finance*, Vol. 18, No. 4. 8–20.

- RODRIGUEZ, E. – EDWARDS, J. S. (2009): Applying Knowledge Management to Enterprise Risk Management: Is There Any Value in Using KM for ERM? *Journal of Risk Management in Financial Institutions*, Vol. 2, No. 4. 427–437.
- SZEGEDI P. (2014): „Ötlet!... Roham!” *Hadmérnök*, 9. évf. 2. sz. 400–408.

Vákát oldal

Közigazgatási szervezetek változási folyamatai – változásmenedzsment a közigazgatásban

Belényesi Emese

*„A nagy változások kezdetben lehetetlennek,
utólag pedig elkerülhetetlennek látszanak.”
(Robert Hunter)*

Az utóbbi években a jogszabályi módosítások számos változási folyamatot generáltak a közigazgatási szervezetek életében. Ezek nemcsak egyszerű szervezési kérdéseket vetnek fel, hanem olyan komplex változási folyamatokat generálnak, amelyeket speciális módon kell kezelni. Emellett a változások esetenként számos más szervezetátalakítási folyamattal párhuzamosan zajlanak, így nagyon fontos ezek összehangolása, tudatos koordinálása. A korábbi vizsgálatok ebben a témában jogtudomány fókuszúak voltak, így az interdiszciplináris jellegű megközelítés hiánypótlónak számít a közigazgatásban.

Önkormányzati változások

1. Az utóbbi évek jogszabályi változásai, a korábbiaktól jelentősen eltérő államszervezeti felépítés átalakította az önkormányzatok és az államigazgatás egymáshoz való viszonyát. A kormányhivatal szerepe megerősödött, a korábbi törvényességi ellenőrzést egy erős, beavatkozási lehetőségeket biztosító törvényességi felügyelet váltotta fel. Az önkormányzatok gazdálkodási önállósága is erős államigazgatási korlátok közé került. A finanszírozás kötöttsége erősödött. A 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) átalakította az önkormányzati feladatok rendszerét, az új törvényben hangsúlyosabbá válik a kötelező feladat ellátása. Ugyanakkor feltételekhez köti a feladatok önként vállalását, és az önkormányzaton belüli viszonyrendszert is úgy alakította át, hogy a polgármestereket erősítette a képviselő-testülettel és a jegyzővel szemben.

Emellett elkezdődött a kormányhivatalok működése, sorra nyílnak a kormányablakok, a jegyzőtől számos hatáskört és feladatot vonva el, amelyeket a járások, illetve a fővárosban a kerületi hivatalok kaptak meg. Ez feladatkörben és létszámban jelentős veszteséget okozott az önkormányzatoknak, és a teljes helyi joganyagot is módosítani kellett. Jelenleg is változás előtt állnak a hivatalok: további feladatok áttelepítése várható az önkormányzatoktól, amihez szintén alkalmazkodni kell.

2. Az önkormányzatok esetében nem épült ki egy – mondjuk úgy – szerves helyi gondolkodású mechanizmus, amelyben egy polgárcentrikus hivatal elsősorban önmaga alakítja ki a helyi közigazgatás jövőképét, amelyet az egyes ágazatok szakmai elképzelései is támogatnak.
3. Az önkormányzati vezetés legfontosabb és legközvetlenebb célja, hogy az irányítás ösztönös folyamatait a tudatosság váltsa fel. Ugyanakkor fontos lenne, hogy a folyamatosan változó önkormányzati rendszer a változásmenedzsment-folyamatokra is koncentráljon. A korszerű vezetésen kívül az egész szervezetet átható folyamatos alkalmazkodás biztosítja a fejlődést. Érdemes megvizsgálni tehát azt, hogyan válhat a változások motorjává egy önkormányzat, amelynek feladata nemcsak a változások követése, hanem bizonyos esetekben annak generálása és menedzselése.

Előzmények

A jelenlegi helyzet megértéséhez érdemes visszatekintnünk az eltelt negyedszázadnyi időszakra. A rendszerváltást követően a közigazgatás szervezete teljesen átalakult. A változás alapja – a szándékok szerint – a jól szervezett és tudatos közigazgatás megvalósítása volt. Egyebek mellett a tanácsok helyett létrejöttek a helyi önkormányzatok.

A rendszerváltással előtérbe kerültek a Magyar-iskola közigazgatást észszerűsítő reformgondolatai is. A fő célkitűzés a közigazgatásban – amelyben az államigazgatás és az önkormányzati igazgatás együtt jelenti a közigazgatást –, hogy véglegesen alakuljanak ki a rendszer keretei és a működés alapintézményei. Ez elősegíti a hatékony és magas színvonalon működő közszolgáltatot.

A 90-es években több *reformprogram* is készült a korszerűsítéshez (BALÁZS 2011).

I. Racionalizálási program (1992–1996)

A program négy modernizációs irányt foglal magába:

1. a közigazgatás demokratikus alapelveinek további kiszélesítése;
2. a jogszerűség erősítése;
3. a centralizáció vs. a decentralizáció megfelelő arányainak kiépítése;
4. költségtakarékosság, hatékonyság és csak az indokolt szakterületeken történő létszámnövekedés.

II. Közigazgatás reformjának programja (1996)

Ez a program olyan feladatok és tevékenységek átalakítását foglalja magába, mint az állami helyett piaci szabályozás, a társadalmi önszabályozás, a helyi önkormányzatok elhatárolása, az állami feladatok csökkentése, a jogszabályok egyszerűsítése, a hatósági okmányok reformja, a szabálysértési eljárások, az informatikai fejlesztések. A kormányzás és a központi államigazgatás megújítása – a kormány végrehajtó szerepének érvényesítése.

A helyi önkormányzati rendszer továbbfejlesztése és a területi államigazgatási szervek reformja – feladat- és hatáskör meghatározása, nagyobb települések körzeti feladatvállalása. A közigazgatás személyi állományának létszáma, minőségének és megbecsülésének növekedése – kis létszám, minőségi munka, anyagi és erkölcsi megbecsülés.

Ezután a nemzetközi közigazgatási reformtörekvések a 2000-es években új irányt vettek, aminek oka a kezdődő pénzügyi válság volt. Mivel a kicsi és szegényebb államok nem tudtak erre hatékony megoldást nyújtani, ezért szemléletváltás következett be: az állami szerepvállalás megerősítését, a minőségi szolgáltatást és az állampolgárok, valamint a közigazgatás közötti konzultációt szorgalmazták.

III. Magyary-program (2010, 2014)

A program átfogó célja a hatékony közigazgatás megteremtése, amely magába foglalja az eredményes, gazdaságos, hatásos, biztonságos, felügyelhető és alkalmazkodó közigazgatást. A program egyik fontos állomása az önkormányzatokat is érintő eljárások kialakítása. A modern kori eljárások kialakítása a hatékonyabb és ügyfélközpontú területi közigazgatás megteremtését szolgálja.

A eljárásokat és járási (fővárosi körzeti) kormányhivatalokat a fővárosi és megyei kormányhivatalok szervezeti egységeiként állították fel 2013. január 1-jével. Ezek legfontosabb feladata a megyei szintnél alacsonyabb szinten intézendő államigazgatási feladatok ellátása lett. Ennek alapján a járási kormányhivatalokhoz kerültek a jegyző hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyek, továbbá a megyei kormányhivatalok szakigazgatási szervei kistérségi kirendeltségeinek, ügyfélszolgálatainak, irodáinak feladat- és hatáskörébe tartozó ügyek.

Korábban az okmányirodák szakmai felügyeletét a BM Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatala látta el, amelyet 2007-ben a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala váltott fel. A törvényességi felügyelet szervezetében volt a legtöbb változás. Az Államigazgatási Hivatalt követte a regionális felosztású, majd a megyei felosztású Közigazgatási Hivatal.

A eljárások kialakítása ugyanakkor a közigazgatás átfogó, a közjót szolgáló átalakításának, a Jó Állam kialakításának egyik eleme, amelyről 2011 őszén határozott a kormány. Ennek megvalósulásaként az államigazgatás legalsóbb szintjén, az önkormányzatoknál történő változásnak külső jegyei is voltak, például az okmányirodákban új fejlesztések kezdődtek, ezenkívül úgy alakították ki őket, hogy az arculatuk és felszereltségük megfeleljen a követelményeknek, nem kevés forrást emésztve fel.

Ezután 2013. január 1-jével az okmányirodákat a kormányhivatalok Járási Hivatalába integrálták. Az integrálást követően nagy energiát fordítottak ezen szervezetek imázsának javítására. Ezt a törekvést új belső dizájn kialakításával és az informatikai eszközök korszerűsítésével valósították meg. Ennek oka, hogy a kormány országosan egységes hivatalok kialakítására törekedett, valamint arra, hogy az ügyfelek családbarát környezetben, kényelmesen intézhessék ügyeiket. További cél volt az ügyintézők megfelelő szakmai felkészítése, illetve továbbtanulásuk támogatása.

Egy másik változás az önkormányzatok életében, hogy az Möt. 2013. január 1-jétől hatályba lépő rendelkezései alapján a 2000 fő alatti településeknek – megállapodás alapján – közös hivatalt kellett létrehozniuk. Így létrejöttek a képviselő-testületek által

működtetett egységes hivatalok, amelyek ellátják a települések önkormányzata tekintetében – az Mötv. rendelkezése alapján – az alábbi tevékenységeket: a települések működésének szervezése, a polgármesterek vagy a jegyző feladat- és hatáskörébe tartozó ügyek döntésre való előkészítésével és végrehajtásával összefüggő feladatok, továbbá közreműködnek az önkormányzatok egymás közötti, valamint az állami szervekkel történő együttműködéseinek összehangolásában.

A fenti változások jelentősek voltak, és rövid idő alatt zajlottak le. A kívülről csak a végeredménnyel szembesült, de a „benne élők” számára komoly kihívást jelentett, voltak nyertesei, de vesztesei is a folyamatnak. Érdekes megvizsgálni, hogyan, mi módon zajlottak le ezek a nagy horderejű változások, a sikerek és a kudarcok is számos tanulsággal szolgálhatnak a jövőre nézve.

A kutatás célja, kérdései, módszerei, várható eredményei

A kutatás rendszerszemléletű, interdiszciplináris jellegű: két tudományterület – közigazgatás-tudomány és vezetéstudomány – metszési pontjában, szervezeti keretek között vizsgálja az önkormányzatok változási folyamatait. Fókuszpontjában tehát azoknak a szükséges (változásmenedzsment-)folyamatoknak az azonosítása áll, amelyek hozzásegítik az önkormányzatokat ahhoz, hogy eleget tegyenek a politika, a társadalom és a szakma által megfogalmazott elvárásoknak. Ebben a megközelítésben a *kutatás célja* az önkormányzatok szemszögéből szükséges és hatékony változásmenedzsment-modellek feltárása, valamint azok gyakorlati alkalmazását célzó javaslatok megfogalmazása.

A *kutatás fő kérdése*, hogy a nemzetközi és hazai üzleti környezetben bevált változásmenedzsment-modellek hogyan érvényesülnek a hazai önkormányzatok szervezeti esetében, illetve hogy a sikeres adaptációhoz milyen módosítások szükségesek. *Részkérdései*: Hogyan zajlott a változásmenedzsment folyamata az adott szervezetben? Milyen hard és soft változók/tényezők érvényesültek a folyamatban?

A *kutatás alapvetése*, hogy a máshol alkalmazott modellek sikerei az adott környezetben születtek, figyelembe véve annak sajátosságait, következésképpen az adaptációhoz szükséges a hazai környezeti feltételrendszer teljes körű figyelembevétele, és ennek alapján a modellek egyes elemeinek módosítása vagy annak átalakítása.

A feltáró jellegű kutatás a kvalitatív *grounded theory* módszertanára épül, amelynek lényege a társadalomtudományi kutatás adataiból szisztematikusan kinyerhető elmélet (GLASER–STRAUSS 1967). Magyar nyelven gyakran *megalapozott elméletként* hivatkoznak rá, mivel ennek a módszertannak az alkalmazásával adatokból eredő, megalapozott elméletet lehet létrehozni, amely éppen ezért ráilleszthető a valóságra, működőképes, szembelyezhető egy „spekulatív” nagy elmélettel (KUCSERA 2008). Ennek a megközelítésnek a célja, hogy a résztvevők (a változások érintettjei) építsék fel a valóságot, és a kutató által meglátott összefüggéseket tesztelni lehessen. Arra törekszik, hogy megértse a cselekvők közötti kapcsolatokat, és állításokat fogalmaz meg arról, hogy a cselekvők miként interpretálják a valóságot (MITEV 2012).

Az adatgyűjtés *esettanulmányok* révén történt: a mintába kerülő önkormányzatok konkrét változási folyamatait az érintett szereplők (a szervezetekben dolgozó tisztviselők) írták le,

változásmenedzsment-modellek tükrében. Először a változási folyamatot elemezték a *Lewin-modell*, majd a változás tipológiájának elemzése történt a *hard és soft változók* alapján.

A kutatás *stratégiája* tehát kettős. Egyrészt érvényesül a deduktív stratégia, a kontextus tisztázó elméleti megalapozás során a leíró-értelmező-elemző jellegű modell (a témát a fent említett tudományterületek összefüggéseiben vizsgálja), másrészt az induktív stratégia is érvényesül az empirikus vizsgálat során (a kvalitatív felmérés módszerének alkalmazásával), így ezek a konkrét vizsgálatok vezetnek el az eredményekig. A kutatást átszövi a pragmatikus szemléletmód: az elméleti megállapítások gyakorlati alkalmazhatóságának feltárására törekszik.

A kutatás eredményeként a hazai közigazgatás önkormányzati szervezetein belüli változási folyamatok problémakörében tapasztalható megoldások feltárására nyílik lehetőség. Ezek felhasználhatók azon döntések meghozatalához, amelyek az ilyen típusú szervezetekhez leginkább illeszkedő változásmenedzsment-modellek kiválasztását biztosítják, így támogatva azok elterjedését, aktív beépülését a közigazgatás modernizációs folyamatába.

Változástól a változásmenedzsmentig

- A változás a szervezeti magatartás egyik legizgalmasabb és legösszetettebb problematikája. A szervezeteknek alkalmazkodniuk kell a külső környezetükben bekövetkező változásokhoz (például az önkormányzatoknak az Mőtv. hatálybalépésének következtében átalakuló feladatrendszerükhöz), és ez éppen a változtatások révén biztosítható. Dinamikus környezetben ugyanis csak akkor lehet eredményes egy szervezet, ha állandóan megújul, változik (illetve magában hordozza ennek lehetőségét). Ezzel egyidejűleg minden szervezetre jellemző, hogy valamilyen fokon a stabilitásra is törekszik.
- *Szervezeti változásnak* tekintünk minden olyan átalakulást, amely a szervezet lényeges jellemzőinek valamelyikében (folyamatokban, technológiában, outputokban, struktúrában, kultúrában, hatalmi viszonyokban, magatartásban) következik be (NEMES 2007). Ezek közül irányított szervezeti változásoknak vagy *szervezeti változtatásoknak* nevezzük azokat, amelyek a szervezet vezetésének tudatos beavatkozása nyomán mennek végbe (BAKACSI 2004).

A szervezeti változások folyamata befolyásolható és tudatosan irányítható. Egy szervezet tagjainak a reagálása a változásokra lehet támogató vagy ellenző. Ahhoz, hogy egy változtatás sikeres legyen, a kettőnek minimum egyensúlyban kell lennie. A változás akár egyéni, akár csoportszinten mély pszichodinamikai folyamat, amely egyszerre áll egy felejtési (valamiből való „kitanulási”) szakaszból és egy bonyolult újratanulási szakaszból, amelyben megkísérlik újrastrukturálni az egyén gondolatait, észleléseit, érzéseit és attitűdjeit (LEWIN 1972).

Az első jelentős változásmenedzsment-modell Kurt Lewin (1972) nevéhez fűződik, aki az alábbi három szakaszt vázolta fel:

1. *Felengedés (unfreezing)*: megteremtjük a régi állapottól való elszakadás motivációs feltételeit.

2. *Változás (moving)*: előmozdítjuk, végrehajtjuk a szükséges változtatásokat.
3. *Megszilárdítás (freezing)*: gondoskodunk a változás tartóssá válásának motivációs feltételeiről.

Tekintettel arra, hogy a szervezeti változás gyakran magának a szervezeti kultúrának a megváltozását is igényli, a *felengedés szakaszában* megteremtjük a régi normáktól való elszakadás motivációs feltételeit (a régi értékektől való eltávolodással, a régi hozzáállás és viselkedés támogatásának megszüntetésével, többszöri kommunikációval az új értékekről, a változás motivációs megerősítésének maximálásával). A *változás szakaszában* előmozdítjuk a normaváltást (a döntéshozók példamutatásával, a kívánatos hozzáállás és viselkedés elsajátításának módszeres elősegítésével). A *megszilárdítás szakaszában* pedig gondoskodunk a normaváltás tartóssá válásának motivációs feltételeiről (az újfajta hozzáállás és viselkedés folyamatos jutalmazásával a döntéshozók részéről, folyamatos támogatással a szervezet többi tagja részéről, elszigetelődéssel a visszahúzódóktól és a tolerálható kritika támogatásával). Jellegzetes típushiba: az előbbi lépések elhanyagolása, a változás kierőszakolása, majd sorsára hagyása (LEWIN 1972).

Lewin a modellben kihangsúlyozza a változtatást megelőző, felengedési fázis jelentőségét. A felengedési fázisban előtérbe kerül a régi rutinná vált állapottól való elszakadás szükségességének érzékeltetése, az újítások elfogadásának elősegítése. E fázist követően következhet a konkrét változtatás, vagyis az elmozdulás a jelenlegi állapotból a kívánt állapotba. A felengedési fázis elmaradása esetén a változtatás véghezvitele kudarcba fulladhat. A változás tartóssá válásához, az eredményességhez fontos a megszilárdítás fázisa.

Minden egyes szervezeti változás egyedi eljárást kíván: alapos elemzés után érdemes kiválasztani az adott szervezethez és helyzethez leginkább illeszkedő módszert. A keretként használt integrált megoldások közül a fent bemutatott Lewin-modell a legismertebb és legnépszerűbb, mert egyszerűsége folytán viszonylag könnyedén alkalmazható (BELÉNYESI 2014).

A változtatás előkészítésének kiemelkedően fontos módszere az *erőtérellemzés*. Lewin kutatásai teremtették meg azt a szemléletmódot, amely szerint a változás mindig valamilyen erőter hatására megy végbe. Eszerint egy változás során két nagy erőcsoport hat egy rendszerre (BENCSIK–KOVÁCS 2008):

- azok az erők, amelyek meg akarják változtatni a pillanatnyi helyzetet;
- azok az erők, amelyek a pillanatnyi helyzet fenntartásában érdekeltek.

Következésképpen a változás egy bizonyos pszichológiai erőterrel jellemezhető. Vannak *hajtóerők*, amelyek elősegítik a változás végbemenetelét, és vannak *fékezőerők*, amelyek gátolják azt. A változás csak akkor mehet végbe, ha ezek a pszichológiai hajtóerők túlsúlyba kerülnek a fékezőerőkkel szemben, és így ki tudunk mozdulni az egyensúlyi helyzetből (LEWIN 1972).

Ezért a változások tervezésénél és elemzésénél célszerű ábrázolni azt az erőteret, amely hatásainak eredményeként a rendszer a pillanatnyi helyzetéből elmozdul. A változás akkor jön létre, ha a jelenlegi és jövőbeli állapot között olyan erőter alakul ki, amely a jelenlegi állapottól való eltérést kikényszeríti (NÉMETH 1997).

Minden szervezeti változásnak vannak *hard*, azaz például a szervezeti struktúrákra, hatáskörökre vonatkozó változói, és egy irányított változás menedzselésének természetesen

mindig vannak *soft*, vagyis humán változói is, amelyek kijelölnek egy alapvető változásvezetési stílust, amely szervezeti ellenállás-kezelő programok inputja lehet (NOSZKAY 2008).

A *hard típusú változók* azok, amelyek a stratégia jellemzőit adják, kívülről is jól érzékelhetők, felmérhetők, ezeken keresztül egy külső szemlélő számára is megfigyelhető, hogy milyen változás ment végbe egy adott szervezetben (BELÉNYESI 2015). A következő jellemzőket foglalja magába:

1. *kiterjedés*, azaz a változás jellemzői a kiterjedés mértéke alapján;
2. *mélység*, azaz a változás jellemzői a mélység foka alapján;
3. *sebesség*, azaz a változás jellemzői a változás sebessége alapján;
4. *típus*, azaz a változás jellemzői a változás típusa alapján.

1. A változások jellemzői a kiterjedés mértéke alapján

- Ebből a szempontból a változás vagy *radikális* vagy *inkrementális* lehet. A két változási modell egymással teljesen ellentétes. A két modellt több szempont szerint lehet összehasonlítani, amelyből érezhető az éles ellentét a két változtatási alternatíva között (DOBÁK 2006). Például a településfejlesztéssel kapcsolatos változtatások esetében a kiterjedés szempontjából az inkrementális változás jobb, mint a radikális változás, hiszen sokkal megfontoltabb, átláthatóbb, észszerűbb, és a hosszú távú pozitív hatások is sokkal inkább biztosíthatók.

2. A változás jellemzői a mélység foka alapján

- A változás mélysége alapvetően szintén kétféle lehet: *gyenge* vagy *erős*.
- A *gyenge változások* nincsenek nagy hatással a szervezetre, csak kismértékű átalakulás következik be, kevésbé jelentős. Ilyen változás például, ha egy adott önkormányzaton belül csak a jegyző személye változik meg, a szervezet feladatköre, tevékenysége változatlan marad.
- Az *erős változásnak* ezzel ellentétben komoly hatásai vannak a szervezet egészére, a változás meghatározó mértékű, és általában kihat az egész szervezet-rendszerre. Ilyen változás például, ha egy önkormányzati szervezeti egység új feladatot, hatáskört és illetékességet kap vagy veszít. Ekkor a változás az adott szervezet funkcióiban megy végbe, hiszen kiterjedtebb vagy éppen szűkebb lesz a szervezet feladatköre, tevékenysége.

3. A változás jellemzői a változás sebessége alapján

- A változás sebessége alapján több kategóriába sorolható a változás mértéke. Megkülönböztethető az úgynevezett *big bang*, a *próba*, valamint a *párhuzamos futtatás* modellje (FARKAS 2004).
- A *big bang* módszer esetén az önkormányzatok rövid idő alatt teljesen új rendszerre térnek át (például feladat- vagy hatáskör átadása, átvétele esetében), a változás sebessége ennél a típusnál a leggyorsabb.
- A *próba* típus értelmében először csak egy szervezeti egységben alkalmazzák a változásokat (például az e-ügyintézés fokozatos bevezetése az egyes ügytípusok esetében) és erre az egységre vonatkozóan értékelik, hogy a változás milyen hatásokat váltott ki, ezek alapján pedig meghatározzák, hogy a változtatás ezen stratégiáját alkalmazzák-e a többi szervezeti egységre is, vagy esetleg új stratégiát alakítanak ki.

- A *párhuzamos futtatás* lényege, hogy a változtatásokat fokozatosan vezetik be a szervezet életébe oly módon, hogy egy meghatározott ideig még a régi rendszer is él, de közben az új magatartásformákat, struktúrákat és működési szabályokat is bevezetik, tehát a régi és az új elemek együttesen fellelhetők a szervezetben. (Például új iktatóprogram használatára való áttérés esetén egy ideig párhuzamosan rögzítik az adatokat a régi és az új szoftverbe, egészen addig, amíg az új már megbízhatóan működik.)

4. A változás jellemzői a változás típusa alapján

- A változás típusa szerint két elmélet az irányadó. Az egyik az *E- (Economy)* elmélet, amely a pénzügyi problémákat helyezi előtérbe, a másik az *O- (Organizational Capacity)* elmélet, amely a szervezet kapacitására fókuszál. A két elmélet bemutatásával jól érzékeltethető, hogy mennyire különböző lehet a változtatás célja, menedzselése, irányítása egy adott szervezeten belül (FARKAS 2004).
- Az *E-elmélet* célja a költségcsökkentés, illetve bevételnövelés, amelyben a változás fentről lefelé történő menedzselése az irányadó a vezetés részéről. Az elmélet a struktúra és a rendszer hangsúlyozására fókuszál, tehát a változtatási folyamatnak a programok tervezése és bevezetése szakaszában szokásos alkalmazni. Anyagi ösztönzőkkel motiválja a változás elfogadását a szervezetben. Az elmélet alkalmazása az önkormányzatoknál gyakran tanácsadók bevonásával történik meg (szakértői tanácsadás), akik elemzik a problémákat, és kialakítják a megoldásokat. Az elmélet feltételezi a pénzügyi gazdálkodási értékek jelentős és gyors erősödését egy jó átszervezéssel, amely olyan kemény, eredményalapú tevékenységeket foglal magába, mint az elbocsátások, források zárolása stb.
- Az *O-elmélet* a szervezet képességeinek fejlesztését tűzi ki célul, amelynek elérése érdekében például az önkormányzati szervezeti kultúra kialakítására összpontosít, a köztisztviselők viselkedésére és attitűdjére próbál hatni. Az elmélet a középvezetőket próbálja elkötelezni, hogy álljanak a változás mellé, és az E-elmélettel ellentétben az elkötelezettség révén motivál. Az elmélet szerint a fizetés egy igazságos csere eredménye, nincsenek különböző anyagi jellegű támogatások a változás elfogadásának érdekében. A tanácsadók itt csupán abban segítik az önkormányzatot, hogy maguk alakítsák a megoldásokat a stratégiában meghatározott célok elérése érdekében (folyamat-tanácsadás).

Összehasonlítva: míg az E-elméletet inkább racionálisabb, addig az O-elméletet az emberi jelzővel lehet leginkább jellemezni. Az E-elméletet alkalmazók gyakran érnek el rövid távú sikereket, de ezek gyorsan változnak, és küzdeniük kell, hogy az eredményeket hosszú távon is fenntartsák. Az O-elméletet alkalmazóknak általában sikerül kiépítenie az elkötelezettséget, de félő, hogy nem sikerül egy olyan kielégítő teljesítményt elérni, amelyet megkövetelnek. Éppen ezért szükséges, hogy az átalakuló szervezetek vezetői a két változtatási stratégia elemeit kombinálják. Ennek értelmében egy olyan célt szükséges megfogalmazni, amely feloldja a gazdasági érdekek és a szervezet képességei között kialakult ellentétet. Az önkormányzatok esetében is az az optimális stratégia, ha a két elméletet ötvözik; először az E-, majd az O-elmélet alkalmazása a célszerű, mert így a változás hosszú távon is eredményes és fenntartható lesz.

Az úgynevezett soft faktorok a vezetési stílust határozzák meg a változási folyamatban. Ezek a koncepciók lényegében azokat a lehetséges stratégiai magatartásokat jelentik, amelyeket a vezető alkalmazhat a változtatás megtervezésére és végrehajtására. A választott stratégia magában foglalja a meglévő környezeti-szervezeti állapot megváltoztatását (felolvasztását), azaz a kialakult és rögzült állapot, magatartásforma, struktúra, eljárás-technikák, erőforrás-szerkezet, célrendszer stb. fellazítását, majd a szervezet-környezet kontextus relatív visszafagyasztását, azaz a változtatások végrehajtása után az új állapotok, normatívák stb. intézményesítését és az új működési szabályok bevezetését (Kocsis 1994).

Jellegzetesen négy *változtatásvezetési stratégiát* különböztetünk meg, amelynek három klasszikus típusát Chin és Benne fogalmazták meg 1969-ben, Zaltman és Duncan pedig kiegészítették egy negyedikkel 1977-ben (Kocsis 1994). Ezek a következők:

1. *hatalmi* (kényszerítő) stratégia;
2. *meggyőző* (felvilágosító-oktató) stratégia;
3. *átnevelő* (manipulatív) stratégia;
4. *megkönnyítő* (kompenzációs ellenszolgáltatásos) stratégia.

A felsorolás a stratégiák erősségi sorrendjét is tükrözi. A hatalmi stratégia a legerősebb, míg a megkönnyítő stratégia a leggyengébb, legegyszerűbb módja a változás foganatosításának. Mindegyik stratégia más-más hatásfokú. Természetesen a környezettől, a változás természetétől és a kulcsemberek megnyerésének lehetőségétől függően célszerű a stratégiát kiválasztani.

1. *Hatalmi stratégia*

A hatalmi stratégia a beosztottak függőségét használja ki, a változás kezdeményezői kihasználják magasabb pozíciójukat, és elrendelik az új változásokat. A stratégia lényege, hogy elsősorban utasításokat alkalmaz a változások végrehajtására, nem tördelve az érintettek véleményével és reagálásával. Gyakran kényszerrel is alkalmaznak az ellenállókkal szemben. Leginkább ezt a stratégiát alkalmazzák a vezetők, de sokszor nem elég, kombinálni szükséges egy másik stratégiával, hogy eredményes és tartós legyen.

2. *Meggyőző (felvilágosító-oktató) stratégia*

A meggyőző stratégia a józan észre hat, érvekkel, indokollással, a tények korrekt vagy szándékosan eltorzított bemutatásával igyekszik elfogadtatni a változtatás helyességét, hasznosságát. Az emberek véleményét megpróbálja a kívánt irányba megváltoztatni, amihez gyakran használ fel racionális (vagy annak ható hamis) információkat és logikus (vagy annak ható manipulált, „mellébeszélő”) érveket. Csak egy konkrét ügyről alkotott véleményt, értékelést céloz meg, miközben az alapértékek, az elvárt viselkedésformák nem változnak.

3. *Átnevelő (manipulatív) stratégia*

Ez a stratégia az emberek gondolkodásmódját, értékrendjét próbálja megváltoztatni, tehát a szervezeti kultúra alapvető elemeiben igyekszik változást eszközölni. A „viszszatanulás” folyamata megy végbe, a változás résztvevőinek meg kell szabadulniuk a kialakult rutintól és a meglévő beidegződésektől. A megszokott, mindennapos szabályoktól, tevékenységektől, eszméktől való elválás nagy erőfeszítést igénylő, fáradságos folyamat.

4. Megkönnyítő (kompenzációs ellenszolgáltatásos) stratégia

A stratégia lényege: a változás megnyerés alapján. Az érintetteket előzetes ígéretekkel, kedvezményekkel (például kedvezőbb munkaidő kilátásba helyezésével), anyagi és egyéb erőforrások (célprémiumok) juttatásával igyekszik rávenni arra, hogy vegyenek részt a végrehajtás részletes megtervezésében és a szükséges döntések meghozatalában is, valamint segítően működjenek együtt a kivitelezésben, implementálásban, a változások bevezetésében. Ezt a szükséges feltételek megteremtésével is könnyebbé teszik, ennek érdekében továbbképzéseket, megfelelő eszközöket és magasabb színvonalú szakmai körülményeket biztosítanak a változás résztvevői számára.

Miután áttekintettük az elméleti keretet, amely az esettanulmányok elemzésének alapjául szolgált, nézzük meg ezek eredményét. A vizsgált önkormányzatok között voltak olyanok, amelyek a járási hivatalok megalakulása és az államigazgatási feladatok kikerülése következtében, illetve olyanok, amelyek a közös önkormányzatok megalakulása következtében változtatták meg a szervezetüket.

Önkormányzati szervezetek változásmenedzsmentje

Először a változással kapcsolatos konkrét tényeket, eseményeket szintetizáljuk. (Az idekapcsolódó elméleti háttérrel hely hiányában nem mutatjuk be.) A változás, indukciója alapján, külső indíttatású volt, tekintettel arra, hogy az Mőtv. változása jogalkotói döntés volt. A változás erőterét illetően éppen ezért túlsúlyban voltak a támogató erők, a fékező erők pedig inkább csak egyes közszereplők nyilatkozataiban, illetve a dolgozók passzív ellenállásában jelentkeztek, akik általában az információhiányt és az emiatt keletkező bizonytalanságot kifogásolták.

A változás időbeliségét tekintve reaktív, hiszen a jogi környezet megváltoztatására irányuló tevékenységek határozták meg a cselekvés lehetséges időpontját, ami a várakozás miatt szinte az utolsó pillanatban történt, alaptípusát tekintve pedig irányváltásról beszélhetünk, ami revolútív módon zajlott. A változás szereplői⁴ ebben az esetben: a védnök a kormány, az ügynökök a polgármesterek és a jegyzők, a célpontok pedig a szervezet dolgozói, a köztisztviselők, a szószóló pedig a közigazgatással szembeni uniós elvárásokban, illetve a hazai közvéleményben testesült meg. A „fekete lyuk” jelensége ritkán volt tapasztalható, a „farkas a szerkrényben” pedig jellemzően az érintett dolgozók munkahelyének, munkakörének, pozíciójának elvesztésétől való félelem volt.

⁴ Conner a változtatás szereplőinek csoportosítása kapcsán négy tipikus érintettet különböztet meg: 1. Védnök: azok a személyek vagy csoportok, akiknek megvan a hatalmuk a változtatás legitimálására, jóváhagyására, szankcionálására. Megfelelő támogatást nyújtanak a sikerhez. Felelősek a változtatás megvalósításához szükséges feltételek megteremtéséért, a határidő és a költségvetés betartásáért. 2. Ügynök: azok a személyek vagy csoportok, akik a változtatás gyakorlati kivitelezéséért felelősek. Sikerességük a problémaelemző, tervező- és megvalósítóképességükön múlik. 3. Célpont: azok az emberek vagy csoportok, akiknek meg kell változniuk. Kulcsszerepük van a rövid és hosszú távú sikerben. 4. Szószóló: olyan személyek vagy csoportok, akik változást szeretnének, de nincs meg hozzá a hatalmuk. Megfelelő védnöki támogatás nélkül lehetetlen véghezvinni bármilyen nagyobb változtatást.

A Lewin-modell alapján, a *felengedés szakaszában* a jogi keretek megalkotása történt meg. Az MÖtv.-n kívül sok más jogszabály módosítására, illetve végrehajtási rendeletek megalkotására volt szükség, ezek már 2011-től folyamatosan zajlottak, viszont a szervezeti változások többségében csak 2013-tól történhettek meg. Tehát az önkormányzatok ugyan „léleken” felkészülten várták a változást, de a vonatkozó rendelkezések hiányában nem tudták a konkrét intézkedéseket elkezdni.

A *változás szakaszában* ment végre a tényleges átalakítás: az új szervezeti struktúra és feladatkörök meghatározása, valamint a létszámkeret kialakítása. Miután a jogszabályok mentén kialakult azon feladatok köre, amelyek kikerültek az önkormányzati hatáskörből, megtörtént a létszámleépítés, amely főleg az okmányirodai dolgozókat érintette. Nagyon nyomasztó időszak volt ez számukra, ami rányomta bélyegét az egész hivatal életére. Ezzel párhuzamosan megkezdődött az önkormányzatok új szerepének, azaz az „új hivatalnak” a kialakítása.

A *megszilárdítás szakaszában* válnak véglegessé a változások, azonban ez az önkormányzatok esetében jelenleg is zajlik. Miután megtörtént a létszámleépítés, és kialakították az új szervezeti struktúrát és feladatköröket, újból elkezdődött a munka, azaz beállt egy új egyensúly állapot, de csak ideiglenesen, hiszen azóta is folyamatosan zajlanak a változások a közigazgatásban. Ezek az önkormányzatokat is érintik, így inkább kvázi szilárdságról beszélhetünk, mint valódi stabilitásról.

A változások fogadtatására rövid távon elsődlegesen az engedelmesség volt jellemző, hosszabb távon pedig már az azonosulás és a beépítés is megjelent. Az ellenállás tekintetében annak nyílt formája egyáltalán nem volt jellemző, a passzív ellenállást pedig elsősorban tájékoztatással (szükség esetén oktatással) és sok esetben támogató vezetői magatartással kezelték.

A *hard típusú változók* tekintetében a kiterjedés mértéke alapján radikális változásról beszélhetünk, a mélység foka alapján pedig erős változásról. A változás sebessége gyors volt, a big bang módszert követte, és típusa alapján az E-elmélet szerint történt.

A *soft típusú változók* tekintetében a változásvezetés radikális stratégiáját azonosíthatjuk. Rövid távon a vezetők esetében a racionalitás és a meggyerés stratégiáját ismerhetjük fel, az ügyintézők esetében inkább a hatalmi ráhatást. Hosszabb távon mindkét szint esetében a normatívák alapján történő változtatás stratégiája érvényesült.

Mindent összevetve és a változtatás eredményességét tekintve a fenti jellemzők alkalmazása első látásra helyesnek tűnik, ezt támasztják alá az eredmények: a megvalósult szervezeti változások. Más lehet a helyzet az egyes szereplők egyéni helyzetét tekintve. Az, hogy hogyan vélekednek a vezetők és az ügyintézők a szervezeti struktúrában és kultúrában történt változásról, illetve hogyan látják a változás folyamatát, az egyéni helyzetükkel függ össze.

Összegzés

A fentiek alapján megállapítható, hogy az MÖtv. hatására bekövetkezett önkormányzati szervezeti változások esetében a Lewin-modell klasszikus szakaszai nem érvényesültek egyértelműen. Ennek oka elsősorban a jogszabályi függőség, amely meghatározza az önkormányzatok mozgásterét, erősen behatárolva azt.

A változtatáshoz elegendő „mozgási szabadsággal” kell rendelkezni, ebben kiemelten fontos a vezetők szerepe, a változás iránti elkötelezettségük. Ez esetben viszont bármennyire is törekedtek volna a proaktivitásra, a jogi környezet miatt csak reaktív módon válaszolhattak a változására, azaz ennek függvényében cselekedhettek.

Ami a hard és a soft változókat illeti, bármelyiket is választjuk a szervezeti változás megvalósítására, a sikeres változás kulcskérdése az, hogy

1. eljutunk-e a kívánt állapotba,
2. ez az állapot megfelel-e a várakozásnak,
3. a szervezet egyes tagjainak túlzott ráfordítása nélkül,
4. a szervezet egészének túlzott ráfordítása nélkül
megy-e végbe a változás folyamata (PATAKI 2004).

Az első kettő kritérium a változás eredményességére, a másik kettő pedig a hatékonyságára vonatkoztatható. A hatékonyság mélyülő fogalmát – a Magyary-program szerint – a *hatékony közigazgatás* kialakítása vonatkozásában megfogalmazott átfogó cél jelenti, így a gazdaságos, eredményes, hatásos, biztonságos (rugalmas), felügyelhető és alkalmazkodó (fejlődő) közigazgatás kialakítása.

Megállapíthatjuk, hogy az utóbbi években lezajlott önkormányzati szervezeti változások eredményesek voltak, hiszen a jogszabály által kitűzött új státusz megvalósult. Más kérdés a hatékonyság, amire nem lehet egyértelműen igent mondani, hiszen például a fluktuáció szakmai veszteséget okozott, vagy a helyi településen folyó ügyintézés áttelepítése a járási központba növelte a távolságot a lakosság és az őt képviselő önkormányzat között. Általános gyengesége volt e változásoknak az információáramlás és a kommunikáció.

Összességében: az önkormányzatok heterogenitása miatt egy sikeres, hatékony, a szervezet fejlődését biztosító változtatáshoz nincs egyértelmű modell, mivel a változtatások tartalma, menete, időzítése mindig az adott körülményektől függ, azok határozzák meg. A specialitások figyelembevételéhez nagyon alapos helyzetfelmérésre, pontos ismeretekre van szükség.

Hogyan tovább, önkormányzat?

Az önkormányzatok szerepe, jelentősége jelenleg is átalakulóban van. A struktúraváltás célja a hatékonyság és az eredményesség növelése volt, de ez azzal járt, hogy az önkormányzatok korábbi, alkotmányos szinten garantált autonómiája csökkent, döntési önállóságuk, mozgásterük korlátozottabbá vált. E változás illeszkedik a közigazgatás egészét jellemző centralizáltságra való törekvés folyamatába. Az önkormányzati rendszer kevésbé képez már ellensúlyt: az új szabályozás jobban érvényre juttatja, hogy az önkormányzatok az állami szervezetrendszerhez tartoznak, az államigazgatás mellett a közigazgatás alappillért képezik. A képviselő-testület továbbra is számos, át nem ruházható hatáskört gyakorolhat, és a helyi közösséget érintő kérdésben dönthet, így a helyi érdekek legfőbb képviselői továbbra is a megválasztott tisztségviselők maradnak (TOPUZIDU 2014).

A változások nemcsak jelen vannak, hanem továbbra is jellemzők lesznek az önkormányzatok életében. Például a 2014–2020-as tervezési időszakot követően megváltozik az EU-támogatások pályázati rendszere, ez a fejlesztési források más módon történő elő-

teremtését indukálja, ami az önkormányzatok új típusú működését teszi szükségessé (ennek következtében például új horizontális és vertikális koordinációs mechanizmusok és eszközök alakulhatnak ki), és ez újabb változásmenedzsment-folyamatokat indukál majd. Ideje lenne azonban a külső indíttatású változások mellett felvenni a kezdeményező szerepet, és elindítani azokat a belső indíttatású változásokat, amelyek valóban életképessé teszik az önkormányzatokat.

Végezetül álljanak itt Harriet Lerner változással kapcsolatos gondolatai. „*Valahányszor új helyre jutunk, új világ ébred bennünk is. A változással és fejlődéssel szükségszerűen együtt járó szorongást elkerülendő, sokszor csökönyösen ragaszkodnánk a megszokotthoz. A veszélytelen egyformaságba csimpaszkodva mindent és mindenkit szeretnénk olyan biztosra venni, mint a napfelkeltét, olyan állandóan tudni, mint a csillagokat. De nem lehet. Az élet folyamat, mozgás, átalakulás. Bármennyire szeretnénk »visszatartani a hajnalt«, a változás az egyetlen, amiben biztosak lehetünk.*”

Felhasznált irodalom

- BAKACSI Gy. (2004): *Szervezeti magatartás és vezetés*. Budapest, Aula Kiadó.
- BALÁZS I. (2016): *A közigazgatás változásairól Magyarországon és Európában a rendszerváltástól napjainkig*. Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó.
- BELÉNYESI E. (2014): *Változásmenedzsment a közigazgatásban*. Budapest, NKE.
- BELÉNYESI E. (2015): Önkormányzati változásmenedzsment. In ALMÁSY Gy. – BELÉNYESI E. – GÁSPÁR M. szerk.: *Önkormányzati szervezetfejlesztés*. Budapest, NKE. 119–122.
- BENCsik A. – KOVÁCS P. (2008): Változás és projekt szimbiózisa a menedzsment kezében. *Vezetéstudomány*, 39. évf. 3. sz. 32–43.
- DOBÁK M. (2006): *Szervezeti formák és vezetés*. Budapest, KJK.
- FARKAS F. (2004): *Változásmenedzsment*. Budapest, KJK Kerszöv.
- GLASER, B. G. – STRAUSS, A. L. (1967): *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Chicago, Aldine.
- KOCSIS J. (1994): *Változások menedzselése*. Budapest, Műszaki Könyvkiadó.
- KUCSERA Cs. (2008): Megalapozott elmélet: egy módszertan története. *Szociológiai Szemle*, 18. évf. 3. sz. 92–100.
- LERNER, H. (2005): *Hívatlan vendégeink – Félelem, szorongás, szűgyen*. Budapest, Park Könyvkiadó Kft.
- LEWIN, K. (1972): *A mezőelmélet a társadalomtudományban*. Budapest, Gondolat Könyvkiadó.
- MITEV, A. Z. (2012): Grounded theory, a kvalitatív kutatás klasszikus mérföldköve. *Vezetéstudomány*, 43. évf. 1. sz. 17–30.
- NEMES F. (2007): *Vezetési ismeretek és módszerek*. Gödöllő, Szent István Egyetem Kiadó.
- NÉMETH B. (1997): A kiegyensúlyozott vállalat. A változási folyamatok menedzseléséről. *Vezetéstudomány*, 12. évf. 12. sz. 3–15.
- NOSZKAY E. (2008): A változás- és válságmenedzselés néhány elméleti és gyakorlati dilemmája. *Vezetéstudomány*, 39. évf. 4. sz. 24–34.
- PATAKI B. (2004): *Változásmenedzsment*. Budapest, BME.
- TOPUZIDU L. (2014): *Önkormányzatok: változások után, választások előtt*. Elérhető: <http://arsboni.hu/onkormanyzatok-valtozasok-utan-valasztasok-elott/> (A letöltés dátuma: 2017. 01. 10.)

Jogforrások

2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.)

Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program 11.0 és 12.0

Esettanulmányok

BAGYÓ-DEMETÉR A.: Tököl Város Polgármesteri Hivatala

BALLA T.: Órhalmi Közös Önkormányzati Hivatal

DOBAI D.: Fehérvárcsurgói Közös Önkormányzati Hivatal

IZSÓFNÉ NAGY E.: Kétfodonyi Közös Önkormányzati Hivatal

JUHÁSZ R.: Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Polgármesteri Hivatal

MÁJER A.: Polgárdi Város Polgármesteri Hivatala

MÁRTA A.: Monor Város Polgármesteri Hivatala

PÁL A.: Zirci Közös Önkormányzati Hivatal

TÓTH E.: Felcsúti Közös Önkormányzati Hivatal

VARGA K.: Ecsegi Közös Önkormányzati Hivatal

Nemzeti identitástudat és a kreativitás

Tózsza István

„Nem azért felejtünk el játszani,
mert megöregszünk, hanem azért
öregszünk meg, mert elfelejtünk
játszani.”
(G. B. Shaw)

A tanulmány a magyar neurobiológia jelenkori magyar úttörőinek a tudományos eredményeire hivatkozva rámutat arra, hogy a kreativitás nem feltétlenül velünk született adottság, hanem környezetünk hatására alakul ki. Ebből a szempontból a 21. század második évtizedében bekövetkezett, az emberi tudás előtt hihetetlen távlatokat megnyitó „okostelefon-robbanás” az 1996 után született Z generáció esetében újradefiniálja a tudást, annak megszerzését és alkalmazását. A neurobiológiai kutatások szerint az okostelefon miatt haszontalan, lexikális ismereteknek minősített tudás egy része felelős a helyi identitástudat, ezen keresztül pedig nemcsak a hazaszeretet, hanem a kreativitás jelenléteért is. A tanulmány tehát az okostelefon kontra nemzeti identitás és hazaszeretet, valamint a kreativitás kapcsolatát vizsgálja meg.

Bevezetés

Ha Kínának ugyanolyan arányban lennének kínai származású Nobel-díjasai, mint Magyarországnak, akkor 1200 kínai származású Nobel-díjas tudóst kellene számontartanunk, vagyis a Kárpát-medencei magyarság az átlagosnál jóval kreatívabb nép. Mielőtt azonban pálcát törnénk a Nobel-díjakkal nem jutalmazott ősi kínai, egyiptomi vagy indiai civilizáció vívmányai és kultúrája felett, először nézzük meg, mi is az a kreativitás, mitől függ, lehetnek-e egyáltalán földrajzi vagy geopolitikai vonatkozásai? Van-e köze a helyi identitástudathoz, s ezen keresztül, van-e a kreativitásnak köze a hazaszeretethez? Ez az a kérdés, amely különösen aktualizálja a kreativitás vizsgálatát a Nemzeti Közzolgálati Egyetemen is.

Arra, hogy a kreativitásnak neurobiológiai alapjai vannak, amelyek kivetítődnek a társadalomra is, Freund Tamás (2013, 2014) akadémikus orvosprofesszor egy kitűnő előadása (2015) világít rá, amely alapján ez a tanulmány készült.

Érzékelés és memória

A körülöttünk lévő világ információit érzékszerveink az agykéregbe továbbítják, ahol nem kevesebb, mint 100 milliárd idegsejt dolgozik az impulzusok befogadásán, tárolásán. A természet vagy Isten úgy tervezte meg ezeket az idegsejteket, hogy minden egyes sejt antenna-szerű nyúlványain 10–20 ezer, az impulzusok fogadására alkalmas tüske, és 10–20 ezer továbbításra alkalmas gyöngy helyezkedik el. Képzeljük el az agykéreg tárolókapacitását: 100 milliárdszor 20 ezer tüske–gyöngy idegsejt-összekapcsolódás (szinapszis, vagyis memóriaegység) alkotja! Életünk és ébrenlétünk minden másodpercére vetítve a látással, hallással, szaglással, ízleléssel, tapintással nyert információöszön rögzül és tárolódik az agyunkban, mégsem emlékszünk mindenre, a legtöbbet pár másodperc alatt elfelejtjük, azt mondjuk, szelektív a memóriánk. Nem is az agy tárolókapacitásával van a gond, hanem a beégetődött memórianyomok lehívásával, előhívásával. Valahogy úgy van ez, mint a fényképezéssel: ha elég erős a fény az exponálásakor, vagyis erős a jelátvitel, akkor jól kivehető, éles a fénykép; gyenge fényben viszont halovány, használhatatlan, felejthető. Ahhoz, hogy valami nagyon egyszerű dolgot megjegyezzünk, például egy tárgy képét tartósan és bármikor előhívható módon elraktározzon az agyunk, 10 vagy akár 100 millió idegsejtnak kell közreműködnie a jelátvitelnél. 10–100 millió sejt együttes elektromos kisülésére van szükség ahhoz, hogy a közöttük lévő kapcsolatok, a szinapszisok (az elemi memóriaegységek) tartósan megerősödjenek az agyunkban. Az így létrejött, megerősített szinapszisokkal összekötött hálózat bármikor mobilizálható, lehívható, mint egy építőkocka-elem, más memórianyomokhoz kapcsolható, asszociálható, amikor gondolkodunk, és valami újat akarunk építeni, kitalálni, vagyis amikor kreatívak vagyunk.

