

Varga Csaba

Új állam modell és közigazgatás elmélet

1. Állam és állampolgár viszonyának elmélete

1.1. Bevezető felvetések

Nincs lehetőségünk arra, hogy már a bevezetőben az információs kor új államelméletét és önkormányzás teóriáját akár csak nagyvonalakban is kifejtsük, annyit azonban mindenképpen érdemes jelezni, hogy az elmúlt egy-két évtizedben és a következő néhány évtizedben az államfelfogások és az államgyakorlatok *alapvetően változtak, és még kardinálisan alakulhatnak is*. Amikor az emberi civilizáció létrehozta az államot, ez már önmagában is egy virtuális szint megteremtése volt, és ezzel párhuzamosan a társadalmak, közösségek életének vezetését és szervezését végző állam minden funkcióját és szolgáltatását intézményesítette. Az információs kor az állam és önkormányzás *második virtualizációját* hajtja végre, és napjainkban most gyorsul fel a második és magasabb minőségű virtualizáció *intézményesítése*, amelyet e-kormányzásnak és e-közigazgatásnak hívnak. Ez az intézményesítés természetesen úgy megy végbe, hogy elsősorban az állam és az önkormányzás meglévő intézményeit modernizálja, és ezzel párhuzamosan új intézményeket hoz létre. Az információs társadalom pozitív alternatívájában hívök azt is feltételezik, hogy a globális világban részben elfáradt, részben kiürült és részben tarthatatlanná vált hagyományos demokrácia modellt néhány évtized alatt felválthatja az *új demokrácia* modell, amely egyrészt visszatér a klasszikus demokrácia alapvető elveihez, másrészt kísérletet tesz arra, hogy a globális és lokális világ személyes és közvetlen ellenőrzése bevált gyakorlat legyen.

Az e-közigazgatás elméleti megalapozásának, vagy – akár így is fogalmazhatunk – az *e-közigazgatás elméleti alapjainak* az értelmezése érdekében alapvetően a következő elveket és kérdésköröket érdemes a vita tárgyává tenni, és a vita alapján megfogalmazni az elméleti konklúziókat:

1. Az elmúlt két-háromszáz, de különösen az elmúlt néhány évtized alapján *az állam polgárának* milyen a helyzete saját államában, s az állampolgári státusz és kompetencia milyen irányban változzon például az e-közigazgatás segítségével? (Az új állampolgár és/vagy közösségpolgár elmélete)

2. A huszonegyedik században miképpen és hogyan teljesítenek *az európai államok* és az analízis alapján az államok fejlődését milyen irányban érdemes ösztönözni, s ennek keretében miért és hogyan alkalmazza az e-közigazgatást? (Az új típusú állam és e-állam elmélete)

3. Az új globális-lokális világrend keretében a *lokális önkormányzás és közigazgatás* és ennek modernizált változatai, például a szolgáltató közigazgatás és az e-közigazgatás merre és hogyan viszi és vigye tovább a közigazgatás fejlesztését? (A lokális közigazgatás és e-közigazgatás elmélete)

4. Szintén az új globális-lokális rendben a *lokális és ezen belül a települési társadalom* állapota milyen, ezért az állapotért mennyiben felelős a közigazgatás és a helyes

változásokban mit segíthet az e-közigazgatás? (A nemzeti és helyi, vagy az intelligens lokális társadalom elmélete)

5. Az állam-társadalom-állampolgár viszonyrendszerben hogyan működik, mennyiben felel meg a *demokrácia intézményrendszere* és a demokratikus eljárás mód, s az e-közigazgatás mennyiben és hogyan feltételezi az e-demokrácia kiépülését? (Az új típusú, digitális, részvételi demokrácia elmélete)

6. Az ezredforduló utáni korszak *új technológiája* (infokommunikáció, mobilhálózatok, új média, stb.) mennyiben és hogyan támogatja, feltételezi és követeli az e-közigazgatás globális, nemzeti és lokális kiépülését? (Az új technológia elmélete)

7. Az e-közigazgatás milyen *új tudást és új tudatállapotokat, vagy kultúrát* követel (és egyben feltételez) államtól, társadalomtól és állampolgártól az e-közigazgatás széleskörű bevezetésekor? (Az új tudások és tudatállapotok elmélete, elsősorban a közigazgatás szempontjából).

8. Történelmi analízis keretében *a fontosabb korszakok* (ipari kor, állam/szocializmus, posztipari modell, információs kor) miben, mennyiben, hogyan változott és változik állam, állampolgár, társadalom viszonya, együttműködése? (Ipari kor, szocialista kor, információs kor – vagy/és tudástársadalom - elmélete).

A felsorolt kérdéskörök, elméleti problémák jelzik, hogy az e-közigazgatás nem tárgyalható csak önmagában, izolált államszervezési, államigazgatási rendszerként, ezért az e-közigazgatás elmélete csak egy *szélesebb elméleti közegben és valóságrendszerben* értelmezhető. És az elméleti kérdések közé tartozik, hogy szükség lenne az új *gazdaságelméletre, új térelméletre* (és a virtuális vagy kibertér elméletre), s nem hanyagolható el az *ökológia (szűkebben a fenntartható fejlődés) elmélete*.