A 10–100 millió idegsejt együttes bioelektromos kisülését valaminek össze kell hangolnia, szinkronba kell hoznia ehhez. Ezt a műveletet a gátlósejtek végzik. Ezek a gátlósejtek olyanok, mint egy víz alatt lebegő óriáspolip, amely a vízen úszkáló emberek lábait fogja, s egyszerre húzza őket le a felszín alá, majd egyszerre engedi őket fel; ezzel biztosítva, hogy mindenki egyszerre vegyen levegőt. Azaz gátlósejtjeink gátolják a serkentősejtek nagy csoportjait, majd egyszerre felszabadítják őket a gátlás alól, így azok pontosan egyszerre tudnak kisülni, azaz elektromos jelet generálni. Egy-egy gátlósejt egy-két ezer idegsejt működését szinkronizálja, tehát egy tartós memórianyom (szinapszis) beégetéséhez, 10–100 millió idegsejt működésének összehangolásához 10–50 ezer gátlósejt összehangolt akciójára van szükség.

A tudatalatti szerepe

A gátlósejtek működését a kéreg alatti agyterületen, az ősi ösztönös viselkedéseket, a vegetatív működéseket szabályozó régiókban elhelyezkedő ritmusgeneráló vagy *pacemakersejtek* hangolják össze. A tudatos agykéreg 100 milliárd bonyolult, szövevényes idegsejtjének kisüléseit (jelátvitelét, memóriaegység-gyártását) tehát a kéreg alatti tudatalattinkban elhelyezkedő néhány 10 vagy 100 ezer *pacemakersejt* szabályozza. Ezek felelősek a szelektív figyelemért, ők döntenek el, hogy az érzékszerveinkből a nap minden percében ezrével érkező információk közül mire figyelünk fel, mire figyelünk oda, mit jegyzünk meg. Ezeknek a kéreg alatti régiókban elhelyezkedő sejteknek egy nagyon fontos közös tulajdonsága, hogy ér-

zelmekről, motivációkról, testünk általános fiziológiai állapotáról szállítanak impulzusokat. Érzelmünk és motivációink, a mindezeket meghatározó, több ezer éves emberi kulturális örökséggel együtt adják belső világunkat.

A kreativitás és a tudatalatti

A kreatív gondolkodáshoz rengeteg tárolt memóriaegységre van szükség. Ebben nincs is hiba, mindenki agya rengeteg memóriaegységet, megerősített szinapszisokkal összekötött hálózatot tárol. Mint mondtuk, ezek előhívásával, lehívásával van a baj. Mi az, aminek alapján a *pacemakerek* eldöntik, hogy mire mikor és miért figyeljünk oda, mit mikor és miért jegyezzünk meg? A neurobiológiai kutatások kimutatták, hogy a pacemakersejtek aktiválásért a tudatalattiban az egyének úgynevezett belső érzelemvilága a felelős. Ez az, ami az érzékelés impulzusait hozzárendeli a külső környezeti információcsomagokhoz azok eltárolása során. Ettől válnak azok könnyen előhívhatóvá, rögzíthetővé. Belső világunk hatékonysága a kutatás szerint négy körvonalazható tényezőtől függ:

1. *motiváció* (egyéni érzékenység és az érdeklődési irányok),
2. *érzelemgazdagság*,
3. *kulturális, tradicionális ismeretek és identitástudat*,
4. *az információ megszerzésének nehézsége*.

Kicsit elkalandozva a professzor gondolatmenetétől: a jelenleg az egyetemeken tanuló, döntő többségében (1980–1995 között született) Y generáció tagjairól könnyen kiderül, hogy alapvető földrajzi, műveltségi ismeretekkel nem rendelkeznek. Ha ezt számonkérjük tőlük, szóvá teszik, hogy számukra nem szükséges a lexikális tudás, hiszen kezükben az okostelefon, azon bármikor bármilyen tényadatot, ismeretet lehívhatnak. Igen ám, de az információ megszerzésének a könnyűsége olyan veszély, ami miatt a memóriaegység eltárolási erőssége, lehívási képessége, vagyis a hatékonysága lecsökken. Amikor még sem mobil-, sem kábeles internet nem állt rendelkezésünkre, s könyvtárakban kellett beszerezni az információt, sokszor érzelmi motiváció is kötődött hozzá, hiszen az ilyen tevékenység során emberek közé kellett menni, közlekedni, könyvtárosokkal, emberekkel kapcsolatba lépni, kommunikálni. Nehezebben felejtjük el, erősebb a jelátvitel, könnyebb az előhívás tehát, ha meg kell dolgoznunk az ismeretekért. Az információhiány, a kevés információhoz való nehezebb hozzájutás paradox módon éppen hogy növeli a kreativitást, a találékonyságot, hiszen kevesebb ugyan a rendelkezésre álló építőelem (mint az internetes információrobbanás előtt), de az a kevés mind aktív módon használható fel.

A másik probléma az internetes információrobbanással az, hogy – amennyiben függőséghez vezet – csökkenti az érzelemgazdagságunkat. Gondoljuk csak el, a netes kommunikációban mindössze egy tucat érzelmi állapotot jelölő ikon áll rendelkezésünkre, míg a valóságban a hanghordozás, a mimika és a gesztusok sok ezer variációt biztosítanak. Az érzelemgazdagság pedig megint olyan körülmény, amely a *pacemakereket* ösztönzi, ezáltal a kreativitást is elősegíti. Több dologra oda tudunk figyelni, vagy figyelünk oda ösztönösen.

Okostelefon – digitális információözőn

Az internetes információrobbanás miatt Freund professzor gondolatmenetét követve tudunk adaptációs kényszer alá kerül, hiszen túl sok a ránk zúduló, megjegyzésre mind-mind érdemesnek tűnő információ. A helyzet elől menekülő tudatunk olyan mentális zsákutcákba menekül, mint a függőségek, a stressz, szorongás, depresszió. A már túl sok, elérhető, de megjegyzésre már-már alkalmatlan információözőn miatt a népek, nemzetek kulturális örökségének a továbbadási hatékonysága is egyre csökken a régi, „szájhagyomány” útján terjedőhöz képest.

Régen a kevesebb több volt, az emberek jobban ismerték saját történelmük, nemzeti irodalmuk értékeit. 1964-ben például egy akkor 77 éves, egyébként szabómester idős ember Arany János balladáiból kívülről szavalta az 50–70 évvel azelőtt az iskolában rögzült strófákat a magyar nemzeti örökség részeként, többek között az erkölcsre nevelő *Hamis tanút*:

*Állj elő vén Márkus, vedd le a süveget,
Hadd süsse a napfény galamb-ősz fejedet!
Tartsd fel három ujjad, esküdjél az égre.
Atya, Fiú, Szentlélek, hármias Istenségre [...]*

*Esküszöl – „Esküszöm, s ha hamisat szólok:
Se földben, se mennyben ne lehessek, boldog
Föld kidobja testem, ég kizárja lelkem:
Ama sebes örvény hánytorgasson engem. –”*

*[...] Oda felé tart, hol kutat ás az örvény,
Hol a forgó habok leszálván a mélybe,
Fejüket befűrik a parázs fűvénybe.*

*Az időtől fogva, mikor a hold felkel,
S a vizet behinti ezüst pikkelyekkel,
Gyakran látni Márkust – ég felé az ujjá –
Mélységből kibukni s elmerülni újra,
És mikép izgága volt egész élete,
Így kötődik szóval: „Oldjak-e? Kössek-e?”*

*Ne feleljetek rá, körösi halászok!
Kétélű a kérdés, bajt hozna reátok;
Kötni: összekötni hálótok egy bogba,
Oldni: széjjel oldná hosszan a habokba;
Halkan imádkozva evezetek itt el:
S ne mondjatok esküt, ha nem igaz hittel.*

(Arany János: Hamis tanú [részlet], 1852)

Ugyan melyik mai magyar fiatal képes a nemzeti örökséget vagy az erkölcsi törvények művészetben rögzített értékeit identitástudatában tükröztetni, amikor 450 ponttal egyetemre felvett hallgatók nem tudják megnevezni a Munkácsy-trilógiát, sem a helyét; és sem Arany János arcképét, sem Erkel *Hunyadi-indulóját* nem ismerik fel? Arról nem beszélve, hogy Tokajt vagy Pannonhalmát 100 kilométeres eltérésnél közelebb nem tudják bejelölni egy Magyarország vaktérképen – de erre nincs is szükségük; ha oda kell utazniuk, odavezeti őket a GPS. Amikor kimondunk egy-egy szót: Szekszárd, Sárospatak, Makó – megjelenik tudatunkban egy imázs, az élmények, történelmi, kulturális és irodalmi ismeretek, érzelmek kavalkádja, s már szinte – jelen esetben – egy településfejlesztési terv koncepciójába tudjuk illeszteni az adott helyet. Rendjén van az, hogy egy magyar fiatalnak az ilyen nevek ne jelentsenek többet, mint *Clarksville*, *Kampala*, *Damxung*? Mert a *Google Maps* meg a Wikipédia majd úgyis megmondja, ha tudni kellene róluk valamit? Amíg van áram.

Az 1946–1964 között született BB (*baby boom*) generáció tagjainak az édesapjai még reggelente hideg vízzel mosdottak, s közben világháborús katona kori szokásuk szerint énekelték:

*Magyarok Istene, rontsd a labanc erejét!
Közeleg az óra csata riadóra
Hogy a magyar akarata, csata vasa, diadala
Mentse meg a szomorú hazát.
Hős Rákóczi népe, kurucok, előre!*

(*Rákóczi-induló [részlet], Wekerle Sándor szövegével*)

Milyen nóta ez? Egykor, a 20. század elején, a szórakozóhelyeken, a kaszinókban zárórákor – éjfélkor(!) –, amikor az akkori DJ, a cigányprimás elkezdte játszani a *Rákócz-indulót*, a fiatalok tiszteletük jeléül felálltak, és némán koccintottak. Szinte himnuszuknak tekintették. A mai egyetemi fiatalság már nem tudja azonosítani ezt a zenét, ezt a dallamot.⁵ Nem tud vele azonosulni.⁶ A tradíciók, a történelmi, földrajzi identitás elvesztése is hozzájárul az érzelemgazdagság csökkenéséhez; érzelmileg sivárabb lesz a magyar, s ez is káros hatással van a híres magyar kreativitásra, mint azt látni fogjuk.

Agyunk számára az internetes információrobbanás drasztikus környezetváltozást jelent. Amikor a földi környezet változik, a fajok alkalmazkodnak hozzá, a már meglévő vagy éppen keletkező genetikai variánsok közül a természetes szelekció választja ki az új környezethez legjobban alkalmazkodó variánst. Ha hirtelen és drasztikus a környezetváltozás, akkor felpörög a mutációs ráta. A mutáció a sejtek örökítőanyagának kódsorában, a DNS-ben bekövetkező véletlenszerű másolási hiba. A hibás és általában életképtelen utó-

⁵ Az egyetemisták nemzeti identitástudatának szinte teljes hiányát 2014–2016 között három félélvnyi Hungarikum és örökségvédelem című választható kurzus oktatási tapasztalata és vizsgadolgozatai támasztják alá; nem akarhol, a társadalomtudományi képzések terén Magyarországon a legmagasabb, 420–450-es ponthatárral felvételt nyert egyetemi hallgatók 30–60 fős csoportjaiban!

⁶ A nemzeti múlttal történő azonosulási képesség, a nemzeti identitásérzés nem egyszerűen a múltó divat kérdése. Amikor az 1970-es évek első felében a fiatalok popkultúrája hódított, annak fellegrárában, a londoni *Sohóban* a *Carnaby Street* üzletek áruai tele voltak egy gyarmati háborús hős, *Lord Kitchener* arcképével, aki a brit nemzeti lobogóval, a *Union Jack*kel a háttérben „your country needs you” (= „a hazádnak szüksége van rád”) felirattal szerepelt.

dok között tehát akadnak olyanok, amelyek jobban tudnak alkalmazkodni a megváltozott környezethez, és életképesek lesznek – így halad előre az evolúció. A mutációs ráta annál nagyobb, minél erősebb a környezetváltozás, hiszen a mutáció a túlélés lehetősége. Viszont, mivel a mutációk véletlenszerűek, sok torzszülött is keletkezik: a drog és a *second life* addikció, az érzelmi elsívárosodás, a depresszió, s társadalmi vetületben a szekták térnyerése, a terrorizmus, az elmagányosodás, az önzés, a deviancia.

Az érzelmi elsívárosodás oka lehet az internetes korban a társadalmi izoláció, amely az érzelmgazdagságra is visszahat; az aktív közösségekben a tudatalattiban „tudatosuló” ingerek által aktivizált szinopszisok a digitális közösségekben nem jelenhetnek meg. A társas érintkezés fizikai-biológiai kikapcsolása, a távmunka, a *webshopping* ugyanúgy hat, mint a kulturális örökség továbbadásának csökkenő határfoka: régen a kevesebb társas kapcsolat olyan érzelmi többletet adott, amely fokozta a szinkronizációért, a memórianyomok beégetésének hatékonyságáért felelős központok (*pacemaker*) aktivitását; míg ma a potenciálisan sokkal több digitális kapcsolat ellenére az érzelmi töltés, ezáltal a szinkronizáció mértéke csökken, a kreativitás mozgástere beszűkül.

Digitális túlélés, hazaszeretet

A környezetváltozáshoz a fajok több ezer év alatt tudnak csak biológiailag alkalmazkodni, azaz a megváltozott szervek, szervrendszerek már genetikailag kódoltak. Az ember esetében az információrobbanás révén az utóbbi 100 év alatt soha nem látott mértékű „környezetváltozás” következett be, s most ne az éghajlatra és a szennyeződésekre, hanem a társadalmi környezetre gondoljunk elsősorban. Egy évszázad semmilyen biológiai adaptációra nem elegendő, a biológiai evolúció időskáláján 100 év egy pillanat. Különösen igaz ez az utolsó 5 évre, amikor a világ teljes tudását jelentő és hordozó internet az íróasztalunkról a zsebünkbe vagy a kezünkbe került okostelefon formájában. A lényeg, hogy az agynak a vilámgyorsan megváltozott környezethez való alkalmazkodása természetesen nem a gének szintjén, hanem a viselkedésminták szerint következik be! A megváltozott társadalomban az önző egyedek, a kozmopolita egyedek tűnnek életképesebbek. A kisközösségek, a helyi közösségek felszámolódnak a világháló által kiszélesített társadalmi kapcsolatrendszer miatt. Az ember mint élőlény évmilliókon és százezer éveken át kisközösségben élt, neurobiológiája ennek megfelelően alakult ki a bevezetőben ismertetett módon. Ez a kisközösség 100-150 főt jelentett. Az ennél nagyobb közösségekben (amelyre az internet kaput nyitott) az önző viselkedésmintát követő egyedek esélyesek a karrierre, akiknek mindegy, hogy a világ mely tájékán, mindegy, hogy kinek a rovására tudnak érvényesülni. Érzelmekben, nemzeti identitástudatban, tradíciókban szegények és sivarak lesznek, ez az ára a karriernek. Ez tehát a jövő?

Freund professzor egy érdekes példát hozott az élővilágból: a nyálkás penész esetét, amitől – mint látni fogjuk – van mit tanulnunk. A nyálkás penész amőboid mozgásra képes egyedek által alkotott telep, amelynek sejtjei a nedvességet kedvelik, akkor tudnak jól szaporodni. Egymást önző módon kiszorítva nyomulnak a nedvesebb helyek felé, hogy ők tudjanak jobban szaporodni. Szárazság (azaz környezeti krízishelyzet) esetén azonban egy részük összetapadva spóratartó szárrá alakul, eközben kiszárad és elpusztul, de eléri azt, hogy spórává alakult testvéreiket kiemelik a nyálkából. Így azokat a szél elröpítheti

egy jobb, nedvesebb helyre, ahol újabb kolóniákat létesíthetnek – ez az esély a közösség túlélésére. A korábban önző módon viselkedő egyedek tehát az egész közösség létét fenyegető veszély hatására önfeláldozókká váltak. Igen ám, de vannak olyan egyedek, amelyek a túlélésük reményében soha nem alakulnak szárrá, mindig csak spórává, sőt önző módon olyan anyagot termelnek, amely arra ösztönzi a környezetükben lévő egyedeket, hogy szárrá alakuljanak, azaz hogy ők viszont áldozzák fel magukat. Az evolúciós szelekció az egyedek szintjén nyilván ezt az önző variánst támogatja, hiszen mindig ő fog spórává alakulni, és szaporodni. A telep, azaz a közösség szintjén viszont a szelekció iránya megfordul, minél nagyobb az önzők aránya a telepben, annál kevésbé lesz alkalmas a túlélésre. Ha az önzők aránya eléri egy bizonyos százalékot, akkor annyira lerövidülnek a spóratartó szárazak, hogy a spórák beleragadnak a nyálkába, és az egész telep utód nélkül elpusztul.

Így van ez a társadalomban is; ha a nemzeti értékeket, tradíciókat, szülőföldet megtagadó, önző, kozmopolita és ezáltal versenyképesebb egyedek száma eléri az egész közösség (itt a nemzet) egy bizonyos hányadát, a nemzeti örökség elenyészik, és a közösség lelép a történelem színpadáról. Ezzel a versenyképesnek bizonyuló önzők is elveszítik „gyökereiket”. Érzelmegzagságuk a nemzeti identitásuk elvesztésével csökken, a kéreg alatti *pacemakerjeik* nincsenek csúcsra járatva, kreativitásuk csökken, ezzel a versenyképességük is, ők maguk kevésbé lesznek kreatívak, a lehetőségeket kevésbé tudják kihasználni, és a digitális társadalom devianciáival kell szembesülniük.

Okostelefon, kreativitás

Természetesen – és ezt Freund professzor úr is hangsúlyozta – nem arról van szó, hogy az internet, a modern világ legnagyobb csodája káros lenne. Sőt a mobilinternet sosem láttott gazdasági, tudományos fejlődés globális hálózataként működtethető. Itt az internetes kommunikáció túlfogyasztásával túl szélesre nyitott információs csatornák neurobiológiai reakciói jelenthetnek veszélyt; amelyet ha felismerünk, kezelni is tudunk. Mi hát a megoldás? Mi a kreativitás megőrzésének és fejlesztésének kulcsa?

A kreativitás alfája és ómegája az, hogy az okostelefonnal a kezünkben tartott digitális világtudás mellett belső, érzelmi világunk is gazdag legyen! Ekkor – és csak ekkor – fognak az agykéreg és tudat alatti *pacemakersejtek* csúcsra járatódni. Ezzel az érzékelt milliányi információból nagy határfokú jelátvitellekkel ki tudják választani, és lehívható módon el tudják tároltatni a kreativitás számára hasznos memóriaegységeket (építőelemeket), azaz a szinapszisokat.

Mi kell ehhez a gyakorlatban a magyar neurobiológiai kutatás felismerései szerint? Az *érzelem gazdagítása* fiatal kortól kezdve, katartikus (művészeti) élményeken át: művészeti nevelés, színjátszás, előadó-művészetek, képzőművészetek, irodalom, történelem, filmművészet megismerése – minden mennyiségben!

Nagyon fontos az ismeretszerzésben az *aktív részvétel*. Ismeretes *Kung Fu-ce* tanítása: „*mond el és elfelejtem; mutasd meg és megjegyzem; engedd, hogy csináljam, és megértem.*” A katartikus élményt a művészetekben szó szerint megszázsorozza, ha a fiatalok részt is vesznek a művészi érték előállításában, vagy előadásában. Nem véletlenül áll George Bernard Shaw idézete mottóként ennek a fejezetnek az elején a *játék* – beleértve a felnőttkori játék – fontosságát hangsúlyozva!

Igen nagy jelentősége van a *nemzeti értékek oktatásának*, a nemzeti történelemnek, irodalomnak, földrajznak és a nemzeti identitáshoz kapcsolódó *erkölcsnek*, a *vallásnak* és az *etikának*. Ez az érzelmi impulzustömeg jelenti a kreativitás mellett a hazaszeretet alapját is.

A világhálón a virtuális, digitális közösségek kialakítása mellett vagy annak ellenére igen fontos az élő *kisközösségek fenntartása* és újraalakítása! Különösen növeli a kreativitást fokozó érzelemgazdagságot az, ha a nemzeti értékkeremtés és *alkotás*, vagy éppen az oktatás a kisközösségekben megy végbe, történik: ilyenek a kórus, zenekar, néptánc, színjátszás, szakkör, sport, a cserkészet, filmklub, a közös innovációs tevékenység.

*Sűrű setét az éj,
Dühöng a déli szél,
Jó Budavár magas
Tornyán az ércakas
Csikorog élesen.*

*„Ki az? Mi az? Vagy úgy -”
„Fordulj be és aludj
Uram, László király:
A zápor majd eláll,
Az veri ablakod.”*

*„Hah! Láncát tépi a
Hunyadi két fia -”
„Uram-uram, ne félj!
László, tudod, nem él,
S a gyermek, az fogoly.”*

*Mélyen a vár alatt
Vonul egy kis csapat;
Olyan rettegve lép,
Most lopja életét...
Kanizsa, Rozgonyi.*

(Arany János: V. László [részlet], 1853)

Egy példa a hazaszeretethez köthető, vizuális irodalmi háttérű szinapszisa.

Érzelmi motivációt jelenthet a gyerekkorban megismert Arany János-ballada V. Lászlóról. Aki ezt átéléssel tanulta, nem tud úgy a budai várra nézni, hogy ne jelenne meg előtte Zichy Mihály rajza a várfalon aláereszkedő Kanizsai Lászlóról és Rozgonyi Sebestyénről, akik az „életüket lopják.” Nem lép a Szent György térre anélkül, hogy ne jelenne meg előtte Székely Bertalan rajza a Petőfi Sándor által *A király esküjében* megénekelte Hunyadi László emlékezetes kivégzéséről.

Kreativitás, egy könyv margójára

És itt elérkeztünk a tanulmány elején feltett kérdés megválaszolásának lehetőségéhez. Van-e földrajzi vonatkozása a kreativitásnak? A mai globalizált és az információrobbanással megváltozott társadalmi környezetet tapasztaló társadalmak ott a legkreatívabbak, ahol a fenti négy feltétel teljesülni látszik: *érzelemgazdagító, katartikus művészeti élmények interaktív, alkotó kisközösségekben történő oktatásának* kell megvalósulnia hozzá. A kreativitás mellett ez geopolitikai kérdés is, különösen a mai (2016) világunkban, amikor a külföldre távozó magyar fiatalok mellett az amerikai pénzvilág által Európára szabadított migráció az európaival együtt a magyar nemzet kultúráját, nemzeti identitását is veszélyezteti. A nemzetállamok önvédelmi reakciójának záloga a nemzeti identitástudat (= hazaszeretet) fenntartása és oktatása a fiatal, A–B generációknak. A kreativitás megőrzése geopolitikai kérdés abban az értelemben is, hogy hol érhető tetten ilyennek tekinthető alap- és középfokú oktatás? Nehéz – ha nem lehetetlen – feladat sok országban és tartományban az alap- és középszintű oktatás nemzeti tanterveinek összehasonlítása. Egyszerűbb, ha az oktatás hatásfokát tekintjük, amely leginkább mérhető módon az innovatív gazdasági teljesítményekben manifesztálódik. Ezek földrajzilag lokalizálhatók, mérhetők, összehasonlíthatók, s az oktatás, kreativitás hatásfokát, földrajzi különbségeit tükrözik.

E tanulmány szerzőjének szerkesztésében megjelent egy tanulmánykötet, amely a kreativitás hatásait méri térben: mégpedig a tudás kreativitásban és gazdasági innovációban manifesztálódó *földrajzi eloszlását*, amelyből a régiók gazdaságiválság-toleranciájára következtethetünk. A *fejlesztéspolitikai sikereket* felmutató régiók elemzése a kreativitás gazdasági hasznosítására enged következtetni, ami régióról régióra szintén változik. A *tudás mentálhigiénés* felmérése pedig a kreativitás defektusainak térbeli eloszlását jellemzi (TÓZSA 2015).

1. táblázat

A tanulmánykötet szerkezete

A kreativitás		
Földrajzi eloszlása	Sikeressége	Mentálhigiénéja

Forrás: a szerző saját szerkesztése

Az *első fejezet* célja egy olyan módszer kidolgozása, amellyel Magyarország geopolitikai gazdasági helyzete pozicionálható és előrejelezhető. Ez a gazdasági szakpolitika számára döntéstámogató háttérinformációként értelmezhető. Ennek során a 2008–2012-es tapasztalatok alapján válságtoleráló gazdasági területek (az innovációorientált iparágak és szolgáltatások, valamint a turizmus forgalma) mutatóinak térképre vitelével és az egyéb (földrajzi, demográfiai, infrastrukturális, gazdálkodási) járási szintű TeIr adatokkal való összehasonlítása (korrelációja) révén lehetővé válik egy helyzetértékelés és egy 5–10 éves térbeli előrejelzés készítése.

A *második fejezet* célja a fejlesztéspolitika térben és időben történő megnyilvánulásának feltárása, illetve egy erre alkalmas módszer bemutatása. Az Európai Unió Strukturális Alapjai a területfejlesztés legnagyobb és legfontosabb forrásainak számítanak Magyarországon, mivel

az utóbbi években szinte minden fejlesztés döntő részben uniós pénzből valósult meg. Ugyanakkor ezeknek a támogatásoknak a területi eloszlása rendkívül egyenlőtlen: a 2004–2006-os programozási időszakban a települési önkormányzatok 44 százaléka, míg a 2007–2013-as periódusban majdnem egyharmaduk nem részesült az alapok kifizetéseiből. Ez azt is jelenti, hogy az EU-s pályázatokból kimaradó települések alig vagy egyáltalán nem jutnak jelentősebb fejlesztési pénzekhez, ami értelemszerűen nem segíti elő a területi különbségek csökkenését, holott az uniós források éppen ezt a célt szolgálnák. Habár az érintett önkormányzatok jórészt kis népességűek, érdekes módon az egy főre jutó elnyert uniós támogatásokat tekintve legjobban teljesítő települések között is találunk számos hasonlóan alacsony lélekszámút. Ez azt is sugallja, hogy a település mérete és az uniós pályázaton való sikeres szereplés között nincs egyértelmű ok-okozati összefüggés. Másképpen fogalmazva, a magyar önkormányzati rendszer *egy település egy önkormányzat* elvéből nem szükségképpen következik az, hogy a kis lakosságszámú települések eleve hátrányos helyzetből indulnának az uniós forrásokért folyó versenyben. Eredménye: a magyarországi települési önkormányzatokat elérő uniós források eloszlása alakulásának térbeli megjelenése és az ezt befolyásoló tényezők térbeli eloszlásának ábrázolása.

A *harmadik fejezet* célja Magyarország deviancia-térképének elkészítése területi előrejelzésekkel. Az információs társadalom legfőbb területi erőforrása a 21. században az emberi tudás és a HR-adottságok. Ezek térbeli eloszlása, az adatok elemzésének eredménye befolyásolja a területi tervezést. A kutatás része egy 10, illetve egy 25 éves távlatra vonatkozó előrejelzés készítése és térképi megjelenítése. Az előrejelzéshez analógiaként a demográfiai mortalitás előrejelzése és/vagy ökonometriai tér-idő modell alkalmazható. A kutatás számára szükséges adatok megyei szintű táblákból származnak, vagy saját, standard szerkesztésű területi táblák képezik annak alapját. Az 1920-as években akkor újszerű megközelítéssel készült egy térképi ábrázolás az öngyilkossági arányszám alapján. Ez a régi (azóta is folytatás nélkül maradt) térkép ihlette a tervezett deviancia-térképet, amely tükrözné a jelenlegi adatok alapján a fontosabb mentálhigiénés betegségek területi előfordulásának gyakoriságát. A kutatási dizájn lehetővé teszi, hogy az egyes mentálhigiénés problémák (öngyilkosságon kívül az alkoholizmus, kábítószer-használat stb.) külön-külön térképeken is értelmezhetők legyenek, de akár együttesen is megjeleníthetővé váljanak.

Epilógus

Magyarországon a tanulmányban említett Y–Z generációk esetében igazolható a nemzeti identitástudat (a hazaszeretet alapjának) hiánya, amely közvetetten, mint az egyik lényeges, inicializáló motívum hiánya, hozzájárulhat a kreativitás csökkenéséhez. A BB és az 1965–1979 között született X generáció esetében azonban még a nehezebben megszerezhető tudás, az intenzívebb természetes, fizikai-biológiai közösségek élményteremtő ereje erősen őrzi a nemzeti identitástudatot. Zárszóként szerepeljen itt erre egy példa.

A közelmúltban az egyik televíziós csatorna műsorában egy Thaiföldre kivándorolt magyar család szerepelt. A férfi vállalkozása nem ment, így egy másik szakterületen próbált szerencsét a távol-keleti országban. Jól beindult az üzlet, s egy év elteltével a felesége és a két gyerek is kiköltözött. Házat vettek, kellemes, kertvárosi környezetben, jólétben éltek. Egy újabb év múltán a családfő nyugdíjas szülei is kiköltöztek a család rezidenciájába.

Kint nyilatkoztak a családtagok a tv riporterének az új otthonukról. Elmondták, hogy milyen jó módban élnek, milyen kellemes a trópusi környezet, milyen aranyosak a thai emberek, milyen megbízhatók az üzleti partnerek. Utolsóként nyilatkozott az idősebb nagypapa is, aki szintén mindennel maximálisan meg volt elégedve. Házuk kertjében a szép trópusi növények között üldögélve e szavakkal zárta az interjút: „most is, tessék megnézni, milyen kellemes, szép az idő, pedig február van; otthon ilyenkor – tette hozzá elfátyolosodott hangon – esik a hó.” És a szeme sarkában elmorzsolts egy könnyecseppet.

„Oh, szent költészet, eltűntél-e hát e prózai világból már egészen?”

(Madách Imre: *Az ember tragédiája*)

Felhasznált irodalom

- ARANY J. (2006): *Arany János összes költeményei*. Budapest, Osiris Kiadó.
- FREUND T. (2014): *Agyhullámok és kreativitás*. Pécsi Tudományegyetem, Nyitott Egyetem előadás (*Belső világunk hatásai tanulási és memóriafolyamatokra*). 2014. január 29. Elérhető: www.youtube.com/watch?v=kdZmwd_YW_Q (A letöltés dátuma: 2018. 08. 09.)
- FREUND T. (2013): *Belső világunk szerepe tanulási és memóriafolyamatokban*. *Agyhullámok és kreativitás*.
- FREUND T. (2015): *Agyhullámok és kreativitás* – HOA-BOSCOLO: Két „etűd” a kreativitásról című rendezvényen. 2015. június 19., Budapest.
- MADÁCH I. (1887): *Az ember tragédiája*. Budapest, Athenaeum Kiadó.
- PETŐFI S. (2005): *Petőfi Sándor összes költeményei*. Budapest, Osiris Kiadó.
- TÓZSA I. szerk. (2016): *Humán tér-kép. A humán és fejlesztéspolitikai tényezők földrajza Magyarországon*. Budapest, E-Government Alapítvány. Elérhető: http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/2289/1/humanterkep_kezirat.pdf (A letöltés dátuma: 2016. 06. 27.)

Vákát oldal

A fenntartható urbanizáció kihívásai

Bajnai László

*„Egy város nem lehet túl nagy ahhoz,
hogy az ember ne tehessen benne
egy reggeli sétát.”
(Cyril Conolly)*

A tanulmány részletesen áttekinti a környezeti, társadalmi és gazdasági szempontból fenntartható urbanizáció egymással összefonódó kihívásait. Amellett érvel, hogy választ kell adni rájuk, és felvázolja ennek fő irányait. Hangsúlyozza, hogy a fenntartható fejlődés megvalósítása érdekében minden szempontból szükséges a városi szövet tervszerű átalakítása. Megállapítja, hogy ehhez nélkülözhetetlen a megfelelő jogi, finanszírozási és szervezeti eszköztár kialakítása, amihez jó alapokkal rendelkezünk.

A fenntartható urbanizáció civilizációnk megmaradásának kulcskérdése

„A civilizáció és az urbanizáció elválaszthatatlanul összefonódik, és ugyanazt jelenti” (CERDÁ 1867, 85.). Urbanizációnk, vagyis civilizációnk és kultúránk fennmaradása érdekében a következő években, évtizedekben településeinknek választ kell adniuk a környezeti, társadalmi és gazdasági szempontból fenntartható fejlődés kihívásaira. Urbanizációnk nem csak passzív elszenvedője a fenntartható fejlődést veszélyeztető környezeti, gazdasági és társadalmi folyamatoknak, hanem egyik kiváltója is. Ezért választási lehetőségünk van, hogy hagyjuk-e korlátozás nélkül érvényesülni azokat a spontán folyamatokat, amelyek magának az urbanizációnknak és ezáltal civilizációnknak a fennmaradását veszélyeztetik, vagy tervszerű, összehangolt beavatkozásokkal fenntartható pályára állítjuk az urbanizáció folyamatának alakulását.

Az urbanizáció és a környezeti szempontból fenntartható fejlődés

Az urbanizáció döntő jelentőségű a CO₂-kibocsátás, az energiafelhasználás, a társadalom és a gazdaság működése szempontjából. A fenntartható fejlődés kihívásait ezért nem lehet megválaszolni a fenntartható urbanizáció nélkül, ami a városi szövet (BAJNAI 2016) jelentős mértékű, tudatos, tervszerű átalakítását feltételezi.

A környezeti szempontból fenntartható fejlődés tekintetében az urbanizáció a tengeri és a közúti szállítás mellett az egyik legfontosabb tényező a globális felmelegedéshez vezető

okok előidézésében. Az utóbbi két évtized tapasztalatai, kutatásai és felismerései azt mutatják, hogy a fenntartható városfejlesztés környezeti dimenziója szempontjából a legnagyobb kihívást a városok spontán térbeli szétterülése jelenti (angolul: *urban sprawl*, franciául: *étalement urbain*). A túlnyomórészt monofunkcionális lakóterületként működő – a központi város centrumától és szolgáltatási, munkahelyi övezeteitől egyre nagyobb távolságban kialakuló – szuburbiák lakóterületei olyan mobilitási kényszert generálnak, amely a környezeti fenntarthatóság szempontjából minden tekintetben káros hatású. A legnagyobb károkat a CO₂ és az üvegházhatású gázok (a továbbiakban: ÜHG) kibocsátása, valamint az energiapazarlás okozza. Ennek következtében a városok térbeli szétterüléséből adódó, területi korlátozás nélküli urbanizáció a globális kereskedelem által generált áruszállításhoz kötődő hajóforgalom és közúti forgalom után a második helyet foglalja el a globális felmelegedés jelenlegi ismereteink szerinti folyamatainak előidézésében.

Egy városközponti szolgáltatások és munkahelyek nélküli szuburbia szabadon álló zöldövezeti passzív házában élő négyfős család teljes energiafogyasztása és ÜHG-kibocsátása jóval nagyobb, mint ha a belső, intenzívebb beépítésű, központi fekvésű városrészekben, a normáknak megfelelően hőszigetelt, de nem passzív, többlakásos házban élne (CLERC–CHALON–MAGNIN–VOUILLOT 2008).

A 80-as évek óta robbanásszerűen felgyorsult, térbeli szétterülést eredményező, spontán urbanizációs folyamatok változatlanul hagyásával az ÜHG-kibocsátás és az energiapazarlás tovább növekszik. Ez a folyamat nem fordítható vissza, és meg sem állítható önmagában a *smart city* programokkal sem. Az úgynevezett okosvárosprojektek látóköréből ugyanis általában teljesen kiesnek a spontán városfejlődés kedvezőtlen folyamatai által előidézett problémák. A legfejlettebb IT-technológiákat felvonultató *smart city* projektek a város meglévő fizikai valóságára fókuszálnak, hatékonyságjavító üzemeltetési intézkedésekkel, illetve a települési szolgáltatások javításával igyekeznek kellemesebbé tenni a városi életmódot. Ez pedig önmagában kevés ahhoz, hogy egy leromlott fizikai állapotú, számottevő arányban egészségtelen, alacsony komfortfokozatú lakásokat tartalmazó, kevés zöldfelülettel, elhanyagolt közterületekkel rendelkező, gyalogosan és autóval egyaránt kényelmetlenül használható belső városrészt, ahol esetenként még súlyos szociális problémákkal is szembe kell nézni, vonzóvá tegyünk azok számára, akik 21. századi színvonalú, szép, egészséges és kényelmesen használható lakókörnyezetet keresnek maguk és családjuk számára.

Ahhoz, hogy a spontán urbanizáció kedvezőtlen folyamataiból adódó ÜHG-kibocsátás és az energiapazarlás növekedését tartósan lefékezhessük, megállíthassuk, és ellenkező előjelűre fordíthassuk, magát a kiváltó okot kell megszüntetni. A városi szövet térbeli burjánzását kell lefékezni és megállítani. Nem lehet eléggé hangsúlyozni, hogy ez csak úgy oldható meg, ha városaink intenzívebb beépítésű központi részeinek városi szövetét újra vonzóvá tesszük a lakosság számára, amelynek tagjai a lábukkal szavaztak az ottani élet számára biztosított fizikai keretek alkalmasságáról, amikor tömegesen költöztek ki a szuburbiák családi házas övezeteibe.

A kedvezőtlen folyamatok kiküszöböléséhez a belső városrészek városi szövetének jelentős mértékű átalakítása szükséges. Ez az átalakítás lehetséges. Nemcsak külföldön, hanem Magyarországon is. Nemcsak a közszféra kizárólagos szerep- és tehervállalásával, hanem a feladatoknak és a terheknek a közszféra és a magánszféra szereplői közötti strukturált megosztásával, a rendszerváltozás után létrejött demokratikus jogállam piacgazdasági

körülményei között is. Nemcsak vissza nem térítendő támogatásból finanszírozva, hanem a városfejlesztési kiadásokat a városfejlesztési akció megvalósításával elérhető közvetlen városfejlesztési bevételekből finanszírozva is. Ennek legismertebb esete Budapesten a Középső-Ferencváros rehabilitációja. Az EU-csatlakozás előtti időszak első sikeres vidéki példája a mosonmagyaróvári Lajta lakókert városközponti fekvésű városrészének kialakítása (BAJNAI 2007). A 2014–2020 közötti fejlesztési időszakban ilyen jellegű eredményekre adnak lehetőséget például a Szent Márton születésének 1700. évfordulójához kapcsolódva Szombathelyen megvalósuló városmegújítási beavatkozásokra és a hasonló projektekre épülő komplex városfejlesztési akciók is. Az említett folyamatok elősegítik, hogy a 2014–2020 közötti fejlesztési időszak eredményeire támaszkodva sikeresen válasszolhassunk a 2020 után jelentkező újabb kihívásokra.

A ferencvárosi és a mosonmagyaróvári komplex városfejlesztési akció már az EU-csatlakozás előtti időszakban bebizonyította, hogy a városi szövet átalakításának eredményeként lehetséges a belső városrészek visszahódítása a városi élet számára. Ezzel egyidejűleg közszervezési szempontból bebizonyosodott, hogy létrehozhatók és használhatók olyan összehangolt jogi, szervezeti és finanszírozási eszközök, amelyek alkalmasak a komplex, nagy volumenű és hosszú idő alatt megvalósítható beavatkozások eredményes végrehajtására. Rendeltetésszerű használatukkal a közszféra tervszerűen, pénzügyi szempontból kedvezően valósíthatja meg az említettekhez hasonló, bonyolult, de életképes beavatkozásokat közvetlen városfejlesztési bevételek realizálásával, a magánszféra finanszírozási forrásainak bevonásával.

Az említett konkrét esetek azért lényegesek, mert jól érzékeltetik, hogy a belső városrészek városi szövetének jelentős mértékű átalakítására irányuló, fent említett szükséglet kielégítése nem történik meg magától. A piac törvényei és szereplői nem oldják meg spontán működésükkel az urbanizáció kedvezőtlen folyamatai által előidézett problémákat. Annak érdekében, hogy a modern városok 21. századi színvonalon, a klímaváltozás már érezhető káros hatásait is ellensúlyozva, a szuburbiákkal versenyképes, vonzó fizikai kereteket biztosíthassanak a helyi társadalom számára, nem elég az ÜHG-kibocsátás és energiapazarlás csökkentése a kialakult városi szövet meglévő infra- és szuperstruktúráiban. Az is szükséges, hogy a közszféra által kézben tartott, tervszerűen megvalósított komplex építési beavatkozásokkal a belső városrészek meglévő városi szövetét átalakítsuk, és ezáltal újra vonzóvá tegyük a lakosság és a vállalkozások számára.

A városburjánzás azonban csak az egyik, bár valószínűsíthetően a legnagyobb hatású oka az urbanizációból eredő CO₂-kibocsátás és energiapazarlás növekedésének. A másik még összetettebb és még inkább szerteágazó jelenség. Sokkal kevésbé írható le képletszerűen általános érvénnyel. Kiváltó oka ugyanis a város közigazgatási határain belül kialakult szövetének funkcionális szerveződése és szerkezete, ami minden egyes településen eltér az összes többitől, és a folyamatos átalakulás következtében időben is eltérő alakokat ölt. A változatok sokaságában az a közös, hogy a 19. és a 20. században végbement urbanizációs folyamatok eredményeként a városi szövet olyan monofunkcionális városrészekbe, városnegyedekbe szerveződött olyan térbeli kombinációban, amely a társadalom motorizációs szintjének robbanásszerű megnövekedésével párhuzamosan ugyanolyan kényszermobilitást idéz elő a munkahelyi forgalom és a különböző szolgáltatások igénybevétele kapcsán (CLERC–CHALON–MAGNIN–VOUILLOT 2008). Vagyis a város lényegéből fakadóan és megkerülhetetlenül, mint a térbeli szétterülés, csak legfeljebb kevésbé szembeötlően.

Ennek a kiváltó oknak a megszüntetése ugyanúgy a városi szövet struktúrájának módosítását feltételezi. A szükséges átalakítások fő irányai: a monofunkcionális jelleg megszüntetése vagy legalább oldása, a vegyes településközponti funkciójú városi alközpontok erősítése, a munkahelyi funkciójú városi területek (ideértve a korszerű, a szigorú környezetvédelmi normáknak maradéktalanul megfelelő ipari területeket is) és lakóterületek egymás mellett, illetve közelében történő kialakítása, általában véve a városi területek vegyes funkcionális összetételének erősítése. A városi szövet ilyen természetű átalakítása azonban még nagyobb fizikai és közszervezési nehézségekbe ütközik, mint a városközpontok, belső városrészek visszahódítása a városi élet számára a térbeli szétterülés folyamatának ellensúlyozása, illetve visszafordítása érdekében.

Városaink mai szövetének szerkezete ugyanis éppen a különböző funkciók szétválasztására épülve alakult ki a 20. század utolsó negyedét megelőző évszázad során. Ezt a város egészére kiterjedő, történelmileg kialakult fizikai adottságot még a belső városrészek átalakításához képest is csak hosszú idő alatt lehet eredményesen megváltoztatni. A globális felmelegedést és klímaváltozást elősegítő kedvezőtlen urbanizációs folyamatok, illetve adottságok megszüntetésének lehetősége szempontjából ebben az utóbbi esetben kedvezőbb, hogy a város közigazgatási határain belül nagyobb eséllyel találhatunk megoldást a társadalom mobilitási igényeinek kielégítésére olyan integrált közösségi, illetve alternatív közlekedési rendszerek biztosításával, amelyek fenntartható módon alkalmasak a személygépjármű-forgalom jelentős csökkentésére. Ez az esély azonban gazdaságossági okok miatt a közigazgatási határokon belül is csökken bizonyos esetekben, például a beépítés intenzitásának csökkenésével, illetve a természeti adottságokból vagy a városi szövet kialakult szerkezetéből adódó fizikai akadályok sűrűsödésével.

Az urbanizáció és a gazdasági szempontból fenntartható fejlődés

Látható, hogy a környezeti szempontból fenntartható urbanizációhoz nélkülözhetetlen a meglévő városi szövet tudatos és tervszerű átalakítása annak érdekében, hogy a város és különösen annak belső városrészei újra vonzók legyenek a lakosság számára.

A fenntartható urbanizáció gazdasági dimenziója is döntő jelentőségű, ami sokrétűen jelentkezik. Az alábbiakban a gazdasági szempontból fenntartható fejlődés néhány alapvető tényezőjét vázoljuk fel a teljesség igénye nélkül.

A környezeti szempontból fenntartható fejlődés érdekében a városi szövet átalakítására irányuló urbanizáció finanszírozási forrásai csak akkor biztosíthatók hosszú távon is fenntartható módon, ha a helyi gazdaság és a nemzetgazdaság jól működik.

A városok szerepe az utóbbi tekintetében is kulcsfontosságú. Ezt mutatja többek között például az is, hogy az európai fejlesztéspolitikát már a 20. század utolsó évtizedének első felében erősen foglalkoztatta az a földrajztudományi felismerés, hogy a kis- és közepes városok a gazdasági fejlődés és az eredményes regionális fejlesztés motorjai. Ugyanakkor ebben az időszakban az Európai Közösség regionális politikájának stratégiai tervezése során még fel sem merülhetett, hogy ennek a felismerésnek az alapján a strukturális, illetve kohéziós alapokból bármiféle támogatást lehetne nyújtani az akkori tagállamok részére olyan projektekhez, amelyek közvetlenül a városi szövet komplex átalakítását célzó építési beruházások finanszírozására irányulnak. Azóta, a 90-es évek második felétől kezdve

a települési szintű beavatkozások fokozatosan beépültek az EU fejlesztéspolitikájába és támogatási eszköztárába. A 2014–2020 közötti fejlesztési időszakot meghatározó európai uniós fejlesztéspolitikai alapküldetésekben a városi dimenzió már az EU fejlesztéspolitikájának egyik fő vonulataként jelenik meg.

A városok uralkodó gazdasági profilja a szolgáltatás, az ipar (Tózsza 2011). Mellettük a jövőben várhatóan egyre szélesebb körben egyre jelentősebbé válik a kvaterner szektor, a tudományos kutatás, a felsőoktatás, a kultúraipar (Tózsza 2011). A városok funkcionális várostérségük gazdasági centrumai. Ez abból az alaphelyzetből következik, hogy területükön környezetükhöz képest magas népsűrűséggel nagyszámú népesség koncentrálódik, térségi központi funkciókat töltenek be, és a kistérségitől a nemzetköziig, illetve a globálisig terjedő skálán különböző szintű közlekedési és közműhálózatok csomópontjaiban vagy azok közvetlen közelében helyezkednek el. Ebből kifolyólag a jelentősebb városok, ezen belül Magyarországon különösen a megyei jogú városok és Budapest töltik be különböző kiterjedésű funkcionális várostérségük munkaerőpiaci és foglalkoztatási központjának szerepét. A megyei jogú városok és a főváros funkcionális várostérségét a 2013 és 2014 folyamán elkészült integrált településfejlesztési stratégiák tárják fel. A települések közül általános értelemben elsősorban a városok, ezen belül konkrétan Magyarországra vetítve a főváros mellett különösen a megyei jogú városok azok, amelyek vonzóak lehetnek a munkahelyteremtő beruházásokat megvalósító, a világpiacon versenyképes gazdasági tevékenységet folytató vállalkozások befektetéseinek szempontjából. Ebből a nézőpontból ugyanis az említett városok azok, ahol nagyobb számban található többféle eltérő kompetenciával rendelkező potenciális szolgáltató és munkavállaló, mint egy kisebb településen. Minél nagyobb a város, annál nagyobb számú és annál többféle (LACAZE 1995). Az elmúlt évtized folyamán Európa nyugati és középső részein egyaránt megszületett a politikai felismerés, hogy a gazdasági szempontból fenntartható fejlődés érdekében vissza kell fordítani a korábbi időszak *dezindusztrializációs* folyamatait, és jelentős mértékű *reindusztrializáció* szükséges. Az EU alapító tagállamai közül Franciaország volt az első, amely ennek az új megközelítésnek megfelelő munkahelyteremtési politikát hirdetett meg. Magyarországon az Országgyűlés határozatával 2013-ban elfogadott Országos Területfejlesztési Konceptió fogalmazta meg először markánsan a területfejlesztés és a gazdaságfejlesztés egyik alapvető irányaként az ország újraiparosítását a gazdasági fejlődés és a foglalkoztatás szintjének növelése érdekében. Ez a fejlesztéspolitikai elhatározás a 2014–2020 közötti fejlesztési időszakban az EU-támogatásokból megvalósuló terület- és településfejlesztési, valamint gazdaságfejlesztési operatív programoknak, illetve a Modern Városok Programnak is integráns részévé vált.

Az újraiparosítási politika sikeres megvalósításához az szükséges, hogy a világpiacon versenyképes ipari termelési tevékenységet folytató vállalkozások új ipari létesítményeket hozzanak létre a megyei jogú városokban, illetve az erre alkalmas kisebb városokban. Annak, hogy ez egy adott városban megvalósulhasson, két urbanizációs előfeltétele van. Az egyik előfeltétele, hogy a befektető megfelelő áron meg tudjon vásárolni egy olyan építési telket, amely műszaki-fizikai és építési jogi szempontból egyaránt maradéktalanul alkalmas arra, hogy megépítse a saját befektetési elképzeléseinek megfelelő ipari létesítményt. A tapasztalat ugyanis az, hogy a világpiacon versenyképes ipari tevékenységet folytató, általában külföldi, illetve multinacionális tulajdonú nagyvállalkozások, de még a kisebbek is saját tulajdonukban levő ingatlanokon valósítják meg új üzemeiket

Magyarországon a következők miatt. A szükséges infrastruktúrával ellátott, piacképes telek ára (az úgynevezett telekhányad) általában az épület berendezések nélkül számított értékének 10%-a körül van a nemzetközi ingatlanpiacon, átlagos körülmények között. Az ipari termeléshez szükséges technológiai berendezések értéke azonban sokkal nagyobb, mint az őket magukba foglaló üzemi épületeké önmagukban (az ipari technológiai berendezések értéke a telekhányadban nem jelenik meg). A befektetők szempontjából ezért döntő jelentőségű, hogy az ipari beruházás megvalósításához szükséges ráfordítások szempontjából az építési telek megszerzésének kiadásai olyan kis arányt képviselnek, amelynek tükrében nem jelent valós döntési alternatívát az a változat, hogy béreljék az építési telket (esetleg az épületet is). Ráadásul a bérleti konstrukcióban rejlő kockázatok szintén abba az irányba hatnak, hogy a befektetők ne bérelt, hanem saját tulajdonú ingatlanon valósítsák meg ipari beruházásukat. Tehát az ipari befektetések előfeltételei között kizárólagos jellegű az, hogy az ipari beruházók a technológiájuknak megfelelő épületek, építmények megépítésére és üzemeltetésére alkalmas építési telek tulajdonjogát meg tudják szerezni. Ennek a kizárólagos előfeltételnek a kielégítésében rejlik a munkahelyteremtő beruházások megvalósításának egyik legfontosabb, kiinduló jellegű nehézsége a közszféra számára. Professzionális, versenyképes ipari vállalkozás ugyanis nem foglalkozik azzal, hogy a rendezési tervben már ipari területként kijelölt, fizikailag a „zöld mező” állapotában lévő nagyobb térségen belül kialakítsa a saját igényeinek megfelelő méretű és minőségű építési telket. Az említett befektetői igények alapvetően a következők (a felsorolás a teljesség igénye nélkül készült). Az építési telek legyen nagyjából vízszintes, síkfelületű, rendezett tereppel kialakított, a konkrét befektetői igénynek megfelelő alakú és méretű (például 2, 20, 200 vagy éppen 400 hektár). A telekhatárig kiépített közműellátásnak éppen olyan ellátásbiztonsági színvonalon kell biztosítania akkora elektromos- és gázenergia-, ivó-, ipari- és tűzivízellátási, szennyvíz- és csapadékvíz-elvezetési kapacitást, amekkorára a befektetőnek a termelési tevékenységéhez szüksége van. Olyan műszaki kialakítású és kapacitású, kiépített közúti és vasúti kiszolgálást kell biztosítani, mint amire a beruházónak szüksége van. Az említett közlekedési kapcsolatoknak a befektető által meghatározott (általában rövid) elérési időn belül biztosítania kell az autópálya-, illetve gyorsforgalmi úthálózat, valamint a megfelelő kapacitású vasúti hálózat elérhetőségét (BAJNAI 2016). A munkahelyteremtő beruházások során az építési telken kialakított ipari létesítmények működési feltételeit biztosító, a helyi építési szabályzatban, illetve a szabályozási tervben a területre előírt kiszolgáló utak és közművek kiépítése a települési önkormányzat feladata (BUSKÓ 2011). Bár ezt a törvény egyértelműen meghatározza, ennek mibenlétét és a konkrét megvalósítás mikéntjét nem szabályozták (JÓSZAI 2011). Nyilvánvaló, hogy ha nincs a megvalósításra az említettek szerint alkalmas építési telek, akkor a legkedvezőbb befektetésösztönzési marketing és a lehető legkedvezőbb kormányzati támogatás sem biztosíthatja önmagában az elégséges feltételeket ahhoz, hogy a fejlesztés ténylegesen megvalósulhasson. A másik előfeltétel, hogy a város egésze, de különösen központja és releváns lakóterületei szolgáltatási és fizikai szempontból olyan urbanizációs háttérrel alkossanak, amely vonzó a befektető számára (BAJNAI 2016).

Mindkét említett előfeltétel biztosítása a városi szövet tudatos és tervszerű átalakítását igényli.

Egy másik megközelítésben az látható, hogy a gazdaság helyzete és változásának folyamatai alapvetően meghatározzák a társadalom tagjainak életmódját, a különböző javak és szolgáltatások iránti igényét és keresletét, és ezáltal a városi szövet kialakításával

és funkcionálásával kapcsolatos társadalmi és egyéni igényeket is. Ezáltal, ha egy várost sikerül fenntartható gazdasági fejlődési pályára állítani, akkor a városi szövet kialakítását és működését hozzá kell igazítani a társadalom folyamatosan keletkező új igényeihez. Városfejlesztésre tehát akkor is szükség van, ha a gazdaság dinamikusan fejlődik, és nemcsak akkor, amikor az urbanizáció és az operatív városfejlesztés a gazdaságfejlesztés eszköze.

Annak érdekében, hogy egy dinamikusan fejlődő város ki tudja elégíteni a társadalom változó igényeit, szükséges az átalakítása. Ez pedig csak a közös érvényesítése céljából végzett tervszerű megvalósítás esetén hozhatja meg az elvárt eredményt.

A gazdasági szempontból fenntartható urbanizációhoz tehát szintén nélkülözhetetlen a meglévő városi szövet tudatos és tervszerű átalakítása.

Az urbanizáció és a társadalmi szempontból fenntartható fejlődés

A társadalmi szempontból fenntartható fejlődés összetevői általában szoros összefüggésben, kölcsönhatásban vannak a gazdasági és környezeti szempontból fenntartható fejlődésével. Ebben a tekintetben látható, hogy ha egy városban a gazdaság dinamikusan fejlődik, a népesség odavándorol, mint például Győr Megyei Jogú Város esetében az utóbbi években; ha hanyatlik, elvándorol onnan, mint például Salgótarján Megyei Jogú Város esetében az utóbbi évtizedekben.

A pozitív migrációs mérleg eredményeként az első esetben olyan demográfiai és társadalmi változások következnek be, amelyek hatására a városban és térségében nő a szolgáltatások, ipari és mezőgazdasági termékek iránti fizetőképes kereslet, emelkedik az ingatlanok piaci értéke, növekszik a forgalma, ami tovább erősíti a város és térsége gazdasági fejlődését. A helyi gazdaság hanyatlásából és a munkahelyek drasztikus hiányából eredő nagyarányú és volumenű elvándorlás hatására a második esetben olyan társadalmi és demográfiai folyamatok indulnak be, amelyek eredményeként a csökkenő számú népességen belül egyre nagyobb a halmozottan hátrányos helyzetűek száma és aránya, akik egy részének a foglalkoztathatósága sem biztosítható erre alkalmas szociális beavatkozások nélkül. Ez a folyamat önmagában is rontja a város esélyeit arra, hogy a közszféra jelentős mértékű szerepvállalása és ráfordításai mellett is olyan léptékű munkahelyteremtési beruházásokat lehessen megvalósítani piaci szereplők befektetéseivel, amelyek hosszabb távon alkalmasak lehetnek a gazdasági és társadalmi problémák orvoslására. Ennek következményeként a városban és térségében csökken a fizetőképes kereslet, az ingatlanok értéke újraelőállítási költségük alá süllyed. A kedvezőtlen társadalmi folyamatok az eleve hanyatló gazdaság tendenciájához adódva tovább erősítik a helyi gazdaság leépülését, és egy ponton túl olyan helyzetet eredményezhetnek, amelyet csak szélsőségesen magas társadalmi költséggel, nagyon hosszú idő alatt lehet orvosolni. Ez a probléma annál súlyosabb, minél nagyobb egy város.

Az említett, társadalmi szempontból kedvezőtlen urbanizációs folyamatok esetében súlyos kihívást jelent az is, amikor egy kisebb vagy nagyobb térség szomszédos vagy közeli településeinek jelentős részében a fent leírt társadalmi folyamatok zajlanak le. Ez tapasztalható például Észak-Magyarország vagy a Dél-Dunántúl egyes térségeiben. Az ilyen esetekben a túlsúlyba jutott negatív társadalmi folyamatok már önmagukat erősítik tovább egy negatív spirál szerinti forgatókönyvben, és összefüggő térségek alakulhatnak ki, amelyekre külső beavatkozás nélkül ugyanaz a megállíthatatlan, gyorsuló ütemű, társadalmi

és ezzel összefüggésben gazdasági hanyatlás lesz jellemző annak minden következményével együtt, mint amire fentebb, városi szinten már utaltunk. Az ilyen jellegű veszélyekre a kutatók már több mint egy évtizede felhívták a figyelmet, mint például a magyar–szlovák határ két oldalán, Észak-Magyarországon és Kelet-Szlovákiában kirajzolódó összefüggő válságtömb esetében.

Ugyanakkor van egy másik, alapvető jelentőségű témakör és beavatkozási terület, amikor a városi szövet új vagy megújult darabjának a fenntartható urbanizáció érdekében történő előállítására irányuló városfejlesztést közvetlenül és elsősorban a fenntarthatóság társadalmi szempontjai vezérlik.

Tágabb értelemben ebbe a témakörbe tartozik minden olyan fejlesztéspolitikai és várospolitikai törekvés érvényesítése, amely a népesség valamilyen szempontból hátrányos helyzetű csoportjának a térségi szegregációját és társadalmi leszakadását kívánja megszüntetni vagy csökkenteni, felzárkózásukat, integrációjukat akarja elősegíteni a szolidaritás keresztény eszméjének megfelelően, a városi szövetbe és az érintettek életébe történő összehangolt fizikai és szociális beavatkozásokkal. Az említett, potenciális szegregációval, illetve leszakadással fenyegetett társadalmi csoportokat Európa városainak eltérő adottságai szerint alkothatják például bevándorlók különböző generációi, etnikai kisebbségek halmozottan hátrányos helyzetű tagjai, de az adott többségi társadalomba tartozó elszegényedett, illetve egyedülálló idősök is. A kirekesztődés, illetve társadalmi lesüllyedés megakadályozását és az integráció elősegítését szolgálják azok a várospolitikák, amelyek az egyes emberek, családok életébe történő közvetlen, segítő jellegű beavatkozással, és ezzel összehangolva a városi szövet átalakításával törekszenek arra, hogy jobbá tegyék az emberek életét.

Ezen a nagy témakörön belül önmagában is hatalmas és bonyolult terület a szociális városrehabilitáció. Ez történik minden olyan esetben, amikor a városi népesség egy meghatározott csoportjának a társadalmi integrációja, illetve felzárkóztatása érdekében összehangoltan, közvetlenül avatkoznak be a városi szövetbe és az egyes érintett családok, személyek életébe egyaránt.

A szociális városrehabilitáció szükségessége sokféle tényező hatására alakulhat ki. A környezeti szempontból fenntartható fejlődés kihívásaival szorosan összefüggő eset az, amikor egy belső vagy éppen kifejezetten központi helyzetű városrészben azért válik szükségessé, mert ott már a szuburbanizáció folyamata dezurbanizációba csapott át, fizikai szempontból pusztuló, társadalmi szempontból elnéptelenedő, elöregedő, illetve elszegényedő városi területeket hagyva maga után.

A vegyes társadalmi összetételű városrészek kialakítása és fenntartása, valamint a szociális városrehabilitáció a városfejlesztés és a városrehabilitáció legbonyolultabb, legköltségesebb, leghosszabb idő alatt megvalósítható és legnehezebb feladatai közé tartoznak. A nehézségeket tovább növeli, hogy a felmerülő műszaki-fizikai és szociális beavatkozások összehangolt megtervezése és megvalósítása az esetek nagy részében általában olyan tagállami szintű támogatási rendszer keretében oldható meg jól, amely az EU eszköztárának lehetőségeit jelentős mértékben meghaladja (BAJNAI 2016).

A fentiek alapján nyilvánvaló, hogy a társadalmi szempontból fenntartható fejlődés kihívásának megválaszolása érdekében szintén tervszerű településfejlesztésre van szükség.

A tervszerű településfejlesztés szükségessége a fenntartható urbanizáció érdekében

Az urbanizáció Ildefonso Cerdá által megalkotott és *Az urbanizáció általános elmélete* című, korszakalkotó (CHOAY 1980) alapművében bevezetett fogalma egyrészt a településeket jeleníti a maguk meglévő, történelmileg kialakult, illetve tervezett állapotában, a fizikai kereteik között élő népességnek mint tartalomnak az anyagi hordozójaként, másrészt kialakulásuk és fejlődésük, fejlesztésük folyamatát.

Ebben az értelemben, amikor fenntartható urbanizációról beszélünk, azon a település fizikai valóságának állapotát, illetve ennek átalakulási-átalakítási folyamatát is értjük. A fenntartható urbanizációt szolgáló tervszerű településfejlesztés a fenntartható urbanizáció célállapotának és az annak eléréséhez nélkülözhetetlen átalakítási folyamatnak a tervezése és megvalósítása.

Az említetteknek megfelelően az urbanizáció egy rendkívül bonyolult, összetett és szerzeágazó jelenség állapotként és folyamatként egyaránt. A folyamat számottevő része tartozik a tervszerű tevékenység évezredekkel ezelőtt megjelent, a 15. századi reneszánsz óta gyorsuló ütemben bővülő, Cerdá és kortársai, valamint 20. századi utódai működése óta pedig a társadalom életkörülményeit egyre inkább meghatározó körébe (BAJNAI 2016). Még a középkorban, „*látszólag spontán folyamatok útján létrejövő települési alakzatok is erős társadalmi kontroll érvényesülésével formálódtak*” (TÓTH–HÜBNER–GÖMÖRY 2003).

A tervszerű településfejlesztés eredményességét nagymértékben elősegítheti, ha a róla való gondolkodásban, tudományos és szakmai diskurzusban, valamint a megtervezését és megvalósítását szolgáló eszközök kialakítása és használata során tárgyunk természetének megfelelő közös nyelvet és alapfogalmakat használunk, illetve legalább törekszünk erre a lehetőségek határáig.

A fenntartható urbanizáció tervezéséhez és megvalósításához a társadalomtudományok, a geográfia és a mérnöki tudományok, valamint a jogtudomány korábban kialakult releváns szakkifejezésein túlmenően szükséges urbanisztikai fogalmak és eszközök jelentős része már a rendszerváltozás utáni új körülmények között kialakult a magyar nyelvben. Ugyanakkor a fogalmak és az eszközök egymással kölcsönhatásban alakulnak. Az eszközök és használatuk fejlődése maga is visszahat a fogalmak alakulására. Nyilvánvaló, hogy a fenntartható urbanizációt elősegítő, jól működő összehangolt, tervszerű településfejlesztés tervezésének és megvalósításának jogi, szervezeti, finanszírozási eszköztára jelenleg még nagymértékben hiányos. A hiányok pontosabb feltárása, pótlásuk lehetőségeinek vizsgálata és bemutatása többszörösen meghaladja jelen tanulmány és a műfaj kereteit, kifejtése nagyobb terjedelmű művet igényel. Megalapozása önmagában is egy célra tartott, nagy volumenű, bonyolult és szerteágazó kutatási tevékenységet feltételez. Az eszközök fejlesztésének folyamata ugyanakkor elősegítheti a kialakult alapvető fogalmak szélesebb körben történő helyes alkalmazását is.

Az urbanizáció tervezése során háromféle nyelvi kódrendszert alkalmazunk egymásba fonódó láncolatban: a szövegét, a tervrajzét és a számokét (ABERASTURI 1979). Velük jelenítjük meg gondolatainkat, elképzeléseinket a különböző szintű településfejlesztési tervezési dokumentumokban. Az említett tervdokumentumok a következők: településfejlesztési koncepciók, integrált településfejlesztési stratégiák, településrendezési eszközök (településszerkezeti terv, szabályozási terv és helyi építési szabályzat) és operatív városfejlesztési tervek

(komplex településfejlesztési akciótér, illetve akciótérterületi terv), valamint megalapozó vizsgálataik. Az említettek, illetve az esetenként hozzájuk kapcsolódó, eltérő műfajú kiegészítő jellegű dokumentumok (például megvalósíthatósági tanulmányok, tanulmánytervek, előtervek és költségbecslések, pénzügyi számítások) olyan tervezési eszköztárat jelentenek, amely rendeltetésszerű használat esetén alkalmas arra, hogy a fenntartható urbanizáció fenti kihívásaira válaszolva a közjó szolgálatában pénzügyi, gazdasági szempontból kiegyensúlyozott, fenntartható és átlátható fejlesztéseket alapozzon meg.

A közös szellemi építkezés előmozdítása és további mondanivalónk megalapozása érdekében azonban célszerűnek tűnik az alábbiakban az adott keretek között is felvillantani a legfontosabb alapfogalmakat és összefüggéseket. A tervszerű településfejlesztés egyik alapkérdése ugyanis az, hogy sikerül-e a rendszerváltozás után több mint negyedszázaddal kialakítani a fenntartható urbanizáció interdiszciplináris tudományos és szakmai területén, a tudományos gondolkodásban, a tervezés és a megvalósítás során azokat a közös nyelvi, fogalmi és szellemi alapokat, amelyekre építve összehangolt és egymást kölcsönösen erősítő hatású tudományos és szakmai tevékenységet fejthetnének ki a különböző tudományágak és szakterületek képviselői. Ahhoz ugyanis, hogy olyan bonyolult, jól strukturált rendszereket építhessünk fel a tervdokumentumokban gondolati szinten és az épületekben, épített terekben, a fizikai valóságban, amelyek hosszú távra meg tudják válaszolni a fenntartható urbanizáció fentiekben bemutatott környezeti, gazdasági és társadalmi kihívásait, célszerű lenne szakmai és tudományos közmegegyezés kialakítása néhány egyszerű alapelem és összefüggés tekintetében. A kettes számrendszer is két egyszerű alapelemből áll, a nullából és az egyből, mégis egész technikai civilizációnk és életünket áthatják azok a bonyolult rendszerek, amelyek ebből a két alkotóelemből épülnek fel.

Ebben a szellemi építkezésben jelentős mérföldkő volt az integrált városfejlesztési, illetve településfejlesztési stratégiákra, akciótérterületi tervekre és városfejlesztő társaságokra vonatkozó szakpolitikai iránymutatás. Ez a 2009-ben közzétett *Városfejlesztési kézikönyv* megjelenése, amely beépült az előző (2007–2013) és a jelenlegi (2014–2020) fejlesztési időszak európai uniós támogatással megvalósuló városrehabilitációs projektjeinek, valamint a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről szóló 314/2012. (XI. 8.) számú kormányrendelet szakmai követelményrendszerébe. *Városfejlesztés* című fejezete a következőképpen határozza meg az alapvető fogalmakat: „A jelen kézikönyv alkalmazása szempontjából a »városfejlesztés« a városi szövet egy új vagy megújult darabjának előállítását jelenti. Ezen belül a városi szövet egy megújult darabjának előállítását nevezi jelen kézikönyv »városrehabilitációnak«. A városi szövet az épületek és az épületek által alkotott épített terek együttese, a helyi társadalom életének és működésének fizikai kerete – a városi élet anyagi hordozója” (BAJNAI 2009).

A Modern Városok Programban részt vevő megyei jogú városok 2013 és 2014 folyamán, az említett kormányrendelet alapján készült településfejlesztési koncepcióinak, integrált településfejlesztési stratégiáinak és megalapozó vizsgálataiknak kidolgozása során egyértelműen megmutatkozott a fenti alapfogalmak használhatósága. Jól látható ez például a nagykanizsai és a szombathelyi vizsgálatokban, koncepciókban, stratégiákban. Az alapvető fogalmak és összefüggések fenti értelmezésére építve vált lehetővé a geográfiai, társadalomtudományi és mérnöki megközelítések egymást kölcsönösen erősítő, strukturált alkalmazása. Ennek köszönhetően az említett városfejlesztési tervek és vizsgálatok a helyi adottságokhoz, fejlesztési igényekhez és lehetőségekhez illeszkedő, egymással össze-

hangolt, konkrét fizikai, gazdasági és társadalmi célkitűzéseket, valamint a 2014–2020 közötti fejlesztési időszakban megvalósított operatív városfejlesztési beavatkozásokat tudtak meghatározni a fenntartható fejlődésnek az EU 2020 stratégiában rögzített általános célkitűzései érdekében.

A 2014–2020 közötti fejlesztési időszak megvalósuló projektjeit magukba foglaló integrált területi programok, illetve a Modern Városok Program fejlesztéseit meghatározó integrált településfejlesztési stratégiák kidolgozásával tehát újabb mérföldköhöz érkezett a környezeti, gazdasági és társadalmi szempontból fenntartható urbanizációhoz nélkülözhetetlen tervszerű településfejlesztés magyarországi tervezési rendszerének kialakítása. A megvalósítás eszközeit a 2014–2020-as időszakban finanszírozási szempontból alapvetően az EU vissza nem térítendő támogatásai biztosítják, szervezeti szempontból pedig a *Városfejlesztési kézikönyv* szakpolitikai iránymutatása alapján létrehozott városfejlesztő társaságok és az önkormányzatok városfejlesztésért felelős szervezeti egységei segítik az irányító hatósági feladatokat ellátó minisztériumi szervezeti egységek irányításával, a kormány döntései alapján és koordinációjával. Ez a szervezeti eszköztár egészül ki bizonyos kiemelkedő jelentőségű fejlesztések esetében állami tulajdonú gazdasági társaságokkal. A kormány döntéseiben meghatározott feladatok végrehajtásának koordinálását a kormányzati feladatok összehangolásáért felelős miniszter végzi. Ezáltal olyan szervezeti keretek jöttek létre, amelyek a 2014–2020 közötti fejlesztési időszakban biztosítani tudják a fenntartható urbanizáció globális kihívásaira a városfejlesztési tervekben a helyi adottságoknak megfelelően adott válaszok alapján meghatározott lokális beavatkozások országos szinten összehangolt, tervszerű megvalósítását.

Jelen tanulmány kereteit sokszorosan meghaladja annak a kérdésnek a vizsgálata, hogy az egyes integrált területi, illetve modern város programok és a kereteik között jelenleg tervezett beavatkozások önmagukban mennyire felelnek meg a környezeti, gazdasági és társadalmi szempontból fenntartható urbanizáció globális és lokális követelményeinek, mennyire életképes fejlesztéseket jelentenek hosszabb távon, illetve megvalósíthatók-e az elkészült előzetes tanulmányoknak megfelelően. A kormányzati irányítás eszköztárában megjelenő tartalmi szűrőrendszer alkalmas arra, hogy az esetleges gyermekbetegségek kiszűrésével és a szükséges korrekciók végrehajtásával a valós társadalmi igényt kielégítő, életképes projektek megvalósulását segítse elő. A 2014–2020 közötti fejlesztési időszak jelentőségét ebből a szempontból az adja, hogy a fenntartható urbanizációt szolgáló tervszerű településfejlesztés tervezési és megvalósítási rendszerének kialakítása érdekében tett lépésekkel a jelenlegi periódusban lehet eredményesen felkészülni a közelgő, 2020 utáni időszakra. Számtalan ok miatt, amelyek a jelen tanulmány meghatározott keretei miatt itt nem részletezhetők, valószínűsíthető, hogy ebben az időszakban majd jelentős mértékben megváltozó körülményekkel, nehezedő támogatási feltételekkel, a pénzügyi megtérülési és életképességi szempontok számottevő erősödésével kell számolni.

Felhasznált irodalom

- ABERASTURI, A. L. (2013): Cerdá és életműve. In CERDÁ, I.: *Az urbanizáció általános elmélete*. Budapest, Scolar Kiadó. 13–64.
- BAJNAI L. (2007): *Városfejlesztés*. Budapest, Scolar Kiadó.

- BAJNAI L. (2009): Bevezetés. In ACZÉL G. – BAJNAI L. szerk.: *Az akcióterületi terv módszertana és a városfejlesztő társaság*. Budapest, Scolar Kiadó. 5–6.
- BAJNAI L. (2016): *Bevezetés az urbanisztikába: A fenntartható urbanizáció tervezése és megvalósítása*. Budapest, Scolar Kiadó.
- BUSKÓ T. (2011): *Településüzemeltetés: közigazgatási urbanisztika II*. Budapest, Aula Kiadó.
- CERDÁ I. (2013): *Az urbanizáció általános elmélete*. Budapest, Scolar Kiadó.
- CHOAY F. (1996 [1980]): *La Règle et le Modèle*. Paris, Éditions du Seuil.
- CLERC, D. – CHALON, C. – MAGNIN, G. – VOUILLOT, H. (2008): *Pour un nouvel urbanisme*. Paris, Adels.
- JÓSZAI A. (2011): Településtan. In TÓZSA I.: *Településtan*. Budapest, Aula Kiadó. 95–157.
- LACAZE, J-P. (1995): *L'aménagement du territoire*. Paris, Flammarion.
- Városfejlesztési kézikönyv* (2009). Budapest, Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium Területfejlesztési és Építésügyi Szakállamtitkársága. Elérhető: www.palyazat.gov.hu/download.php?objectId=38840 (A letöltés dátuma: 2018. 05. 17.).
- TÓTH Z. – HÜBNER M. – GÖMÖRY J. (2003): *Településtervezés I*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem.
- TÓZSA I. (2011): *Településtan*. Budapest, Aula Kiadó.

Az országmárka-építés lehetőségei és problémái a Budapest 2024 olimpiai pályázat apropóján

Buskó Tibor László

*Az olimpiai játékok megrendezése magával hozza a világ
figyelmét, de ennél fontosabb a hagyatéka, amely mind
anyagi, mind eszmei megtérülést adhat a helyi közösségnek.
(Eduardo Paes)*

2017. szeptember 15-én, a Nemzetközi Olimpiai Bizottság (a továbbiakban: NOB) limai konferenciáján eldőlt, Budapest megrendezheti-e a 2024-es nyári olimpiai és paralimpiai játékokat. A sikeres olimpiai pályázat – és távlatilag: egy sikeresen megrendezett olimpia – szempontjából kulcsfontosságú, hogy képesek leszünk-e a Budapest-márkát az olimpiához kapcsolódóan újrapozicionálni („a 2024-es olimpia városaként” márkázni Budapestet). Aligha szerencsés azonban, ha egy efféle „márkaépítés” pusztán a fővárosra korlátozódik. Az olimpiának ugyan az egyik igen fontos alapelve, hogy nem ország, hanem város rendezi az olimpiát, ennek ellenére mi mégis feltesszük a kérdést: ki kell-e, illetve ki lehet-e egészíteni az olimpiához kapcsolódó városmárka-újrapozicionálást az országmárka olimpiához kapcsolódó újrapozicionálásával, és ha igen, hogyan? A tanulmány ennek megválaszolására tesz kísérletet.

Kulcsfogalmak: a márkától az országmárkáig

A márka (*brand*) a marketingtudomány egyik leggyakoribb, de vitatott, többféle értelemben használatos szakkifejezése. Mi az alábbiakban az Amerikai Marketing Szövetség meghatározását vesszük alapul, amely szerint a márka lehet „*a name, term, sign, symbol, or design, or a combination of them, intended to identify the goods or services of one seller or group of sellers and to differentiate them from those of competitors.*”⁷ (KOTLER–KELLER 2012, 241.) A definíció kiindulópontként kétségtől hasznos, de témaválasztásunk speciális jellege miatt (országmárka – országmárka-építés) feltétlenül rászorul néhány kiegészítésre:

Elsőként vegyük észre, hogy a marketingtudomány a márka kifejezést még ma is többnyire egy-egy eladó vagy eladói csoport termékével vagy szolgáltatásával kapcsolatosan használja, s ez esetben a márkázásról szóló diskurzus sem szól többről, mint az illető termék/szolgáltatás egyszerű, ámde hatásos megjelenítéséről. A fenti definícióban ennek

⁷ „Egy név, kifejezés, jel, szimbólum, dizájn, vagy ezek kombinációja, amelynek célja, hogy egy eladó vagy eladói csoport termékét vagy szolgáltatását azonosítsa, és megkülönböztesse a versenytársakétől.”

megfelelően az egyes termékek/szolgáltatások egyszerű módon történő megjelenítésének fontosságát sugalló kifejezések (*név, kifejezés, jel, szimbólum, dizájn*) mellett csupán azok kiegészítéseként jelenik meg a márka összetettségére utaló *ezek kombinációja* lehetőség. Az egyszerűbb termékekre-szolgáltatásokra vonatkozó *márkázás (branding)* kifejezést az összetettebb termékek esetében célszerű a komplexitását jobban kihangsúlyozó *márkaépítés (brand building)* kifejezéssel helyettesíteni: ha pedig a márkaépítés egy összetett folyamat, akkor ennek eredménye, a márka maga is összetett sajátosságokat fog mutatni.

A második kiegészítés a márka funkciójával kapcsolatos. Maga a márka ugyanis nem (csak) azért létezik, hogy segítségével a vevő be tudja azonosítani az illető terméket vagy szolgáltatást. Sokkal inkább azért, hogy el lehessen adni azokat. John Austin beszédaktus-elméletének tanulságait felhasználva úgy is mondhatjuk, hogy a márka segítségével – az úgynevezett performatív megnyilatkozások analógiájára – cselekvést hajtunk végre (AUSTIN 1990), s ez a cselekvés a *vevők meggyőzésének*, a vásárlásra való rábírásának szándéka. Egy termék vagy szolgáltatás – különösen, ha összetettebb termékekről/szolgáltatásokról van szó – vevői persze nem tekinthetők homogén masszának. Ezért a márkaépítés során célszerű a *szegmentáció* technikáját alkalmazni, vagyis a piacot csoportokra (szegmensekre) osztani, és úgy építeni fel a márkát, hogy az a maga komplexitásában szolgálhassa a piac legkülönbözőbb szegmenseinek meggyőzését.

A márkaépítés fogalma természetesen nemcsak hagyományos értelemben vett termékek és szolgáltatások, de egész országok kapcsán is értelmezhető. Egy efféle értelmezés szükségességét az egyes országok közötti, mind jobban erősödő globális verseny teszi különösen aktuálissá (ANHOLT 2005). Az *országmárka (nation brand)* persze nem teljesen úgy viselkedik, mint ahogy azt a hagyományos termékek vagy szolgáltatások esetében megszoktuk. Az egyes országok ugyanis nemcsak jóval összetettebb, de történeti-kulturális beágyazottságuk folytán *rugalmatlanabb* – nehezebben alakítható, fejleszthető – entitásoknak is tekinthetők. Ezért az országmárka-építés során a márka névéhez és szimbólumaihoz kapcsolódó objektív „vagyon”, a *márkaérték (brand equity)* menedzselése jóval fontosabb szerepet kell hogy kapjon, mint a könnyebben alakítható-fejleszthető termékek vagy szolgáltatások márkázása esetében. Mindezek alapján az országmárka – Keith Dinnie-t idézve – „*the unique, multidimensional blend of elements that provide the nation with cultural grounded differentiation and relevance of its target audiences*”⁸ (DINNIE 2016, 5.). De pontosan kiknek a számára szokás értékesíteni ezt a gondosan menedzselte országmárkát? A kérdés már csak azért is fontos, mert szemben a hagyományos termékekkel és szolgáltatásokkal, amelyek esetében az *eladók és vevők* világosan elválnak, az országmárka-építés során ezek a határok jóval inkább elmosódnak. Úgy is mondhatnánk, hogy az országmárketing legfontosabb célcsoportja az illető ország lakossága, de ugyanez a lakosság az, amely – mint politikai értelemben vett nemzet – a képviseleti demokrácia szabályai szerint megbízást ad az országmárka-építés stratégiai tevékenységét koordinálni hivatott kormánynak is. Ez persze nem jelenti a szegmentáció jelentőségének alábecsülését az országmárka-építésben, hiszen egy országot a saját lakosságon kívül számos (külső) célcsoportnak is el lehet/ kell adni, például turistáknak, külföldi tőkebefektetőknek, exporttermékeink vásárlóinak

⁸ „[...] egyedi, többdimenziós konglomerátum, amely kulturális alapú egyediséggel ruhazza fel a nemzetet, valamint fontossá teszi azt a különféle célcsoportjaik számára.”

vagy a különféle nemzetközi szervezeteknek (PAPP-VÁRY 2007, 81.). Utóbbiak megszólítása, a komplex termék- és szolgáltatáscsomagként értelmezett ország számukra történő eladása azonban áttételesen ismét csak az ország lakosságának jólétét szolgálja. Vagyis a Dinnie definíciójában található célcsoportok (*target audiences*) között a *saját lakosság* – mint az országmárka-építés „megrendelője” és legfontosabb címzettje – kitüntetett szerepet kap.

Alapproblémánk: Budapest 2024 vs. Magyarország 2024

„A Nemzetközi Olimpiai Bizottság 2016. június 2-án bejelentette, hogy Magyarország továbbléphet a pályázati folyamat második szakaszába, amellyel esélyt kaptunk arra, hogy Tokió után hazánk lehessen a 2024. évi nyári olimpiai játékok helyszíne” – olvasható a Budapest 2024 olimpiai pályázat hivatalos honlapján. A döntést a NOB előreláthatólag 2017. szeptember 15-én, a limai kongresszusán fogja meghozni. A pályázó reményei szerint egy sikeres pályázattal rendkívüli lehetőségek nyílhatnak meg hazánk számára. A most következő vizsgálat azonban nem a budapesti olimpia szükségessége tárgyában kíván állást foglalni. Mindössze arra keressük a választ, hogy milyen szerepet tölthet be az országmárka-építés az olimpiai pályázatban. Hiszen még csak az sem evidens, hogy egyáltalán betölthet valamiféle szerepet. A Budapest 2024 Nyári Olimpiai és Paralimpiai Játékok 2024 Megvalósíthatósági Tanulmány (a továbbiakban: *Megvalósíthatósági Tanulmány*) lapjain ugyanis feketén-fehéren azt olvashatjuk, hogy „az olimpia egyik alapelve, hogy nem ország, hanem város rendez olimpiát” (*Megvalósíthatósági Tanulmány* 2015, 42.). Ez esetben viszont azok a fordulatok, amelyek az olimpiával kapcsolatban inkább az országos szint illetékességét hangsúlyozzák, első olvasásra némiképp következetlennek tűnnek. De nem szükséges megelégednünk azzal, hogy egyszerűen rámutassunk az efféle „következetlenségek” létére, inkább próbáljuk megérteni azokat saját kontextusukba helyezve. Jelen esetben például feltehetjük a kérdést, hogy *ki kell-e, illetve ki lehet-e egészíteni ez esetben az olimpiához kapcsolódó váromárka-újrapozicionálást* (például „Budapest a 2024-es olimpia városa”) *az országmárka olimpiához kapcsolódó újrapozicionálásával?*

A „*ki kell-e egészíteni*” kérdésre – feltételezve, hogy a 2024-es olimpia beépítése Magyarország országmárkájába valóban pozitív következményekkel járhat az ország egészére nézve, például Magyarország egésze ismertségének, jó hírének növekedése révén – egyértelmű igennel felelhetünk. Először is az olimpia megrendezése semmi esetre sem képzelhető el országos szintű forrásbevonás nélkül.⁹ Ezért igazságtalanság lenne meg nem engedni, hogy a budapesti olimpiát megfinanszírozó ország márkájába ne épülhessen be ez az olimpiai esemény. Másodszor feltételezhetjük, hogy Magyarország hagyományos Budapest-központúsága – és az ezzel együtt járó fejlődési egyenlőtlenségek – is csökkenthetővé válnának az országmárka olimpiához kapcsolódó újrapozicionálásával. Persze a budapesti olimpia fent említett pozitív következményei ma még nem csupán távolinak, de bizonytalanoknak is tűnnek. Ezért jelenleg talán az a legsürgetőbb feladat a pályázó számára, hogy a „*megérheti*

⁹ A szakirodalom evidenciaként kezeli, hogy még az általában véve vett településfejlesztési tervek megvalósításához is elengedhetetlen bizonyos „magánszférából származó”, illetve „EU-s és kormányzati források” igénybevétele (BAJNAI 2016, 110–111.). Ebből következően nyilvánvaló, hogy az ezeknél jóval nagyobb volumenű olimpiai beruházások megvalósítása még kevésbé képzelhető el az országos szint hathatós támogatása nélkül.

olimpiát rendezni” üzenetet ne csak a budapestiek, hanem az egész ország lakossága felé közvetíteni tudja. A *Megvalósíthatósági Tanulmány* lapjain olvasható „*Magyarországnak megérheti olimpiát rendezni*” szlogen használata (*Megvalósíthatósági Tanulmány* 2015, 4.) „*Budapestnek megérheti olimpiát rendezni*” helyett leginkább ebben a kontextusban érthető meg. Megfelelő társadalmi támogatás híján ugyanis nem csak a pályázatban foglaltak megvalósítására, de már a pályázat NOB általi támogatására sincs komoly esély. A teljes hazai társadalom – mint centrális fontosságú célcsoport – megnyerése azonban csak úgy lehetséges, ha az olimpiához kapcsolódóan az országmárka újrapozicionálását (például Magyarország egy olyan ország, ahol a „*2024-es olimpia megvalósítható*” vagy ahol „*megérheti olimpiát rendezni*”) sem hanyagoljuk el (*Megvalósíthatósági Tanulmány* 2015, 1.).

A „*ki lehet-e egészíteni*” kérdésre már némiképp bonyolultabb választ adni. Abban az esetben ugyanis, ha a rendező helyszín márkája túlságosan is az országos szinthez kötődne, a „*város, és nem pedig az ország rendez olimpiát*” elvvel való ütközés miatt akár a pályázat sikere is veszélybe kerülhetne. A probléma egy lehetséges megoldása az úgynevezett „*három alapvető márkaportfólió-struktúra*” megkülönböztetésének segítségével körvonalazható. Eszerint a márkaépítés során megkülönböztethetünk monolitikus (*monolithic*), megtámogatott (*endorsed*) és védjegyzett (*branded*) struktúrákat (OLINS 1989). A *monolitikus struktúra* az egyes egyedi termékeket vagy szolgáltatásokat egy úgynevezett *ernyőmárkával* ruhazza fel. Ezek az *ernyőmárkák* többnyire az egyes termékeket vagy szolgáltatásokat előállító társaságra utalnak. A *Canon Inc.* például ugyanazt a monolitikus jellegű – tehát a *Canon Inc.*-re utaló – *ernyőmárkát* használja fel a képalkotó és optikai eszközök, nyomtatók vagy fényképezőgépek esetében. A *védjegyzett struktúra* – épp ellenkezőleg – az egyes individuális termékek vagy szolgáltatások kizárólagos márkáival jellemezhető még akkor is, ha ezeket ugyanaz a társaság állítja elő. A szeszes italok esetében például igen gyakran alkalmazott ez a márkaportfólióstruktúra-építési mód. Így a *Diageo PLC* *ernyőmárkája* meg sem jelenik egyes termékein (például *Johnny Walker*, *Smirnoff*, *Guinness* stb.). Számunkra a legérdekesebb a harmadik, úgynevezett *megtámogatott struktúra*, amelyet egyaránt jellemez az individuális márkák léte, illetve ezeknek az előállító társaság *ernyőmárkájával* történő megtámogatása. Az autóipar különösen szívesen alkalmazza ezt az eljárást (például a *General Motors Company* *ernyőmárkája* által megtámogatott *Chevrolet*, *Opel* stb. márkák).

És most próbáljuk mindezt jelenlegi vizsgálatunkra alkalmazni. Mindenekelőtt válasszuk külön az olimpiai pályázat jelenlegi *jelöltségi szakaszát* a Nemzetközi Olimpiai Bizottság esetleges kedvező döntését követő *felkészülési szakaszától*.¹⁰ A jelöltségi szakaszról előljáróban annyit jegyezzünk meg, hogy a rendező helyszínhez kapcsolódóan a monolitikus – itt: az országmárka kizárólagosságára építő, a Budapest-márkát háttérbe szorító vagy egyenesen negligáló – márkaportfólió-struktúra a pályázás során nyilvánvalóan nem ajánlható, hiszen azzal a „*nem ország, hanem város rendez olimpiát*” elve kerülne veszélybe. A védjegyzett struktúra viszont az olimpiai pályázat és a jelöltségi szakaszban már megkezdődő (például infrastrukturális) beruházások finanszírozásában jelentős szerepet vállaló országos szint méltánytalan háttérbe szorítását jelentené. A most következő

¹⁰ Mi elsősorban – hiszen egyelőre nem lehetünk biztosak abban, hogy a Budapest 2024 olimpiai pályázat sikerrel fog járni – a jelöltségi szakaszra koncentrálnunk, de ezt követően mintegy kitekintésképpen meg fogunk fogalmazni néhány rövid megjegyzést az esetleges felkészülési szakasszal kapcsolatban is.

esettanulmány alapvető problémája mindezek alapján a következő: *tetten érhető-e, illetve milyen sajátosságokat mutat az országmárka általi megtámogatottság Budapest 2024-es olimpiai pályázatában?*

A jelöltségi szakasz

A jelöltségi szakasz elemzése során használjuk ki a szegmentáció technikájában rejlő lehetőségeket, vagyis tekintsük át a Budapest 2024 olimpiai pályázat célcsoportjait. A NOB 2017. szeptember 15-i döntéséig – előzetes leegyszerűsítéssel – két célcsoportot fogunk kiemelni: a *nemzetközi szervezeteket* (jelen esetben a *Nemzetközi Olimpiai Bizottságot*, amely dönt az olimpiai pályázat sikeréről), valamint a *saját lakosságot* (az eddigiek alapján saját lakosságon nem csupán Budapest, hanem egész Magyarország lakosságát értjük), amelynek támogatása nélkül az olimpiai pályázat sikere aligha biztosítható. Mivel a két célcsoport egyidejű sikeres megszólítása csupán egy *országmárka által is megtámogatott városmárka-portfólió* segítségével lehetséges, fordítsuk figyelmünket arra, hogyan próbál megfelelni ennek a kihívásnak az olimpiai pályázat.

Kezdjük a *Nemzetközi Olimpiai Bizottság* megszólításával. A kulcsfogalom alighanem a NOB *Agenda 2020* reformjához való alkalmazkodás. A megvalósítási tanulmányt idézve „a Nemzetközi Olimpiai Bizottság (NOB) által 2014. december 8-án elfogadott, korszakos jelentőségű »Agenda 2020« reformcsomag megnyitotta a rendezés esélyét a közepes lélekszámú városok számára, véget vetve a »megaolimpiák« korszakának. Az Agenda 2020 központi célkitűzései közé tartozik az utóhasznosítási és fenntarthatósági szempontok kiemelt szerepe, a gazdaságos megoldások alkalmazása és a rendezési költségek csökkentése”. A gazdaságos olimpia eszméjéből viszont az is következik, hogy ha egy Budapest méretű város csakis magára támaszkodva nem képes költséghatékonyan megrendezni az olimpiát – például ha a rendező városban nem, viszont máshol már rendelkezésre állnak bizonyos létesítmények –, akkor szó lehet egyes vidéki helyszínek bevonásáról is. Ezért a pályázó szerint „az Agenda 2020 következtében Magyarország olimpiai esélyét együtt teremti meg Budapest és a vidék, másként fogalmazva a budapesti pályázat igazi esélyét a vidék bevonhatósága, bevonása teremti meg. Formálisan természetesen Budapest a pályázó város, de az Agenda 2020 következtében a nemzeti olimpia lehetősége nyílik meg” (*Megvalósíthatósági Tanulmány* 2015, 12.). Vagyis egy efféle országmárka által is megtámogatott városmárka-portfólió a gazdaságos olimpia eszméjének segítségül hívásával próbál hatást gyakorolni a döntéshozókra.

De lássuk, mit jelent mindez a gyakorlatban. A Megvalósíthatósági Tanulmányhoz kapcsolódó Olimpia 2024 Budapest – Helyszínekiválasztási Javaslat (a továbbiakban: *Helyszínekiválasztási Javaslat*) részletesen foglalkozik a Budapesten kívüli versenyhelyszínek problematikájával. Eszerint a vidék bevonását nagymértékben megnehezíti az a szabály, amely szerint „a sportág döntőinek megrendezéséhez feltétel, hogy a rendező városban elhelyezett olimpiai falutól 50 perces elérhetőségen belül helyezkedjen el a kijelölt versenyhelyszín, az e szabálytól eltérő versenyhelyszínek mellett meggyőző érveket kell felsorakoztatni” (*Helyszínekiválasztási Javaslat* 2015, 124.). S bár a versenyhelyszínek olimpiai falutól való távolságára vonatkozó ajánlások még az Agenda 2020 előtti követelményrendszerből származnak, a pályázó mégis fontosnak tartotta ezek figyelembevételét addig, amíg a 2024-es

pályázat részletei tisztázódnak. Ezért inkább azt a kiskaput igyekezett kihasználni egy „nemzeti olimpia” megrendezése érdekében, hogy az ajánlások csupán az egyes sportágak *döntőire* vonatkoznak.¹¹ Így a *Helyszínekiválasztási Javaslat* az 2. táblázatban bemutatott, selejtezők és döntők megrendezésére alkalmas, „meggyőző érvekkel” megtámogatott versenyhelyszíneket irányozza elő Budapesten kívül.

2. táblázat
Budapesten kívüli alkalmas versenyhelyszínek

Sportág	Város	Létesítmény	Státusz
Golf	Balatonudvari	Royal Balaton Golf Club	meglévő
Vitorlázás, hosszútávúszás	Balatonfüred	Hajógyári Kikötő, BYC	meglévő
Kosárlabda, labdarúgás (selejtezők)	Debrecen	Főnix Csarnok, Nagyerdei Stadion	meglévő
Kézilabda (selejtezők), labdarúgás (selejtezők)	Győr	ETO Stadion Aréna	meglévő
Labdarúgás (selejtezők)	Miskolc-Diósgyőr	DVTK Stadion	olimpiától függetlenül tervezett
Evezés, síkvízi kajak-kenu	Szeged	Olimpiai Központ	meglévő
Asztalitenisz	Székesfehérvár	Alba Aréna	olimpiától függetlenül tervezett
Lovaglás	Üllő	Dóra major	olimpiától függetlenül tervezett
Kézilabda (selejtezők)	Veszprém	Veszprém Aréna	meglévő

Forrás: Helyszínekiválasztási Javaslat 2015, 124.

Itt most nem kívánunk foglalkozni azzal, hogy ezek a versenyhelyszínek mennyiben járulhatnak hozzá egy olimpiához kapcsolódó országmárka felépítéséhez. A NOB felé irányuló kommunikáció tekintetében viszont elmondható, hogy a Budapesten kívüli versenyhelyszínek listája még az Agenda 2020 előtti kritériumrendszerrel is nagyjában-egészében kompatibilis. A legtöbb versenyszám esetében csupán a selejtezőket (csoportmérkőzéseket) rendeznék meg vidéki nagyvárosainkban, míg a vitorlázás, hosszútávúszás, az evezés és a kajak-kenu esetében az 50 km-es szabálytól való eltérés – egytől egyig élővizet igénylő vízi sportokról van szó – jól indokolható. A leginkább problematikus Balatonudvari Royal Balaton Golf Club helyét pedig a Megvalósítási Tanulmányban már a Budapest közelében

¹¹ Ha viszont „meggyőző érvek” állnak az alternatív helyszínek mellett, mint például egyes vízi sportok esetében, akkor döntők is rendezhetők a Budapesttől távoli versenyhelyszíneken.

található gödi létesítmény veszi át.¹² Végezetül: mivel az ezeknek a versenyeknek helyet adó létesítmények kivétel nélkül vagy meglévők, vagy pedig az olimpiától függetlenül is megépülnek, egy efféle portfólió a gazdaságos olimpia ideáját sem veszélyezteti.