1.2. Állam és demokrácia – első megközelítés

Az állam, *mint az ember és a világ közötti legfontosabb* intézményes közvetítő rendszer? A demokrácia ennek a viszonyoknak a *működési módja*?

Közép-Európában, különösen Magyarországon az elmúlt százötven-kétszáz évben a nemzeti gondolat *államgondolattá* vált, avagy az államgondolat célja a *nemzetté válás* segítése volt. A huszadik század ebben a tekintetben egyetlen új gondolatot hozott: az államgondolat nyersen *rendszergondolattá* karcsúsodott, avagy az állam célja mindössze az aktuális rendszer radikális átszabása és megtartása lett. A magyar állam története 1849 óta – kisebb megszakításokkal - nem a gazdaság, nem a demokrácia, hanem a *hatalomelvű* államgyakorlat története volt 1989-ig. Ez nem is történhetett másképpen, mert ez az ország a *félglobális középhatalmak és világhatalmak* találkozási pontján létezett. Hatalmi erővel, hatalmi eszközökkel kormányoztak a belső vagy a külső hatalmi csoportok érdekében. Az ezredvégen az állami hatalmat megszerző régi és új hatalmi csoportok most egyaránt avval a problémával szembesülnek, hogy *milyen* nemzetgondolatot és államgondolatot, továbbá a nemzet- és államgondolat *közé beékelődött* rendszergondolatot képviseljenek. Miközben riadtan konstatálják, hogy az államgondolatok *kontinensgondolattá*, mi több *globálisvilág-gondolattá* terebélyesedtek, amelyek között nem lehet huszadik századi módra rendszergondolatot építeni.

Semmi sincs úgy, mint húsz vagy ötven, vagy százötven éve. Se az államgondolat, se az államgyakorlat. A 21. században szinte nem sokat mondunk se avval, hogy nemzeti gondolatot, se avval, hogy európai gondolatot, se avval, hogy szociális gondolatot képviselünk. Vagy csak gondolkodásunk gyökereire vonatkozó információt közlünk ezekkel az állításokkal? A nehézség abban van, hogy Közép-Európában egy-két évtizedig esetleg lehet még kísérletezni a hatalomelvű államgyakorlattal, mindaddig, amíg a globalizáció és az

európai kontinens integrációja a klasszikus hatalomfunkciót részben vagy egészben nem vonja ki a nemzetállamokból.

A hagyományos liberális válasz nyilván az, hogy erősödjön meg a *demokráciaelvű* államgyakorlat – csak hogy a dilemma ettől még fennmarad: *milyen* demokráciáról és *milyen típusú* (semleges vagy mi mellett elkötelezett) államról beszélünk, vagy azt tartjuk, hogy a társadalom, a gazdaság, a tudás (tudásgazdaság) már az állam támogatása *nélkül is* fejlődőképes. A szociáldemokrata válaszkísérlet a legzavarosabb, mert nem meri nyíltan kimondani álláspontját, ami a *társadalomelvű* államgyakorlat mellett érvel – csak hogy a probléma megoldatlan: *milyen* társadalmat és *milyen típusú* államot pártolnak, ráadásul a hatalom megszerzése miatt szívesen kacsintana a demokráciaelvű és a nemzetelvű állam gyakorlatára is. A konzervatív válasz sem átgondoltabb, hiszen a problémára úgy felel, hogy *nemzetelvű* államgyakorlat legyen – csak hogy a kérdés változatlan: *milyen* nemzetről és *milyen típusú* államról beszélünk, vagy azt tartjuk, hogy belenyugszunk a nemzet és az állami elválasztottságába, ám állami eszközökkel segítjük az egész nemzet (tudás- vagy kultúraközpontú nemzet) életképességének fejlesztését.

Az új demokráciaelmélet, az új államelmélet *körvonala* is alig látszik. Ha most azt a kérdést érthetően zárójelbe tesszük, hogy a felsorolt ideológiák minden esetben a *hatalomhoz jutást és a hatalom tartós átölelését* szolgálják, az információs társadalom és a tudástársadalom elmélete is (egyébként egymástól eltérő) válaszalternatívával szolgál. Az információs társadalom küszöbére lépő korszak a posztoszocialista országokban egyelőre két választatot kínál: a változatlanul hatalomelvet erősítő *információs, információt uraló állam*, vagy a hatalomelvet felváltó *kvázi-semleges, szolgáltatóelvű, tehát a gazdaságot-társadalmat segítő állam* programját – és természetesen a kettő kombinációja is elképzelhető. Mi több ez nyíltan vagy rejtetten *nemzeti, vagy még nemzetállami* rekonstrukciót is szolgálhat. (A felkínált utak már nehezen köthetők csak a klasszikus politikai ideológiákhoz.) Ez a *többszörösen vegyes* állam-modell feltehetően nem marad meg hosszú távon és előbb-utóbb dominánsan (de nem hatalomelvű) *információs állammá* válik, ha egyáltalán marad rá történelmi ideje. Ha a mai Magyarország (és általában Kelet-Európa) még kis részben utófeudalizmus, még jócskán posztoszocializmus, még és már zömében különböző típusú piacgazdaság, avagy kapitalizmus (a korai posztkapitalizmustól a globális pénzgazdaságig, sőt már az információs-kommunikációs gazdaságig), akkor nincs igazán okunk meglepődni azon, hogy *többszörösen vegyes* demokrácia- és állammodell jött létre.