Magyarország *többségi lakosságának* meggyőzése egy budapesti olimpia megrendezésének szükségességéről – az állami támogatás biztosítása – ennél komplexebb feladatot jelenthet. Mint azt a márkázással foglalkozó szakirodalomból jól tudjuk, az ideális márka egyszerre tartalmaz funkcionális és nem funkcionális (emocionális) jellegű értékeket, vagyis egyszerre próbál hatni az értelemre és az érzelmekre (MACRAE–PARKINSON–SHEERMAN 1995; LYNCH–DE CHERNATORY 2004). Ez a kettősség a budapesti olimpia rendezését támogatni hivatott országmárka esetében is felfedezhető. Ami az emocionális értékeket illeti, a pályázó leginkább a „Magyarország sportnemzet” toposzának segítségével próbálja megszerezni az olimpia megrendezéséhez elengedhetetlen állami támogatást. Illusztrációként érdemes bemutatni egy példát arra, hogyan épül be az országmárkába ez az érzelmekre hatni kívánó toposz. A *Megvalósíthatósági Tanulmány* lapjain azt olvassuk, hogy „167 aranyéremmel Magyarország úgy nyolcadik a nyári olimpiai éremtáblázaton, hogy az első tíz helyezett közül egyedül itt nem rendeztek még olimpiát” (*Helyszinkiválasztási Javaslat*, 2015, 7.). Vegyük észre, hogy itt Magyarország – és nem csupán Budapest – egy sajátos retorikai fordulattal, figyelemre méltó olimpiai múltja révén szinte jogot formál a játékok megrendezésére. Az állami támogatáshoz azonban ez még talán nem elegendő: azt is el kell érni, hogy az olimpiára ne csak Magyarország mint objektív entitás, hanem mi magunk (a kormányzati kommunikáció egy gyakori kifejezésével: „Mi, magyarok”) formálhassunk jogot, vagyis hogy Magyarország eddigi olimpiai sportsikerei internalizálódjanak, a nemzet esszenciális jellemzőivé váljanak.¹³ A <https://budapest2024.org> honlapon található olyan fordulatoknak, mint például „a sport a vérünkben van”, a pályázó szándékai szerint egy efféle nemzetivé tételt kell megvalósítania.

Persze pusztán emocionális úton nagyon nehéz egy országot egy bizonytalan kimenetelű olimpiai pályázat mellé állítani. Az állami támogatás biztosításához elengedhetetlen az országmárka funkcionális értékekkel való felruházása is, azaz meg kell válaszolni azt a kérdést is, hogy milyen kézzelfogható előnyökkel járhat Magyarország egésze számára a 2024-es olimpia megrendezése. Itt elsődlegesen bizonyos közvetett nemzetgazdasági szintű előnyökre – az olimpia munkahelyteremtő-gazdaságélénkítő hatásaira – kell gondolnunk, hiszen néhány Budapesten kívüli versenyhelyszín beemelése az olimpiai pályázatba aligha jelent jelentős meggyőző erőt. Most nem kívánjuk értékelni a Budapest 2024 olimpiai pályázatban megjelenő gazdasági hatáselemzést, csupán arra szorítkozunk, hogy annak az országmárka-építés szempontjából figyelemre méltó sajátosságaira mutassunk rá. Induljunk ki abból, hogy a 2024-es budapesti olimpia állami támogatását főleg annak makrogazdasági kockázatai veszélyeztethetik. Ezekkel a kockázatokkal természetesen a pályázat is számot vet, a *Megvalósíthatósági Tanulmány* 12. fejezete több mint 100 oldalon

¹² További kisebb jelentőségű változásokat jelent a *Megvalósítási Tanulmányban* a *master planben* meg nem jelenő, de olimpiai helyszíneként kapacitási vagy megközelíthetőségi okokból javasolt Szombathelyi Stadion és Multifunkcionális Sportszép, valamint a Székesfehérvári Sóstói Stadion megjelenése. A lóversenypálya Üllőről Dunakeszi-Alagra telepítésének vizsgálatunk szempontjából nincs különösebb jelentősége (Forrás: *Megvalósíthatósági Tanulmány* 2015, 48.).

¹³ Az a retorikai fordulat ugyanis, hogy Magyarország mint objektív entitás figyelemre méltó olimpiai múltja révén jogot formálhat az olimpia megrendezésére, elsősorban a pályázat elbírálóinak meggyőzését szolgálhatja.

keresztül (1108–1116. oldal) taglalja a témát. A lényeg azonban számunkra nem a nehezen felbecsülhető kockázatokban, hanem az ezzel szembeállított – és az országmárka lényegi részét képező – *vízióban* rejlik, amelynek értelmezéséhez különítsük el az úgynevezett:

- *pályázati költségeket* (a pályázati szándék bejelentésétől a NOB – rendező városról szóló – döntéséig terjedő időszakban felmerült kiadásokat),
- az olimpiát lebonyolító szervezet – *Organising Committee for the Olympic Games* – nevéről *OCOG-költségvetésnek* nevezett részt (bevételi oldalról a NOB részéről kapott összeg, a magánszektor által fizetett marketing-, illetve szponzori díjak, a jegyárbevétel, az esetleges állami támogatás, valamint egyéb bevételek; kiadási oldalon a működési és a szervezési költségek mellett az ideiglenes létesítmények felépítési és elbontási költségei),
- illetve az olimpia rendezéséhez szükséges, de végső soron a város hosszú távú fejlesztését szolgáló sportcélú és nem sportcélú létesítményeket, infrastrukturális beruházásokat magába foglaló *nem OCOG-költségvetést* (*Megvalósíthatósági Tanulmány* 2015, 14.).

A nem OCOG-költségvetésen belül fontos megkülönböztetni a kizárólag az olimpia miatt felmerülő fejlesztési és beruházási költségeket (*olimpiai fejlesztések*), valamint azokat a nem olimpiai fejlesztéseket, amelyek a hosszú távú fejlesztési tervek, illetve budapesti vagy országos szakmai koncepciók alapján – az olimpiától függetlenül – 2024-ig amúgy is megvalósulnának (*alapeseti fejlesztések*). Végezetül idetartoznak azok a fejlesztések is, amelyek a hosszú távú fejlesztési tervek, illetve budapesti vagy országos szakmai koncepciók alapján szintén megvalósulnának az olimpiától függetlenül, azonban mivel a befejezés várható időpontja 2024 utánra esne, azokat az olimpia megrendezésének érdekében előre kell hozni (*előrehozott fejlesztések*).

A vízió szerint az olimpiai fejlesztésekhez kapcsolódó költségek nagy része az alapeseti vagy előrehozott fejlesztésekhez sorolható, vagyis – eltekintve az előrehozott fejlesztésekhez kapcsolódó hitelfelvétel költségeitől – nem jelentenek pluszterhet a magyar társadalom számára. A kifejezetten olimpiához kapcsolódó költségek a 2015–2025 közötti időszakban havi 595 forintot tehetnek ki egy magyarországi lakosra vetítve (*Megvalósíthatósági Tanulmány* 2015, 67.), de a vízió szerint ezeket a közvetett nemzetgazdasági szintű előnyök minimum ellensúlyozni fogják. A pályázó megfogalmazásában: „*az olimpia megrendezése pénzügyileg megvalósítható kiadásokat, finanszírozási igényt jelent, sőt kedvező feltételek esetén felgyorsíthatja az ország fejlődését*” (*Megvalósíthatósági Tanulmány* 2015, 97.). Mindez azonban azt is jelenti, hogy az itt és most nem részletezendő kockázatok ismeretében még maga a pályázó sem képes megígérni a budapesti olimpia növekedésgeneráló hatását, de – az állami támogatás biztosításának érdekében – az esetleges negatív következményekre vonatkozó félelmeket eloszlatni igyekszik.

Ha tehát az előző fejezet végén vázolt alapvető problémákra keressük a választ, akkor azt kell mondanunk, hogy az olimpiát megtámogató országmárka megfelelő mértékben van jelen Budapest 2024-es olimpiai pályázatában. A jelöltségi szakaszban ez az országmárka részben a pályázat elbírálóját igyekszik elérni (a Budapesten kívüli versenyhelyszínének léte elősegíti a gazdaságos olimpia eszméjét, de nem fenyegeti Budapest központi helyét, így a „*nem ország, hanem város rendez olimpiát*” elvét), másrészt az állami támogatást igyekszik biztosítani (az emocionális hatás megcélzásán túl az olimpia megrendezését

gazdasági értelemben is menedzselni képes ország eszméjének beépítése az olimpiához kapcsolódóan újrapozicionált országmárkába).

Ezek a megjegyzések azonban csupán a jelenlegi, jelöltségi szakaszra érvényesek. A NOB esetleges pozitív döntése kétségkívül az országmárka-építés új stratégiáit tenné szükségessé, de legalább ennyire érdekes, hogy miképpen helyezné új perspektívába a jelöltségi szakasz országmárka-építésének tanulságait az olimpiai pályázat esetleges sikertelensége. A következő kitekintésben ezekre a problémákra kívánunk röviden reflektálni.

Kitekintés egy esetleges felkészülési szakaszra

A gondolat kíséret kedvéért tegyük fel, hogy a NOB 2017. szeptember 15-i kongresszusán a Budapest 2024 olimpiai pályázat kedvező elbírálásban részesül. Ez esetben a pályázathoz kapcsolódó országmárka-építés is új kihívásokkal szembesülne. Némileg leegyszerűsítve: *míg a jelöltségi szakaszban elsősorban Budapest 2024-es olimpiai pályázatát szükséges támogatni egy olimpia mellett álló Magyarország megfelelően újrapozicionált márkájával (bizonyítandó például, hogy Magyarország teljes mértékben az olimpia mellett áll), addig a felkészülési szakaszban ez a tendencia megfordulhat: egyre nagyobb és nagyobb figyelmet kell majd fordítani arra, hogy az olimpiához kapcsolódó városmárka (Budapest mint a 2024-es olimpia városa) kellő mértékben támogathassa meg az országmárkát.* Ennek során az országmárka-építés súlypontjait, illetve az egyes célcsoportok helyét és szerepét is minden bizonnyal át kellene értékelni.

A pályázat korábbi elbírálóihoz mint célcsoporthoz való alkalmazkodás kényszere például lecsökkenne: bár a rendező városra vonatkozó döntés elvileg a döntést követően is visszavonható, erre csak a felkészülési folyamat olyan mértékű hiányosságai esetén kerülhetne sor, amelyekkel reális opcióként most inkább ne számoljunk. Így viszont – hivatkozva az Agenda 2020 elveire – alighanem Magyarország alkupozíciója is megnőhetne olyan kérdésekben, mint a Budapesten kívüli versenyhelyszínek számának növelése. Ezzel ugyanis a „Budapest a 2024-es olimpiai játékok városa” márkával párhuzamosan a „Magyarország a 2024-es olimpiai játékok országa” márká sikeres felépítésére is nagyobb lehetőség nyílna. Persze az sem felejtendő el, hogy a 2024-es olimpiai játékok alatt – függetlenül attól, hogy végül mennyi Budapesten kívüli versenyhelyszínt sikerülne bevonni – a legnagyobb figyelem mégiscsak a rendező városra irányulna. Éppen ezért az országmárka megtámogatásának szempontjából szerencsés lenne olyan marketingkommunikációs technikákon is elgondolkodni, amelyek a figyelem középpontjában álló rendező város és Magyarország szoros kapcsolatát hangsúlyozzák. Csak egy példa engedtessek meg itt: a budapesti olimpia hivatalos logójáról ugyan a grafikus szakemberek többsége pozitívan nyilatkozott (KÁROLY 2016), de bizonyos nemzeti sajátosságok beépítése a logóba (például a Duna országsziluettel vagy az olimpiai színek nemzeti színekkel való helyettesítése) az országmárka további megtámogatását is elősegíthetné.



1. ábra

A 2024-es budapesti olimpia hivatalos logója

Forrás: KÁROLY 2016

A *hazai társadalom* (beleértve a Budapesten élőket és a vidéki lakosságot egyaránt) mint célcsoport jelentősége viszont – ha lehet – még a jelöltségi szakaszhoz viszonyítva is fontosabbá válna. A 2017 és 2024 közötti időszakban ugyanis már nem az olimpiai pályázat szimpla támogatása (ami szigorúan véve nem jelent sokkal többet, mint hogy ne viseltesse ellenérzéssel a budapesti olimpia eszméje iránt) a fő cél, hanem az, hogy ki-kik a társadalomban elfoglalt helyének és lehetőségeinek megfelelően tevékenyen vegyen részt a felkészülési folyamatban, majd az olimpia lebonyolításában. Ez a „tevékeny részvétel” persze mást és mást jelenthet attól függően, hogy a célcsoport tagjai hol és hogyan kerülnek kapcsolatba a megrendezendő olimpiai játékokkal. Egy, a beruházásokban szerepet vállaló nagyvállalkozót például egészen máshogy kell megszólítani, mint azt az átlagembert, akinek esetében akár egy olimpiára ellátogató szurkoló irányába tett majdani mosoly jelentőségét sem szabad lebecsülni.

Vagyis a hazai társadalom megszólítása jelentős szegmentációs erőfeszítéseket igényelne a későbbiekben. De hasonlókat lehet elmondani azoknak a *külső célcsoportoknak* a megszólításáról is, akik a 2024-es olimpiai játékok során – vagy azt követően, hiszen a vizsgálatok szerint a rendező városra/országra irányuló figyelem, ha csökkenő mértékben is, de az olimpiai játékok megrendezése utáni öt évben is kimutatható – kapcsolatba kerülnek Budapesttel és/vagy Magyarországgal. Ezeknek csak kisebb részét jelentenék az olimpiai játékokra fizikai értelemben is kilátogató olimpiai akkreditált személyek és szurkolók: összlétszámuk a Megvalósíthatósági Tanulmány becslései szerint 741 900 fő körül alakulna (*Megvalósíthatósági Tanulmány* 2015, 696.). Ez persze – különösen azzal a 3,7 milliárd emberrel összehasonlítva, aki televízión követte nyomon a riói olimpiát (BRAND–CONTENT 2016) – nem tűnik túlságosan magas számnak, de mivel a személyes benyomásoknak megkülönböztetett jelentősége van (TÓZSA 2016), jelentőségük semmi esetre sem becsülhető alá. Éppen ezért lenne jó ötlet, hogy a Magyarországról alkotott képet az olimpiai játékok időtartama alatt országszerte rendezett egyéb kulturális eseményekkel tegyék árnyaltabbá, hiszen „*az esemény megrendezése kiváló alkalmat teremt az ország- és városimázs építésére, történelmi, sporttörténelmi és kulturális örökségünk megismertetésére, ezáltal hazánk és fővárosunk*

vonzóképesége erősödik, növekedhet az idegenforgalom” (Megvalósíthatósági Tanulmány 2015, 21.). Másképpen: egy esetleges siker esetén szükség lehet arra is, hogy a „Magyarország a 2024-es olimpiai játékok országa” márkát a „Magyarország nem csak a 2024-es olimpiai játékok országa” márka irányába mozdítsuk el.

Zárszó helyett

Utoljára térjünk ki még egy érzékeny, ámde nem megkerülhető problémára. Az olimpiai pályázatunk sikeressége természetesen nem borítékolható. Sőt bizonyos jelekből úgy tűnik, hogy maga a pályázó sem bízik teljes mértékben ebben: az a tény például elgondolkodtató, hogy a Megvalósíthatósági Tanulmány vezetői összefoglalója azzal a megállapítással zárul, hogy *„bár a pályázati folyamat végeztével a világ figyelme a győztes város felé fordul, a tapasztalatok azt mutatják, hogy az olimpiai játékok rendezési jogát el nem nyerő városok is nyernek a pályázással”*. Így talán nekünk is megbocsátható, ha befejezésként zárójelbe tesszük a felkészülési szakaszra vonatkozó megjegyzéseinket, és inkább a jelöltségi szakasz várható előnyeihez kanyarodunk vissza. Forrásunk ezzel kapcsolatban azokat a lehetőségeket említi meg, amelyek szerint a *„számos, későbbre tervezett beruházás megvalósítása időben hamarabb megtörténik, élénkül a kereskedelem és a turizmus, másrészt a tudatos, a városok érdekeit leképező és prioritások mentén végigvitt tervezési folyamat segíti a városvezetőket és egyéb szereplők hatékonyságát, s így gyorsítja a város fejlődését”* (Megvalósíthatósági Tanulmány 2015, 101.). A pályázó szerint tehát bizonyos – a felkészülési szakaszra kisértetiesen emlékeztető – pozitívumokra, ha korlátozott mértékben is, joggal számíthatnak a sikertelen pályázatot benyújtók. És – tegyük hozzá – úgy, hogy ez esetben kevésbé kell számolni a kifejezetten az olimpiához kapcsolódó nagyberuházások kockázataival. S bár az érvmenet középpontjában inkább a rendezési jogot el nem nyerő városok állnak, az eddigiek alapján megkockáztathatjuk azt, hogy az említett pozitívumokból akár az ország egésze is profitálhat. S ha ez így van, akkor már most, a jelöltségi szakaszban megkülönböztetett figyelmet kell(ene) fordítani arra, hogy a Budapest 2024 olimpiai pályázat kellő mértékben támogassa meg a hozzá kapcsolódó országmárkát is.

Felhasznált irodalom

A Budapest 2024 Olimpiai Pályázat hivatalos honlapja.

ANHOLT, S. (2005): *Brand New Justice. How Branding Places and Products Can Help the Developing World*. Oxford, Elsevier Butterworth Heinemann.

Az olimpia számokban, más szemszögből (2016). Elérhető: http://index.hu/bcs/2016/08/25/az_olimpia_szamokban_mas_szemszogbol/ (A letöltés dátuma: 2018. 08. 08.).

AUSTIN, J. (1990): *Tetten ért szavak*. Budapest, Akadémiai Kiadó.

BAJNAI L. (2016): *Bevezetés az urbanisztikába. A fenntartható urbanizáció tervezése és megvalósítása*. Budapest, Scolar Kiadó.

Budapest Főváros Önkormányzata (2015): *Olimpia 2024 Budapest, Helyszínekiválasztási Javaslat*.

Budapest 2024. Nyári Olimpiai és Paralimpiai Játékok Megvalósíthatósági Tanulmány (2015). Pricewaterhouse Coopers Könyvvizsgáló Kft. Elérhető: www.olimpia.hu/images/bp2024/

- PwC_Olimpiai%20Megvalosithatosagi%20tanulmany_2015_junius_vegleges.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 05. 17.).
- DINNIE, K. (2016): *Nation Branding, Concepts, Issues, Practice*. London–New York, Routledge Taylor & Francis Group.
- KÁROLY G. (2016): Szétszedhető és szerethető az olimpiai logó. *Origo hírportál*. Elérhető: www.origo.hu/gazdasag/20160414-budapest-2024-olimpiai-palyazat-logo-bemutatas.html (A letöltés dátuma: 2018. 08. 08.).
- KOTLER, K. L. – KELLER, P. (2012): *Marketing Management*. Upper Saddle River, N. J. Prentice Hall.
- LYNCH, J. – DE CHERNATORY, L. (2004): The Power of Emotion: Brand Communication in Business-to-Business Markets. *Journal of Brand Management*, Vol. 11, No. 5. 403–419.
- MACRAE, C. – PARKINSON, S. – SHEERMAN, J. (1995): Managing marketing’s DNA: The Role of Branding. *Irish Marketing Review*, Vol. 8, 13–20.
- OLINS, W. (1989): *Corporate Identity*. London, Thames & Hudson Ltd.
- PAPP-VÁRY Á. (2007): *Az országmárkázás szerepe és hatásai*. PhD-értekezés. Sopron, Nyugat-magyarországi Egyetem.
- TÓZSA I. (2016): *Hungarikumok. Nemzeti örökségvédelem*. Egyetemi jegyzet. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem.

Esettanulmány a korai szuburbanizációs folyamatok megjelenésére Csepel községben

Jószai Attila

*„Esténként tűnődve el-el nézem a tájat,
mely egy lovástól kapta nevét, a Dunát,
a gyárat, a füstverte fákat, Csepelt, a várost, Sepel szigetét”
(Csepeli Szabó Béla)*

A főváros környéki urbanisztikai folyamatokat hazánkban eddig jellemzően az evolúciós iskola törvényszerűségei alapján adaptálták. A történeti iskola szerteágazóbb módszerei azonban pontosíthatják, kiegészíthetik az eddig megismert törvényszerűségeket (BUSKÓ–JÓSZAI 2013). A hazai ipar egyik korai fellekvára, Csepel esetében is kimutathatók olyan folyamatok már a múlt század 30-as éveiben is, amelyek a korai szuburbanizáció megjelenését igazolják.

Az urbanizációs folyamatok törvényszerűségeire az úgynevezett *evolúciós iskola* klasszikus szakaszolása világít rá. Az urbanizációs szakaszok megkülönböztetésének alfája a bécsi jelentés (BERG–DREWETT 1981), amely négy szakaszt különböztet meg. Ezek közül esettanulmányunk szempontjából az első kettő a fontos. Az első a koncentráció (klasszikus urbanizáció vagy „városrobbanás”), amelynek első számú előidézője az ipar, ahol a csekély mobilitású lakosság igyekszik a gyárterületek környezetében letelepedni. Ezt követi a szuburbanizáció, amelyet a jelentés két további szakaszra bont. Az első a relatív koncentráció, amely során a város népességszámának növekedése lelassul a környező településgyűrű rovására, majd a második szakasz a relatív decentralizáció, ahol a központi város népessége először stagnál, majd csökken, ezzel egyidejűleg pedig – bár csökkenő ütemben – a városgyűrű növekedése még tart. Ezzel szemben a *történeti iskola* nézetei kevésbé ismertek, elsősorban talán azért, mert nem modellekben, sematizálható törvényszerűségekből gondolkodnak, hanem az egyediséget hangsúlyozzák. A történeti iskola létrejöttét az evolúciós iskola megjelenésének köszönheti, arra reagál – véleményem szerint ennek értelmezési keretrendszerében valójában csak cizellálja annak megállapításait. Képviselői nem tagadják az evolúciós iskola szakaszolását, pusztán annyit állítanak, hogy az egyes szakaszok intenzitása, területi kiterjedtsége, sőt egyes esetekben akár sorrendje is változhat városonként, ezért nézeteik homlokterében nem az evolúciós modellben elhelyezett város áll, hanem maguk a városfejlődési folyamatok. Ezek megfogalmazása sem egyszerű, és még napjainkban sincs teljes egyetértés a nézet képviselő között a tekintetben, hogy lehetséges-e egyáltalán ezeket a városfejlődési folyamatokat tipizálni (SAVAGE–WARDE 1993; SAUNDERS 1986).

Amennyiben tehát az urbanizációs folyamatok kialakulását, intenzitását – és nem annak eredményét – vizsgáljuk, a történeti iskola kevésbé jellegzetes módszertani megoldásait kell alkalmaznunk. Kétségtelen, hogy a főváros környéki korai városfejlődés mint klasszikus urbanizációs folyamat pontos, empirikus kutatása nehezebb feladat; egyrészt a rendelkezésre álló kevesebb és elszórtan fellelhető adat, illetve a körülményes levéltári kutatás, másrészt az egyszerre történeti, gazdasági és szociológiai vénát is igénylő munka komplexitása miatt. Az urbanizáció szakaszait értékelve tehát alkalmasnak tűnnek az egyszerűsített, sematizáló modellek, de statisztikai, empirikus kutatáson alapuló vizsgálat esetén a főváros és térségének egészére vonatkozóan az urbanizációs szakaszolást pontosan alátámasztó, az egyes szakaszokat elhatároló és a szakaszok jellemzőit alátámasztó adatfeldolgozáson alapuló munka még nem született.

A korai szuburbanizáció főváros térségi megjelenésének vizsgálata során ezért hitet kell tenni a történeti iskola képviselőinek nézetei mellett, tudniillik hogy a szakaszolás kontúrjait mint irányadó léptéket elfogadva az egyedi városfejlődési folyamatokban keressük a vizsgált területek példáján keresztül a budapesti urbanizálódási folyamatok magyarázatát. *„A mikro- és makroanalitikus szintek közötti különbségtétel a viszonyítási keretek terén érvényesül, az egyik esetben egy folyamat bemutatása a maga teljességében, a másik esetben pedig annak egyediségében. A lépték megválasztását nem ellenőrizhető érvek, hanem olyan alapvető preferenciák befolyásolják, amelyeket nem lehet összemérni”* (LEPETIT 1995). Amennyiben makroanalitikus szempontok alapján értékelünk egy történelmi, gazdaságföldrajzi, urbanizációs folyamatot, az eredmény a problémák felvételének egy módja és arra való válaszadási, illetve megoldási képtelenség lesz (LEPETIT 1995). Az urbanizációs folyamatok mikro- és a makroszintű értékelése közötti alapvető különbség, hogy utóbbi csak azzal foglalkozik, ami a klasszikus tudományos módszerek keretei között vizsgálható; ismétlődések és változásaik, megfigyelhető szabályosságok, amelyek segítségével törvények és sémák állíthatók fel. Ezzel szemben itt az egyediséget, az esetlegességet, a provinciálisnak vélt eseményt elvetik. *„A vizsgálat léptékének megváltoztatása alapvető hatással van a megismerésre, bár ez a dimenzió sem élvezhet elsőbbséget, a hangsúly a léptékváltoztatás elvén, nem pedig a lépték megválasztásán van”* (REVEL 1995).

Összegezve tehát a korai szuburbanizációs folyamatok vizsgálatát, célszerű más megközelítésből is kutatni: a szakaszolás kontúrjait mint irányadó léptéket elfogadva az egyedi városfejlődési folyamatokban keresni a vizsgált területek példáján keresztül a budapesti urbanizálódási folyamatok magyarázatát. Lepetit „léptékváltásra” vonatkozó módszertana révén bizonyos, hogy sokkal pontosabb képet alkothatunk a 20. századi főváros térségi folyamatokról.

A Csepel-sziget északi részén fekvő egykori sváb község, Csepel napjainkban (is) mint egykori munkáskerület, ipari város szerepel a köztudatban. A 19. század végén azonban földrajzi zártsága miatt az egész fővárosi térség leginkább elmaradott területének számított. Kiss József sommásan állapítja meg, hogy *„Dél-Pest környék fejlődése jó 20–30 évvel maradt el az északi régió mögött”* (Kiss 1991). A változást az ipar – a Weiss Manfréd (a továbbiakban: WM) gyár – megjelenése hozza el 1892-től, amely olyan mértékű fejlődést indukál a Csepel-sziget északi részén, amely intenzitását tekintve egyedülálló Budapest történetében. Az ércáru termékekkel foglalkozó üzem kiváló hadügyi kapcsolatai révén tölténygyártásba kezd, és az első világháborút megelőző hadiipari konjunktúra révén a hazai ipar fellelővára válik alig egy évtized alatt. A WM konszern működése (és finanszírozása)

gyakorlatilag kizárólagos a csepeli infrastruktúra kialakításában. A Gubacsi híd megépítése, a villamospályák, a makadám burkolatú utak és a parcellázások mind-mind a gyár működését szolgálták. A község fejlődésére, népességének növekedésére tehát egyértelműen szinte kizárólagosan a WM konszern gyakorol hatást. Ráadásul olyan ütemben, amilyenben a gyár fejlődése ezt megkívánja.

3. táblázat

Csepel népessége és a WM dolgozói létszáma

Év	Lakónépesség száma (KSH)	Lakónépesség száma – helytörténet	WM dolgozói létszám
1890	2 277 fő	2 246 fő	~ 130–150 fő (1893)
1900	4 605 fő	4 568 fő	915 fő
1910	9 752 fő	9 462 fő	1 737 fő
1913			6 000 fő
1916			15 000 fő
1917			30 000 fő
1918			8 001 fő
1919			6 551 fő
1920	14 075 fő	13 990 fő	6 000 fő

Forrás: BOLLA 2010, MÓRICZ 1933, PERÉNYI 1934, BAKSAY 1965 és a KSH adatai alapján saját szerkesztés¹⁴

A lakosság szám dinamikus növekedését csak tömeges építkezésekkel lehetett biztosítani. A folyamatosan növekvő számú lakosság a gyár közvetlen környékén klasszikus dickensi nyomor-telepeket (Jaj-telep), attól távolabb némileg rendezettebb viszonyokkal rendelkező telepeket (Szabó-telep, Csillagtelep) hoz létre. A spontán teletszerű növekedés is jellemzője a csepeli területhasználatnak: az őslakosság által bérleti célra épülő egy-két szobás lakóházak épülnek

¹⁴ Bolla (2010, 46.) adatai alapján: 9436 fő. 22 ezer főben adja meg a gyár 1916-os létszámát Bolla Dezső helytörténész; ami nem ellentmondás, tekintettel arra, hogy akár hónapok alatt is történhetett ekkora változás a létszámtól illetően. A 8001 főről szóló adat 1918 decemberéből származik, tehát már a háború végéről. Bolla ugyanerre az évre vonatkozóan 28 ezer fős létszámról beszél. (MÓRICZ M. [1933]: Budapest, Magyarország és a nemzet. *Városi Szemle*) Perényi mindösszesen 471 főt említ 1920 júniusában, szemben a Baksay által hivatkozott *Vas és Fémmunkások Lapjával*.

a magterület közvetlen környékén; jellegüket tekintve átmenetet képeznek a munkáskolóniák szegényes viskói, tákolmányai és a gazdagabb falusi rétegek által lakott település-
között. Vagyis, ami 1920-ig a fejlődést jelenti a község életében, az nem Csepel városiasodását, hanem kizárólag a WM termelését szolgálja. Csepel összességében egy zsúfolt, rendezetlen proletár negyed: csatornázás, ivóvízellátás, szilárd burkolatú utak, közművek teljes hiánya jellemzi az infrastruktúrát, míg kis sufnikban, hátsó udvari mosókonyhákban nyomorgó proletárcsaládok tömege lakja a községet. A dickensi világ a klasszikus urbanizáció velejárója, noha más Pest környéki ipari jellegű településeken a csepeli közállapotokhoz képest óriási fejlődés zajlik ekkoriban.

4. táblázat

A lakónépesség száma és a WM dolgozói létszámának alakulása 1920–1945 között Csepelen

Év	Lakónépesség száma (KSH)	Lakónépesség száma helytörténeti kutatások hivatkozásai alapján	WM dolgozói létszám
1920	14 075	13 990	6 000
1930	23 805	23 689, ill. 22 901 ¹	7 520
1938		32 067	18 000
1939		40 980	25 000
1940		47 263	30 000
1941	47 812	50 000	32 992
1942		54 000	
1943		60 000	
1944		63–65 000	
1945		30 529	

Forrás: BOLLA 2010, MÓRICZ 1933, KISS 1984, illetve a KSH népszámlálási adatai alapján saját szerkesztés

A „majdnem-szuburbia”: egy tőkeerős szuburbanizációs kísérlet

Ezen települési viszonyok között jön létre a fővárosi urbanizációs folyamatok alakulása kapcsán egy szinte ismeretlen kezdeményezés, a Királyerdő parcellázásának és villanegyedének kialakítási kísérlete, amely gyökeresen más szemszögbe helyezheti a korai szuburbanizációs

folyamatok megjelenését. Még akkor is, ha a kísérlet elbukott. Csepel község északi részét, a Szigetcsúcs területét 1930-ban elcsatolják Csepeltől, Budapest részévé válik. Mintegy kompenzációként 1935-ben Csepelhez csatolják a Szigetszentmiklós északi részén elterülő buckaerdőt, amely ezt követően a Magyar-Hollandi Bank tulajdonába került, így ők kezdi meg a parcellázást 1935-ben. A bank eredeti elképzelése egészen más volt, mint ami néhány év múlva lezajlott. A tervek szerint a Királyerdőben egy klasszikusan a fővárosból kiköltözők számára létesített nyaraló- és zöldövezeti lakóterületet alakítottak volna ki. Hogy ennek mennyire volt realitása ekkor, arra Bodor Antal tanulmánya világít rá. Bodor 1932-ben megállapítja, hogy a belső kerületek foghíjteltkei alig épülnek be, a lakosság mind nagyobb számban települ ki a külső városrészekbe vagy a szomszédos községekben létesült bérházakba, illetve kertesi családi otthonokba (BODOR 1932). A *kitelepülés motivációi jól körühatároltak már ekkor is: ezt gazdasági és lélektani okok mellett elősegíti a „technika szédületes haladása és a géperejű járművek rohamos térhódítása”*. A lélektani okok között elsősorban egészségügyieket említ meg; véleménye szóról szóra megállná a helyét akár az ezredfordulón is: *„A technika azonban még nem tudja megfelelően kiküszöbölni az emberek idegeit és egészségét veszélyeztető ártalmait [...] mint füst, korom és gázok, továbbá gépek, járművek és egyes ipari foglalkozások lármája. Ezek a hátrányok legerősebben érezhetők a belső területeken, ahol kevesebb a napfény és a friss levegő, a régi házak hiányosságai szembetűnőbbek. [...] Mindezek jelentékenyen csökkentik a városban bennlakás gazdasági és társaséleti előnyeit, s a megrongált szervezettel és idegekkel a csend, jó levegő és békesség után vágódó emberek tízezreit kitelepülésre ösztönzik”* (BODOR 1932).

Muszáj feltenni a kérdést: mi ez, ha nem a szuburbanizáció egyik legfontosabb jellemzőjének leírása? Jobban megvizsgálva a kitelepülés motivációit, alapvetően egy kettősség figyelhető meg; a módosabbak ingóvagyonukat féltve befektetési céllal (is) keresik a külbeli ingatlanokat, amellet, hogy korábbi életmódjuknak is jobban megfelel az önállóság, a kertesi családi ház nyújtotta életminőség. A szegényebb kitelepülők – és bizonyosan ők vannak nagyobb számban – számára a kertgazdálkodás, állattartás lehetősége csillan meg olyan előnyként, amely ideig-óráig válasz lehet a munkanélküliségre, és kompenzálhatja a csekély keresetet. Mint Bodor írja, a főváros környéki községekbe és városokba költöző szegényebb rétegek egy része még mindig lefékeződik a főváros kapuja előtt, más részük viszont először a fővárosba költözik, majd innen alig néhány év múlva költözik ki – elsősorban családalapítás miatt. A kitelepülés ekkor még jellemzően a fővárosi kültelkek irányába zajlik – Rózsadomb, Svábhegy, Lágymányos városrészeket nevezi meg a szerző –, de emellet a közeli környék településeire is gyakori, ahová nyugdíjasok, iparosok, kereskedők és „menekültek” érkeznek. Ez a városkörnyék tehát egyrészt megszurte az ország különböző részeiből érkező bevándorlást, másrészt jelentős számban fogadott be Budapestről elvándorlókat is. Így ez a településgyűrű annak köszönheti dinamikus népességnövekedését a századforduló környékétől, hogy két irányból is fogadott beköltözőket (vö. korai szuburbanizáció), míg a főváros csak egy jelentősen megcsapolt, kívülről érkező migrációra támaszkodhatott, amihez még a nem elhanyagolható mértékű bevándorlás is társult (DÖVÉNYI–KOVÁCS 1999). A kitelepülés tehát létező folyamat, és ennek jellemző iránya is okot ad a *Hollandi Banknak* arra, hogy egy kísérletet tegyen. *„A [...] községek felé fokozódó kitelepülés egyik oka a telekspekuláció [...] ügynökök serege rávetette magát a telekparcellázásra és a közönség hangulatát ügyes propagandával befolyásolva sikerült [...] több uradalmat feldarabolva fővárosi kisemberekkel megvásároltatni”* (BODOR 1932). Vagyis

a nagyon korai „szuburbán jellegű” kitelepülésnek egy speciális típusa rajzolódik ki, mégpedig a gazdasági haszonnal gerjesztett, profitszerzési céllal indukált ingatlanfejlesztés!

Természetesen ennek előzményei is voltak, mindenekelőtt a korszak hibás lakáspolitikája, a lakásforgalom korlátozása a fővárosban (BODOR 1932). Ez ugyanis mesterségesen alacsonyan tartotta a lakbéreket, így a belső kerületek házainak állaga leromlott, értékükből jelentősen veszítettek, emiatt pedig *„mind többen költöznek ki Budára vagy más külső területeken épülő tiszta, új házakba”* (BODOR 1932). A folyamatot irányítani nem, legfeljebb nyomom követni lehetett. Ilyen igényeket fogalmaz meg legalábbis a szakma: *„Az kell meghatározni, hogy a munkahelyek és a lakóhelyek egymáshoz való viszonya milyen legyen, hogyan helyezkedjenek el ezek egy városban, és milyen kapcsolatot kell biztosítanunk ezek között. Az ideális városban a lakást el kell választani a munkahelytől... A lakónegyedeket kertes telepeken kell elhelyezni, és gondoskodni arról, hogy a telkek eladásában ne járjanak uzsorás módjára”* (Városi Szemle Közlemények 1941). A korabeli kitelepülésnek még egy nagyon fontos összetevője volt; ez pedig az általános „drágaság”; a fővárosi élet az egész korszakban érzékelhetően drágább volt, mint a közel-, s távolkörnyék településein, és akik ezt nem tudták megfizetni, egyfajta menekülésként kihúzódtak az elővárosokba. Ez az elővárosi kivándorlás, azaz a Stadtflucht időszaka (DÖVÉNYI–KOVÁCS 1999). A „drágaságnak” azonban van egy másik szempontja is, mégpedig a telekárak értékének alakulása.

A szuburbanizáció klasszikus felfogása szerint ugyanis ez a folyamat a főváros környékén először a 80-as években jelenik meg, a magasabb lakóértékű, drágább ingatlanárakkal rendelkező északi és budai településeken. Azonban mind a telekárak, mind pedig a földárak teljesen más értékitélet alá estek a 30-as években!

Alapvetően elmondható, hogy a főváros határán túl pont azon településeken volt kifejezetten magas a föld- és telekár, ahol már ekkor jelentkezett az ipari szuburbanizáció; napjaink magasan jegyzett településeire ekkor még átlagos vagy kifejezetten olcsó árak voltak jellemzőek! A térkép a települések mellett jelzi a kialakuló „újtelepek” helyét, mégpedig két – sajnos nem definiált – kategóriába sorolva ezen településrészeket.

A két kategória pedig a Kertváros-telep (Kv.) és a Nyaralóhely (Ny.). Részletes helytörténeti ismeretek nélkül ezek nem értékelhetők napjaink szuburbanizációs felfogása alapján, de egy dolog bizonyos, a budai oldal kistelepülésein egyaránt megtalálhatók a nyaralóhelyek és a kertvárostelepek is, akár egyetlen település közigazgatási határán belül is. Nem ad támpontot az elnevezés sem, véleményem szerint ez pusztán a tudatosan „amerikai stílusban” parcellázott telektömböket jelenti. Újpest, Rákospalota, Kispest és Pesterzsébet munkástelepein ugyanakkor egyik kategória sem található. Értékesebb lelet ezért a telekárak korabeli alakulásának ismertetése.

5. táblázat

Telekárak összehasonlítása az elővárosok és a közelműnyék településein¹⁵

Maximális telekárak 1933-ban pengő/négyszögöl					
Újpest	150	Pestújhely	22	Budaörs	10
Pestszenterzsébet	60	Rákosszentmihály	20	Pestszentimre	9
Kispest	50	Rákoshegy	20	Szigetszentmiklós	8
Békásmegyer	47	Pestszentlőrinc	20	Nagyttény	8
Rákospalota	40	Soroksár	20	Nagykovácsi	8
Albertfalva	40	Budakeszi	20	Törökbálint	6
Budafok	35	Szentendre	18	Csobánka	5
Csepel	30	Pomáz	18	Solymár	4
Rákocsaba	30	Dunaharaszti	12	Pilisszentiván	4
Sashalom	25	Rákoskeresztúr	10	Budajenő	2
Pesthidegkút	25	Érd	10	Telki	2
Budakalász	25	Diósd	10	Páty	2

Forrás: Városi Szemle, 1934/6. szám alapján saját szerkesztés

Ez némiképpen nem várt értéket mutat; a telekárak ugyanis ott képviselnek magasabb értéket, ahol jelentős ipar található! Napjaink kiváló életminőséget kínáló budai településein a maximális telekárak is csak töredékeit érik az iparilag fejlett elővárosok telekárainak. Mindez azt jelenti, hogy a „kiköltözés” önmagában nem „érték”, pont ott árazza be magasabb értékre a piac a telkeket, ahol a kényszerkiköltözés gyakoribb, azokon a településeken magasabbak az ingatlanárak, amelyek a szegényebb vidéki népesség fővárosba áramlását megfogják, lefékezik.

Azaz a munkalehetőség (és az ipar által gerjesztett infrastruktúra-hálózat kiépülése) megelőzi a Budai-hegység kellemes klímájú településein évtizedekkel később tapasztalható kényelmi, életminőségi szempontokat – legalábbis a piaci árak ezt mutatják. Nyilvánvaló, hogy a Stadtflucht folyamata nem azonos a szuburbanizációval, ugyanakkor egyértelműen szuburbán vonásai is vannak. Ennek bizonyítását ismételten a lépték megváltoztatásával kísérlem meg; ebből a szempontból pedig a szuburbanizációt nem a városmag, hanem a környező terület oldaláról kell vizsgálni, ennek pedig leginkább kézenfekvő eredményességi mutatója a külterli területeken, illetve közelműnyéki településeken zajló változások; olyan új lakóterületek kialakulása, amelyekbe jellemzően fővárosi népesség költözik (ki).

A másik fontos szempont viszont, hogy ezen új lakóterületek alatt természetesen csak azokat a településrészeket értem, amelyek az életminőség szempontjából új dimenziót jelentenek a szuburbanizációra jellemző klasszikus felfogás szerint, ezért nem sorolom ide például a gyárkerítésekhez tapasztott tömegszállásokat. A kiköltözők meghatározó része

¹⁵ Vastag betűvel szedve az 1949-ig városi rangot kapott települések. Ezek kivétel nélkül munkásnegyedek, jelentős ipari tevékenységgel.

a társadalom alsóbb rétegeihez tartozott, legnagyobb csoportjukat pedig a gyári munkások alkották. A középrétegek a két világháború között kezdik felismerni a Budai-hegység térségének értékeit, itt igényesebb, kertváros jellegű telepek létesülnek. Bizonyos, hogy a Hollandi Bank eredeti szándéka is ez volt; legalábbis korabeli marketingkiadványaik erről tanúskodnak. Az 1935-ös kiadvány gondosan „előkészíti” a terepet; Csepel ugyanis bizonyosan nem lehetett húzóerő a tehetősebb rétegek kiköltözésére: *„Eddig rejtett pompájában terült el a Királyerdő a Csepel-sziget felső részén, mert birtokosai ezt az ideális szépségű helyet szigorúan elzárták a környék lakóitól és a fővárosi lakosnak sejtelve sem lehetett létezése felől.”*

A kiadvány tehát először is „rehabilitálja” Csepelt mint munkáskerületet, és az erdővel kapcsolatban leszögezi, hogy „ide proletár be nem tette a lábát”. *„A Magyar-Hollandi Bank az illetékes hatóságok támogatásával feltárta és az emberekhez közel hozta ezt a mesevidéket.”* A kiadvány szerint a parcellázás célja egy minta üdülőtelep és egy „erdei város” létrehozása. A Királyerdő ekkor alapvetően 70–80 éves fenyvesek, valamint ritkábban akácok, nyírek társulásából állt, változatos, homokbuckás felszínét gyakorlatilag mindenhol erdő borította, egy-egy tisztás kivételével.

A parcellázandó telkek méretét 150–800 négyszögöl között határozták meg; az alsó érték a 30-as években igen kicsinek számított, de alapvetően még ez is lehetőséget teremtett volna egy igényes kertváros kialakítására. A kapcsolódó infrastruktúra fejlesztése alatt – legalábbis a kiadvány tanúsága szerint – utak, strandfürdő, teniszpályák, ródlipálya és kertvendéglők kiépüléséről tájékoztat és vizionál egyszerre a prospektus.

A közlekedési lehetőségeket is dagályosan ismertetik, kivétel nélkül a főváros irányát említik meg, fotókkal illusztrálva a lehetőségeket. A kiadványban egy szó sem esik munkalehetőségről vagy a nagy hírű WM gyárról.

A szándék tehát világos, olyan, tehetősebbnek tartott fővárosi rétegek ideköltöztetése, akik nem gyári munkásként, hanem tisztviselőként vagy egyéb alkalmazottként fővárosi munkahellyel rendelkeznek, de vállalják az ingázást cserébe az egészséges – és ekkor még kétségtelenül igényes – lakókörnyezetért cserébe. Gyakorlatilag tehát a középrétegeket célozták meg. A projekt egyik hátránya tehát a hely (Csepel), amit marketingeszközökkel igyekeznek elfeledtetni, a másik pedig a távolság. Utóbbi miatt fővárosszerte plakátokat is kihelyeznek a közlekedési lehetőségek ismertetése céljából. A plakátok részletesen ismertetik a korszakban kiválóan minősülő tömegközlekedési feltételeket.

A projekt azonban teljesen másképpen valósult meg az eredeti elképzelésekhez képest. 1935-re az első ütem még eszerint valósul meg, mint arról a helyi lap, a Csepeli Hírlap beszámol 1935-ben: *„már több száz ház épült fel, és igen kellemes nyaralószerű élet keletkezett ezen a tájon”*¹⁶ – számol be a projektet messzemenően támogató helyi lap, jócskán kiszínezve a valóságot. Ekkor még többnyire fővárosi lakók érkeznek, és valóban épülnek emeletes villák, de alig pár tucatnyi. Az eredeti elképzelések bizonyosan a fizetőképes fővárosi lakosok keresletének hiánya miatt hiúsulnak meg. Már ebben az évben a részletfizetés csökkentésére kényszerül a bank, a telkek ára csökken, törlesztőrészelete heti 2,60–4,20 pengő között van, ami egy átlagos munkás havi bérének 10–20%-a. A fővárosi lakosság sem tolong, inkább a tágabb térségből költöznek ide: *„Bizonyíték erre, hogy Pest környékéről özönlenek*

¹⁶ Csepeli Hírlap, 1935. április 13.

a vevők és hétről hétre gombamód emelkednek fel a házak.”¹⁷ Az építkezések kettőssége fennmarad; 1937-ben így jellemzi a *Csepeli Hírlap*: „*olyan kisembereknek, akik tőkével sosem rendelkeztek volna, házacskaik vannak ott. Ma még csak egyszobásak, de holnap, néhány hónap múlva újabb helyiséget toldanak hozzá. [...] Vannak gyönyörűséget keltő villák is százával...*”¹⁸

Ugyanakkor bizonyos, hogy ez utóbbi félmondat egészen egyszerűen nem igaz. A helyi újság cikkein 1935 és 1938 között érezhető a maximális lojalitás a bank projektje iránt, amely gyökeresen megváltozik a politikai viszonyok módosulásával.

Reálisabb képet tükröz viszont a közállapotokról az új csepeli lap, az – egyébként szélsőjobbaldali – *Csepeli Őrszem* 1942-es cikke, amelynek alcíme már így hangzik: „*Milliókat kerestek a gyár robotosain.*” A közállapotok – legalábbis az eredeti szándékhoz képest – elképesztők lehettek: „*Kétoldalt vakolatlan, félig kész házak hallgatnak [...] keressük az erdőt a Királyerdőben, de csak vérszegény kecskerágta kórokat találunk [...] Óriási vályoggödrök ásítanak a kis parcellák ölében [...] vályogot verünk, hogy felépíthessük ezt a nyomorúságos kunyhót, de igyekeznünk kell, nehogy úgy járjunk, mint az elmúlt évben télen. A kopár partoldalra mutatnak, ahol még látszik a földbevájt kis üreg.*”¹⁹ Sem villany, sem az ígért keramitburkolatú utak nem épültek meg, a vízvezeték sincs kész 1941-re.

A lakásviszonyok még a gyár melletti agyonzsúfolt utcák házainál is nyomorúságosabbak voltak. Míg a gyár mellett húzódó Magyar utcában 30 pengős havi díjért egy nyakmagasságú, arasznyi ablakkal rendelkező, zöld penésszel borított falú sufnit kínálnak a „tényfeltáró” újságírónak, addig feleannyi pénzért lehet albérlethez jutni a Királyerdőben a föld alá vájt üregekben.²⁰

¹⁷ *Csepeli Hírlap*, 1935. április 27.

¹⁸ *Csepeli Hírlap*, 1937. október 2.

¹⁹ *Csepeli Őrszem*, 1942. október 16.

²⁰ *Csepeli Őrszem*, 1942. november 13.



2. ábra

A Királyerdő-projekt nyomorúsága, 1939–1940

Forrás: Bérci László fotóművész korabeli felvételei, CSHVE kéziratára

A korabeli fényképek igazolják, hogy szuburbán kitelepülésről egyáltalán nem beszélhetünk Királyerdő tekintetében. Az 1935 utáni évek folyamatos parcellázásai időben egybeestek a gyár konjunktúrájának kiemelkedő fejlődésével. Vagyis újra igény volt a nagyszámú munkáskézre, ami a 30-as évek második felétől tömeges betelepüléseket eredményezett: 1935 és 1939 között mintegy 15-17 ezer fővel gyarapodik Csepel „regisztrált” népessége, és mint a helyi lap írja, az ideköltözők többsége Pest környékéről érkezik.

A klasszikus urbanizáció, a dickensi világ még egy utolsó nagy támadást intéz, és elsöpri a bimbózó szuburbán fejlődést. Meglátásom szerint ez más, főváros melletti ipari városokra, községekre is jellemző lehetett ebben az időben, igazolhatja ezt az 1933-as telekárakat feltüntető térkép is, amely az ipari vagy az akkori szóhasználatnál „darabont” városokban nem tüntetett fel kertvárosias részeket.

Mindaddig tehát nem képes kibontakozni a szuburbanizáció ebben a térségben sem, amíg az ipari növekedés extenzív szakaszban van, és ehhez igazodó ütemű munkaerőigénnyel lép fel. Bizonyos, hogy a szuburbán lakóövezet kialakításának egyéb feltételei sem

voltak meg, úgymint a nagyobb telkek vásárlására alkalmas fizetőképes kereslet, és kétségtelenül közrejátszhatott Csepel rossz híre, valamint a távolság is, de alapvetően ez nem változtat a tényen, hogy *a kereslet egész egyszerűen más volt; a tömegek letelepedésére alkalmas, olcsó bérű területek álltak az érdeklődés középpontjában.* A bank természetesen ennek megfelelően módosította értékesítési és ingatlanfejlesztési stratégiáját; ez vezetett ahhoz, hogy alig fél évtizeddel a beharangozott tervektől gyökeresen eltérő jellegű „fejlődés” valósult meg.

Következtetések: A korábbi urbanizációs kutatásokban eddig feldolgozatlan csepeli Királyerdő-projekt példája rávilágít arra, hogy egyértelműen különbséget kell tenni és a jelenségeket elkülönítetten vizsgálni az ipari szuburbanizációval érintett szektorok (lásd például Csepel) és a többi főváros környéki település esetében. Sajátos módon – részletes történeti vizsgálatok híján – a hazai urbanisztikai kutatás még adós Budapest városfejlődésének ilyen jellegű elemzésével, a fogalmak (városnövekedés, agglomeráció, szuburbanizáció) és megjelenésük idejének pontosításával.

Felhasznált irodalom

- BAKSAY Z. (1965): A csepeli proletariátus harca a kizsákmányolás ellen. In RÁNKI Gy. – KUBINYI A. – BEREND T. I. – JENEI K. – BAKSAY Z. – DRUCKER T. – INCE M. szerk.: *Csepel története.* Budapest, Kossuth Kiadó. 175–256.
- BERG, L. van D. – DREWETT, R. (1981): *Study of Growth and Decline.* London, Pergamon Press.
- BODOR A. (1932): A városban lakás hátrányainak leküzdése és a kitelepülés kérdése. *Városi Szemle*, 18. évf. 4. sz. 518–557.
- BODOR A. (1934): Budapest hatása a környékbeli földárak és művelési ágak alakulására. *Városi Szemle*, 20. évf. 6. sz. 815–896.
- BOLLA D. (2010): *Csepel története.* Budapest, Csepeli Helytörténeti és Városszépítő Egyesület.
- BUSKÓ T. L. – JÓSZAI A. (2013): Az urbanizációs folyamatok megjelenése Budapest környékén. Előtanulmány egy történeti szempontú urbanizációs modell kidolgozásához. *Tér és Társadalom*, 27. évf. 4. sz. 75–94.
- DÖVÉNYI Z. – KOCSIS Z. (1999): A szuburbanizáció térbeni-társadalmi jellemzői Budapest környékén. *Földrajzi Értesítő*, 48. évf. 1–2. sz. 33–57.
- KISS J. (1984): *Vázlat Csepel társadalomtörténetéhez: 1919–1945.* Budapest, Művelődési Minisztérium Marxizmus-Leninizmus Oktatási Főosztály.
- KISS J. (1991): A Budapest környéki települések önkormányzatának alakulása a 19–20. században. In MAZSU J. szerk.: *Iparosítás és modernizáció. Tanulmányok Ránki György emlékének.* Debrecen, KLTE. 125–136.
- LEPETIT, B. (1995): Jeux d'échelle. La micro-analyse à l'expérience. In REVEL, J.: *De l'échelle en histoire.* Paris, Gallimard-Le Seuil. 71–95.
- MÓRICZ M. (1933): Budapest, Magyarország és a nemzet. *Városi Szemle*, 19. évf. 1. sz. 219–246.
- PERÉNYI J. (1934): *Csepel.* Budapest, Magyar Városok Monográfiája Kiadóhivatala.
- REVEL, J. (1995): *De l'échelle en histoire.* Paris, Gallimard-Le Seuil.
- SAUNDERS, P. (1986): *Social Theory and the Urban Question.* London, Routledge.
- SAVAGE, M. – WARDE A. (1993): *Urban Sociology, Capitalism and Modernity.* London, Macmillan.
- Városi Szemle Közlemények* (1941). 27. évf.

Vákát oldal

A networkszemlélet, a kapcsolatháló-elemzés alapjai

Györfyné Kukoda Andrea

*„A fiatalok tudják, hogyan kell használni a társadalmi
networkinget, és hogyan kell hatékonyan használni.”
(Edward Norton)*

A társadalmi kapcsolatháló-elemzés (social network analysis) a szociológia egyik legdinamikusabban fejlődő kutatási irányzata, amely a hálózati kapcsolatok feltérképezésével, a csoportok szerveződésének, a kisközösségeken belüli társas kapcsolatok rejtett struktúráinak és az egyének csoporton belüli szerepének vizsgálatával napjaink hálózati, információs társadalmában számos új tudományos eredménnyel gazdagítja a társadalmi és gazdasági jelenségek magyarázatait.

Elmélettörténeti áttekintés

A társadalmi kapcsolatháló-elemzés (social network analysis, a továbbiakban: SNA), a hálózati elvű megközelítés a szociológia egyik legfiatalabb és az elmúlt néhány évtizedben egyik legdinamikusabban fejlődő, fokozatosan önállóvá és bizonyos fókig intézményesültté váló kutatási irányzata. Megjelenése a múlt század első harmadára tehető, fejlődése azonban különösen az 1970-es évektől vett nagy fordulatot, bevezettek néhány fontos módszertani innovációt (KÜRTÖSI 2005).

A társadalmi kapcsolathálózat-elemzés elméleti gyökerei meglehetősen szerteágazóak, születésénél hét diszciplína „bábáskodott”: antropológia, szociálpszichológia, földrajz, matematikai biológia, szociológia, politikatudomány és kísérleti pszichológia (ANGELUSZ–TARDOS 1991, 2009; LETENYEI 2005; SZÁNTÓ 2005; DÁVID 2011). A hálózati megközelítés szisztematikus alkalmazása a mikromiliók iránt fogékony *szociálpszichológia* területéről indult. Legközvetlenebb előzménye a Moreno (1978, 1934) által fémjelzett *szociometriai* iskola, amely a hálózati kapcsolatok feltérképezésével, a csoportok létrejöttével és szerveződésével, a kisközösségeken belüli társas kapcsolatok rejtett struktúráival, valamint az egyének csoporton belüli szerepével foglalkozó vizsgálati módszer. Az elemzések célja a különböző kiscsoportokban előforduló preferált személyközi kapcsolatok kvantitatív feltárása, és az ily módon kirajzolódó társas alakzatok módszeres leírása egy egyszerű diagram, az úgynevezett szociogram segítségével. További szociálpszichológiai előzményt jelentettek a kognitív egyensúlyi elméletek (Heider, Festinger), vagy a napjainkban újabb virágkorát élő „kis világ”-kutatásokat elindító Milgram (1976). Alkalmazta a *szociális, strukturális és kultúrantropológiai* irányzat, így a modern hálózatkutatást közvetlenül megalapozó manchesteri iskola (Lomnitz), illetve annak előzményeként a rokonsági viszonylatok

rendszerével, a cserekapcsolatok elemi formáival foglalkozó *Radcliffe-Brown*, *Lévi-Strauss* vagy a networkelmélet fogalmi megalapozásában is jelentős szerepet játszó *Nadel*. A különböző csoportalakzatok formáinak klasszifikálására és elméleti rendszerezésére vállalkozó networkkutatók számára főként a formális *szociológia* művelői (*Simmel*, *Von Wiese*, *Warner*) nyújtanak kiindulópontokat. Az empirikus előtörténetben megemlíthetők az olyan *kommunikációs modellek*, mint a *politikai jelenségek vizsgálatában* használt „kétlépcsős” véleményirányítási elmélet (*Katz-Lazarsfeld*),²¹ az eltérő kommunikációs körökhöz kötődő lokális és kozmopolita csoportszerepek elmélete (*Merton*), az egocentrikus hálózati megközelítés (*Laumann*), valamint az újdonságok csoportközi diffúziójának kutatási irányzata (*Rogers*). A szociológiában a kapcsolati szempontú paradigmaváltás *Mark Granovetter* 1973-ban publikált írása, *A gyenge kötések ereje* nyomán következett be. Ezzel egyidejűleg a *matematikai gráf- és mátrixelmélet* újabb eredményei jelentették a matematikai alapot a kapcsolatháló-elemzés módszertani fejlődéséhez. A kimunkált elemzési apparátusok a maguk speciális terminológiájával szinte nyelvezetében is megkülönböztetik a networkirodalom tekintélyes részét más irányzatoktól. A 80-as, 90-es években a módszertan és az elmélet látványos fejlődésnek indult. Néhány eredmény: a hálósűrűség és -központiség mérőszámainak kidolgozásával, a kapcsolatháló vizualizációjával, a strukturális lyukak koncepciójának megalkotásával, a kapcsolatháló-dinamikával kapcsolatos kutatások az elmúlt évtizedekben jelentős előrelépést hoztak.

A kapcsolatháló-elemzés – talán relatíve fiatal tudomány volta következtében – nem egyformán elterjedt a világ valamennyi országában. A legtöbb kapcsolati témájú publikáció az Egyesült Államokban (angolszász nyelvterületeken) születik, Európában pedig Hollandiában, Spanyolországban, Szlovéniában és Magyarországon folynak kapcsolatháló-kutatások (LETENYEI 2005). *Magyarországon* a networkszemlélet, a kapcsolathálózatban való gondolkodás és annak szisztematikus kutatása még az 1990-es évek elején is viszonylag szűk keretek között mozgott, és tudományos igénnyel kevesen foglalkoztak a témával (DÁVID 2011). A társadalomkutatásban főként Mérei Ferenc szociometrikus megközelítésmódja említendő, amelyet a *szociálpszichológiai* kutatásai folyamán közösségek, kiscsoportok rejtett kapcsolatrendszerének feltárására dolgozott ki. Viszonylag kevésbé ismert az a terebélyesedő szociológiai irányzat, amely (szociometriai hagyományokra is építve) makroméretekben kísérli megragadni a társadalom szociokulturális szövetét alkotó – személyek, csoportok, szervezetek kapcsolatain, viszonylain alapuló, sokszor csak a szisztematikus megfigyelés számára feltáruló – hálózatrendszereket (ANGELUSZ–TARDOS 1991). A 20. század végén a *magyar szociológia* színterén a kapcsolatháló-elemzés egyik lényeges alkalmazási területe a család, a rokonsági, illetve támogatási hálózatok volt (UTASI 1991; SOMLAI 1992). Czákó Ágnes és Sík Endre munkáiban a hálózati megközelítés a gazdasági szervezetek informális tranzakciói, a viszonyosságon alapuló munkacsere-viszonylatok elemzésekor kapott fontos szerepet (CZÁKÓ–SÍK 1987; SÍK 1988). Megemlíthetők a hálózati tőke fogalmát is alkalmazó, a munkaerőpiac önszervező hálózati formáival foglalkozó kutatások (GYEKICZKY 1994). Szántó Zoltán a hálózatelemzés rétegződés- és strukturakutatási implikációit kísérte meg elméletileg továbbgondolni (SZÁNTÓ 1991), Angelusz és Tardos (1991)

²¹ A választáskutatás területén ma is az egyik első számú referenciaműnek tekinthető Lazarsfeld-féle *The People's Choice* (1944) részben az egyéni döntésekre befolyást gyakorló mikromiliőre, részben a véleményirányítók befolyására fókuszálva kifejezetten előtérbe állította a kontextus szerepet.

kulturális-interakciós rétegződésvizsgálatának egyik alappillére a network- (illetve a kontextuális) megközelítés volt (TARDOS 1995). A *politika* szférájának hálózati megközelítésében a teljesség igénye nélkül néhány fontosabb kutatás az elmúlt két évtizedből (ANGELUSZ–TARDOS 2009): Sík (1990) – a bevándorlási, menekültkérdéskör intézményi-politikai vonatkozásai; Lengyel (1993) – a hazai gazdasági elitcsoportok multipozicionális szegmensei; Vedres (1997, 2008) – a nagyvállalatok, a bankok politikai kapcsolatai; Pálné és munkatársai (2003) – a hazai regionális és környezetpolitika; Csíte (2001) – a vidékfejlesztés intézményes kapcsolatrendszere; Kürtösi (2004) – a vezetői szelekció nem- és hálózatspecifikus elemei; Szántó–Janky (2007) – egy piacvezető hazai nagyvállalat stratégiai kapcsolatrendszerének átalakulásai. Csizmadia Z. (2008) a gazdasági és felsőoktatási mezők innovációs kapcsolatait vizsgálta a regionális irányítás átfogóbb közegében. Lup (2006) az erős és gyenge kötéseknek a részvételre és a politikai preferenciákra gyakorolt hatását kutatta magyar terpen homogén és heterogén környezetekben, Csizmadia E. (2003) tanulmánya a hálózati megközelítés politikatudományi alkalmazásának lehetőségeivel és néhány elméleti kérdésével foglalkozik a pártok és agytrösztök tereumára fókuszálva.²² (ANGELUSZ–TARDOS 2009) A felsorolásból nem hagyhatók ki a magyar származású Barabási Albert-László könyvei: a *Behálózva* (2002, 2003), a *Villanások* (2010) és *A hálózatok tudománya* (2016), amelyek jóvoltából tudjuk, hogy a biológiában, a fizikában, a gazdaságban, a társadalomban vagy éppen az internet világában létrejövő hálózatok ugyanazon rendezőelv szerint működnek.

A társadalomtudományi kutatásoknak az 1960-as évekig hagyományosan használt empirikus adatgyűjtési módszere, a survey-felvételekre épülő megközelítések jellemzője az egyénközpontú, atomisztikus szemlélet volt (TARDOS 1995), amely kiragadja alanyait a társadalmi közegükből. A networkkutatások elméleti-metodikai hozadéka viszont ezzel szemben az, hogy a *makrovonatkozások* irányába mozdultak el és az egyéni tulajdonságokon túl a mikromilió és a makrokontextus ismérveit tekintetbe véve többszintű elemzésre nyújtanak lehetőséget.²³ A megközelítés alkalmazása tehát segíthet a mikro- és a makroszociológiai elemzést gyakran mereven elválasztó szakadék áthidalásában. A networkmegközelítés másik előnye a statikus és a *dinamikus* megközelítés ellentétének meghaladása. A strukturális formák leírására törekvő kapcsolathálózati elemzéseknek kétségkívül van egy statikus tendenciája (keresztmetszeti adatok), a networkalakzatokban eleve inkább benne rejlik az átrendeződés potenciálja, a longitudinális vizsgálatok közvetlenül feltárhatják a kapcsolathálózatok fejlődését, alakulását, az erős kötések mellett a gyenge kötések szisztematikus számbavétele is a sűrű szövésű hálózatokon túlmutató, a dinamika elemét magában hordozó csoportközi kapcsolatok, mozgások feltárását eredményezheti (ANGELUSZ–TARDOS 1991). A szociometria és a kapcsolatháló-elemzés tömör összehasonlítása Szántó Zoltán egyik írásában olvasható:

²² A hazai kutatók írásai többnyire elolvashatók a hazai kapcsolatháló-elemzők honlapján: www.socialnetwork.hu.

²³ Az egyik első példa erre Laumann 1973-as klasszikus munkája, amely egy amerikai nagyváros és agglomerációs övezetének reprezentatív mintájára építve különböző etnikai, vallási és politikai csoportosulások képviselőinek *személyes kapcsolathálózatát*, s ezen keresztül a *csoporton belüli és csoportközi kapcsolatok* mintáit vizsgálta (ANGELUSZ–TARDOS 2009).

6. táblázat

A szociometria és a kapcsolatháló-elemzés összehasonlítása

	A hagyományos szociometria	A kapcsolatháló-elemzés
Az elemzési egység	Egyének	Egyének, társadalmi csoportok és szervezetek, országok, régiók stb.
A vizsgált reláció tartalma	Rokonszenv-ellenszenv kapcsolatok	Rokoni, baráti, hatalmi, kommunikációs, tranzakciós, gazdasági kapcsolatok stb.
Az adatforrás	Szociometrikus teszt	Megfigyelés, kérdőív, interjú, dokumentumok, statisztikák

Forrás: SZÁNTÓ 2005, 651.

A hálózatok és a hálózatorientált szemléletmód

A társadalmi hálózatok tudományos vizsgálata már több évtizedes múltra tekint vissza, mégis napjainkban kapott új lendületet, vált divatos kutatási területté. Történelmi tendencia, hogy a kialakuló társadalmi struktúrák domináns funkciói és folyamatai az információs korban egyre inkább hálózatokba szerveződnek, civilizációnk új társadalmi morfológiája a hálózatokra épül. A hálózatokba való bekapcsolódás, illetve a kimaradás azokból, valamint az egyes hálózatok másokéhoz viszonyított dinamikája a domináns pozíciókhoz jutás és általában a változás döntő forrása a mai társadalmakban. A *hálózati társadalom* kifejezés az 1990-es évek elején jelent meg a szociológiában. A fogalom ismertté válása *Manuel Castells* munkásságának köszönhető (CASTELLS 2005 [1996, 2000]), aki szerint az 1960-as évektől formálódó hálózati társadalomban az alapvető intézmények átalakultak, rugalmasabbá és változékonyabbá váltak. A 20. század végén a gazdaság is alapvető átalakuláson ment keresztül: az új típusú társadalmi berendezkedés alapjait már nem a természeti erőforrások, hanem a digitális kommunikációs csatornák jelentik (MOLNÁR et al. 2007). A társadalom szerkezete átalakulásának infrastrukturális hátterében az információs és kommunikációs technológia áll, anyagi alapját pedig az erősen globalizálódó új *hálózati gazdaság* jelenti (PINTÉR 2007). *Castells* szerint az *információs társadalom* az emberi együttélés új módja, amelyben az információ hálózatba szervezett előállítása, tárolása, feldolgozása, előhívása játssza a legfontosabb szerepet.

De mik is azok a *hálózatok*? Csizmadia Zoltán definíciója szerint: „*A hálózatok egyértelműen társadalmi konstrukciók, amelyek egy társadalmi rendszer résztvevőinek (legyenek azok egyének, csoportok vagy intézmények) folyamatos interakcióiból, cseremechanizmusaiából, közös cselekedeteiből formálódnak ki. A cselekvők közötti viszonyok ismétlődő, visszatérő mintázata teremti meg a rendszer sajátos társadalmi szerkezetét. A társadalmi élet eltérő komplexitású hálózati struktúrákból áll, amelyek a különböző elemzési szinten megragadott cselekvőket összefonják, egymásra vonatkoztatják, integrálják*” (CSIZMADIA 2009, 31.). „*Az utóbbi években egyre népszerűbbé vált a hálózatépítés mint a társadalmi kooperáció és együttműködés különböző egyének, valamint intézmények között megvalósuló formája. Miközben fizikai közelségen alapuló társadalmi hálózatok régóta léteznek, az új kommunikációs technológiák és a kommunikáció költségeinek zuhanása jelentősen*

megkönnyítette a nagy földrajzi távolságokat áthidaló hálózatok kiépítését. Hálózatok jöttek létre a legkülönbözőbb területeken, így az üzleti, a művészeti élet, valamint a közigazgatás területén. A szakmai fejlődés mindig is informális kollegiális hálózatok keretei között zajlott, amelyekben a hasonló tapasztalatokkal, érdeklődéssel és háttérrel bíró egyének kicserélték felhalmozott tudásukat, hogy ezzel fokozzák és ösztönözzék a kölcsönös tanulást” (SLIWKA 2012, 82.).

A jól működő hálózatok legfontosabb jellemzői: közös cél, interaktív kapcsolatok, önmenedzselés, dinamikus, változó struktúrák, elektronikus eszközök használata, összehangolás, kohézió érzésének fenntartása (AALST 2012); betölthetnek politikai (lobbicsoport), információs (információcsere), pszichológiai (együttműködő csoport) és kompetencia (új jártasság, innovátorszerep) funkciókat (SLIWKA 2012).

A társadalmi kapcsolatháló-elemzés (social network analysis, SNA) napjainkban az emberek, szervezetek és más információ-/tudásközpontok közötti kapcsolatok és folyamatok feltérképezésének és mérésének széles körben elterjedt módszertana, amelynek segítségével lehetővé válik az egyének, illetve szervezetek közötti kapcsolatok vizuális megjelenítése és matematikai elemzése (HERCZEG–VASTAG 2010). Freeman meghatározásában a hálózatelemzés módszere „a cselekvők közötti kötések mintázatának feltárásához kapcsolódó elméletalkotást, modellépítést és empirikus kutatást fogja össze” (FREEMAN 2000, 350.).

A hazai kapcsolatelemzők, Angelusz Róbert és Tardos Róbert szerint a hálózatelemzés olyan szemléletmód, amely „a társadalmi viszonyokat s a különböző társadalmi folyamatokat a kapcsolatrendszerek oldaláról kívánja megragadni”, többszintű elemzésre adva lehetőséget, „az egyéni tulajdonságokon túl mikromiliók és makrostrukturális alakzatok környezeti ismérveit is bekapcsolva” (ANGELUSZ–TARDOS 1988, 5–6.).

A hálózatokkal kapcsolatos kutatások módszertani alapját a matematikai gráfelmélet adja, amely nem új, hiszen a 18. században Euler svájci matematikus alapozta meg a geometriának ezt az ágát.²⁴ A gráfelmélet a véletlen hálózatok elméletének kidolgozásával kísérelt meg választ adni a hálózatokkal kapcsolatos kérdések egy részére (ERDŐS–RÉNYI 1959). A hálózatnak nevezett rendszerek csúcsokból (az egyes elemek) és élekből (a köztük levő interakciók) állnak – ezek a gráfok (a hálózatok matematikai leírása). Az Erdős–Rényi-moddal arra épült, hogy mindenkinek (minden elemnek) átlagosan ugyanannyi, egy középérték körül véletlenszerűen elmozduló kapcsolata van. Hamar kiderült azonban, hogy a valódi világ hálózatai nem írhatók le teljes mértékben véletlen hálózatokkal, hanem jól azonosítható, specifikus struktúrákba rendeződnek. Először a szociológiai vizsgálatok mutattak rá arra, hogy a társadalmi hálózatok jellegzetes szerveződési struktúrája nem felel meg a véletlenszerűség követelményének. Ezeket a társadalmi hálózatokat ún. *kisvilágokként* írják le, ahol a szorosan összefüggő (összekapcsolt) lokális csoportokat ún. áthidaló kapcsolatok kötik össze. Maga az elnevezés arra utal, hogy a csomópontok közötti átlagos távolság relatíve kicsi, miközben a lokális csoportok megőrzik viszonylag éles határvonalait (SEBESTYÉN 2011). A *small world* kísérletek arra mutattak rá, hogy bárkihez (bármelyik hálózati elemhez) el

²⁴ „A königsbergi hidakkal kapcsolatos eredeti feladat (hogy ne távolodjunk túl messze a közlekedéstől) arra irányult, végig lehet-e járni egy körsétával a város hídjait úgy, hogy mindegyiket keresztezzük, de mindegyiken csak egyszer menjünk át. A népszerű feladatot senkinek sem sikerült teljesítenie, természetesen Eulernek sem, ő viszont képes volt bebizonyítani, hogy nem is lehetséges, és eközben, 1736-ban megalapozta a csak csomópontokból és élekből álló hálózatok, a gráfok elméletét” (FLEISHER 2003, 16.).

tudunk jutni átlagosan öt-hat lépésen keresztül, sőt az átlagos távolság két ismeretlen földlakó között talán még ennél is rövidebb.²⁵ A véletlen hálózatokhoz hasonlóan a kisvilágok is leírhatók egy reprezentatív csomóponttal, azonban Barabási kiemeli, hogy a valós hálózatok (természeti és társadalmi, például a közlekedési, társadalmi kapcsolatháló, publikációs hálózatok, kristályszerkezetek, fehérjehálózatok stb.) nem jellemezhetők ilyen tipikus szerplőkkel, azaz néhány csomópont rendkívül nagyszámú, míg a többségnek csak kevés kapcsolata van. A hálózatok kapcsolatszámát elemző statisztika azt mutatta, hogy az egy csomópontból kiinduló kapcsolatok száma nem egy középérték körüli véletlen eloszlással jellemezhető, hanem hatványfüggvénynek felel meg. A természetben előforduló legtöbb komplex hálózat hatalmas középpontokból és sok kicsi periférikus pontból épül fel. Barabási eredetileg az internet hálózati működését vizsgálta, s itt ismerte fel, hogy a világháló kevés központi honlaptól, vagyis középpontból, és hatalmas mennyiségű periférikus oldalból áll össze, azaz az interneten nincs olyan jellemző pont (kapcsolatainak számát tekintve), amelyről kijelenthető lenne, hogy „átlagos”, vagyis az összes többi pont eléggé hasonlít rá. Ezeket a hálózatokat nevezte Barabási *skálafüggetlen hálózatoknak* (BARABÁSI 2003 [2002]).



3. ábra

Tipikus kisvilág és skálafüggetlen hálózati struktúrák

Forrás: SEBESTYÉN 2011, 669.

Ezeknek a hálózatoknak jellemzője, hogy nem véletlenszerűen jönnek létre, dinamikusak (új és új csomópontok jelennek meg és keresnek bekapcsolódási lehetőséget), és a nagy hibátűrő képességük (robustusságuk) folytán maguktól nem is esnek szét. A hálózatban egyaránt fontosak a középpontban lévő befolyásos, véleményformáló és összekötő elemek (csomópontok), és a periférikus, nagyszámú, a gyenge kapcsolatokat biztosító aktorok is. A skálafüggetlen hálózatoknak nincs kritikus pontjuk, a véletlenszerűen generált hibát so-

²⁵ „Travers és Milgram (1969) a Harvard Egyetem ismeretségi hálózatát vizsgálva jutott arra a felismerésre, hogy az átlagos elérési út még egy ilyen kiterjedt kapcsolati hálózatban is meglepően rövid, mindössze 5,5 lépés. Érdemes megemlíteni, hogy a relative rövid átlagos távolságok gondolatát korábban már Karinthy Frigyes is felvetette egy írásában, ahol meglepően pontosan előrejelezve a későbbi tudományos eredményeket, ötlépéses távolságról ír, lásd KARINTHY 1929. Referenciámúnek számít ebben a témakörben Granovetter (1973) tanulmánya is, aki a lokális csoportokat összekötő „gyenge” kapcsolatok jelentőségét emeli ki. A társadalmi kapcsolatrendszerek általa felvázolt struktúrája a kisvilágok reprezentációja” (SEBESTYÉN 2011, 669.). Erős kötés: családi, rokoni; gyenge kötés: baráti, ismerősi kapcsolatok.

káig elviselik, viszont nagyon érzékenyek a nagy csomópontjaik elvesztésére (elég néhány kulcshelyzetű csomópontot kiejteni, és a hálózat szétesik), tehát míg igen ellenállók a véletlen hibákkal szemben, addig a szisztematikus, szándékos támadásokkal szemben nagyon is sebezhetők (FLEISHER 2003; DÁVID 2011).

A *társadalmi kapcsolatháló-elemzés* (SNA), a networkkutatás egy önálló kutatási mód, a társadalmi jelenségek új szempontú megközelítése, azonban – ahogy az Angelusz és Tardos (1991, 6.) a *Társadalmak rejtett hálózata* című szöveggyűjteményének előszavában olvasható – „nem jelenti egy egységes paradigma kialakulását”. A kapcsolatháló-elemzés alapvetően különbözik minden korábbi elemző eljárástól. Három kulcseleme van (LETENYEI 2000).

1. *Új típusú adatokat gyűjt* – a megvizsgált egyedtől elválaszthatatlan információ, az ún. analitikus ismérvek mellett a környezetre, egyszerre legalább két szereplő közötti kapcsolatra vonatkozó kontextuális adatokat gyűjt.
2. *Új elemzési kérdéseket* fogalmaz meg – mikroszinten egy konkrét szereplő egyéni kapcsolati hálóját (kapcsolatok száma, jellege), az úgynevezett kapcsolati tőkéjét elemzi, makroszinten az egész hálózatot (sűrűség, sűrűsödési pontok, közvetítő szerepek) vizsgálja.
3. *Új elemzési módszereket* használ – a legismertebb számítógépes programok: az amerikaiak által kifejlesztett és folyamatosan frissített Ucinet és Netdraw, a szlovén fejlesztésű Pajek, a holland Tom Snijders nevével fémjelzett Siena, az egocentrikus networkök vizsgálatát segítő speciális szoftver, az EgoNet (DÁVID 2011), vagy a Gradap és Kratplot programok.²⁶

Módszertani apparátusára vonatkozóan megfogalmazott szociológusi kritika: ez a megközelítés túlságosan matematikai orientáltságú (gráf, mátrix), nehezen érthető és alkalmazható eljárásokra épül, s éppen ezért eltávolodik a puha, kevésbé mérhető, számszerűen kevésbé leképezhető társadalmi jelenségektől (CSIZMADIA 2009).

A network analysis alkalmazási területei

A társadalmi kapcsolatok hálózatának elemzése az utóbbi évtizedekben rohamosan fejlődő diszciplína, amely számos új tudományos eredménnyel gazdagította és gazdagítja a társadalmi és gazdasági jelenségek magyarázatait. Az információs társadalomban az új ismeretek, kompetenciák, tudások megszerzése és előállítása döntő jelentőségű tényező egy adott közösség vagy szervezet életében, legyen az egy ország, egy vállalat, netán egy település, régió, oktatási vagy kutatási intézmény. A termékek és szolgáltatások komplexitási fokának növekedésével, a technológia gyors változásai közepette egy-egy ország, vállalat versenyképességét alapvetően befolyásolja, hogy milyen mértékben és milyen gyorsan képes szert

²⁶ A programok elérhetők a következő weboldalakon: www.analytictech.com/ucinet; <http://vlado.fmf.uni-lj.si/pub/networks/pajek>; <http://sourceforge.net/projects/egonet> (A letöltés dátuma: 2018. 08. 09.). Ezek a programok az elmúlt évtizedekben rohamosan fejlődtek, ennek köszönhetően az egyre bonyolultabbá váló számítások elvégzése a gyakorlatban egyre egyszerűbb. Az INSNA (*International Network for Social Network Analysis*) honlapjáról a legtöbb szoftver ingyen letölthető vagy megvásárolható: www.insna.org (A letöltés dátuma: 2018. 08. 09.).

tenni új ismeretekre, új tudásra, s hogy milyen gyorsan képes ezt a tudást piacképes termékek, szolgáltatások formájában, azoknak elemeiként kamatoztatni (HOLCZER 2007). A *social network analysis* számos tudományág (többek között marketing, operációkutatás, logisztika) metszéspontjában áll, egyfajta interdiszciplináris összekötő kapocsként. Eredményei akkor láthatók, amikor a vállalatok, szervezetek igyekeznek információt cserélni, összehangolni működésüket, és közös termékeket és szolgáltatásokat fejlesztenek ki (HERCZEG–VASTAG 2010).

A társadalmi életnek alig van olyan területe, ahol a networkelemzések ne hozhatnának újszerű eredményeket. *Alkalmazása* rendkívül szerteágazó: a települések *belső integráltsága*, szomszédsági, rokonsági *viszonyok*, különböző intézmények, így a piac vagy a közvélemény *kapcsolathálózatai*, a világgazdaság centrum-periféria viszonyai, a hatalmi elit *strukturális pozíciói*, gazdasági és politikai szervezetek, pártok *összefonódása*, *koalíciói*, sőt a szociológia olyan hagyományos területeinek sajátos megközelítése, mint a *rétegződés*, *mobilitás* (ANGELUSZ–TARDOS 1991). A gazdaság területén a kapcsolathálóknak jelentős szerepük van mind a fogyasztói döntésekben, mind a piaci szereplők *döntéshozatalában*, s ezáltal a piaci verseny szabályozásában. A fogyasztók döntéseit, szokásait és preferenciáit ismerőseik, rokonaik, barátaik befolyásolják és alakítják, ezért a kapcsolatok szerkezetének és a kapcsolatok által közvetített befolyásoló mechanizmusoknak döntő szerepük van a *fogyasztói viselkedés* megértésében. A fogyasztói elköteleződésekben, de a munkakeresésben is jelentős szerepük van a rokonoknak, ismerősöknek és más kapcsolatoknak. A társadalmi kapcsolatháló elemzésének régi eredménye, hogy a megfelelő *munkahely kiválasztásában* és a munkahelyhez jutásban is nagy szerepük van a kapcsolatoknak, különösen az olyan gyenge kötéseknek, amelyek magasabb státusú ismerősökhöz vezetnek (GRANOVETTER 1991 [1982]). A kapcsolatháló-elemzés segítségével történhet például a különböző vezető testületi tagságok átfedéseinek, *összefonódásainak* (*interlocking directorates*) vizsgálata, ami jelentős segítség a piaci *hatalmi viszonyok* megértésében és kezelésében (TAKÁCS 2010). Az SNA alkalmazása különösen sikeres az ún. hálózatos szektorok (például villamosenergia-piac) *ellátási hálóinak*, a hálózat működésének gazdaságossági és hatékonysági elemzésekor, segítségével feltérképezhető az energiaáramlás szereplőinek közösségi (egyének és szervezetek kapcsolatainak) struktúrája, amelynek elemzésével lehetőség nyílik az ellátási háló javítása mellett az ügyfélszolgálati tevékenységek javítására, a meglévő szolgáltatások és tarifarendszerek értékelésére stb. (HERCZEG–VASTAG 2010). Nemzetközi téren a hálózatelemzés empirikus kutatási területei között leggyakoribbak a *virtuális közösségek* vizsgálata, a terjedési folyamatok (*diffúziók*), a cégösszefonódások vagy a *kommunikációs csatornák* kutatása, a kapcsolattőke-elemzések (egoháló).

A gyakorlati célú alkalmazások közül érdemes kiemelni a *kapcsolati tanácsadást* (stratégiai üzleti kapcsolatok kialakításakor mely tulajdonosi körrel érdemes szorosabb kapcsolatot kiépíteni, milyen piacokhoz mely szereplőkön keresztül vezethet a legrövidebb út stb.),

- *kapcsolattőke-mérést és -auditot* (a gazdaságban és társadalomban érvényesülő befolyásstruktúrák, például egy közéleti személyiség befolyása; egy település vagy egy magánszemély társadalmi presztízse; egy cég holdudvara; viszonyosági kapcsolatok),
- a konfliktuskezelés során alkalmazott *véleményháló-kutatást* (vita értelmezése) (LETENYEI 2005).

Az SNA alkalmazási lehetőségei az állam- és közigazgatás területén

A hálózatépítés, a kapcsolatháló szerepe a gazdasághoz hasonlóan az állam- és közigazgatás területén is rendkívül fontos. A *Castells* által említett hálózati (hálózati modellre épülő, hálózati szerveződést támogató) társadalomban a bürokratikus, vertikális gondolkodás és vezetés, az igazgatás (*administration, management*) helyét egyre inkább a horizontális gondolkodás, a bizalomra épülő *hálózati kormányzás*²⁷ (*government*) megjelenési formája kell hogy átvegye, ahol a kezdeményezések növekvő hányada nem a vezető pozíciókban lévőktől, hanem a szervezet legkülönbözőbb pontjairól érkezik, ahol a vezetés megosztottá válik (ami azonban nem szervezeti anarchiát, hanem nagyobb szervezeti hatékonyságot és eredményességet eredményez) (MILLER 2001). Az önkormányzatok tevékenységét szabályozó jogszabályok, törvények is előírják a *társadalmi egyeztetés* (képviselő-testület, bizottságok együttműködése társadalmi vagy érdekképviselői szervezetekkel, lakossági fórumok) szükségességét. A meglévő gazdasági és társadalmi hálók feltérképezésére alkalmas szakszerű kapcsolatháló-elemzés révén kezdődhet el egy-egy területen a *hálózatfejlesztés, a helyi vagy a regionális gazdasági kapcsolatok kiépítése*. A régióknak fontos szerepük van a gazdasági és társadalmi szereplők *információs és innovációs hálójának* létrehozásában. *Településkutatás* során célszerű az *önkormányzatok együttműködési hálóját, a migrációs és munkavállalási irányokat, a közlekedési kapcsolatokat* feltérképezni és elemezni, sőt a kapcsolatháló-elemzést nemcsak regionális, de *településrészek közti kapcsolatok elemzésére* is érdemes használni (LETENYEI 2005). A megújuló, az egyre inkább diverzifikálódó és differenciálódó igényekhez alkalmazkodó, keresletérzékeny közszolgáltató rendszer megvalósításához, a régiók, térségek, települések innovációs képességének fejlesztéséhez szükséges háttérintézmény-hálózat (például egészségügyi, társadalmi jóléti szolgáltatások), az innovációs környezet támogató, közvetítő, kiszolgáló szervezeti alrendszerének kiépítéséhez elkerülhetetlenek a civil és kormányzati szervek közötti együttműködések, a jól működő kommunikációs csatornák (információcsere), közlekedési kapcsolatok, távközlési hálózatok stb.

²⁷ Patrick Kennisnek, az Antwerp Management School dékánjának az NKE kollégiumában 2016. március 4-én elhangzó előadásából: Hálózati kormányzásról beszélhetünk „minden olyan esetben, amikor három vagy több jogilag autonóm szervezet közös munkája révén olyan eredmények látnak napvilágot, amelyeket a szervek egyenként nem volnának képesek produkálni. A megnövekedett eredményességnek azonban több előfeltétele is van: az érintett felek megosztják egymással az információkat, az őket érintő részfeladatokat a legjobb tudásuk szerint végzik, továbbá nem törekednek dominanciára. A folyamathoz hozzátartozik ugyanis az is, hogy a feladat megosztása mellett az elért eredmények is a közösségé maradnak – azokat senki nem sajátíthatja ki. A jól működő hálózat ismértve, hogy szervezett, vagyis tagjai világos protokollt követnek nem túlságosan erős vagy elnyomó szabályozás mellett, az egységességben a felek végig megtartják sokszínűségüket, illetve elismerik a társak bevonásának létjogosultságát, szükségességét és hatékonyságát.”

A kapcsolatháló-felmérések és elemzések többek között ilyen és ehhez hasonló komplex feladatok végrehajtásához nyújthatnak megfelelő alapot és segítséget.²⁸

Felhasznált irodalom

- AALST, H. F. (2012): Hálózatépítés a társadalomban, a szervezetekben és az oktatásban. In HUNYA M. szerk.: *Az innováció hálózatai. Az iskolarendszer és az iskolamenedzsment új modelljei*. Budapest, Oktatókutató és Fejlesztő Intézet. 63–71.
- ANGELUSZ R. – TARDOS R. (1988): Válogatás a kapcsolathálózati elemzés szakirodalmából. *Szociológiai Figyelő*, 4. évf. 3. sz. 5–19.
- ANGELUSZ R. – TARDOS R. szerk. (1991): *Társadalmak rejtett hálózata*. Budapest, Magyar Közvéleménykutató Intézet.
- ANGELUSZ R. – TARDOS R. (2009): A kapcsolathálózati szemlélet a társadalom- és politikatudományban. *Politikatudományi Szemle*, 18. évf. 2. sz. 9–57.
- BARABÁSI A.-L. (2002): *Linked. The New Science of Networks*. Cambridge, Perseus Publishing.
- BARABÁSI A.-L. (2003): *Behálózva. A hálózatok új tudománya*. Budapest, Magyar Könyvklub.
- BARABÁSI A.-L. (2010): *Villanások. A jövő kiszámítható*. Budapest, Nyitott Könyvműhely.
- CASTELLS, M. (1996): *The Rise of the Network Society*. Oxford, Blackwell Publishing.
- CASTELLS, M. (2005): *A hálózati társadalom kialakulása*. Budapest, Gondolat Kiadó – Infonia Kiadó.
- CSIZMADIA Z. (2009): *Együttműködés és újtóképeség. Kapcsolati hálózatok és innovációs rendszerek regionális sajátosságai*. Budapest, Napvilág Kiadó.
- DÁVID B. (2011): A szociális szféra kapcsolathálózati megközelítésben. *Esély*, 22. évf. 5. sz. 3–10.
- ERDŐS P. – RÉNYI A. (1959): *On Random Graphs I. Publicationes Mathematicae*. 6. köt.
- FLEISHER T. (2003): *Hálózatok, hálózati szintek és a hálózat által kiszolgált szintek megkülönböztetése – módszertani áttekintés egy új elemzési szempont érvényre juttatásához*. Műhelytanulmányok, 74. Budapest, MTA Világgazdasági Kutatóintézet.
- FREEMAN, L. C. (2000): Social Network Analysis: Definition and History. In KAZDAN, A. ed.: *Encyclopedia of Psychology*. New York, Oxford University Press. Vol. 78, No. 6. 350–351.
- GRANOVETTER, M. (1973): The Strength of Weak Ties. *American Journal of Sociology*, Vol. 78, No. 6. 1360–1380.
- GRANOVETTER, M. (1982): The Strength of Weak Ties. In MARSDEN, P. – LIN, N. szerk.: *A Network Theory Revisited. Social Structure and Network Analysis*. Beverly Hills, Sage Publications. 105–130.
- GRANOVETTER M. (1991): A gyenge kötések ereje. A hálózatelmélet felülvizsgálata. In ANGELUSZ R. – TARDOS R. szerk.: *Társadalmak rejtett hálózata*. Budapest, Magyar Közvéleménykutató Intézet. 371–400.

²⁸ Egy kutatási példa: CSIZMADIA Zoltán (2009): *Együttműködés és újtóképeség. Kapcsolati hálózatok és innovációs rendszerek regionális sajátosságai* (Budapest, Napvilág Kiadó. 255.) című könyvében a nyugat-dunántúli régióban az innovációban érdekelt szereplők kapcsolatrendszeit, együttműködési aktivitását és kooperációs csatornáit, illetve az e kötésekben felépülő komplexebb szervezetközi kapcsolathálózatok strukturális jellemzőit, valamint az együttműködések és az újtásokat akadályozó tényezőket tárta fel. A kutatás kiderítette, hogy az adott régióban milyen problémákkal küzd az innovációs rendszer: az innovációs vállalkozásfejlesztő szervezetek, innovációs hídképző intézmények, valamint a kutatóhelyeket és a régió vállalkozásait összekapcsoló hálózatok, regionális klaszterek hiánya. A kevésbé fejlett régiók technológiai lemaradásának okait pedig az állami és a magánszféra, a felsőoktatás és a gazdaság közötti együttműködés, valamint a kooperációra hajlandó vállalkozási kultúra hiányában jelölte meg.

- HERCZEG A. – VASTAG Gy. (2010): Social network analysis (SNA: társadalmiháló-elemzés) használata az ellátási láncok elemzésében. Áttekintés és alkalmazási lehetőségek. *Logisztikai Antológia*, Universitas-Győr Kht. 121–134. Elérhető: http://real.mtak.hu/25565/1/Herczeg_Vastag_Log_Almanach_Final_Thanks.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 05. 17.)
- HOLCZER M. (2007): Innovációs verseny az információs társadalomban. In PINTÉR R. szerk.: *Az információs társadalom. Az elmélettől a politikai gyakorlatig*. Budapest, Gondolat Kiadó – Új Mandátum Kiadó. 94–113.
- KÜRTÖSI Zs. (2005): A társadalmi kapcsolatháló-elemzés módszertani alapjai. In LETENYEI L. szerk.: *Településkutatás. A települési és térségi tervezés társadalomtudományos alapozása. Módszertani tankönyv és szöveggyűjtemény*. Budapest, L'Harmattan Kiadó – Ráció Kiadó. 663–701.
- LETENYEI L. (2000): Regionális társadalmi hálózatok. A kapcsolatháló-elemzés alkalmazásának lehetőségei a regionális fejlesztésben. *Falu Város Régió*, 7. sz. 21–26.
- LETENYEI L. (2003): A kapcsolatháló regénye – Barabási Albert-László: Behálózva. Budapest: Magyar Könyvklub, 2003.; Barabási Albert-László: *Linked. The New Science of Networks*. Cambridge MA: Perseus Publishing, 2002. *Szociológiai Szemle*, 3. évf. 3. sz. 123–131.
- LETENYEI L. (2005): *Településkutatás. A települési és térségi tervezés társadalomtudományos alapozása. Módszertani tankönyv és szöveggyűjtemény*. Budapest, L'Harmattan Kiadó – Ráció Kiadó.
- MILGRAM, S. (1976): The Small World Problem. *Physiology Today*, Vol. 10, No. 2. 60–67.
- MILLER, R. (2001): 21st Century Transitions: Opportunities, Risks and Strategies. In *What Schools for the Future?* Paris, OECD. 147–156.
- MOLNÁR SZ. – KOLLÁNYI B. – SZÉKELY L. (2007): Társadalmi hálózatok, hálózati társadalom. In PINTÉR R. szerk.: *Az információs társadalom. Az elmélettől a politikai gyakorlatig*. Budapest, Gondolat Kiadó – Új Mandátum Kiadó. 64–81.
- MORENO J. L. (1934): *Who Shall Survive? Foundations of Sociometry, Group Psychotherapy, and Sociodrama*. Beason, Beacon House.
- PINTÉR R. (2007): Úton az információs társadalom megismerése felé. In PINTÉR R. szerk.: *Az információs társadalom. Az elmélettől a politikai gyakorlatig*. Budapest, Gondolat Kiadó – Új Mandátum Kiadó. 11–28.
- SEBESTYÉN T. (2011): Hálózatelemzés a tudástranszferek vizsgálatában – régiók közötti tudáshálózatok struktúrájának alakulása Európában. *Statisztikai Szemle*, 89. évf. 6. sz. 667–697.
- SLIWKA, A. (2012): Hálózatépítés az oktatási innováció érdekében. Összehasonlító elemzés. In HUNYA M. szerk.: *Az innováció hálózatai. Az iskolarendszer és az iskolamenedzsment új modelljei*. Budapest, Oktatókutató és Fejlesztő Intézet. 81–96.
- SZÁNTÓ Z. (2005): A társadalmi kapcsolatháló-elemzés szociometriai gyökerei. In LETENYEI L. szerk.: *Településkutatás. A települési és térségi tervezés társadalomtudományos alapozása. Módszertani tankönyv és szöveggyűjtemény*. Budapest, L'Harmattan Kiadó – Ráció Kiadó. 649–662.
- TAKÁCS K. (2010): Hálózati kísérletek. *Közgazdasági Szemle*, 57. évf. 11. sz. 958–979.
- TARDOS R. (1995): Kapcsolathálózati megközelítés: új paradigma? *Szociológiai Szemle*, 5. évf. 4. sz. 73–80.

Vákát oldal

A közigazgatás-tudomány és a politikai kommunikáció találkozási pontjai

Merkovity Norbert

„A legfontosabb a kommunikációban
meghallani azt, ami nem hangzik el.”
(Peter Drucker)

A közigazgatás-tudomány és a politikai kommunikáció közötti kapcsolat magától értetődő folyamat az angolszász szakirodalomban. Ez a fejezet is ezt az álláspontot képviseli. A folyamat értelmezésére az agenda melding jelenséget mutatja be az írás, amely abból a megfontolásból indul ki, hogy az állampolgárok – a vertikális logikával működő hagyományos média mellett – különböző horizontális médiumokon kapcsolódnak egymáshoz. Másként megfogalmazva az egyén számára a hírek és az események valójában a horizontális média keretében jelennek meg. Az így létrejövő napirendek visszatükrözik a csoportok világnézetét, azt, ahogyan az ügyeiket intézik, és más, egyedi módokat, amelyekkel az őket körülvevő világgal állnak kapcsolatban.