Ha nem a napi politikai-hatalmi érdekek mentén gondolkodunk, mi sem természetesebb azt mondani, hogy a káosztípusú gazdaságban-társadalomban az államnak még inkább, mint eddig *stabilitásra, kiegyensúlyozottságra ügyelő* állammá kell válnia. Ám a titok ott és abban van, hogy ezt nem a hatalomelvűséggel, nem egyszerűen a *fogyatékosan hatalomkorlátozó* jelenlegi demokráciaelvűséggel, hanem a (nemzetállami szerepektől jórészt felmentett) digitális demokráciával, avagy a *fejlesztő, digitális állammal*, amely az információs kor eszközrendszerét arra használja egyrészt, hogy *e-államot* működtessen, másrészt arra, hogy a *fejlesztés mellett elkötelezett* állam legyen. Ha ez részben vagy háromnegyed részben sikerül, akkor jutunk el a *civilállamig* (civilelvű államig) és az *e-demokráciáig*; mindkettő a *demokráciát és államot mindenkinek* program megvalósíthatója lesz. Igen, államot is mindenkinek, de nem hatalmi kontrollként, hanem *államszolgáltatásokat* az állampolgár védelmében. Ezt az államot nevezhetjük *személyes-személytelen államnak*¹ is, aki minden polgárt személyesen megszólít és akivel a polgár személyesen-személytelenül együttműködik.

A társadalomtól elszakadt állam *találjon vissza* a társadalomhoz, de a társadalom minden tagjához már csak az *információs-kommunikációs eszközökkel* juthat el. Az e-

¹ Varga Csaba: Az újkonzervatívizmus koncepciója (in. Varga Csaba: Hagyomány és stratégia, Kapu, 1997)

demokrácia csak nevében hasonlít a képviseleti demokráciára, mert részben vagy jórészt *közvetlen demokrácia* lehet. Ez nem a premodern faluközösségek, hanem a digitális települések és térségek, valamint az európai kontinensen létrejött unió tagállamainak *digitális demokráciája*. Ez a digitális állami új technológiai eszközrendszerként más *politikai viszonyt* teremt ember és világ között. Valóságos jövője csak a *tudástársadalom korszakában* lehet, mert az e-demokrácia nemcsak új államtípust, hanem tömegesen új, *az e-demokráciára felkészített személyes-személytelen állampolgárt* is feltételez.

A politikai valóság reformján belül a digitális állam, az e-közigazgatás *belátható időn* belül meglesz. A további folytatás jócskán *kiszámíthatatlan*.

1.3. Az alapkérdés elmélete (az összetett politikai-társadalmi-közigazgatási mező elméletének tézise)

Az alapkérdés megfogalmazása és az alapkérdés rendszerének kialakítása jórészt eldönti, hogy az *alapelmelet* hogyan néz ki, hány szintet tartalmaz, milyen komponensekből áll. Az alapkérdést úgy definiáljuk, hogy létrehozunk egy alapmezőt, *elsődleges mezőt*, a valóságnak azt a dimenzióját, amelyet *egyéni és kollektív tudás és tudatmezőnek* (tudás- és tudat-kultúrának) nevezünk el, majd ezt követően ebben a mezőben, mint *másodlagos mezőben* értelmezhetjük a kollektív tudás- és tudatmezőnek legfontosabb politikai-társadalmi intézményeit, szereplőit: *az államot, a társadalmat, a demokráciát* és a főszereplőt: *az egyént*. Ez kétszintű mező tekinthető logikai térnek, vagy tudástérnek és tudatmezőnek. (Ennek a tananyagnak nem tárgya, hogy az elsődleges mező mögött milyen általánosabb-univerzálisabb mező van, ugyanakkor az majd a későbbiekben a tárgyhoz tartozik, hogy a másodlagos mezőkben milyen harmadlagos-negyedleges mezők, vektorok, mozgásformák vannak.)

Az elsődleges mezőt hívhatjuk *korszakelmeletnek*, megnevezhetjük – politikai szempontból – a politikai filozófia rendszerének, vagy a demokrácia szemszögéből a demokrácia kardinális elveinek.

Ez a megközelítés egyben *két filozófiai kérdésben* való határozott álláspontot is képvisel: 1. Álláspontunk szerint nem az objektívalódott intézményeknek és működési módoknak van filozófiája, szellemisége, hanem ellenkezőleg,

- „Ahelyett, hogy az állam figyelné az embereket, az emberek tarthatják szemmel az államot – amihez tulajdonképpen joguk is van, hiszen elvileg ők a gazdái. A legtöbb tudósítás és beszámoló mégis komor képet fest – kivéve talán a skandináv demokráciákat.”

Manuel Castells