Bevezetés

A politikai kommunikáció egyike azon kevés tudományágnak, amely az angolszász *media studies* fejlődésével egy időben, nemegyszer egymást segítve ért el eredményeket a 90-es évekig. Az együttműködésnek köszönheti a politikatudomány például az *agenda setting* és az *agenda building* folyamatainak megértését.

A kommunikációtudomány és a politikaikommunikáció-kutatás korai szakaszában egyértelmű volt, hogy a két terület kutatói együttműködtek, képviselőik nemegyszer mindkét terület kutatóinak számítottak. *Lippmann, Dewey, Lasswell, Lazarsfeld, Stouffer, Hovland, Lewin, Schramm, McCombs, Shaw*, a közeli múltban *Chaffee, McDevitt* és még sokan mások egyszerre számítanak mindkét tudomány alapító atyjának és/vagy meghatározó személyiségeinek. A 90-es évektől, a digitális média, majd a web 2.0 megjelenésével azonban látszólag háttérbe szorult a két tudományág együttgondolkodása, mindkettő más részterületek felé nyitott.

Az interdiszciplinaritást szem előtt tartva, kérdés, hogy a régi hagyományok felelevenítésével vajon meg lehet-e újítani a médiakutatást és a politikai kommunikációt a közigazgatás-tudomány révén? Továbbá mi lehet az az elem, amely mind a médiatudomány, mind a politikai kommunikáció kutatóinak a figyelmére számíthat? Véleményem szerint ehhez nem a két tudományág területén kell vizsgálnunk, hanem a politikai kommunikáció – pontosabban azon túl –, a politikatudomány területén.

A jelen politikatudományában a politikai kommunikáció és a közigazgatás-tudomány

Az 1990-es évek második felében *Gianpietro Mazzoleni* megalkotta a politikai kommunikáció mediatisztált háromszögét, az úgynevezett nyilvánosságdiálogus-modellt (MAZZOLENI 2002), amelyben megkülönbözteti egymástól a politika rendszerét, az állampolgárokat/választókat és a média rendszerét. A politika rendszere tartalmaz minden politikai szereplőt. A szerző ugyan különbséget tesz a helyi, az országos és a transznacionális politika között, ahogyan az egyes szereplők különböző érdekérvényesítő kapacitáikkal is foglalkozik, de mindezek ellenére problémás e tág csoport egy rendszerben való szerepeltetése.²⁹ *Mazzoleni* leírásában az állampolgárok/választók a legtöbb esetben kiszolgáltatottak a politikának és a médianak. Ugyanakkor két erős fegyver van a kezükben, amelyeket nem használhatnak korlátlanul. Ezek a közvélemény-kutatások révén a közvélemény és a választások. A média rendszere tölti be többek között a közvetítő, a helyettesítő és a problémamegoldó funkciókat. A média közvetíti a politika és az állampolgárok között, a közvetett demokráciák sajátosságából kifolyólag képvisel (helyettesít) az állampolgárok és a politika között zajló kommunikációs folyamatokban, valamint lehetőségéhez mérten javaslatokat tesz a két fél között fellépő vitás kérdések megoldásában. A mediatisztált háromszög szereplői egyenrangú felekként vesznek részt az interakciós folyamatokban. A modell további gondja, hogy a kétezres évek eleje óta változások történtek a politikai kommunikáció (és a közigazgatás) működésében, amelyekre *Mazzoleni* modellje nem ad egyértelmű választ.

A politika rendszerét – amely egyaránt érinti a politikai kommunikációt és a közigazgatás-tudományt – tekintve a politikatudomány több ága a 21. századi demokráciafelfogások irányába fordult (vö. SZABÓ–MIHÁLYFFY 2009, 86–87.), valamint újragondolták a politológiai háromszög (*polity, policy, politics*) hagyományos definícióját. A *polity* az információs technológia eszközeivel látták el, emiatt megváltozott a kapcsolata a világgal, ami újabb vizsgálatokat követelt meg. A *policy* kapcsán szükségessé vált az állampolgárok bevonása, amit például az átfogó digitális kori kormányzás – *digital era governance* (DUNLEAVY et al. 2006; BOGDANOR 2006; ALFORD–OWEN 2008; Z. KARVALICS 2008), illetve a szűkebb területen érvényesíthető e-kognokrácia – e-cognocracy (MORENO-JIMÉNEZ–POLASEK 2003; PILES et al. 2006; MORENO-JIMÉNEZ et al. 2008) révén igyekezik megoldani a közigazgatás-tudomány. A *politics* mint a politikai kommunikáció elsődleges kutatási területe pedig a digitális média megjelenésének köszönhetően bővítette az eszköztárát, immáron nem csak a hivatalos médián és kapuőrökön keresztül képes szólni, hanem a videómegosztó és közösségi oldalak segítségével megkerülheti a hagyományos csatornákat.

A választók csoportjában a politikatudomány, ezen belül a politikai kommunikáció és a közigazgatás-tudomány a civil részvétel felé fordult (HABERMAS 2006, 415.; SZABÓ–MIHÁLYFFY 2009, 87–88.). Aktív és inaktív hálózatok jöttek létre, amelyek politikabefolyásoló erejüknél fogva fontos tényezővé váltak (MERKOVITY 2008). Az inaktívak olyan „offline” hálózatok digitális nyúlványai, mint amilyenek például a környezetvédő, emberi jogok védelméért küzdő, globalizációellenes vagy esetleg egy ideológia mentén szerveződő

²⁹ Ez utóbbi miatt sok kritika éri *Mazzoleni*-t, hiszen nem közömbös például, hogy egy széles társadalmi támogatottsággal rendelkező politikusról vagy pártokról van szó, avagy egy település városvédő csoportjáról. Hasonló a helyzet az itt szintén helyet foglaló helyi és állami közigazgatással.

szervezetek (lásd például TOFFLER 1970, 1980; RHEINGOLD 2002). Az ilyen hálózatok eszközként használják a digitális hálózatokat, a céljukat viszont ezeken kívül találják. Az aktív hálózatokat azok a netizenek alkotják, akik egyre jellemzőbben az úgynevezett ismeretségi hálózatokban (*social networks*) érintkeznek, a személyes kapcsolatok helyett online kerülnek interakcióba más emberekkel (McLUHAN–NEVITT 1972; CASTELLS 2002; BARD–SÖDERQUIST 2002, 6; 2004; LEADBEATER–MILLER 2004). Az aktív hálózatok az eszköz mellett a célt is a digitális hálózatokon találják. Mindkét csoport igényeinek kielégítésére ment végbe a közigazgatásban egy erőteljes elektronizálási/digitalizálási folyamat, amely átszabta a hagyományos ügyintéztést. Ugyanakkor ez a folyamat szemléletváltást is magában hordoz. Az „új közmenedzsment a halott, isten éltesse a digitális kori kormányzást” szemlélet szerint a közszolgáltatások reintegrációja és a közigazgatási munkához való holisztikus hozzáállás alapjaiban írja át a klasszikus közigazgatástan tételeit (DUNLEAVY et al. 2006).

A 90-es évek közepe utáni média rendszerét azonban egyre nehezebb elhelyezni a politikai kommunikáció háromszögében. Miközben kétségtelen, hogy mind a mai napig – *Cohen* szavait használva – a média nem abban sikeres, hogy megmondja az embereknek, mit gondoljanak, de elképesztően sikeres abban, hogy megmondja az olvasóinak, hallgatóinak, nézőinek, miről gondolkodjanak (COHEN 1963, 13.). Ugyanakkor, ahogyan azt a választók/állampolgárok csoportjánál is jeleztem, megváltoztak a civilek az elmúlt másfél-két évtizedben. A média hatása nem írható le olyan egyértelmű folyamatként, mint amilyen az *agenda setting* folyamata. Ez alatt nem azt értem, hogy sutba dobhatjuk az elmúlt bő hatvan-nyolcvan év kommunikációkutatását, épp ellenkezőleg, a politikatudomány, és azon belül a magyar politikai kommunikáció még nem, vagy legalábbis nem a legfrissebb események kutatási eredményeit dolgozta fel. A média rendszerének újraértelmezése és a digitális média beillesztése az aktuális folyamatokba lehet a közigazgatás-tudomány, a kommunikációtudomány és a politológia új közös feladata.

Az agenda setting jelentősége

Az elmúlt években a média és azon belül is a televíziós üzletág létrehozta a társadalmi és politikai kommunikáció terét, a teret, ahol a távoli és a közeli, az idegen és az ismerős kapcsolatok szerkesztettek, tagoltak és a média hatásának köszönhetően leromboltak (ASHURI 2009). Ugyanakkor az interaktív kommunikáció horizontális hálózatai (CASTELLS 2007) erősítik az összetartozást, még úgy is, ha mindez egyszerre az új és régi médián keresztül valósul meg. Viszont más minőségű tartalmat kölcsönöz a kapcsolatoknak, mint tette azt korábban. Gondoljunk csak az elmúlt évtizedben történt eseményekre, ahol a média rendszere aktív szereplő volt ugyan, de nem az események alakításából vette ki a részét. Ilyenek voltak például a dán sajtóban megjelent Allah-karikatúrák vagy a 2005-ös francia zavargások kapcsán kialakult *smart mob*,³⁰ de hasonló utat járt be az arab tavasz is. Idetartoznak a világ legkülönbözőbb tájain megjelenő politikai *flash mobok*,³¹ a 2007-es észt–orosz szájberháború néven elhíresült eset vagy a digitális hálózatok jelentősége az Amerikai Egyesült Államok-

³⁰ *Smart mob* (okostömeg) – a hálózatokon szerveződő, viszonylag hosszan tartó megmozdulás. Sok esetben nincs egyértelmű célja.

³¹ *Flash mob* (villámcsődület) – a smart mobbal szemben gyors lefolyású, konkrét cél érdekében szervezett megmozdulás.

ban tartott elnökválasztásokon, továbbá a blogoszféra megszilárdulása a média piacán, valamint a szociális hálózatokra épülő honlapokon regisztráltak számának exponenciális növekedése. Ez a pár példa is jelzi, hogy változás zajlik a média rendszerében, ahol a média *coheni* megközelítésének érvényessége gyengülni látszik. Napjainkban azt mondhatjuk, a média elképesztően sikeres abban, hogy megmondja fogyasztóinak, miről *kellene* gondolkodniuk, de a használói eldöntik, milyen forrás alapján tegyék azt. A hagyományos média – egyelőre – legnépszerűbb „kasztját”, a televíziót és annak *push* hatását ismerve igaznak is tűnik az előbbi mondat. A *politainment* típusú műsorok térnyerésével valóban az irányított figyelemfelkeltés magasiskolájának korát éljük, de a digitális média jelenléte árnyalja a képet. Gátolja az ilyen felismerések tudományos vizsgálatát, hogy a politikai kommunikáció kutatói ritkán elemzik a szórakoztató műsorok politikai hatásait, mert benne ragadtak a hírmédia vizsgálatának bűvkörében.

A fenti megközelítést alapul véve változóban van *McCombs* és *Shaw agenda setting* elmélete is. Jól ismertek a napirend és a fontossági sorrend közötti összefüggések. Tudjuk, hogy a média napirendje (*media agenda*) megmutatja az írott és az elektronikus sajtó által működtetett hírszelekciós mechanizmust, illetve azt, hogy mit tart fontos témának egy adott időszakban, azaz milyen kérdésekről, problémákról, eseményekről számol be, hogyan közvetíti, szelektálja és konstruálja a politikai valóságot, mint ahogy azt is tudjuk, hogy az egyik napirendi fontosság átvihető egy másik napirendre. A napirend két szintje, a *framing*, a *priming*, a *real-world-indicators*, az *Acapulco*-tipológia mind ismertek. Amit nem tudunk pontosan, hogy hogyan hat mindezekre a digitális média, továbbá milyen eltéréseket eredményez a változó médiatér, illetve mi alapján lehet ezeket a változásokat vizsgálni a közigazgatás-tudomány körében?

A hordozható számítógépek, a mobiltelefonok, a PDA-eszközök és más mobiltechnológiáknak köszönhetően a digitális média immár nem jelent helyhez kötöttséget, mint ahogy az a rádió és később a televízió korában volt. A háztartások „médiaszentélyei” átalakulóban, vagy más vélemények szerint eltűnőben vannak. *Franklin D. Roosevelt* „kandalló előtti beszédei” a mai korban elképzelhetetlenek lennének, ahogyan egy ország vezetőjének a néphez intézett televíziós beszédei sem érdekelnek már olyan széles tömegeket, mint korábban. A napirend meghatározásában a hagyományos média szerepe csökkenőben van, és mindez hatványozottan igaz a politikai témákra. Ennek oka, hogy az állampolgárokat látszólag kevésbé érdeklik a politikai tudósítások. Ugyanakkor a politikai kommunikáció szakemberei új módszereket fejlesztettek ki, hogy kapcsolatba kerüljenek a választókkal. Az egyik módszer a digitális médiában, és azon belül az interneten keresztül történő kapcsolattartás teljesebbé tétele. A nyugati típusú demokráciákban a 90-es évektől kezdődően megjelentek az interneten a pártok, majd az államok. A kezdeti időkben a prezentálás volt az elsődleges cél, míg a kétezres évek elejétől már a konkrét hálózatépítés és szolgáltatásnyújtás vált a fő profillá. A politika rájött ugyanis, hogy az interneten közzétett információk sokkal olcsóbbak, mint ha a média rendszerén keresztül közvetítenék.

Természetesen a média, pontosabban a televízió uralma is megkérdőjelezhetetlen a politikai körökben, hiszen a fontosabb üzeneteket továbbra is a média rendszerén keresztül közvetíti a politika rendszere. Erre azonban csak a nagy és pénzügyileg erős politikai csoportok, valamint az állam képesek, a politikai rendszer kisebb szereplőinek alternatívaként marad az internet. Mindezek által összetettebbé válik a média rendszere, mivel a hagyományos média ugyanúgy figyel a digitális médiára, ahogy a digitális média

figyel a hagyományos médiára. A politikai információk forrása hihetetlen robbanás van túl, ahol az állampolgárok szabadon eldönthetik, mely adatok lesznek lényegesek számukra, és mely adatokat tekintik megbízhatónak. Úgy tűnhet azonban, hogy az információk meg-növekedett számán túl napjaink médiája nem igazán tér el a korábbi évtizedek médiájától, tudniillik a média továbbra is a közvetítői, az állampolgárok pedig a befogadói szerepet töltik be. Az igazi változást az állampolgárok hozzáállása jelenti, amikor a széles tömegek számára maga a polgár is lehet az információ forrása, elemzője, cáfolója vagy továbbítója. Az internet kiszélesítette a politikai forrás fogalmát. Ennek következtében az *agenda setting* többé nem a politikusok és újságírók duopóliuma, illetve a kommentár mint sajtóműfaj im-már nem csak egy exkluzív klub tagjainak kiváltsága. „Mindezek radikálisan kiterjesztették a politika területét” (GUREVITCH et al. 2009, 171.), ahol a hagyományos *agenda setting* esz-közök és kutatások felülvizsgálatra szorulnak.

Az agenda melding

A napirend-egybeolvasás (*agenda melding*) azt jelenti, ha egy egyén csatlakozik egy cso-porthoz – amelynek lehet saját videócsatornája, hírlevele, weboldala –, akkor olyan cso-portot fog választani, amely közel áll saját prekoncepcióihoz. Ennek következménye, hogy a csoport tagjai a tömegmédia megkerülésével léphetnek kapcsolatba egymással. Az *agenda melding* valójában arra ad értelmezési keretet, hogy a politikai információ miként válik a napirend (*public agenda*) részévé. Az *agenda melding* abból a megfontolásból indul, hogy az *agenda setting*nek fontos szerepe van a médiában a tekintetben, hogy megmondja, miről gondolkodjanak a fogyasztók. Azonban a hírek és események valójában a horizontális média keretében jönnek létre, úgymint újságokban, televíziókban és mostanában a mobil-telefonokon és az interneten. Ebben a médiasíokban azonos hírek különböző értelmezéseit kapják a fogyasztók, illetve további összefüggéseket találhatnak, amelyek interpretáció-ja nem más, mint maga a napirend egybeolvasása. Donald Shaw és kutatótársai szerint az emberek csoportokban szerveződnek napirendek köré, amelyek visszatükrözik a csoport világnézetét, azt ahogyan az ügyeiket intézik, és más egyedi módokat, amelyek az őket körülvevő világgal állnak kapcsolatban. Ha egy egyén azért szeretne csatlakozni egy kö-zösséghez, hogy például jól informált választó legyen, akkor a tömegmédia ösvényét fogja követni, hogy azonosulni tudjon, és követhesse a közösséget. Amennyiben az egyén úgy dönt, hogy egy nem nyilvános közösség tagjává kíván lenni, amelyet nem fed le a média, akkor egyéneken, hírleveleken vagy más szakosodott médián keresztül jut el a csoporthoz (SHAW et al. 1999, 11.). Az *agenda melding* elmélete szerint tehát az egyének úgy csatlakoz-nak a közösségekhez, hogy napirendet választanak maguknak. A középpontjában a média üzenetének a befogadója áll, aki megfordítja a hagyományos *media setting* irányt a média és a közönség között. A kérdés immár nem az, hogy mit tesz a média a fogyasztóval, hanem hogy mit tesz a fogyasztó a médiával.

Korábban az ilyen kapcsolattartás túlságosan sokba került. Egy videó elkészítése, vagy egy hírlevél megszerkesztése több ráfordítással, mint megtérüléssel járt.³² Ma a különböző információs és kommunikációs technológiáknak köszönhetően anyagi befektetés nélkül is létrehozható és fenntartható egy ilyen csoport. Bárkiből lehet újságíró, és bárki fogadhatja az ő híreit. A hasonló érdeklődésű emberek hasonló hírekre lesznek kíváncsiak, így azonos nyelvismeret mellett nagy valószínűséggel hasonló közösségek és csoportok információforrásaihoz jutnak el. Az ilyen csoportok önkéntelenül felkarolnak egyes témákat, míg másokat figyelmen kívül hagynak. A napirend-egybeolvasás az egyéneken kívül álló folyamat, amely a csoportok információáramoltatásával van összefüggésben, és nyomot hagy a médián. Az *agenda melding* elméletileg végtelen számú variációval lehet jelen a média napirendjében a horizontális hálózatok által. Így a média napirendjére és általában a napirendhatásra is befolyással van a napirend-egybeolvasás. Ezáltal válik magyarázhatóvá a hagyományos média és az úgynevezett web 2.0 vagy szociális hálózatokon működő (blog, *Twitter*, a *YouTube* csatornái, a *Facebook* hírhálózatai stb.) „média” egymásra figyelése, azaz érthető, hogy a hagyományos média miért idézi egyre sűrűbben a digitális – nem hivatalos – médiát, hiszen az aktuális napirend nemegyszer megelőzi a hagyományos média napirendjét is. Korai példa erre a *Bill Clinton* elnökségének idején, 1998-ban kirobbant *Monica Lewinsky*-botrány, amelyről első ízben a *Drudge Report* nevű blog számolt be, négy nappal korábban, mint a *The Washington Post*. Ezen a példán is látható, hogy az online csoportok több nappal is megelőzhetik a hagyományos médiát, tehát amennyiben az ilyen témák a napirend részévé válnak, és elkezdenek terjedni, akkor mire a fősdórú médiát is eléri, már túl is eshettek egy elsődleges napirend-egybeolvasáson.

Ugyanakkor a napirend-egyesülés nem jelenti egyben a napirendek végleges megszűnését, de mindenképp cáfolja az *agenda setting* erős hatását, amelyet *Edward Herman* és *Noam Chomsky* (1988) propagandamodelljében felelősnek tartanak a kulturális hegemónia megalkotásában és abban, hogy az elit média által létrehozott általános kereteket követi az alsóbb szintű média is. Ezeket gyengíti a napirend-egybeolvasás hatása, főleg akkor, ha a híreket nem hagyják meg a maguk egységében, hanem a remixkultúra részévé teszik. *Lance Bennett* és *Shanto Iyengar* szerint a hagyományos médiaközönség fogyásával megszűnnek az információs közjavak, amelyeket jellemzően az országos (televíziós) csatornák közvetítettek, helyette a média rétegződése és fragmentációja egyidejűleg megy végbe (BENNETT–IYENGAR 2008a, 717).

A jelenség arra világít rá, hogy míg az emberiség a robbanásszerű technológia fejlődésének köszönhetően túlcsoportul információbőségben rengeteg adat között válogathat, addig korunk elképesztően depolitizált (McCHESNEY 2015). Az *agenda melding* azonban azt jelzi, hogy a társadalmak depolitizáltsága csak látszat. A különböző csoportokhoz eljutnak az információk, csak ezek az információk már nem kapnak olyan műfaji kereteket, mint amilyeneket korábban megszoktunk. *Herman* és *Chomsky* szerint az elit média a napirendhatás segítségével politikai és gazdasági érdekeket képvisel (1988, 11.), illetve meghatározza, hogy mely témák, témakörök és események érdemesek arra, hogy beszámoljanak róluk, illetve amelyekkel az alsóbb szintű médiumok is foglalkozhatnak (1988, 1–2.).

³² Fontos megjegyezni, hogy a kelet-közép-európai múlt a szamizdat révén ismeri ezt a fajta kapcsolattartást. A kutatók ezt második (olykor harmadik) nyilvánosságnak nevezik, amely a hivatalosan elfogadott vagy elvárt nyilvánossággal szemben és rejtve létezik. A napirend-egyesülés azonban nem jelent rejtett nyilvánosságot, hanem a hivatalos nyilvánosság egy szeletét képezi.

Az *agenda melding* ismeretében azonban kijelenthető, hogy épp az alsóbb szintű médiából indul a hagyományos *agenda setting*, vagy még ennél is nagyobb az esélye, hogy az online média veti fel az elitnek mondott médianak, hogy mivel érdemes foglalkoznia. Ezzel mind a politikai kommunikációnak (és médiatudománynak), mind a közigazgatás-tudománynak szembe kell néznie.

Összegzés

A napirend-egybeolvasás új kutatási irányt jelent a napirendhatás-elemzésekben. Nagy valószínűséggel a fősodró média *agenda settingje* sem tűnik el egyik napról a másikra, de várható, hogy a jövőben az egyének további információkkal dúsíthatják a *mainstreamben* megjelenő információkat. Ilyen környezetben az kerül előnybe, aki ismeri a területét érintő csoportok dinamikáját. Úgy tűnik, hogy akik ki tudják használni a napirend-egybeolvasás előnyeit, azok hatással lehetnek a hagyományos *agenda setting* folyamatára is, ami végső soron hatással lesz e fejezet címében jelzett két tudományágra. Ha ez a megállapítás megállja a helyét, akkor fontos kérdés lesz, hogy kik és milyen célokra használják a médiát?

Felhasznált irodalom

- ALFORD, J. – OWEN, P. (2004): Your Friendship Networks. In MCCARTHY, H. et al. eds.: *Network Logic. Who Governs in an Interconnected World?* London, Demos. 129–142.
- ALFORD, J. – HUGHES, O. (2008): Public Value Pragmatism as the Next Phase of Public Management. *The American Review of Public Administration*. Vol. 38, No. 2. 130–148.
- ASHURI, T. (2009): Negotiating Distances. The Cultural Economy of Television Programs. *Television & New Media*. Vol. 11, No. 2. 105–122.
- BARD, A. – SÖDERQUIST, J. (2002): *Netocracy. The New Power Elite and Life After Capitalism*. London, Pearson Education.
- BENNETT, L. W. – IYENGAR, S. (2008): The Shifting Foundations of Political Communication: Responding to a Defense of the Media Effects Paradigm. *Journal of Communication*, Vol. 60, No. 1. 35–39.
- BOGDANOR, V. (2006): Introduction. In BOGDANOR, V. ed.: *Joined-Up Government*. Oxford, Oxford University Press. 1–18.
- CASTELLS, M. (2002): *Az Internet-galaxis*. Budapest, Network Twenty One.
- CASTELLS, M. (2007): Communication, Power and Counter-power in the Network Society. *International Journal of Communication*, Vol. 1, No. 1. 238–266.
- COHEN, B. (1963): *The Press and Foreign Policy*. Princeton, Princeton University Press.
- DUNLEAVY, P. – MARGETTS, H. – BASTOW, S. – TINKLER, J. (2006): *Digital Era Governance. IT Corporations, The State, and E-Government*. Oxford, Oxford University Press.
- GUREVITCH, M. – COLEMAN, S. – BLUMLER, J. G. (2009): Political Communication – Old and New Media Relationships. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 625, No. 1. 164–181.

- HABERMAS, J. (2006): Political Communication in Media Society: Does Democracy Still Enjoy an Epistemic Dimension? The Impact of Normative Theory on Empirical Research. *Communication Theory*, Vol. 16, No. 4. 411–426.
- HERMAN, E. S. – CHOMSKY, N. (1988): *The Manufacturing of Consent. The Political Economy of the Mass Media*. New York, Pantheon.
- LEADBEATER, C. – MILLER, P. (2004): *The Pro-Am Revolution*. London, Demos.
- MAZZOLENI, G. (2002): *Politikai kommunikáció*. Budapest, Osiris Kiadó.
- MCCHESNEY, R. (2015): *Rich Media, Poor Democracy*. New York, The New Press.
- MC LUHAN, M. – NEVITT, B. (1972): *Take Today. The Executive as Dropout*. New York, Harcourt, Brace, Jovanovich.
- MERKOVITY N. (2008): Digital Diversity. An Attempt to Describe the Individual's Information Networks. In *NETIS Text Book. Colorful Information Societies – Country Reports, Case Studies and Papers*.
- MORENO-JIMÉNEZ, J. M. – ESCOBAR, T. M. – TONCOVICH, A. – TURÓN L. A. (2008): Arguments That Support Desisions in E-Cognocracy. A Quantitative Approach Based on Priorities Intensity. In LYTRAS, M. D. – CARROLL, J. M. – DAMIANI, E. et al. eds.: *The Open Knowledge Society: A Computer Science and Information Systems Manifesto*. Berlin–Heidelberg, Springer. 649–658.
- MORENO-JIMÉNEZ, J. M. – POLASEK, W. (2003): E-Democracy and Knowledge: A Multicriteria Framework for the New Democratic Era. *Journal of Multi-Criteria Decision Analysis*, Vol. 12, No. 2–3. 163–176.
- PILES, J. J. – SALAZAR, J. L. – RUÍZ, J. – MORENO-JIMÉNEZ, J. M. (2006): The Voting Challenges in e-Cognocracy. In KRIMMER, R. ed.: *Electronic Voting 2006*. Bonn, Köllen Druck+Verlag GmbH. 225–235.
- RHEINGOLD, H. (2002): *Smart Mobs. The Next Social Revolution*. Cambridge, Basic Books.
- SHAW, D. – MCCOMBS, M. – WEAVER, D. – HAMM, B. J. (1999): Individuals, Groups, and Agenda Melding. A Theory of Social Dissonance. *International Journal of Public Opinion Research*, Vol. 11, No. 1. 2–24.
- SZABÓ G. – MIHÁLYFFY ZS. (2009): Politikai kommunikáció az interneten. *Politikatudományi Szemle*, 18. évf. 2. sz. 81–102.
- TOFFLER, A. (1970): *Future Shock*. New York, Random House.
- TOFFLER, A. (1980): *The Third Wave*. New York, Bantam Books.
- Z. KARVALICS L. (2008): *Úton a digitális kormányzás felé*. Budapest, Demos Magyarország.

A bosszú a társadalmi hálózatokban

Zsolt Péter

„A bosszú édes, és nem hizlal.”

(Alfred Hitchcock)

A bosszúnak van szerepe az emberré válás folyamatában, van szerepe a gyenge állam pótlásában, de van szerepe a fejlett demokráciákban is. Az érzelmek nem kiiktathatók a közigazgatásból sem, de nem is szükséges a kiiktatásuk. A jól működő államban a bosszúnak inkább a potenciális lehetősége az, ami olajoz, míg a rossz rendszerekben inkább a bosszú beteljesítése történik. A tanulmány második része várhatóan a Műhely következő kötetében jelenik meg.

A bosszú szerepe a társadalmak kialakulásában

A bosszú érzelmileg motivált, a másik félnek kárt okozni akaró, nevelő szándékú cselekvés. A múlt lehet csak egy pillanat, amikor például a szembe jövő autó nem veszi le a reflektorát, és azonnal bosszút áll rajta a másik sofőr, mikor ő is felvillantja. Gyakran több ez, mint pusztá figyelmeztetés, áthathatja az indulat. Máskor egészen távlati események memorizálására van szükség ahhoz, hogy a bosszúállás indokát elő tudja valaki hívni, megint máskor társadalmilag szabályozott kulturális termék.

Feltehetően az emberré válás történetében igen fontos szerepet töltött be, először is azért, mert a tervezett bosszú javította a memóriát, növelte az agy méretét. A nekünk ártókat és a rajtunk segítőket egyaránt meg kell tudnunk jegyezni. Az emberré válás folyamatában evolúciós előnyre tettünk szert akkor, amikor memorizáltuk a vissza nem segítőket, a potyázókat, és rajtuk a közösség bosszút állt, hiszen az ilyen szabályozást nem végző csoportok szétestek. A bosszú *tervezett agresszió*, és mint ilyen járulékosan és korántsem mellékesen az emberré válásunk történetében normák kialakulásához is vezetett. Noha az ember az egyik legkevésbé agresszív lény a társas emlősök közt (CsÁNYI 2002; ZSOLT 2014), de a leginkább bosszúálló is.

Egy kutya képes arra, hogy az őt ért sérelmet adott esetben megtorolja, de ez reflexszerű. Ahhoz már *másodlagos reprezentációra*³³ van szükség, hogy valaki például egy börtönben tervezgesse éveken keresztül, hogy mit fog tenni, ha kiszabadul, mint Monte Cristo grófja. De társadalmi berendezkedéseket is „átvészel”. Schütz István azt írja, hogy a szocializmus szétesésével a jegelt vérbosszútartozások újra előkerültek, tehát néhány albán családban több mint ötven éven keresztül őrizgették (SZILVÁGY 2005).

³³ A másodlagos reprezentáció első lépése a mimetikus kommunikáció, a legfejlettebb pedig maga a nyelv.

A bosszú a nyelv kialakulása során több lett, mint érzelmi lenyomat az agyban, ettől kezdve már nem csak egy lámpa, amely kigyulladt, amikor valaki szembetalálta magát a haragosával. Ezért aztán a tudományok közül nemcsak a pszichológiát kell érdekelnie, de a szociálpszichológiát és a szociológiát is. A bosszú tervezése és megvalósítása csoportot is erősít, *társas identitást* is serkent.

Ma is megfigyelhetjük, hogy a vidéki ember jobban fél attól, hogy potyautasnak tartják, mint a városi,³⁴ a nőknek talán fontosabb a bosszú elkerülése, mint a férfiaknak,³⁵ és a jól működő piacgazdaságban a bizalom és a bosszú – e kettő talán épp az érem két oldala – jobban szabályoz, mint ott, ahol állandóan átverhetik az üzleti partnerek egymást, és nem kell tartaniuk a retorziótól. Már az ókorban szabályozták az érzelmek a piacot.³⁶ Ezen állításokat inkább hipotézisként vetnénk föl, mert célzott kutatásokat igényelnének, hasonlóképp ahhoz, hogy a régebbi korokban is jobban tartottak a bosszútól, mint a civilizált modern társadalmakban.

A közösség saját tagjával szembeni bosszújaként nem kell véres leszámolást feltételeznünk, bőven elegendő a kitaszítás. Ez a modern ember életét ugyan nem veszélyezteti, de az archaikusét igen. A középkorban a pápák is hatékonyan éltek az *excommunicatio* eszközével, s ettől még az uralkodók is féltek.³⁷

A bosszúállásról való lemondás szükségességét a szociológiatörténet jól ismeri, mert Hobbes a *Leviatán*ban kifejtette, hogy a mindenki mindenkinek farkasa állapotból csak úgy lehetett kialakítani egy békésebb világot, hogy az agresszió lehetőségét átruházták az emberek egy magasabb szintű szerveződésre, a Leviatánra, amely voltaképp az állam (HOBBS 2001). Tegyük azért hozzá, hogy Hobbesnál egy speciális, elképzelt államról van szó, ahol csak a szerződések számítanak, ahol nincs magasabb erkölcs. Nála például az állam nem támogathatja a vallást, és az állam bár korlátlan hatalmú, mégis korlátozza, hogy nincs morális küldetése (LUDASSY 1996).

Hobbes teljesen racionálisan működő állama az emberi természettel ellentétes fikció, hiszen a közösségeket, a nemzeteket, a kultúrákat, civilizációkat meghatározzák az érzelmek, így azok – mint például a bosszúvágy – az állam működésében is valamiképp megjelennek, például amikor az uralkodók vagy a kormányok váltják egymást. Az államok morális küldetéssel is rendelkeznek, kétszáz évvel ezelőtt Európában még vallásos küldetéssel is, de ma is a legtöbb párt – legalábbis amelyik valamennyire sikeres – valamilyen morális üzenettel kíván választókat nyerni.

³⁴ Ez a szorosabb kapcsolati hálóból alighanem egyértelműen következik. Ahol gyengébbek a kapcsolatok, ott az ismerősök kontrollja is gyengébb.

³⁵ Ismerünk olyan vizsgálatokat, amelyek a nők konfliktuskerülését és a férfiak konfliktusbevallálását mutatják, ebből következtettünk a bosszúval kapcsolatos különbségre, de ha a szappanoperákból indulunk ki, korántsem biztos, hogy a nők kevésbé bosszúállók, hiszen a bosszú lehet a nyílt összecsúzáshez képest épp a kisebb konfliktust felvállaló.

³⁶ Spiró György a *Fogság* című regényéhez tíz éven keresztül gyűjtötte a római korról az adatokat. Ő mondta egy előadásában, hogy tulajdonképpen Róma is ismerte már a tözsdét, bemondásra történtek az ajánlatok, és ajánlatos volt ezeket az ígéreket meg is tartani, bár jogilag nem lehetett volna szankcionálni. <http://mindentudas.hu/el%C5%91ad%C3%A1sok/tudom%C3%A1nyter%C3%BCletek/b%C3%B6lcs%C3%A9szettudom%C3%A1ny/148-multidiszciplin%C3%A1ris-b%C3%B6lcs%C3%A9szettudom%C3%A1nyok/6132-hogyan-gyoznek-a-provinciak-a-fogsag-c-regeny-toertenelmi-hattererol.html> (A letöltés dátuma: 2018. 08. 09.).

³⁷ Lásd például 1077-ben IV. Henrik német-római császár Canossa-járását.

Abban téved Hobbes, hogy az államok úgy alakultak ki, hogy a vademberek közt egy tudatos megállapodás lett volna a bosszúról való lemondás, sőt abban is, hogy létezett volna a vadak világa, ahol *mindenki mindenkinek farkasa*, de evolúciós szempontból nézve van igazság abban, hogy az egyre magasabb szintű szerveződések egyre jobban visszaszorítják az agressziót.

Az evolúció nehezen megérthető voltára csak egy példa: egy nagy hal nem tudja megbeszélni a kis hallal, amelyik a száájüregéből szedi össze a kórokozókat, hogy nem fogja lenyelni, és a magasabb szintű szimbiózis mégis kialakulhat. Hasonlatos ugrás az is, ahogy a magasabb szintű társadalmi szerveződések a bosszút kezelik, de attól még, hogy megtörtént, ez az ugrás épp úgy lehetett spontán, mint a nagy hal és a kis hal kapcsolata.

A legalsó szinten csak a családon belüli egységek szolidaritása létezik és a szemet szemért elv, minden, ami a nagycsaládon kívül van, az a negatív reciprocitásra épül, azaz a másik kihasználására (DURKHEIM 2001, POLÁNYI 1972, KOHLBERG 1981). Ismeretes a korzikai *vendetta*, az albániai *kanun*, vagy a Fülöp-szigeteken a *rido*. De tulajdonképpen nemcsak ezeken a helyeken, hanem bárhol másutt a világon van hagyománya és sokszor jelene is a vérbosszúnak, gondoljunk csak a bandaháborúkra Dél-Amerikában vagy a maffiára Európában.

Már maga a kanun sem a mindenki mindenkinek farkasa állapot, mert a kanun egy szokásjog, sőt még írott eredete is van.³⁸ A nőkön esett sérelmeket például az albánoknál nem kell megtorolni, mert ők nem számítanak, és a férfiakkal szemben sem lehet bosszút állni, ha az nem hagyja el a házát. Békítő, közvetítő felek is szerepet kapnak, bár a vérbosszú kötelezettségétől csak akkor szabadulhatnak meg, ha a család összes férfitagja áldását adja a békülésre, ennek pedig kicsi az esélye. Ma a közvetítés kulturális rendszere is leépült, de azért találhatók itt is hősök.³⁹

A bosszú és az állam

A római jog óta a bosszúállás lehetőségét igyekszünk átruházni az államra, ami persze csak részben sikerül. A nagyobb egységekbe szerveződés egyfelől elmérgesíti a bosszú hagyományait, akár törzsi, akár vallási megkülönböztetés rakódik rá, de egyúttal a csoporton belüli bosszúállás lehetőségeit is korlátozni kezdi.

A bosszú klánok, törzsek, feudális fejedelemségek és országok közt háborús kereteket ölthet. Egyre több racionális elem tevődik rá. A felek kalkulálnak a kockázatokkal, és egyáltalán nem az érzelmek dominálnak, mint ahogy erről a közvélekedés szól (FROMM 2001). Ilyenkor a szövetséget alkotók megragadhatók egymásra számító hálózati struktúráként is.

A feudalizmusban nem csak megtámadtatás esetén voltak behívhatók a földesurak és hűbéreseik, de támadási szándék esetén is. Hovatovább ugyan megtehetette valamelyik fél, hogy nem vett részt a másik megvédésében vagy hadjáratában, de ez azzal járhatott, hogy rajta sem segítettek, ha a szükség úgy hozta, és így a háló felbomlott, a dezertáló pedig épp úgy magára maradt, mint a törzsi csoportokban a potyautas. Nem nemzetközi jogszabályok döntötték el

³⁸ A szokásjogi becsületkódexnek van írott formája is, a legismertebb Lekë Dukagjini (1410–1481) herceghez köthető (SHÜTZ 2002).

³⁹ „Ha kell, kezdet csókolok, ha kell, leszidok, kiabálok, néha sírok, de mindenekelőtt meghallgatom minden érintettet, még a gyerekeket is.” Mondja Sait Sanlit, aki Albániában sikeres közvetítő hírében áll.

az együttműködést, mint például ma a NATO-ban, hanem pusztán a retorziótól való félelem. Svájc történetében például egészen bámulatos, hogy ott egymás kölcsönös katonai segítése egy olyan helyzetet teremtett, amelyben nagyobb hatalomnak igen nehéz volt csatát nyernie.

A bosszúállás szabályozása kétségkívül civilizál. Ha nem is ültek le az emberek egymással a tűz köré megbeszélni, hogy belefáradtak az egymás elleni küzdelembe – mint ahogy Hobbes képzelte –, s nem kötöttek szerződést, mondván, hogy mostantól fogva béke lesz, azért szép fokozatosan egyre több szabály született arról, hogy saját közösségen belül mikor, miért, kivel szemben és hogyan lehet bosszút állni.⁴⁰ A saját csoporton belüli konfliktusokat jogszabályokkal és közösségi normákkal korlátozták. Ilyenformán a bosszú már nem parttalan. Például, hogy megint csak az albánok kanunjára utaljunk, az ki is jelöli, hogy kinek kell a bosszúállást elkövetnie, és azt is, hogy a másik családban el kell érnie a fiúgyermeknek a megfelelő kort.

Az ellenséges csoporton történő bosszúállás viszont az emberiség kegyetlen történetének leírását adja. A középkor lovagi kultúráját ugyan áthatotta a szellemiség, és nem egymás megsemmisítése volt a cél, hanem a konfliktusok eldöntésének eszközeként szerepelt, hasonlóképp a személyes konfliktusokat eldöntő párbajokhoz. Amikor viszont már idegen kultúrák ütköztek, akkor a pusztítás mértékét a hódító céljai határozták meg, és nem volt szerepe a humánumnak. Csak az volt a kérdés, hogy kirabolni akarják-e, vagy meghódítani?

Etikai korlátokat a legmodernebb korig, mikor is az „emberiség elleni bűntett” kategóriája megjelent, nemigen találunk. Évezredekken keresztül az ellenséget bárhogy meg lehetett kínozni, bármit lehetett vele csinálni, mindez dicsőség és nem szégyen volt, de mindig korlátozta ezt a cselekvést a másik ereje és a lehetséges bosszújától való félelem.

Hobbes azt mondja, hogy ha a bosszú öncélú, és csupán a másik feletti fölény öröme okán működik, akkor nem tölti be feladatát. A bosszúnak jövőbe mutatónak, példaadónak kell lennie, a büntetés kirovásánál a jó útra térítés kell hogy mozgassa, és ennek legmegfelelőbb „gazdája” az állam (HOBBS 2001).

Az állam indulatmentes igazságszolgáltatási képességét a bürokráciának és a jogrendszer szakszerűségének, valamint a rendőrség professzionalitásának köszönheti. Ezzel a bosszú érzelmi töltetét minimalizálja, miközben az igazságérzetet igyekszik kielégíteni. Voltaképp tehát nem átruházódik a bosszú az államra, hanem meg is szűnik.

Angela Merkel és pártja például 15 pontban foglalta össze, hogy miként kell kezelni a menekültválságot. Ebből kettő fenyegetést és a helytelen iszlamista viselkedésre adott retorzió kimondását tartalmazza.⁴¹ Lényegében véget vetnek az iszlám uszító beszéd németországi engedélyezésének, és az, aki harcolni megy az Iszlám Államba, felmondja a német társadalommal a bizalmi szerződést, és elveszíti német állampolgárságát.

⁴⁰ A zsidóknál például akadtak városok, ahová a gyilkos elmenekülhetett, és ott védelmet kapott. Ha azonban még utcákban elérték, megölhették. Voltak városok, ahol a gyilkost bíróság elé állították, és ha bebizonyosodott, hogy szándékos emberölést követett el és nem véletlent, akkor az adott város végezte ki. Ezek a szabályok jól mutatják, ahogy az egyéni bíráskodást fokozatosan korlátozták.

⁴¹ „7. Büntethetővé akarjuk tenni a terrrorszervezetek reklámozását, és következetesen fellépünk a szalafista irányzattal szemben. 8. A német állampolgárság egy kinyilatkoztatás és egy hűségnyilatkozat: az állampolgár és az állam egymásért van. Aki csatlakozik egy terrorista hadsereghez, felmondja ezt a bizalmi viszonyt, és kinyilvánítja értékeink megtagadását. Aki külföldön egy terrrorszervezet tagjaként harcol, és a német mellett más állampolgársággal is rendelkezik, az veszítse el a német állampolgárságát.” (index.hu)

A fenyegetés már egy beszédaktus. Megváltoztatja a világot, és cselekvési kényszert hordoz (AUSTIN 1990). Azon lehet vitatkozni, hogy az Iszlám Államból visszatérő és a gyűlölettel szemben fellépő kijózanodott emberek kiutasításával többet veszítünk-e, mint nyerünk, hisz ők az igazi hiteles, a fanatizálást gátolni képes szövetségeseink, de a szankciót mégis érdemesnek tartották kilátásba helyezni, hogy csökkentsék a radikalizálódás kockázatát.⁴² Viszont egy ilyen típusú állami kinyilatkoztatást végre is kell hajtani, másképp hiteltelenné válik.

A haragról, a bosszúról és az érzelmek fontosságáról

Az egymással harcoló csoportok szociálpszichológiai szempontból nem túl bonyolultak: a másikat meg kell fosztani humanisztikus vonásaitól, és ezután bármi megtehető. Ezt csinálták a rómaiak a karthágóiakkal, a nácik a zsidókkal, s ezt teszik a terroristák az áldozataikkal. A fentiek alapján úgy tűnhet, hogy ha a bosszútól való félelem korlátoz, akkor a bosszú egyúttal a helyes és célravezető magatartás is a rendteremtéshez. Ezt azonban nem állítjuk. A bosszútól való félelem ugyan valóban korlátoz, de a konfliktusok kezelésére azért alkalmatlan, mert az ember nem pusztán racionális lény, hanem érzelmek által is motivált. A bosszú bosszút szül (FESTINGER 2000), és a látszólagos túlerő sem tud mit kezdeni hosszú távon az erejével, ha nem ismerik el legitimitását, ha nem tartják igazságosnak (GLADWEL 2014).

A bosszú nem elsősorban azért édes, amit Arisztotelész feltételez a *Retorikában*. Szerinte a harag már eleve gyönyörérzetet kelt, mert képzelegni kezdünk a megtorlásról. Nem csak fantáziájatekről van szó. A bosszú az igazságérzetünket elégíti ki.

A bosszú funkciója az volna, hogy bizonyos cselekményeket kockázatosná tesz. Ha a másik fél tudja, hogy tette nem marad büntetlenül, akkor inkább meggondolja, hogy elkövesse-e. A fenyegetésnek és a fenyegetettségnek a súlya pedig akkor növekszik, ha magának a bosszúnak az elkövetésére vonatkozóan létezik a közösség részéről egy normatív elvárás (ELSTER 2001). Ez különböző mértékű lehet. Az albán hegyi germán leszármazottaknál roppant erős, az eszkimóknál – noha ott is támogatja a közösség a bosszút – gyenge, a sérített félnek nem kötelező végrehajtania, s nem is nehezedik rá nyomás, ha a többiek látják, hogy nincsenek meg a bosszúállónak ehhez a megfelelő erőforrásai.

A fenyegetés mögötti normativitás – mint Elster mondja – növeli a fenyegetés súlyát (ELSTER 2001). Ha ez roppant erős, akkor a közösség tagja egész egyszerűen kötelezve van rá, hogy a cselekvést végrehajtsa, s tulajdonképpen nem sokat érnek a kemény állami beavatkozások, illetve amint meggyengül az állam, mint ahogy az Albániában az Enver Hodzsa kommunista diktatúrája utáni időszakban megtörtént, azonnal felerősödnek az atavisztikus hagyományok.

A bosszúval épp az a probléma, hogy ha elindul a láncreakció, rendkívül nehéz belőle kilépni. Nem csak a délszláv térségek germán leszármazottainál húzódik generációról generációra a családok közti bosszúállás, vagy a szicíliai vendetta keseríti meg

⁴² További kérdés persze, hogy kevesebb fiatal radikalizálódik-e akkor, ha tudják, hogy nincs visszaút, szemben a korábbi helyzettel, amikor még volt. Ez ugyanaz a kérdés, mint hogy a büntetési tételek növelése mikor, milyen körülmények között csökkenti a bűnözést.

maguknak a szicíliaiaknak is az életét, de minden esetben, amikor a bosszúállás normává emelkedik, a harc elhúzódik. A bosszú csak addig tölt be proszociális szerepet, amíg a fenyegetés egy cselekvéstől való távoltartásra ösztönöz, de ha már belesodródtak a felek, nem sok jót ígér.

A nevelői funkció jobban ki tud bontakozni, ha a bosszú lecsendesíthető, ha rendelkezésre állnak az igazságtétel más megoldásai, ha lehetőség van a megbocsátásra. A legtöbb fejlett vallás ebben igen eredményes. A buddhizmus például a haragot nem tartja elfogadhatatlannak, de a bosszút már igen, a bibliai korban a zsidóság a bosszút elfogadta, de azért már menedékvárosokat is létrehozott (Mózes V. 19. 1–13.),⁴³ a kereszténység pedig már a haragot is a halálos bűnök közé sorolja.

Igen érdekes a harag kultúrtörténeti szerepe, mert az Iliász a harag dicsőítésével kezdődik, ez aktivizál a hőssé válásban.⁴⁴ De a görögök megfélemeznek a harag pozitív jelentőségéről, és civilizációk egymásutánja dolgozik azon, hogy a haragot mint valami személyiségproblémát kezelje, bár alkalmasint még enyhítő körülményként tartják számon (SLOTTERDIJK 2015).

A kései európai jogrendszerek megpróbálják valamiképp tudomásul venni az emberi természetben lévő bosszúállást. Zanardelli az 1889-es olasz büntető törvénykönyv 51. cikkelyében például azt írja, hogy a kiprovokált haragból elkövetett bűnök esetén a büntetés a felével vagy akár a harmadával is csökkenthető⁴⁵ (REMO 2013, 15).

A harag a bosszú előszobája. Először haragot érzünk, majd ezután találjuk ki, mit kell tennünk, hogyan kell visszaadnunk a minket ért sérelmet. Számos film szól erről a folyamatról, ráadásul általában legitimálják is a bosszút, mert úgy ábrázolják a helyzetet, mint a világon esett sérelem helyreállítását. A gonosz azt kapja a végén, amit megérdemelt. A bosszúálló a szemet szemért, fogat fogért elv alapján teszi a dolgát. Közben megszabadul a haragtól, mondhatni így ér pszichológiai értelemben célt. Számos film pedig az önbíráskodás jogosságát igazolja, előzetesen bemutatva persze a hatalom tehetetlenségét, amely jogkövető, szemben a főhős morális igazságtevő attitűdjével.

A civilizációs törekvések, legyen az akár a római jog vagy a kereszténység, megpróbálják visszafogni a haragot és a bosszút, de az emberi természetben, a hétköznapi interakciókban változatlanul ott van. Csak az egyik kultúrában ez normatív támogatást kap, a másikban elfogadják, a harmadikban pedig büntudatot éreznek miatta. A fogyasztói társadalomban Hollywood újra felfedezte, és hogy hány sikert köszönhet ennek, azt Chaplintól kezdve fel se lehetne sorolni.

A haragot halálos bűnné nyilvánítani elég nagy ostobaság, hiszen sokkal kevesebb pozitív politikai cselekvést tudunk felmutatni, amely a szeretetből fakadt, mint amit a harag aktivált. Talán csak Mahatma Gandhiét, Martin Luther Kingét és Nelson Mandelát. A kivételes esetekben is felmerül, hogy azért választották ezt az utat, mert nem volt más fegyverük, de az is igaz – s így érvel Nussbaum a bosszúval és a dühvel szemben –, hogy filozófiájuk elválasztotta az embert a tettetől, nyitva hagyva az utat arra, hogy az emberrel majd tárgyalni tudjanak, és ezzel ki is húzták a bosszú méregfogát (NUSSBAUM 2016).

⁴³ Lásd még az előző lábjegyzetben írtakat.

⁴⁴ Homérosz a haragról: „édessége a csurgó mézénél is erősebb, / míg kebelünkben elárad” (HOMÉROSZ: *Iliász*. 18, 109–110.).

⁴⁵ Forrás: www.typtex.hu/upload/book/5079/remo_bodei_harag_reszlet.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 08. 08.).

E kivételes eseteket leszámítva viszont szinte minden közösségépítés azzal kezdődik, hogy a helyzettel való elégedetlenség mögött maga a közösségfejlesztő felkelti a haragot.⁴⁶

A harag proszociális vonása könnyebben elfogadható, mint a bosszúé. A harag felkeltése nélkül alaposan megritkulanának a pozitív értékek mögötti kiállások, nem lennének szakszervezeti mozgalmak sem (ALINSKY–SUAUL 2016), és sok közösséget nem lehetne mobilizálni, hogy fellépjenek kizsákmányolóikkal szemben. A zöldek szomorúan tűrnék a környezetszennyezést, és sose vállalnák fel a polgári engedetlenséggel járó büntetést, de még a korrupcióval szemben sem aktiválnák magukat a civilek.⁴⁷

A haragnál csak azt kell néznünk, hogy mi váltotta ki, erkölcsileg jogos-e, a bosszúnál viszont már van egy szándékos károkozási törekvés, és ott a morális megítélés általában negatív. Ugyanakkor a harag pusztán csak egy érzelm, amely elmúlik, ha más nem is, az idő elmulasztja, lecsendesíti, akár a bánatot, a szerelmet vagy bármilyen érzelmet. Ezzel szemben a bosszú nemcsak érzelm, hanem célracionális cselekvés is, s ilyenformán hosszú távú. Lényeges aspektusa a kitartás, és ez teszi speciálisan emberivé.

Egyes közösségek kifejezetten bosszúként értelmezik és el is ítélik a hatóságoknál bejelentést tevő személyeket. Nyilván nem alaptalan ez az elítélés, mert ha korábban a hatóságok gáztetteket hajtottak végre, akkor a bejelentők is gazemberek. Viszont a demokráciáknak szükségük van arra, hogy a potyautasokat, az adócsalókat, a korrupctakat vagy bármilyen közérdekű dolgot az állampolgárok bejelentsenek. Ha a norma az, hogy „mindenki foglalkozzon a saját dolgával, ne üsse bele az orrát a máséba”, akkor a demokrácia közössége nem születik meg.⁴⁸ A zsörtölődésnél nem jut tovább a közösség, mert megnövekszik a bejelentés kockázata. Strébernek, árulónak, „buzgómócsingnak” – attól függ, hogy milyen

⁴⁶ Alighanem Gandhi és King lelkében is volt harag, de nekik a közösséget feltüzelní már aligha kellett, hiszen az amúgy is parázslott már, Mandela pedig harag nélkül tudott agresszív lenni.

⁴⁷ Idekivánczik egy személyes példa. Egy civil egyesület elnökeként, mikor ezt a tanulmányt írni kezdtem már úgy két hónapja, kaptam egy e-mailt egy névtelenségbe burkolózó, de magát újságírónak állító embertől. Állítólag lakást akart vásárolni a mi településünkön, de aztán észrevette, hogy a beruházó be akarja csapni. Mikor utánanézett a beruházónak, ráakadt az egyesületünk honlapjára, ahol mi már többet írtunk róla, meg arról is, hogy milyen korrupciós kapcsolata van a helyi politikai vezetéssel. A titokzatos levélíró megígérte, hogy a dolgot nem hagyja annyiban, hogy majd felfedi kilétét, és ígényt tart majd az egyesület által kikért több mappányi dokumentumra, amit szívesen oda is adtunk volna neki. Ám azóta sem jelentkezett. Valószínűsíthetően másutt vett házat magának azóta, energiáit másba kellett fektetnie, és a haragja is elpárolgott. A példa jól mutatja, hogy a harag és a bosszú erős motiváció lehet a korrupcióellenes küzdelemben. Ahol a természet szalmaláng típusú, ahol nincs lehetőség, nincs értelme a kitartásnak, avagy túlságosan is leterheli valakinek az energiáit hétköznapi boldogulása, azaz nincs szabad vegyértéke, ott virágozhat aztán a korrupció is.

⁴⁸ Véleményem szerint ez az igazi magyarázata annak, hogy a magyaroknak csak 30%-a állítja azt, hogy egy korrupciót bejelentene, míg a románok 59%-a, az uniós átlag pedig 71%. A Transparency International által végzett kutatás eredményeire a cég az okok magyarázataként a „ne üsd bele az orrod a nagyok dolgába” normát kihagyta. A „nem lenne eredménye”, „mert fél”, és a „nem tudja, hová kell jelenteni” magyarázatokat adta (MIKOLA 2013).

a szituáció – tarthatják a bejelentőt, végső soron egy olyan bosszúálló figurának, akit jobb elkerülni, kiközösíteni.⁴⁹

A dél-amerikai népek, és különösképp az oda szállított afrikai rabszolgák meglehetősen sok keserűséget szenvedtek el, és sok haragot is érezhettek a fehérekkel szemben, de ezzel együtt behódoltak, be lehetett őket fogni, és ki lehetett őket zsákmányolni. A bosszúállás ereje már hiányzott belőlük. Ennek következtében pedig az uralkodó réteg arra törekedett, hogy ezt a függő állapotot fenntartsa. El is lustult. Ezzel szemben ott, ahol a gyarmatosítók nem tudták kikényszeríteni, hogy szolgálják őket, fejlett kapitalizmus jött létre, magasabb életszínvonallal (ACEMOGLU–ROBINSON 2013).

A terrorizmus is a haragból és a bosszúból táplálkozik, s eszünk ágában sincs ezt legitimálni, de látnunk kell, hogy a terrorizmus a gyenge bosszúálló technikája az erőssel szemben. Ahol meg tud szerveződni egy közösség, ott a céljait ki tudja harcolni úgy is, hogy nem követ el életellenes bűncselekményt és nem célozza meg a konfliktuson kívülieket. A terroristák logikája alapvetően a bosszúállásra épül. Egy elkövetett-elszenvedett vélt sérelmet legitimál a közösség, ideológiát gyárt az értelmiség, és a cselekvés megvalósítására kaphatók a fanatizáltak.



4. ábra

Hieronymos Bosch: A hét főbűn című képének Bosszú részlete

Forrás: Madridi Nemzeti Múzeum képtára

⁴⁹ Magyarországon beindították a bejelentővédelem jogintézményét, és az adóhatóság várta a bejelentéseket is. Rövid idő alatt kiderült, hogy ez kudarc volt. Egyfelől azért, mert a hatóságok egyáltalán nem tartották be a bejelentővédelmi szabályokat. Ugyan a bejelentő adatait nem adta ki a NAV, de ha a politika úgy ítélte meg, hogy kellemetlen neki a bejelentés, akkor a bejelentőt vegzált. Másfelől rengeteg olyan magánbejelentés érkezett, amelyek megalapozatlanok voltak, vagyis pusztán féltékenység és rosszindulat motiválta őket, kellő megalapozottság nélkül, amibe pedig az adóhatóság dolgozói érezték úgy, hogy belefulladnak. A bosszú terehető proszociális irányba, de eseteinkben nem ez történt egyik oldalról sem.

A magányos bosszú szintén a vélt sérelemre való reakció, s minél narcisztikusabb személyiség valaki, annál inkább válik hajlamossá a bosszúra, annál nehezebben tud szabadulni tőle. A harag sokszor összefügg az önmagát túlértékelő személyiséggel, és azért is válhatott a kereszténység hét fő bűne közül az egyikké. A másik a kevélység, ám a kevélységből is – akár a narcisztikusságból – harag fakad, a haragból bosszú, a bosszúból pedig lehet akár gyilkosság is. A hét főbűntől⁵⁰ való tartózkodás – a katolikus tanítások szerint – épp hogy megóvjaa az embert attól, hogy aztán nagyobb bűnökbe sodródjék.

Ugyanakkor sokszor tényleg elárulnak, megsértenek, bántanak, megaláznak vagy manipulálnak, és nem csak életellenes dolgokat követhetnek el ellenünk, hanem egyszerűen csak nem adják meg azt a tiszteletet, ami jár nekünk. Kétségtelen, ilyenkor az önértékelésünk határozza meg a harag létrejöttét – mert aki teljesen lebecsüli önmagát, az nem is igényli a tiszteletet –, de ha nem éreznénk haragot, akkor nem is kapna a másik ember visszajelzést arról, hogy mik az igényeink, és aztán már önhibáján kívül is lebecsülhet, bánthat stb. minket. Vagyis ezek az érzelmek erős szabályozók minden társas lény esetében, noha természetesen az érett személyiség ura a haragjának, és másképp is tud énközlést küldeni.⁵¹ Viszont épp most hívhatjuk fel a figyelmet a divatos kommunikációelméletek kritikájaként arra, hogyha teljesen indulat nélkülivé válnánk – mint ahogy ezek a tanácsok javasolják –, akkor elveszítenénk emberi szerethetőségünk, gépiesnek vagy modorosnak tünnénk.

A mai democráciákban a nép általi politikai váltógazdaság helyzetbe hozza a bosszúállást, és ezáltal koordinál is. Ha a másik csoporttal/csoportokkal szemben könnyen alulmaradhat az éppen kormányzó csapat, akkor rajta bosszút fognak állni, amennyiben visszaélt a hatalmával. A négyévenkénti választás egyfelől nagyon sok problémát hoz magával. Kevés az alkotáshoz, teremtéshez, és a politikusok rövid távú gondolkodásának felerősödését is erre vezetik vissza. De gondoljunk csak bele, hogy még ez az idő is túl hosszú ahhoz, hogy a fiatal democráciákban a vezető csoport aggódjon a bosszú miatt.

A dolog pontosan olyan, mint például az iszákosság. Az adott pillanatban jó ötletnek tűnik berúgni, ám a sorozatos berúgás elveszi a lehetőséget attól, hogy az alkoholistának más öröme is legyen az életben, s a végén teljesen leépül.⁵² A politikusoknak is tűnhet úgy, hogy racionális azzal a hatalommal élni, ami éppen a kezükbe kerül. Ám a többség zsarnoksága a végén visszajára sül el, mert az új hatalom majd bosszút áll az őt ért sérelmekért. Ezt az aktuális hatalom tudja, mégsem biztos, hogy ellen tud állni a lehetőségeknek, ahogy az alkoholista sem képes hosszú távon gondolkodni. Tocqueville és Mill a democráciák veszélyeként a tömeg kényszerítő homogenizáló hatását nevezte meg (ZSOLT 2001). Nem számoltak azzal, hogy hosszabb távon a bosszú lehetősége korlátozó tényezővé válik.⁵³

Ha a bosszútól való félelem elég erős, a kormányzat fékezni fogja saját klientúrájának kiépítését és a hatalommal való visszaélést. De ha az intelligenciája nem kellő mértékű, és/

⁵⁰ Kevélység, fősვნényseg, bujaság, irigység, torkosság, harag, jóra való restség.

⁵¹ Sőt az énközlés mint pszichológiai szakkifejezés épp azt a kommunikációt jelenti, amelyben az ember indulatok nélkül, tárgyilagosan közli saját érzeit, hogy ezzel is megkönnyítse a befogadói dekódolást (GORDON 1993).

⁵² Az alkoholista irracionális viselkedése Elster példája (ELSTER 2001).

⁵³ Amerikában még a 70-es években is voltak olyan diáktüntetések, ahol voltak halálos áldozatok. Tocqueville-nek és Millnek alighanem jogos volt az aggodalma, és számos demokrácia nem is törődik az emberi jogokkal. Kell ehhez a társadalom kisebbségének kockázatvállaló harcossága, és kell az intézmények önállósá válása is, amely nem minden democráciában alakul ki.

vagy ha a demokráciában kialakult normák nem elég erősek, vagy ha túl nagy a pillanat kísértése és úgy ítélik meg, hogy nem kell tartani a bosszútól, ne adj’ isten, ha már ők maguk is a bosszú spiráljában leledzenek, akkor irracionális döntések születhetnek.

Nehéz megmondani, mi a különbség a fejlett és a fejletlen demokráciák működése közt, miért válik az egyik a többség zsarnokságává, a másik pedig a kisebbségi jogok védőjévé. Nem is feladatunk most ennek körbejárása, de azt biztos nem mondhatjuk, hogy a fejlettekben nincs bosszú, a fejletlenekben pedig igen, sőt, inkább úgy néz ki, hogy a fejlettekben tartanak a bosszútól, és ezért szabályoz, míg a fejletlenekben nem tartanak tőle, vagy *tanult tehetetlen* módon bevállalják.

Felhasznált irodalom

- ACEMOGLU, D. – ROBINSON, J. (2013): *Miért buknak el a nemzetek?* Budapest, HVG Kiadó.
- ALEXANDER, J. (1996): *Szociológiaelmélet a II. világháború után.* Budapest, Balassi Kiadó.
- ALINSKY, S. – SUAUL, D. (2016): A hatalom folyamata. In SEBÁLY B. – VOJTONOVSKÍ B. szerk.: *A hatalom társadalma vagy a társadalom hatalma? – A közösségsszervezés alapjai.* Budapest, Napvilág Kiadó. 177–185.
- AUSTIN, J. (1990): *Tetten ért szavak.* Budapest, Akadémiai Kiadó.
- BALLAI V. (2008): Nincs kiszállás a vendetta spiráljából. *Origo hírportál.*
- CHRISTAKIS, A. N. – FOWLER, H. J. (2010): *Kapcsolatok hálójában.* Budapest, Typotex Kiadó.
- CSÁNYI V. (2002): *Etológia.* Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó.
- CSERMEY P. (2005): *A rejtett hálózatok ereje.* Budapest, Vince Kiadó.
- CSIZMADIA E. (2016): Elitek és hálózatok. *Magyar Nemzet.* Elérhető: <http://mno.hu/velemenyl/elitek-es-halozatok-1359778> (A letöltés dátuma: 2018. 08. 08.)
- DURKHEIM, E. (2001): *A társadalmi munkamegosztásról.* Budapest, Osiris Kiadó.
- ELSTER, J. (2001): *A társadalom fogaskerekei.* Budapest, Osiris Kiadó – Századvég Kiadó.
- FALKNÉ BÁNÓ K. (2001): *Kultúraközi kommunikáció.* Budapest, Püski Kiadó.
- FESTINGER, L. (2000): *A kognitív disszonancia elmélete.* Budapest, Osiris Kiadó.
- FUKUYAMA, F. (1997): *Bizalom.* Budapest, Európa Kiadó.
- FORSYTE, R. – HOROWITZ, J. L. – SAVIN, N. E. – SEFTON, M. (1994): Fairness in Simple Bargaining Experiments. *Games and Economic Behavior*, Vol. 6, No. 3. 347–369.
- FEHR, E. – GÄCHTER, S. (2002): Altruistic Punishment in Humans. *Nature*, Vol. 415, 137–140.
- FROMM, E. (2001): *A rombolás anatómiája.* Budapest, Háttér Kiadó.
- GLADWELL, M. (2014): *Dávid és Góliát.* Budapest, HVG Könyvek.
- GORDON, T. (1993): *Gordon-módszer.* Budapest, Gondolat Kiadó.
- HOBBS, T. (2001): *Leviatán.* Budapest, Polis Kiadó.
- HOMÉROSZ (2012): *Íliász.* Budapest, Európa Kiadó.
- INGLEHART, R. – BAKER, W. E. (2000): Modernisation, Culture and the Persistence of Traditional Values. *American Sociological Review*, Vol. 65, No. 1. 19–51.
- KOHLBERG, L. (1981): *Essays on Moral Development, Vol. I. The Philosophy of Moral Development.* San Francisco, Harper & Row.
- LUDASSY M. (1996): A Leviatántól a polgári kormányzatig. Hobbes és Locke államelmélete. *Rubicon*, 7. évf. 4–5. sz. 30–33.

- MIKOLA D. (2013): *Tízből hét magyar nem jelentené a korrupciót*. Elérhető: http://index.hu/belfold/2013/07/09/tizbol_het_magyar_nem_jelentene_a_korrupciot/ (A letöltés dátuma: 2018. 08. 08.)
- NUSSBAUM, M. (2016): *Anger and Forgiveness*. Oxford, Oxford University Press.
- POLÁNYI K. (1972): *Dahomey és a rabszolgakereskedelem*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- REMO, B. (2013): *Harag – A dühödt szenvedély*. Budapest, Typotex Kiadó.
- RÓNA P. (2015): Korruptak vagyunk. *Magyar Nemzet Online*.
- SCHERUIN I. (2007): Az emberi együttműködés evolúciós háttere. *Természet Világa*. Elérhető: http://alag3.mfa.kfki.hu/mfa/nyariiskola/03D_Komplex/irodalom/irodalom_2_scheuring_tv07.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 08. 08.)
- SCHULZE, G. (2003): A Német Szövetségi Köztársaság kulturális átalakulása. In WESSELY A. szerk.: *A kultúra szociológiája*. Budapest, Osiris Kiadó. 186–205.
- SHANI, O. (2007): *Communalism, Caste and Hindu Nationalism: The Violence in Gujarat*. Israel, University of Haifa.
- SHÜTZ I. (2002): *Fehér foltok a Balkánon*. Budapest, Balassi Kiadó.
- SLOTERDIJK P. (2015): *Harag és idő*. Budapest, Typotex Kiadó.
- SPIRÓ György (2006): *Hogyan győznek a provinciák? – A Fogság című regény történelmi háttéréről*. Elérhető: <https://mindentudas.videotorium.hu/hu/recordings/8329/hogyan-gyoznek-a-provinciak-a-fogsag-c-regeny-tortenelmi-hattererol> (A letöltés dátuma: 2018. 08. 09.)
- SZEKFÜ GY. (2007): *Három nemzedék és ami utána következik*. Budapest, Maecenas Könyvkiadó.
- SZILVÁGYI T. (2005): *Az albán kérdés biztonsági kockázatai és megoldásának lehetőségei*. PHD-értékezés. Budapest, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem. Elérhető: http://uni-nke.hu/downloads/konyvtar/digitgy/phd/2005/szilvagy_i_tibor.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 05. 02.)
- SZVETELSZKY Zs. (2002): *A pletyka*. Budapest, Books in Print Bt.
- WEBER M. (1970): *Állam, politika, tudomány*. Budapest, KJK.
- ZSOLT P. (2001): *Médiaháromszög*. Budapest–Vác, Eu-Synergion.
- ZSOLT P. (2014): *Szociálpszichológia – Proszociális és antiszociális alapviselkedések*. Budapest, Nemzeti Közszerzői és Tankönyvkiadó.
- ZSOLT P. (2016a): *A partdobás és a szögletűgás a hazugságok világa*. Elérhető: <http://24.hu/poszt-itt-/2016/06/26/a-partdobas-es-a-szogletrugas-a-hazugsagok-vilaga/> (A letöltés dátuma: 2018. 08. 09.)
- ZSOLT P. (2016b): *A maffia-hálózat motorja*. Elérhető: <http://meltanyossag.hu/node/4926> (A letöltés dátuma: 2018. 08. 08.)

Vákát oldal

A párbeszéd kultúrájának fejlesztése a Nemzeti Közszerolálati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Karának képzésein

Jenei Ágnes

*„Szókratész dialógusainak 80 százaléka nem
tartalmaz építő jellegű következtetést. Abban
látta szerepüket, hogy kimutassa, mi a rossz.”
(Edward de Bono)*

*A közigazgatás grandiózus átalakításához a fő irányokat a Közigazgatás- és Közszerolálati
Stratégia 2014–2020 (a továbbiakban: Stratégia) jelöli ki. A közigazgatási kul-
túra átalakításának gyakorlati kérdéseit, a paradigmaváltás kihívásait azonban a Stratégia
már nem részletezi. A felismerés, hogy a sikeres kultúraváltás kulcsa – a jogi és pénzügyi
feltételeken túl – az adekvát kommunikáció, egyértelműen megfogalmazódik benne. Ezen
a ponton azt is célszerűnek tűnik végiggondolni, vajon milyen típusú kommunikációt lenne
szükséges meghonosítani a megújuló közigazgatási kultúrában, és az attól elválaszthatatlan
társadalmi, nemzetközi kontextusban. A tanulmány erre tesz kísérletet.*

Kultúraváltás a közigazgatásban

Egy ország versenyképessége a közigazgatás hatékonyságán is múlik. A vállalkozások, a külföldi befektetők számára az átlátható, egyszerű ügymenetek, a korszerű ügyintézési folyamatok keltenek bizalmat. A bizalom pedig a nemzetközi versenyben gazdaságilag is megtérül, a cégek oda települnek, ahol a szabályozási környezet kiszámítható, vállalkozásbarát. A szervezettség, költséghatékonyság és professzionalizmus természetesen nem csak a piaci szereplők számára fontos. Az állampolgároknak szintén az a kívánságuk és jogos elvárásuk, hogy ügyeiket hatékonyan, gyorsan és minél egyszerűbben intézhessék. A Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program keretében megtörtént a közigazgatási intézményrendszer átalakítása, az új tartalommal történő megtöltése, a „szolgáltató állam” koncepciójának megvalósítása azonban még épp csak elkezdődött. A fejlesztések fő irányát a Közigazgatás- és Közszerolálati-fejlesztési Stratégia 2014–2020 tartalmazza.

A közigazgatás jelenlegi átalakításának célja az, hogy „2020-ra szervezetten, következetes és átlátható intézményi struktúrában, korszerű és ügyfélbarát eljárásrenddel, mindenki számára elérhetően; professzionálisan, nemzeti hivatástudattal rendelkező, szakmailag felkészült, etikus és motivált személyi állománnyal, modern szervezeti keretek között; és költséghatékonyan, a lehető legkisebb adminisztratív teherrel, versenyképes szolgáltatási

djakkal és rövid ügyintézési határidőkkel működjön, azaz létrejöjjön az emberek bizalmát élvező szolgáltató állam” (*Stratégia* 24.).

A kitűzött cél eléréséhez magát a közigazgatás intézményi kultúráját kell megváltoztatni, amihez valódi paradigmaváltásra van szükség. A szervezeti kultúrák természetét figyelembe véve, ez egy időigényes folyamat. A szervezeti kultúra – Schein értelmezésében – a szervezet által elfogadott, közösen értelmezett előfeltevések, értékek, meggyőződések, hiedelmek rendszere. Ezeket a szervezet tagjai érvényesnek fogadják el, követik, és az új tagoknak is átadják mint a problémák megoldásának követendő mintáit és mint kívánatos gondolkodási és magatartásmódot (SCHEIN 2009).

A kultúraváltás sikerének kulcsa az adekvát kommunikáció. E tényt felismerve a kultúraváltás ösztönzése érdekében a kormány különféle pénzügyi, szabályozási és kommunikációs eszközök összehangolt alkalmazását tervezte, szakítva azzal a gyakorlattal, hogy a közigazgatási problémák megoldására kizárólag szabályozási kérdésként tekint (*Stratégia* 9.). A kommunikáció jelentősége vitathatatlan a változásmenedzsment során a jövőkép széles körű elfogadtatásában. Ugyanakkor azt is célszerű végiggondolni, vajon milyen típusú kommunikációt lenne szükséges meghonosítani a megújuló közigazgatási kultúrában és az attól elválaszthatatlan társadalmi, nemzetközi kontextusban. A tanulmány a következőkben erre tesz kísérletet.

Kommunikáció és együttműködés-fejlesztés egy új típusú közigazgatásért

A 80-as évektől terjedt el a nézet, amely szerint a kommunikáció egy társadalom kötőszöve, az tartja össze a társadalmakat, „habarcs” a társadalom tagjai, az „építőkövek” számára. Az elképzelés leginkább Niklas Luhman (BECHMANN–STEHR 2002) és Jürgen Habermas (HABERMAS 1994) írásainak, Magyarországon Horányi Özséb participációs elméletének (HORÁNYI 2007) köszönhető. Feltételezhető, hogy a „habarcs” összetartó erejére, az együttműködést támogató kommunikációra nagyobb szükség van, mint valaha.

A legújabb kormányzási modellek (*Relational State*, MENDOSA–VERNIS 2008; *New Public Governance*, NPG, OSBORN 2010) szerint innovatív közszolgáltatások létrehozásához különböző szektorokon – közigazgatás és vállalkozói, civil szektor – átívelő közös tervezésre, kivitelezésre, közös szolgáltatásnyújtásra, közös felelősségvállalásra, *kooperációra* van szükség. A különböző szférák közötti együttműködés a különböző szervezeti kultúrákban szocializálódott tisztviselők, vállalkozók, civilek számára azonban gyakran valószínűsített „kulturális sokk”, még egy adott országon belül is, a közigazgatási kultúrában ezért kulcskompetenciának számít az együttműködési készség.

Az intézményi és társadalmi perspektívát kitágítva, nemzetközi térben, a globális kihívások, az éghajlatváltozás, a különféle természeti csapások, a globalizációs és migrációs folyamatok, az egyes országok kölcsönös függése egymástól a korábbinál jóval intenzívebb kooperációt feltételez. Az együttműködési készség ezért nemzetközi szinten is kulcskompetenciaként értékelhető, ezen nem egy társadalom, hanem az egész *global village* (MCLUHAN 1964) összetartása múlik.

Kihívások

Az együttműködés alapja a bizalom. A késő modern társadalmakban (lásd GIDDENS 1990; BAUMAN 2000) azonban épp a bizalom hiánya vált kézzelfoghatóvá. Ennek okát a késő modern elméletek az individualizálódás folyamatával magyarázzák, azzal, hogy a fogyasztói társadalomban a különböző termékek, szolgáltatások, gyógymódok, politikai pártok közötti választások kontextusában minden korábbi, megrendíthetetlen érték relativizálódik. A korábban megkérdőjelezhetetlen autoritásokban, orvosban, politikusban, kormányban egyszerre inog meg a polgárok bizalma.

Az OECD legutóbbi kormányzati körképe (*Government at a Glance* 2015) ezt a tendenciát azonban csak részben támasztja alá az európai országok esetében. Bár a kormányzatok bizalmi indexe 2007 és 2014 között az összes vizsgált ország háromnegyedében 3,3%-os csökkenést mutat (45,2%-ról 41,8%-ra), bizonyos országokban a kormányzatba vetett bizalom szintje még mindig meglehetősen magas. Európán belül 2014-ben Svájcban a legmagasabb, 75%, Norvégiában 70%, Németországban 60%, Svédországban 56%, Hollandiában 53%. Magyarországon 2007 és 2012 között 25%-ról 21%-re csökkent a bizalom szintje, és ugyan 2013-ra 8%-kal emelkedett (33%-ra), az említett országokhoz képest, még mindig jelentős bizalomhiányt mutat.

7. táblázat

Európai kormányzatokba vetett bizalom 2007-ben és 2014-ben

	2007	2014
Svájc	63%	75%
Norvégia	68%	70%
Luxemburg	72%	66%
Németország	35%	60%
Svédország	57%	56%
Hollandia	66%	53%

Forrás: Government at a Glance 2015

Magyarország a „partikuláris interperszonális bizalom dominanciájával jellemezhető szűk bizalmi rádiuszú társadalmakhoz” tartozik (BANFIELD–PUTNAM–FUKUYAMA–UTASI 2015). Az ilyen társadalmakra a családon belüli erős lojalitás jellemző, valamint az, hogy a rokonságon kívül állókkal szemben nagy fokú a bizalmatlanság (BANFIELD 2015). A kutatásokból kitűnik, hogy e tekintetben Magyarország a latin-amerikai, kínai, olasz és francia társadalmakhoz hasonlít. A „szűk bizalmi rádiuszú társadalmak” ellenpólusaként a „tág bizalmi rádiuszú társadalmakat” lehet megemlíteni, amelyekben az egyén, a rokonok iránt érzett partikuláris interperszonális bizalomtól függetlenül a kívülállókkal is szokásosan létesít úgynevezett „általánosított” bizalmi kapcsolatokat. Erre a bizalomra épülnek a társadalom azon együttműködési normái, amelyeket az egyének a szocializáció során elsajátítanak. E viszonyrendszerben a megbízhatóság, tisztesség, becsületesség, kiszámíthatóság előírásai mindenkre vonatkoznak a társadalomban (PUTNAM 1993; FUKUYAMA 2015).

Etikus működés, bizalomépítés, kommunikáció

A hivatkozott OECD-körkép szerint a kormányok a közbizalom szintjének növeléséhez a gazdasági, társadalmi és politikai környezet stabilitását célzó intézkedésekkel, a közszolgáltatások színvonalának növelésével, és ezek mellett nyitott kormányzási politikával, átlátható, integritásalapú működéssel járulhatnak hozzá.

A magyar közigazgatási kultúrában mindenekelőtt a megbízhatóság, tisztesség, becsületesség, kiszámíthatóság értékeire épülő működésmód, az etikus működés fejlesztendő. De mit tekintünk etikusnak? Az etika kifejezés a görög éthosz szóból ered, amelynek jelentése: érzület, jellem. „Az etika vagy erkölcsfilozófia egyfelől tudományág, másfelől elméletrendszer. Tudományágként az erkölcs a jó és rossz, a helyes és helytelen tanulmányozásával foglalkozó filozófiai ágazat. Elméletrendszerként pedig erkölcsi értékek és elvek rendszere vagy elmélete [...] A hivatásetika döntően foglalkozási ágakhoz köthető, lényegében az adott foglalkoztatási ág erkölcsi kérdéseinek foglalatja” (Koi 2013).

A 2016. évi LII. törvény az állami tisztviselőkről a következőképpen fogalmaz: „Az állampolgárokhoz közeli, hatékony és költségtakarékos közigazgatás olyan közszolgáltatrá alapozható, amelynek tagjai munkájukkal egész életen át a közjót, polgártársaikat szolgálják, amelyben minden tisztviselő a legjobb tudása szerint látja el a feladatát, az állampolgárok ügyeit méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi.”

„A közszolgálati hivatásetika négy értékpillérre helyezhető:

- erkölcsi érték: közbizalom fenntartása, példaértékű magatartás minden helyzetben,
- emberi tisztesség: polgárokkal, munkatársakkal szembeni tisztelet és tisztesség megadása,
- demokratikus érték: közérdek szolgálata,
- szakmai érték: felkészültség, kiválóság, hatékonyság, pártatlanság” (Kis–Pallai 2014).

Az etikus viselkedés – az intézményi előírásoknak megfelelően – a közigazgatási intézményi szocializáció része, amely az eredendő, „otthonról hozott” etikai érzékre épül (BAJNOK 2014). A szilárd értékrend nélküli munkatárs épp olyan „veszélyforrás”, mint a szakmailag alkalmatlan (PALLAI–ZSOLT 2013), mivel az etikátlan egyének etikátlan szervezeti gyakorlatokat terjeszthetnek. A gazdaságetika szakirodalmából származik az „almáskosár probléma”, amely a társas hatás, illetve a szervezeti kultúra szocializáló hatásának mértékét kutatja, azt, hogy vajon egy-egy penészes alma rohasztja meg a kosárnyi almát, vagy maga a kosár fertőzi meg az almákat (TREVINO–YOUNGBLOOD 2013). Etikátlan egyének kialakíthatnak etikátlan szervezeti gyakorlatokat, de a szervezeti kultúra is szocializálhatja etikátlan magatartási minták elsajátítására az egyéneket, kiváltképp, ha az intézményi kontroll is hiányos.

Csillag és Kiss kiemeli, hogy a szervezeti kultúra etikussága szempontjából alapvető, mennyire definiáltak és átláthatók a felelősségi körök, illetve milyen mértékben központosított a döntéshozatal. A hivatkozott kutatások alapján minél hierarchikusabb a szervezet, minél távolabb történik a döntéshozás annak következményeitől, annál nagyobb az esélye etikátlan gyakorlatok előfordulásának. Ezzel szemben kimutatható, hogy ha a döntések a hierarchia alsó szintjén, a végrehajtáshoz közel születnek, ahol maga a döntéshozó is

közvetlenül megtapasztalhatja döntésének következményeit, illetve ő maga is kapcsolatban áll az érintettekkel, nagyobb eséllyel születnek etikus döntések (HEIDRICH 2013). Ehhez hasonlóan, minél inkább „szétterített” egy szervezetben a felelősség (lásd például az öt aláíró példáját egy szerződésen), annál inkább jellemzőbb lehet a személyes felelősségvállalás hiánya. Tipikus kommunikációs megnyilvánulása a felelősségvállalás hiányának a hivatali levelezésben a személyes aláírás hiánya, ehelyett a hivatal, az intézet nevének megjelölése.

Bauman megfogalmazása szerint a nagy bürokratikus szervezetek sokszor „erodálják a lelkiismeretet”, és a megfelelő szervezeti biztosítékok nélkül etikátlan gyakorlatokhoz vezetnek. Hasonló hatása lehet annak is, ha a munkavállalók nem látják át a döntési folyamatokat, és nem tudják azonosítani az egyes döntéseik hatásait. A felelősségvállalás szűkebb („csak egy kis fogaskerék vagyok a gépezetben”) vagy tágabb értelmezése („felelős vagyok a szervezet tevékenységéért”) alapvetően fogja befolyásolni a kultúra minőségét (BAUMAN 2013).

Johnson kutatásai során megállapította, hogy ha egy szervezetben – a Geert Hofstede-i értelemben véve – nagy a hatalmi távolság, merevek a hierarchikus viszonyok, az alkalmazottak hajlamosak „leszokni” az önálló gondolkodás, az önálló döntéshozás gyakorlatáról. Ahol lehetőség van a visszakerdezésre, az utasítások megkérdőjelezésére, ott kevésbé jellemzőek az etikátlan gyakorlatok (JOHNSON 2013).

A fentiek alapján a magyar közigazgatás jellemzően merev, hierarchikus, szigorú alá-fölé rendeltségi viszonyrendszerében strukturálisan kódolt az etikátlan gyakorlatok előfordulása. További kihívást jelent a szolgálati úton történő kommunikáció, valamint a felülről lefelé történő, egyirányú információáramlás, amely dominánsan írásban történik, utasítások alapján. Mint minden szemiotikai értelemben vett szöveg – tehát jelek valamilyen rendezőelv mentén elrendezett halmaza –, az utasítások is több értelmezésre nyitottak, ezért a visszakerdezés lenne az egyetlen adekvát mód az adott utasítás értelmének pontos meghatározásához. Ez a tisztviselőkre vonatkozó szabályozás miatt nem történhet meg, kivéve, ha az adott szervezet vezetője feloldja ezt a helyzetet.

A tisztviselők gyakran bizonytalanok az értelmezést illetően, de igyekeznek a feladatot teljesíteni. Az együttműködés jelének azt tekintik, ha a határidőt betartják. Az ilyen típusú hozzáállás elvárása jelentős kockázatot rejt magában, hiszen könnyen előfordulhat, hogy az adott feladatot – a közlő, azaz a feladatot kiszabó vezető szándékának ismerete nélkül – többször is el kell végezni. A személyes és szervezeti időpazarlás természetesen a szervezeti hatékonyságra is kihat. A szervezettség, költséghatékonyság és professzionizmus jegyében történő szervezetikultúra-váltáshoz elengedhetetlennek tűnik a kommunikáció szabályozásának megváltoztatása. A belső kommunikáció akkor hatékony, ha a lehetőség adott a visszakerdezésre, a visszajelzésre. Az egyirányú utasítás helyett a kétirányú, interaktív kommunikáció a preferált, kivéve a krízishelyzeteket. Más hivatásrendek természetesen ettől eltérő kommunikációs mintát is követhetnek.

A vezetőség elérhetősége és megszólíthatósága az alkalmazottak jó közérzetének egyik feltétele. Inspiráló lehet, ha az érintetteket, különösen a nagyobb tapasztalattal rendelkező alkalmazottakat a vezető bevonja a döntés-előkészítő folyamatokba. Az alkalmazott motivációja nő, ha a vezető kíváncsi a véleményére, ha egyenrangú félnek tekint, ha meghallgatja javaslatait, ha elismeri szakmai kompetenciáját. A személyre szóló figyelemtől a szervezet integráns részének érzi magát, ami a szervezeti identifikáció alapja, és a hosszan tartó, magas szintű teljesítmény záloga. A tisztviselő érzi, hogy szükség van rá, a teljesítményére,

a szakértelmére, hogy ő maga hasznos. Megbízik a vezetőiben, tudja, merre tart a szervezet, melyek a céljai, hogyan alkalmazkodik a változó környezethez, nehézségek esetén is lehet rá számítani: megértően viselkedik irányában. Jól érzi magát, és kifelé is pozitívan nyilatkozik arról a közigazgatási szervről, amely foglalkoztatja. A szervezet kifelé történő, tudatos brandépítését az elégedett alkalmazott pozitív, spontán közlései támasztják alá, és hitelesítik a külvilág szemében.

A vezetők gyakran nincsenek tisztában azzal, hogy az alkalmazottak számára frusztráló, ha az információk jelentős része nem hozzáférhető; ha ők, a vezetők nem elérhetők; ha az alkalmazottak nem kapnak választ a miértekre, és nem kapnak rendszeres visszajelzést teljesítményükről. Mindez zavarodottsághoz, fölösleges erőfeszítésekhez, szorongáshoz vezet. Az információhiány állapotára pedig az alkalmazottak információ-előállítással reagálnak: megindulnak a feltételezések a vezetőség teljesítményével, cselekedeteinek vélt okaival kapcsolatban (KLEIN–KLEIN 2012).

Korrupciómegelőzés, integritásfejlesztés, kommunikáció

A korábban már idézett OECD-körképből egyértelműen kitűnik a közbizalom szintje és a korrupció érzékelésének szintje közötti szoros korreláció. A kultúraváltás szükségességét támasztják alá a *Transparency International* 2015-ös korrupcióérzékelési indexének (*Corruption Perception Index – CPI*) adatai. Ezek szerint Magyarország a világranglista 50. helyét foglalja el, és ez a pozíció évek óta minimális változást mutat.

A korrupció kifejezés latin eredetű, *leromlást* jelent; közigazgatási szervek, szervezetek esetében eltérés a deklarált értékeken, elveken alapuló, célnak megfelelő, „egészséges”, rendeltetésszerű működéshez képest. Magyarországon a korrupció jogi jelentéstartománya leginkább a vesztegetés, a befolyással üzérkedés és a hivatali visszaélés jogi tényállásaival fedhető le. Jogon túli jelentésének síkjait jól leírják a nepotizmus, az érdekkijárási, a szürkegazdaság, a paraszolvencia, a kapcsolati tőke vagy kapcsolati háló intézményei (KLOTZ–SÁNTHA 2013, 6.). „A közigazgatási korrupció során a köz szolgálja eltér a köz (politikai vagy végrehajtó) szolgáltatáshoz kötődő elvektől és szabályoktól annak érdekében, hogy anyagi, hatalmi vagy státuselőnyöket biztosítson, magán- vagy csoportérdeket szolgálva” (PALLAI 2014).

A korrupcióellenes harc jegyében számos program, intézkedés történt az elmúlt években. Ide szokás sorolni az Országgyűlés 2011-ben elfogadott igazságszolgáltatási reformját, amely az ügyészség és a bíróságok hatékonyabb, átláthatóbb és észszerűbb működését hivatott garantálni; mérföldkőnek számít a kormány 2012-ben jóváhagyott Közigazgatási Korrupciómegelőzési Programja, valamint a 2015–2018-ra szóló Nemzeti Korrupcióellenes Program; végül mindenképp említést érdemel a Magyar Kormánytisztviselői Kar Országos Közgyűlése által 2013-ban elfogadott Hivatásetikai Kódex.

A korrupció visszaszorítása érdekében a hangsúly világviszonylatban egyre inkább a prevencióra helyeződik. Az etikai érzék, a helyes és helytelen magatartásra vonatkozó érzékenység növelhető, az egyének viselkedése pozitív irányba változtatható, a szervezetek etikus viselkedése – a szervezeti kultúrával együtt – tudatosan alakítható, az etikátlan gyakorlatokkal szembeni védekezőképessége, ellenálló képessége, „integritása” szintén fejleszthető, fejlesztendő. Az integritás szó a latin *in-tangere* kifejezésből ered, amelynek

jelentése: érintetlen, romlatlan, sértetlen, feddhetetlen, megvesztegethetetlen. Az integritás egyúttal értékvezérelt magatartást/működést jelent, amely személyes, valamint szervezeti szinten is értelmezhető. Lényege, hogy az adott személy vagy szervezet a kinyilvánított értékei és elvei szerint működik.

Az 50/2013. (II. 25.) Korm. rendeletben foglaltak szerint akkor mondható el egy államigazgatási szervről, hogy integritásalapon működik, ha az a rá vonatkozó szabályoknak, valamint a hivatali szervezet vezetője és az irányító szerv által meghatározott célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelően végzi tevékenységét. Az egyik legismertebb integritáskultúrát fejlesztő, integritásmenedzsment-oktató, integritásszakértői tevékenységet végző nemzetközi szervezet, az Integrity Action megközelítésében a szervezeti integritás a következő képlettel írható le: „*Integrity = Accountability + Competence + Ethics – Corruption*” („integritás = elszámoltathatóság + szakmai kompetencia + etikus viselkedés – korrupció”).

Az integritás a jó kormányzás (*good governance*) előfeltétele, a „jó állam” sarokköve, a hitelesség és az állampolgári bizalom alapja. *Belülről*, a közigazgatás intézményrendszerének minden szintjén lehet az integritáskultúra fejlesztéséért tenni, még ha ez nem is egyszerű: berögzült hétköznapi gyakorlatok tudatos elemzésére, felülírására, új eljárások, viselkedések, verbális megfogalmazások kidolgozására és begyakorlására van szükség. *Kívülről* akkor lesz érzékelhető a belső erőfeszítések eredménye, ha láthatóvá, *átláthatóvá* válik a rendszer belső működése. A bizalmat az átlátható működés, az elszámoltathatóság alapozza meg. „A kormányzás iránti közbizalom és a kormányzás átláthatósága között a legszorosabb logikai korreláció áll. [...] Az átláthatóság alapvetően eredmény, amelynek hatása a bizalom. Az átláthatóság lényege a kormányzati közérdekű adatok, a döntés-előkészítés és a döntések megismerhetősége” (*Jó Állam Jelentés* 2015).

Nyitottság és átláthatóság tekintetében a skandináv országok nyújtanak követendő példát. Az első sajtószabadságról szóló törvényt Svédországban hozták 1776-ban. Azóta, az elmúlt 240 évben, az információs szabadság megkérdőjelezhetetlen értékévé vált a svéd, később a többi skandináv állam kultúrájában. „A törvény – mint a hosszú múltra visszatekintő információs szabadság-rendszerekben általában – a szabadságjogi oldalt, tehát az aktákhoz való hozzáférést tekinti alapvetőnek. A svéd információs szabadság négy pilléren nyugszik: az állampolgárok betekintheznek a hivatalos dokumentumokba, a köztisztviselőket igen széles körű, speciális szólás- és véleménynyilvánítási szabadság illeti meg, a bírósági tárgyalások nyilvánosak, és a döntéshozó testületek ülésein bárki jelen lehet” (SZABÓ 2004). A norvég, „üvegfalú” közigazgatás is közismerten jó gyakorlat; a kiugróan magas bizalom alapját az átlátható működés, az elszámoltathatóság és a szakmai kompetencia, valamint a korrupció hiánya, azaz a rendszer integritása nyújtja. Működése és kommunikációja is példaértékű lehet a magyarországi közigazgatás számára (JENEI 2012). A modell legaktívabb magyarországi terjesztője az eDemokrácia Műhely Egyesület *Üvegfalú* projektje.

Az integritáskultúra fejlesztésére számos lehetőség kínálkozik egy adott szervezeten belül, a kommunikáció erejében rejlő lehetőségek kiaknázásával. Inspiráló ötleteket ad erre Klotz és Sántha (KLOTZ–SÁNTHA 2013) a nemzetközi gyakorlatból:

- az adott szervezeti integritáspolitiká (ha létezik, akkor az integritáskódex) ki felé, az állampolgárok felé történő kommunikálása – weboldalon, hírlevélben, a szervezet kiadványaiban –, amely nemcsak a lakosok, vállalkozások, civil szervezetek, (ügyfelek), társszervezetek eligazítása szempontjából, hanem a munkatársak számára is jelentős, és iránymutatóként szolgál;

- a szervezeten belüli kommunikáció rendszeres tematizálása integritáselemekkel, egyéb etikai típusú kérdésekkel;
- az integritással kapcsolatos hírek valamennyi fontosabb kommunikációs csatornán (intranet, hírlevelek, belső rendezvények);
- az integritással és etikai típusú kérdésekkel kapcsolatos szervezeten belüli párbeszéd intézményesítése olyan módon, hogy meghatározott belső összejöveteleket rendszeresen ilyen céloknak szentelnek;
- az integritás téma „becsempészése” a rendszeres értékelések és minősítések kapcsán az alkalmazottak és a közvetlen feletteseik között megtartott megbeszélésekbe;
- olyan barátságos és nyitott szervezeti kultúra kialakítása, ahol szinte mindenről megengedett beszélni, így az integritásról is (KLOTZ–SÁNTHA 2013).

A szervezet integritásfejlesztése céljából, az új értékrend szervezeten belüli elfogadtatása érdekében további kommunikációs lehetőségek is fontolóra vehetők. Ez ügyben a konkrét közigazgatási szerv számára személyre szabott tanácsadást a belső szervezeti integritás-tanácsadók tudnak nyújtani.

A kormány az 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelettel megalkotta az integritás-tanácsadó jogintézményét, és kötelezővé tette az integritás-tanácsadók kinevezését minden 50 főnél nagyobb létszámmal működő államigazgatási szervnél. Az integritás-tanácsadó feladata a szervezet működésével összefüggő visszaélésekre, szabálytalanságokra és korrupciós kockázatokra vonatkozó bejelentések fogadása és kivizsgálása, valamint az, hogy a felmerülő hivatásetikai kérdésekben a szervezet vezetőit, a munkatársakat tájékoztassa, és tanácsokkal lássa el őket. Munkaköréből adódóan azonban ő a szervezet első számú integritáskultúra-építője, aki nemzetközi és magyar jó gyakorlatok tárházával felvértezve, az adott szerv/ezet sajátosságaihoz, lehetőségeihez képest ad tanácsokat az integritásfejlesztést támogató kommunikációra és működésre.

Egy új értékrend alapján működő szervezet külső elfogadtatása, a közigazgatási kultúráváltás népszerűsítése érdekében minden olyan kommunikációs tevékenység, rendezvény támogatandó, amely az újfajta kultúra értékeinek megismerését szolgálja, és amely megelőzi és korrigálja a szóbeszéd útján esetlegesen terjedő, téves információkat. A lényeg, hogy minél több olyan akció, esemény emelje a szervezet elfogadottságát, hitelességét, és minél több olyan rendezvényt szervezzenek meg, ahol a lakosság számára kézzelfoghatóvá, megkérdőjelezhetővé válik az érintett szervezet, illetve annak képviselői.

A késő modern elméletek szerint a mindenben szkeptikus fogyasztók bizalmát tapasztalati úton lehet elnyerni úgy, hogy az adott termék gyártója, szolgáltatója bevonja őket az előállítás folyamatába. Így a fogyasztók egyes szám első személyben is megtapasztalják a folyamatot, részeseivé válnak az élménynek, meggyőződhetnek annak autentikusságáról, sőt, akár maguk is kipróbálhatják az adott tevékenységet. Ezt a gyakorlatot példázza a turizmusban már bevált „élménymarketing”, de a közigazgatási szervek is ebbe az irányba tartanak, amikor nyílt napokat szerveznek kisiskolásoknak, hogy azok képviselő-testületi ülést szimulálva megtapasztalják a döntéshozási eljárást.

A bevonás, egy új értékrend szerint működő közigazgatás belülről történő megtapasztalásának lehetősége nem csak a megismerést szolgálja, hanem a szerv hitelességét is növeli, a felé irányuló bizalmat építi. A bizalomépítés művészete a kommunikáció, amely

a 21. században – a részvételi kultúra feltartóztathatatlan terjedését támogató digitális kultúrában – a szó etimológiai jelentéséhez visszanyúlva egyre inkább ismét kétirányú, interaktív, valóságos vagy virtuális tereken folyó érintkezés, kapcsolat.

A párbeszéd kultúrájának oktatása a Nemzeti Közszerológati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Karán

Az eddigiek összefoglalásaként: egy adott szervezet, közigazgatási szerv iránti bizalmat az átlátható, integritáskultúrát támogató működés, a proaktív és interaktív kommunikáció, az érdemi párbeszédre való nyitottság alapozza meg. Ez a típusú kommunikáció kényszerítheti a szervezetet az etikusabb működésre, és ez támogatja leginkább a felek – státusztól független – egyenrangú partnerként történő elfogadását. „Dialógusnak tekintem (kiindulásként) azokat a minimum két ember közti kommunikatív interakciókat, amelyek valamilyen eredményre vezetnek: például a dialógusban részt vevők közös álláspontot alakítanak ki. Ha ilyen nincs, akkor nincs dialógus” (HORÁNYI 2013).

2013 és 2015 között az NKE Közszerológati Etika és Kommunikációs Tanszéke alap- és mesterképzésen a felelős, etikus szervezeti és helyi társadalmi kommunikáció gyakorlati oktatását, a párbeszéd kultúrájának terjesztését, és konkrét részvételi folyamatok tervezésének, lebonyolításának oktatását vállalta, abban bízva, hogy a közigazgatás jövőbeli személyi állományának szemléletformálásával lassan maga az intézményi kultúra is változni fog.

Az alap- és mesterszerintű képzésekben megjelent tantárgyak nem általános kommunikációelmélettel kapcsolatosak, jóval közszerológat- és közigazgatás-specifikusabbak; kevésbé elméletközpontúak, inkább gyakorlatorientáltak: *Közszerológati kommunikáció és attitűd* (a *Közszerológati kommunikáció* és az *Integritás, hivatás-etika, közszerológati attitűd* tantárgyak összevonásával), *Közszerológati kommunikációmenedzsment*; Közigazgatási vezető szakirányon (MA): *Vezetői készségfejlesztés, Vezetői személyiségfejlesztés, Vezetői kommunikáció és médiaszereplés*. A tantárgyi programokban a helyi demokráciafejlesztéshez szükséges párbeszéd fejlesztésének gyakorlatát az oktatók a hallgatókkal együtt egy nemzetközi projektben⁵⁴ dolgozták ki a kerületi önkormányzattal (Újbuda Önkormányzata), valamint az ALDA (*European Association of Local Democracy Agencies*) szervezetével együttműködve.

A BA és MA tantárgyak mellett az oktatók a kormánytisztviselők számára olyan kommunikáció-központú, tapasztalati tanulásra építő, interperszonális készségfejlesztő tréningek kidolgozását vállalták az ÁROP közigazgatás-fejlesztési programok keretében, amelyek szemléletükben a fentiekben említett etikai alapelveket követik, és a továbbképzés rendszerében részt vevők procedurális tudását bővítik. Az ÁROP 2.2.13 programban tréningprogramok (*Előadás- és prezentációs technika; Retorika, Médiaszereplés, Kooperatív tárgyalás; Szervezeti kommunikáció, Vezetői kommunikáció*) komplex anyagát fejlesztették vagy lektorálták közigazgatási vezetők számára (DÖMÖTÖR–GYORGYEVICS 2013; BAJNOK 2013; JENEI 2013a; PALLAI 2013; KRISKÓ 2013; JENEI 2013b). Az ÁROP 1.1.21 korrupciómegelőzéssel és integritásfejlesztéssel foglalkozó programban az oktatók egynapos

⁵⁴ DECIDE projekt: Democratic Compact: Improving Democracy in Europe, „Európa a Polgárokért” program, 2013–2015.

integritásérzékenyítő tréningeket, illetve a vezetők számára kétnapos integritásmenedzsment-programokat dolgoztak ki. Az első integritás-tanácsadó szakirányú továbbképzésen interperszonális és szervezeti kommunikációval, együttműködés-fejlesztéssel, konfliktuskezeléssel kapcsolatos tárgyak tananyagfejlesztését és oktatását végezték (BAJNOK–BERTA 2013; HERENDY–KRISKÓ 2013; PALLAI–ZSOLT 2013). Az integritás-tanácsadók az NKE szakirányú továbbképzésén ezeket a tárgyakat hallgatták. Az ÁROP 2.2.20 programban részt vevők a kormányablak-ügyintézők számára indított 120 órás szakirányú továbbképzésen egy 16 órás ügyfélszolgálati modul szakmai koordinálását vállalták, tesztelték, majd 2014-ben az időközben 160 órára módosított képzésben 36 órás közszolgálati ügyfélszolgálati készségfejlesztő programot alakítottak ki, a korábbi tapasztalatokra támaszkodva (BAJNOK–BERTA–JENEI–KRISKÓ 2014). Az ÁROP 2.2.22 program keretében kistélepeken helyi közösségi akadémiák létrehozásában vettek részt, ahol a közösségi bázisú településfejlesztési stratégiaalkotás folyamatának megtervezését koordinálták, és a műhelymunkákat vezették (CSÓKA et al. 2015). Az ÁROP-projektek értékes tapasztalatai, eredményei mind megjelennek az alap- és mesterképzés tananyagaiban.

2016. február 1-től a korábbi Közszolgálati Etika és Kommunikációs Tanszék beolvadt az Államtudományi és Közigazgatástudományi Kar Közszervezési és Közigazgatástani Intézetbe. A korábban felsorolt tárgyak a BA és MA képzés mintatanterveiben továbbra is jelen vannak, az ötéves, doktori címet adó államtudományi képzés tervezetében azonban nem szerepelnek. Az immár kommunikációs szakcsoport oktatói a Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Operatív Programban (KÖFOP) tovább folytatják az etikus kommunikáció gyakorlatainak kutatását; a közszolgálati kommunikáció megszervezésében a trendek megragadását, a társadalmi részvétel kommunikációs aspektusainak, innovatív eszközeinek, jó gyakorlatainak feltárását, társadalmi célú kampányok elemzését, a konfliktuskezelés és mediáció közigazgatási alkalmazásainak megismerését. További kutatási téma a közigazgatási portálok webergonómiai, *usability* és *user experience* vizsgálata, annak felmérése, hogy vajon egy-egy portál nyelvezete mennyire érthető a célcsoport számára, mentes-e a jogi szakzsargonról vagy áttekinthetetlen információs architektúrától; hogy milyen élmények, jelentések kapcsolódnak hozzá felhasználóik számára.

Az említett kutatások, amelyek mind az érdemi párbeszéd feltételeire, kihívásaira, új formáira, korlátaira, jó gyakorlataira világítanak rá, valamint a társadalmi párbeszéd strukturálásának NKE-n folyó gyakorlati oktatása, ezzel együtt a párbeszéd kultúrájának fejlesztése, terjesztése, összhangban áll az Európai Bizottság *Fehér könyvének* 2001-es ajánlásával (*White Paper on a European Governance* COM 428 EC). A *Fehér könyv* már akkor egy új, a lakosokban nagyobb bizalmat keltő, a döntéseknek erősebb legitimációt biztosító kormányzási gyakorlatot javasolt, ez a *good governance*.

A 2001-es *Fehér könyv* ajánlása, a szubszidiaritás elvén működő döntéshozatali technikák, a *stakeholderek* döntés-előkészítő folyamatokba történő bevonásának szükségessége (*participation, citizen engagement*), a kétirányú, párbeszédalapú, részvételre ösztönző kommunikáció jelentősége később más uniós dokumentumokban is következetesen megjelenik (például: 2005 PLAN D: *Democracy, Dialogue and Debate* EC; 2006 *White Paper on a European Communication Policy* 35 EC; 2012–2014 *Citizens' Dialogue* EC, 2013–2014; *New Narrative for Europe*, EC; *All on Board: Making Inclusive Growth Happen*, OECD, Paris, 2014). Magyarországon a Magyar-y-program is kiemelten foglalkozott a proaktív, inkluzív, participatorikus kommunikáció fejlesztésének szükségességével

(Magyary-program, 3.2.5.5), az NKE által kidolgozott *Jó Állam Jelentés* pedig megerősíti a társadalmi párbeszéd jelentőségét a demokrácia fejlesztésében.

A „proaktív, inkluzív, participatorikus kommunikáció” fogalma azonban önmagában félrevezető, „szemfényvesztésre”, a demokrácia aláásására is alkalmas „technika”. Nagyon sok múlik a részvétel szintjén és minőségén. A lakosok, érintettek döntés-előkészítő folyamatokba történő bevonása a pusztta tájékoztatás szintjétől (amely még nem kétirányú, de az összes következő szint alapjának tekinthető) a konzultáción át (amely során a döntéshozó kikéri a polgárok véleményét, de nem kötelezi el magát azok figyelembevétele mellett) egészen a lakosok és a közigazgatási szerv(ezet)ek tényleges együttműködéséig (ahol konszenzuserősítő, racionális vita keretében a felek együtt döntenek), vagy akár az eseti felelősség delegálásáig (közigazgatási szerv delegálja a döntéshozás jogát) terjedhet. Az etikus közigazgatási kommunikáció nem látszattervekenység, a lakosok véleményét kérő szerv szándéka tisztességes, nem manipulatív, kérdései nem sugalmazó kérdések, célja nem a megvezetés, hanem a demokratikus működés tudatos támogatása; interaktív, esélyegyenlőség-elvű, előítélet-mentes, és lehetőséget ad a társadalmi kontrollra, valamint a habermasi értelemben vett nyilvánosság fejlesztésére. Az integritásalapú, etikus, együttműködő kommunikáció a közigazgatási intézményrendszer kultúraváltásának, a szolgáltató állam megvalósításának, a közbizalom erősítésének, a *global village* összetartásának feltétele.

Felhasznált irodalom

- BAJNOK A. – BERTA J. (2013): *Együttműködés-fejlesztés és kommunikáció*. Budapest, NKE.
- BAJNOK A. (2013): *Előadás és prezentációs technika*. Budapest, NKE.
- BAJNOK A. – BERTA J. – JENEI Á. – KRISKÓ E. (2014): *Kormányablakok munkatársainak képzése*. Ügyfélszolgálati készségfejlesztés. 3. modul: hallgatói háttéranyag. Budapest, NKE.
- BAUMAN, Z. (2000): *Liquid Modernity*. Cambridge, Polity Press.
- BECHMANN, G. – STEHR, N. (2002): The Legacy of Niklas Luhmann. *Society*, Vol. 39, No. 2. 67–75.
- CSILLAG S. – KISS Cs. (2013): *Szervezetfejlesztés és szervezeti pszichológia*. Tankönyv az integritástanácsadó szakirányú továbbképzéshez. Budapest, NKE.
- DÁVID P. – LÓCZY P. (2013): *Hivatásetika és kultúra, érdekérvényesítés*. Tankönyv az integritástanácsadó szakirányú továbbképzéshez. Budapest, NKE.
- CSÓKA G. – SZÁMADÓ R. – GÁSPÁR M. – GÖNDÖR A. – BELÉNYESI E. – BRECSOK A. – JENEI Á. – DÖMÖTÖR I. (2015): *Fejlesztő közösségek: A helyi közösségi akadémiák hálózata*. Budapest, NKE VTKI.
- DEMETER M. – HORÁNYI Ö. (2015): A kommunikáció és médiatudomány szakos diplomában rejlő lehetőségek. *Jel-Kép*, 1. különszám. 5–9.
- DÖMÖTÖR I. – GYORGYEVICS M. (2013): *Retorika*. Budapest, NKE.
- FÜZÉR K. (2015): A bizalom társadalomelmélete és a társadalmi tőke szociológiaelmélete. *Századvég – Új Folyam*, 20. évf. 78. sz. 5–16.
- GIDDENS, A. (1990): *The Consequences of Modernity*. Stanford, Stanford University Press.
- HABERMAS, J. (1994): A cselekvésracionalitás aspektusai. In HABERMAS, J.: *Válogatott tanulmányok*. Budapest, Atlantisz Kiadó. 223–258.
- HABERMAS, J. (1993): *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása*. Budapest, Századvég Kiadó.
- HERENDY Cs. – KRISKÓ E. (2013): *Szervezeti kommunikáció*. Budapest, NKE.

- HORÁNYI Ö. (2013): A dialógusok sikerfeltételeiről. In FARKAS E. szerk.: „*Kezdetben van a kapcsolat*”: *Interdiszciplináris dialógus a dialógusról*. Budapest, L'Harmattan Kiadó. 21–33.
- HORÁNYI Ö. szerk. (2007): *A kommunikáció mint participáció*. Budapest, ORTT-AKTI.
- JENEI Á. (2012): *Communication with the Public from the Local Government Perspective*. Budapest, Ad Librum Kiadó.
- JENEI Á. (2012): Kommunikáló önkormányzatok, külföldi gyakorlatok. *Magyar Közigazgatás*, 62. évf. 1. sz. 117–130.
- JENEI Á. (2013): *Médiaszereplés*. Budapest, NKE.
- JENEI Á. (2013): *Vezetői kommunikáció*. Budapest, NKE.
- JENEI Á. (2016): *Ügyfélszolgálati készségfejlesztés tréning háttéranyaga*. Budapest, NKE.
- KLEIN B. – KLEIN S. (2012): *A szervezet lelke*. Budapest, Edge 2000.
- KLOTZ P. – SÁNTA Gy. (2013): *Integritásmenedzsment*. Budapest, NKE.
- KRISKÓ E. (2013): *Szervezeti kommunikáció*. Budapest, NKE.
- MC LUHAN, M. (2003): *Understanding Media*. London, Gingko Press.
- MENDOSA, X. – VERNIS, A. (2008): The Changing Role of Governments and the Emergence of the Relational State. *Corporate Governance: The International Journal of Business in Society*, Vol. 8, No. 4. 389–396.
- OSBORNE, S. P. szerk. (2010): *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. Abingdon, Oxon, Routledge.
- PALLAI K. – KIS N. (2014): „A teljesség felé” – Integritásoktatás és kutatás a Nemzeti Közszerzői Egyetemen. *Pénzügyi Szemle*, 2. sz. 167–181.
- PALLAI K. – ZSOLT P. (2013): *Közszerzői etika és integritás*. Tréneri segédlet. Budapest, NKE.
- PALLAI K. (2014): Bevezető gondolatok a közszerzői integritás és integritásmenedzsment témájához. *Pro Publico Bono – Magyar Közszerzőség*, 1. sz. 181–194.
- SCHEIN, E. H. (2009): *The Corporate Culture Survival Guide*, Hoboken, John Wiley & Sons.
- SZABÓ M. D. (2004): Elektronikus információszabadság külföldön. *Fundamentum*, 8. évf. 4. sz. 120–128.
- TERESTYÉNI T. (2014): *Kommunikációelmélet – A testbeszédétől az internetig*. Budapest, Typotex Kiadó.

Internetes források

- ALDA (European Association of Local Democracy Agencies): Elérhető: www.alda-europe.eu/new-Site/ (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
- ÁSZ. Elérhető: http://integritas.asz.hu/mi_az_integritas (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
- European Governance: A White Paper. Elérhető: http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-10_en.htm (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
- Government at a Glance (2015): Elérhető: www.oecd.org/gov/govataglance.htm (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
- Democracy, Dialogue and Debate EC. (2005): PLAN D. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Aa30000> (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
- Citizens' Dialogue 2012–2014 EC. Elérhető: <http://ec.europa.eu/citizens-dialogues/> (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)

- Jó Állam Jelentés*. Elérhető: http://akfi.uni-nke.hu/uploads/media_items/jo-allam-jelentes.original.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
- 2013–2014 „*New Narrative for Europe*” EC. Elérhető: http://ec.europa.eu/culture/policy/new-narrative/index_en.htm (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
- Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program: Elérhető: <http://magyaryprogram.kormany.hu/> (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
- Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési Stratégia 2014–2020: Elérhető: www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s_fejleszt%C3%A9si_strat%C3%A9gia_.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
- Magyar Kormánytisztviselői Kar Hivatásetikai Kódexe: Elérhető: <https://mkk.org.hu/node/145> (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
- Nemzeti Korrupcióellenes Program 2015–2018. Elérhető: www.kormany.hu/download/5/e8/50000/Nemzeti%20Korrupci%C3%B3ellenes%20Program.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
- What Is Integrity*. Elérhető: <http://integrityaction.org/what-integrity>
- Korrupció Érzékelési Index. Elérhető: <https://transparency.hu/adatok-a-korrupcirol/korrupcio-erzekelesi-index/>
- Üvegfalú. Elérhető: <http://uvegfalu.hu/> (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
- OECD (2014): *All on Board: Making Inclusive Growth Happen*. Paris. Elérhető: www.oecd.org/inclusive-growth/All-on-Board-Making-Inclusive-Growth-Happen.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
- OECD (2018): Elérhető: www.oecd.org/gov/trust-in-government.htm (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
- White Paper on a European Communication Policy 35 EC (2006). Elérhető: http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_en.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
- White Paper on European Governance COM 428 EC (2001). Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:110109&from=EN> (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
- 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről. Elérhető: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1300050.KOR (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)
2016. évi LII. törvény az állami tisztviselőkről. Elérhető: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1600052.TV (A letöltés dátuma: 2018. 05. 03.)

Vákát oldal

A legkorszerűbb „okos” alkalmazások az önkormányzati igazgatásban

Almásy Gyula

„Nem értem, az emberek miért félnek az új alkalmazásoktól. Én a régiektől félek.”
(John Cage)

A mobilkommunikáció napjaink legdinamikusabban fejlődő területe. Az önkormányzatok sem nélkülözhetik munkájuk során ennek az igen elterjedt és népszerű kommunikációs eszköznek a használatát. Segítségével az ügyintézői munka gyorsabbá, az ügyfelek elérése egyszerűbbé válik. Ez a fejezet a tanulmánykötet szemelvényeként mutat be két budapesti példát az okostelefonok önkormányzati feladatellátással kapcsolatos alkalmazásaiból.

Több hazai önkormányzat is üzemeltet már közel 10 éve saját SMS-szervert, amely GSM-modemen (telefonvonalon) keresztül juttatja el az üzeneteket a címzettek mobiltelefonjára. A rendszer legfontosabb alkalmazási területe az ügyfelek, illetve a partnerscsoportok (képviselő-testület, intézményvezetők) gyors értesítése. Az érintettek számára mára megszokottá vált, hogy bizonyos eseményekről ezen az eszközön keresztül kapnak értesítést. Az SMS-szerverrel az önkormányzati munka során jól használható, költséghatékony eszközt sikerült bevezetnie az önkormányzatoknak, ami nélkül ma már nehezen lehet elképzelni bizonyos munkákat. De ez csak az első lépés volt.

A következő nagy lépés az okostelefonokban rejlő lehetőségek kihasználása, illetve az önkormányzati igazgatásba való beillesztése. Ebben a rövid tanulmányban két budapesti önkormányzatnál már bevált, működő rendszert igyekszem bemutatni. Az egyik a XVI. kerületi Önkormányzat ePOLDI rendszere, a másik a budafok-tétnyi mobilalkalmazás.

A XVI. kerületi megoldás

A mobiltelefonok új generációja, az ún. okostelefon a mobilinternet-kapcsolattal, megnövelt képernyő-felbontással és memóriával már egy magasabb szintű alkalmazás lehetőséget vetíti előre.

A XVI. kerületi Önkormányzat a 2010-es évet egy mobilkommunikációra épülő rendszer bevezetésével kezdte (ePOLDI), amely ezeknek a korszerű eszközöknek a szolgáltatásait is fel tudja használni a közterületen végzett hatósági munkában.

A közterület-felügyeleti feladatok ellátása során a mobiltelefonokban mára általánossá váló funkciók, mint a GPS-koordináta-lekérdezési, illetve a fényképkészítési lehetőség, az internetkapcsolat, a nagy felbontású képernyő hasznos eszközt biztosít.

- A GPS-koordináta rögzítésének lehetősége a közterületi pozíció gyors, automatikus, pontos és hiteles meghatározását teszi lehetővé.
- A fényképkészítés az információk helyhez és időponthoz kötött hiteles képi rögzítését biztosítja.
- Az internetkapcsolat az önkormányzat szakrendszereiben levő adatok helyszíni elérésére, valamint a területen rögzített adatoknak a központi rendszerbe küldésére szolgálhat.
- Nagy felbontású képernyő segítségével a mobilkészüléken megjeleníthető adatok mennyisége növelhető, akár az adatok térképi megjelenítése is lehetséges.

A helyben lakó polgár a legjobb közterület-felügyelő és mezőőr. „Munkaideje” kiegészíti a hatósági embereket, motivációja megkérdőjelezhetetlen.

Az új közterület-felügyeleti rendszerrel olyan informatikai eszközt hoztak létre, amellyel a területi hatósági munkába be tudják vonni a lakosságot is. A különböző informatikai eszközökkel (internet, mobiltelefon) elérhető alkalmazás segítségével a lakosság közterületre vonatkozó bejelentéseket tehet, amelyek az informatikai rendszeren keresztül azonnal eljutnak az ügy intézésében illetékes hatósági személyhez, aki megkezdi munkáját. A közreműködő polgár a bejelentéséhez olyan információkat is rögzíthet (GPS-koordináta, fotó), amelyek a további hatósági munka során jól használhatók.

Az információs rendszer segítségével a bejelentők az önkormányzat adatvagyonából elérhetik mindazokat az információkat, amelyeket jogszabály engedélyez, és amelyek a bejelentés megtételében támogatást tudnak nyújtani. A bejelentő például tájékozódhat az önkormányzat területén működő üzletek és ipari telepek működési rendjéről, hogy azokon milyen tevékenység engedélyezett, milyen termékeket forgalmazhatnak, milyen nyitvatartási rendet kötelesek betartani. A bejelentést ennek megfelelően megalapozottan tudja megtenni, ha ettől eltérő működést tapasztal.

A XXII. kerületi megoldás

Intelligens panaszkezelési rendszer

A „kisváros a nagyvárosban” kerületi jelszó üzenetét követve, a szép és ápoltság érdekében a Budafok-Tétény mobilalkalmazással a kerület lakosai gyorsan és egyszerűen jelenthetik be a közterületen tapasztalható hibákat. A Budafok-Tétény mobilalkalmazás Magyarországon egyedi és újszerű, az alkalmazás mind Android, mind iOS platformon megfelel a legújabb fejlesztői trendeknek és elvárásoknak: korszerű, letisztult és felhasználóbarát, a megoldott bejelentések az applikációban szereplő térképeken mindenki számára nyomon követhetők, láthatóak. A rendszer több funkciót is ellát.

Közterületi hibabejelentés

Az alkalmazás fő funkciója a közterületi hibák bejelentése. Az alkalmazás az App Store-ból, valamint a Play áruházból ingyenesen letölthető. Android esetében a 4.0.3 és újabb

verzióval rendelkező telefonokon, iOS esetében pedig a 8.0 és az újabb verzióval rendelkező telefonokra telepíthető az alkalmazás.

Budafok-Tétény mobilalkalmazásának célja az állampolgárok bevonása a helyi területek gondozásába és az elégedettség növelése. Az alkalmazással a kerületi lakosok könnyedén bejelenthetik a közterületen tapasztalható hibákat, ezzel is segítve a városkép szépségének megtartását. A bejelentés egyenesen a Polgármesteri Hivatal illetékes irodájába fut be, és a felhasználók végig nyomon követhetik bejelentéseik alakulását: a bejelentés állapotának változásáról automatikus értesítést kapnak. Lehetőség van az adott ügyvel kapcsolatos kiegészítő információk közlésére, az alkalmazás segítségével válaszüzeneteket is lehet küldeni a felhasználóknak, ezzel is segítve az interakciót. Az alkalmazás használható regisztrációval és regisztráció nélkül is. Regisztráció esetén minden készüléken követhetők a saját bejelentések, regisztráció nélkül azonban csak az adott telefonon bejelentett hibákat tudjuk követni, tehát más telefonon azok nem tekinthetők meg. Fontos, hogy csak közterületen található hibák bejelentésére szolgál az alkalmazás.

Amennyiben egy bejelentett hiba nem tartozik kerületi hatáskörbe, a bejelentett hibákat továbbítják az illetékes szervekhez, és azok elintézését követően a bejelentő értesítést kap a probléma megoldásáról.

a) Új bejelentés

Új bejelentés esetén meg kell adnunk a probléma leírását, előre megadott kategóriákból kiválaszthatjuk a legjobban odaillőt, és meg kell adnunk a probléma pontos helyét. Erre két lehetőség van: az egyik, hogy az eszköz helyzetét saját maga meghatározza („jelenlegi pozícióm” gomb), vagy a térképen az adott pontra bökve elhelyezhető a jelölő. Az alkalmazás a Google Maps ingyenes API-ját használja a helyzet megállapítására. Később ezt az ügyintézők leképezik a térinformatikai rendszer segítségével pontos helyrajzi számokra. Ezek után már csak a képet, képeket kell csatolni a galériából vagy a kamera segítségével, és a bejelentés beküldhető. A beküldés során az internet sebességétől függően egy válaszüzenet fogadja, ahol türelmet kérünk, amíg feltöltődik a bejelentés, majd ha sikeres, akkor egy visszaigazoló képernyő fogadja a bejelentőt, és bejelentése átkerül a saját bejelentések menüpont alá. Amennyiben az ügyintéző az adminfelületen megváltoztatja a bejelentés állapotát, akkor a felhasználó azonnal értesítést kap róla az eszközére.

A bejelenthető hibák köre és leírásuk:

- Úthiba: minden úttal kapcsolatos hiba (kátyú, repedt burkolat, felfestés hiánya stb.).
- Rongált jelzőtábla: a közterületen található közúti, fogalmi és kerületi információs jelzőtáblákkal kapcsolatos hibák bejelentésére alkalmas kategória.
- Közvilágítás: közvilágítással kapcsolatos problémák.
- Járdahiba: közterületen található járdával kapcsolatos problémák (felrepedt burkolat, kidőlt szegély, rossz aszfaltozás stb.).
- Hulladékprobléma: közterületen található illegális hulladék, vagy közterületen/zöldterületen található hulladékkal kapcsolatos probléma.
- Rongált eszköz: játzóeszköz, pad, szabadtéri játék, szemetes megrongálásával, meghibásodásával kapcsolatos probléma.
- Csatorna-, vízvezető-probléma: eldugult csatorna vagy vízvezető, hiányzó vagy sérült csatornafedéllel kapcsolatos probléma.

- Elhagyott autó: közterületen található elhagyott vagy roncsautóval kapcsolatos probléma.
- Parlagfű, egyéb gyomok: közterületen található parlagfűekkel és gyomokkal kapcsolatos probléma.
- Zöldfelületi probléma: közterületen található, lakosok számára bármilyen okból balesetveszélyes fával kapcsolatos probléma.
- Egyéb.

b) Saját bejelentések

A saját bejelentések fölön az összes általunk bejelentett hiba nyomon követhető, függetlenül annak állapotától. A bejelentést megnyitva megjelenik a bejelentés adatlapja, ahol látható annak státusza (új, ellenőrzés alatt, folyamatban, elutasítva, továbbítva illetékes szervhez, további információ szükséges, megoldva) és az esetleges felhasználói vagy ügyintézői hozzászólások.

c) Megoldott bejelentések

A megoldott bejelentések mindenki által látható módon nyomon követhetők az alkalmazáson belül. Az alkalmazás megnyitásakor szintén ez a felület nyílik meg. A megoldott bejelentések térképes és listanézetben is böngészhetők. A térképes nézeten a jelölőre kattintva megjelenik az alkalmazás rövid összefoglalója, majd arra kattintva a teljes adatlap is megtekinthető. A listanézet esetében az adott bejelentésre kattintva megnyílik a bejelentés adatlapja, és a bejelentéstől a megoldásig a teljes életút látható az adatlapon.

Hírek

A hibabejelentésen kívül hírek funkcióval is rendelkezik az alkalmazás, ahol a hírek listászerűen jelennek meg. Ennek fő célja a fontosabb kerületi események (útlezárás, útépítés, felújítás, építkezés, közérdekű információk) közlése a felhasználókkal. Nem a honlap másolataként üzemel, hanem sokkal inkább egy külön platformként, ahol a fontosabb, és kimondottan célcsoportra szabott hírek találhatók meg. A hírekhez kép csatolására is van lehetőség. Lehetőségünk van a hírek megjelenéséről azonnali üzeneteket küldeni a felhasználóknak, amikor ők értesítésként látják az általunk írt szöveget, és azt megnyitva a hír jelenik meg az alkalmazásban.

Információk

A kerülettel kapcsolatos legfontosabb információkat elhelyeztük az alkalmazásban, hogy gyorsan, könnyen elérhetők legyenek. Ilyen információ például a képviselő-testület tagjainak elérhetősége, a kerületi iskolák, intézmények elérhetősége, a legfontosabb tudnivalók a hivatalos ügyintézéshez, de a rendezvényeinknek is külön menüpont van. Ezek rövid szöveges információk, esetleg egy-két hivatkozással egy-egy adott honlapra, de képes tartalom is tehető bele, mint például a képviselő-testület tagjainak, vagy a polgármester és alpolgármesterek menüpontjai.

Push-üzenetek fogadása

A negyedik funkció az ún. „push-üzenetek” küldése/fogadása. Lehetőségünk van az adminfelületről üzenetküldésre a felhasználók részére, amelyet ők értesítés formájában azonnal megkapnak. Az egyik opció, hogy az értesítés megnyitása után egy hír nyílik meg az alkalmazásban, a második, hogy egy tetszőleges URL-cím nyílik meg az eszköz böngészőjében, valamint a harmadik, hogy az általunk írt szöveges üzenet teljes egészében megjelenik. Ennek előnye, hogy egy katasztrófahelyzet vagy hirtelen jött útlezárás, felújítás esetén a komolyabb munkálatokról értesíteni tudjuk a felhasználókat. Lehetőségünk van irányítószám szerint is értesítést küldeni, ennek feltétele, hogy regisztrációkor a felhasználó megadja az irányítószámát. Ez a funkció kikapcsolható a beállítások menüpontban, de alapértelmezetten be van kapcsolva.

Intelligens Panaszkezelési Rendszer és a szervezet

A mobilalkalmazás csak az egyik része az Intelligens Panaszkezelési Rendszernek, amely egy elektronikus, zárt rendszer, nem igényel papírfelhasználást. A mobilalkalmazás bevezetése előtt szükség volt a hivatali (elsősorban a Városfejlesztési és Üzemeltetési Iroda feladatkörébe tartozó) munkafolyamatok felmérésére, majd azok átszervezésére, hogy illeszkedjenek a mobilalkalmazáson keresztül történő hibabejelentések folyamatába. Ezeket ügyintézőkkel folytatott interjúk, valamint ügyiratvizsgálatok előzték meg, és ezt követően volt lehetőségünk kialakítani a leendő munkafolyamatokat, amelyek illeszkednek a papírmintessé elvárásaihoz.

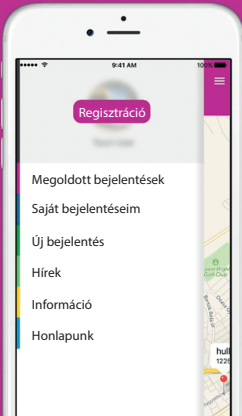
A kész folyamatba beépítettek a folyamat közbeni, illetve utólagos ellenőrzési pontokat, amelyeket egy teljesen különálló iroda (jelen esetben a Közigazgatás-fejlesztési és Szervezési Iroda) kezel. A rendszer fontos eleme, hogy a monitoringrendszert egy teljesen különálló szervezeti egység működteti, a nyomatékosság érdekében.

A folyamat úgy néz ki, hogy a bejelentés befut a hivatalba. Egy webes kezelőfelületen az erre kijelölt e-szervezési ügyintéző fogadja, az ügyviteli rendszerben iktatja, és elektronikusan csatolja a bejelentésről generált PDF-fájlt az ügyhöz. Ezt elektronikusan felküldi a szakügyintézőnek, aki ezek után belép a saját felhasználónevével és jelszavával, és átállítja a bejelentés státuszát (amelyről a bejelentő értesítést kap a telefonjára), majd megkezdődik az ügyintézés.

Annak érdekében, hogy a bejelentések megoldása ne tartson lehetőség szerint nagyon hosszú ideig, az e-szervezési ügyintéző hetente összegyűjti azokat a bejelentéseket, amelyek állapota nem változott több mint 10 napja. Abban az esetben, ha egy ügyintéző látja, hogy a probléma nem megoldható 1 vagy 2 héten belül, a webes ügyintézői felületen tájékoztatja a bejelentőt arról, hogy miért húzódik (amiről a bejelentő szintén értesítést kap a telefonjára). Amennyiben a probléma más szerv hatásköre, az ügyintéző továbbítja az illetékes szervnek, és a bejelentés státuszát „továbbítva illetékes szervnek”-re állítja (amiről a bejelentő szintén értesítést kap a telefonjára), és amint a szerv visszajelzett, megoldottra állítja a bejelentést. Az ügyintéző az alábbi státuszokat állíthatja be: folyamatban, továbbítva illetékes szervnek, további információ szükséges, elutasított, megoldott. A felhasználó

a saját bejelentése megnyitása után válaszolhat szövegesen, amit az ügyintéző azonnal lát. Így gyorsul a kommunikáció, rövidül az ügyintézési határidő.

Fontos kiemelni, hogy az alkalmazás bevezetése óta drasztikusan csökkent az e-mail-ben bejelentett, polgármester és jegyző címére érkező közterületi panaszbejelentések száma. Az applikáció mindössze 3,6 millió forintba került, és már több mint 600 felhasználó 250 hibát jelentett be ezen keresztül az önkormányzatnak. A megoldott problémák mindenki számára nyomon követhetők az alkalmazás segítségével.



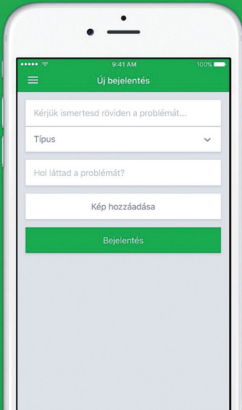
Áttekinthető menü

Az egyszerű menüszerkezet segítségével mindig megtalálja az Ön számára szükséges funkciókat.

Rövid idő alatt, könnyen regisztrálhat és ezáltal megkaphatja a területre szabott értesítéseinket!

A regisztrációt követően bármelyik eszközén nyomon követheti a saját bejelentéseit.

A menüből közvetlenül elérheti Budafok-Tétény weboldalát, ahol mobileszközre szabott oldalon megtalálja a webes felületen megszokott tartalmakat.

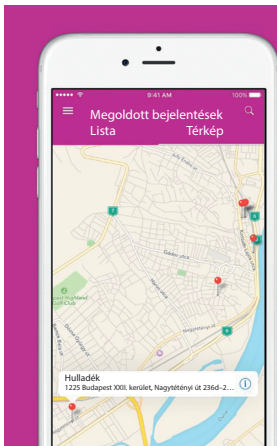


Közterületi hibabejelentés

Könnyedén bejelentheti az alábbi hibatípusokkal pacsolatos hibáit:

- úthiba
- rongált jelzőtábla
- közvilágítás
- sérült járda
- hulladék probléma
- rongált eszköz közterületen
- csatorna, vízelvezető probléma
- elhagyott autó
- parlagfű, egyéb gyomok
- balesetveszélyes fa közterületen

Bejelentései mellé fényképet csatolhat, a bejelentés helyét pedig kézzel és a telefon helymeghatározó funkciójának segítségével is meghatározhatja.



Megoldott bejelentések

Saját bejelentései alakulásáról azonnali értesítéseket kaphat, a megoldott bejelentéseket pedig térképes és listanézetben is nyomon követheti.

A megoldott bejelentéseket jelző gombostűket megérintve megjelenik a bejelentés rövid összefoglalása, és az információ jelet megérintve a bejelentés további részletei is megtekinthetők.



Közérdekű, kerülettel kapcsolatos hírek

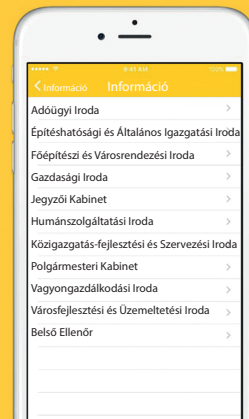
Mindig megtalálja a kerülettel kapcsolatos legfrissebb közérdekű híreket az útlezárásokkal, útfelújításokkal, karbantartásokkal, valamint a kerületi eseményekkel kapcsolatban.

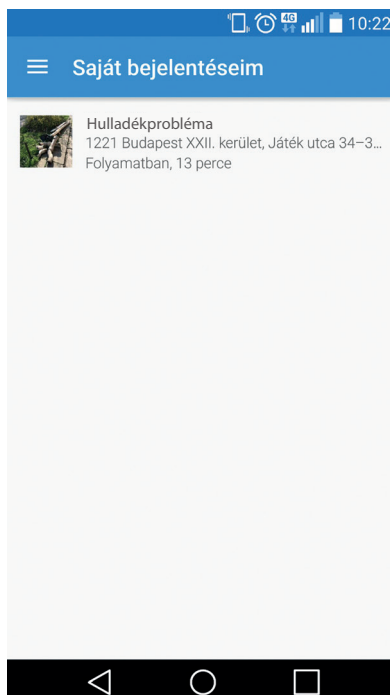
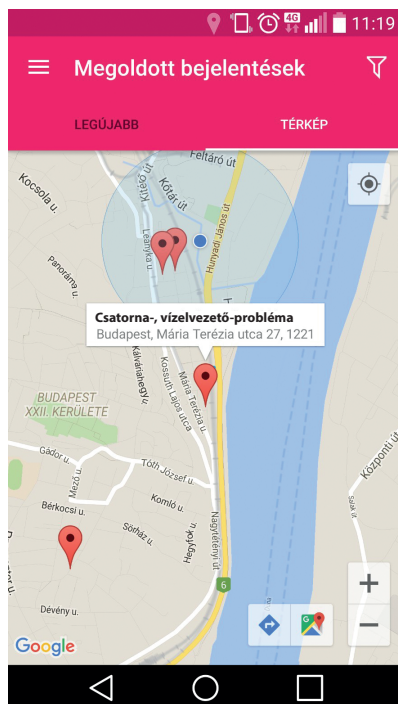
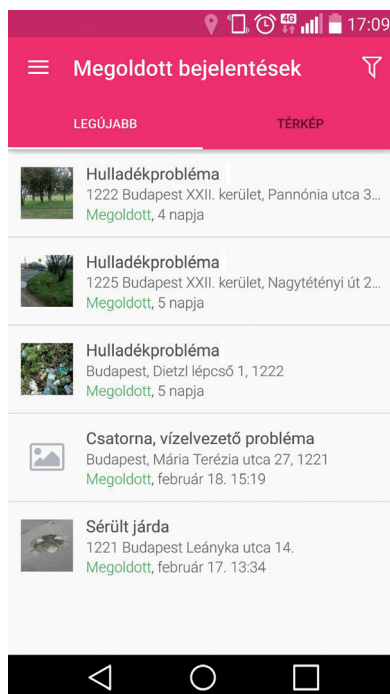
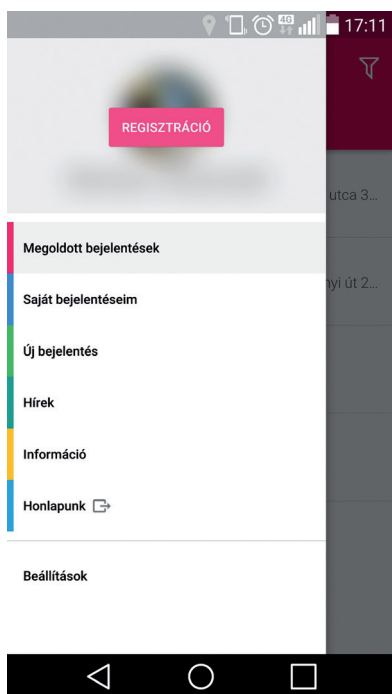
A legfontosabb hírekről azonnali értesítéseket is kaphat, így biztosan nem marad le róluk!

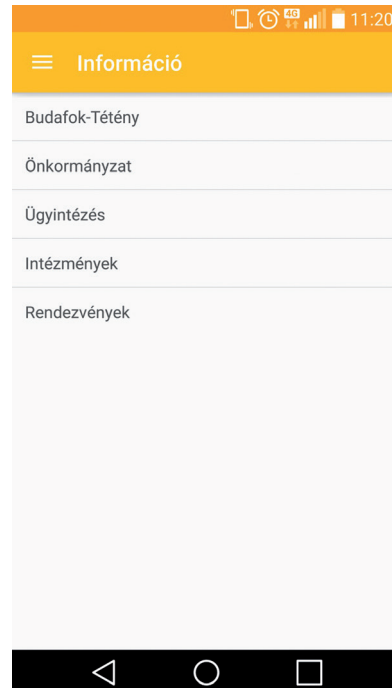
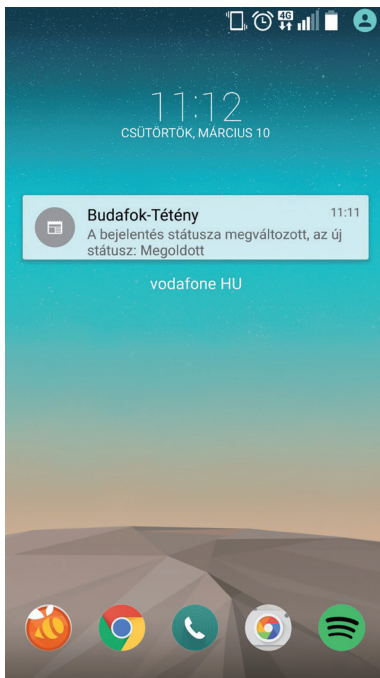
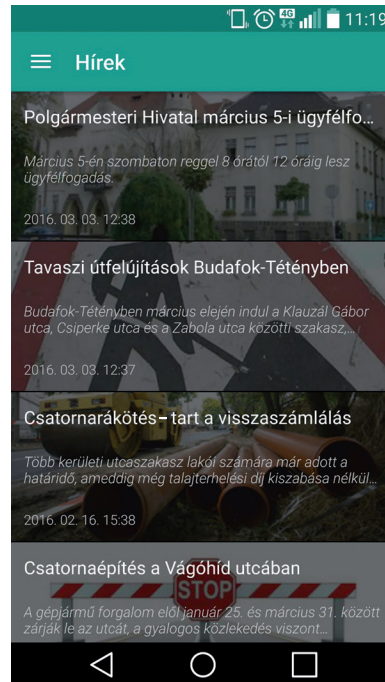
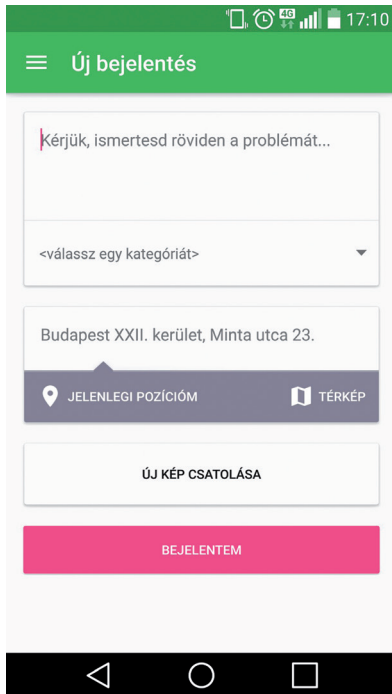
Elérhető információk

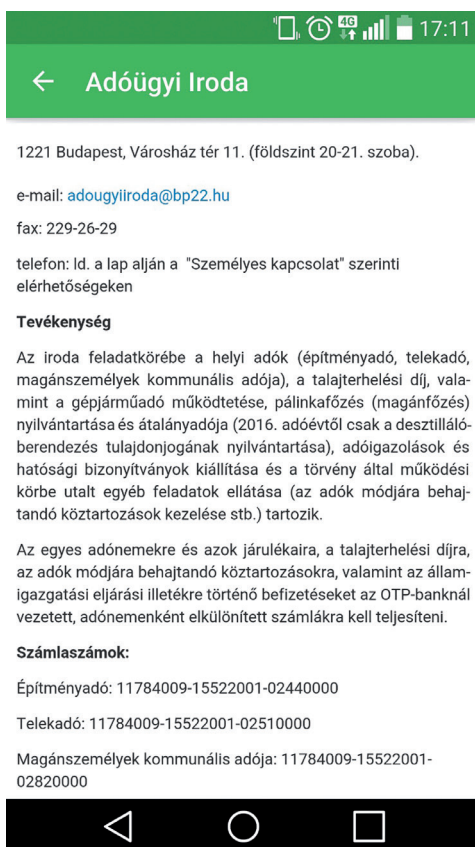
Az információk menüpontban könnyedén fellelheti az Önnek szükséges információkat, legyen szó akár az Önkormányzattal, képviselőkkel, vagy akár a hivatalos ügyeivel kapcsolatos információkról. Ezeken felül fellelhetők hasznos információk a kerületi intézményekkel kapcsolatosan is.

Hagyományosan évente megrendezésre kerülő rendezvényeikről is fellelheti a legfontosabb tudnivalókat!









5. ábra

*A mobilalkalmazás felületei**Forrás: www.budapest16.hu, www.budafokteteny.hu*

Vákát oldal

A Dialóg Campus Kiadó a Nemzeti Közszolgálati Egyetem könyvkiadója.



Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó

www.dialogcampus.hu

www.uni-nke.hu

1083 Budapest, Ludovika tér 2.

Telefon: (30) 426 6116

E-mail: kiado@uni-nke.hu

A kiadásért felel: Petró Ildikó ügyvezető

Felelős szerkesztő: Dalloul Zaynab

Olvasószerkesztő: Kutas Éva

Korrektor: Szarvas Melinda

Tördelőszerkesztő: Gyapjas Anikó

Nyomdai kivitelezés: Pátria Nyomda Zrt.

Felelős vezető: Simon László vezérigazgató

ISBN 978-615-5877-87-2 (nyomtatott)

ISBN 978-615-5877-88-9 (elektronikus)

A 2016–2019 között a Nemzeti Közszerológati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Karán mőködő Közszervezési és Közigazgatástani Intézet négy közigazgatástudományi szakterületet fogott át oktatási és kutatási szempontból: a vezetéstudományt (közigazgatási szervezéstan), a regionális tudományt (közigazgatási urbanisztika), a statisztikát (közigazgatási statisztika), valamint a kommunikáció- és médiatudományt (közigazgatási kommunikáció). E változatos szakterületek ötvözete volt hivatott képviselni a közigazgatástant.

Az intézet mőködésének minden tanévében rendezett egy szakmai fórumot, ahol az oktatók és kutatók bemutatták egymásnak szakterületeiket, szakmai vitát generálva, majd egy tanulmánykötetben megjelentek a bemutatott témák – a belső integráció jegyében.

Ez a kötet az első; a 2016-ban elkészített 12 tanulmányt tartalmazza, a közigazgatási módszer (1), közigazgatási kapcsolatok (2), a közigazgatási szervezet (3) és a közigazgatási tér (4) témaköreire osztva.

A kiadvány a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 „A jó kormányzást megalapozó közszolgáltatás-fejlesztés” című projekt keretében jelent meg.

SZÉCHENYI 



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE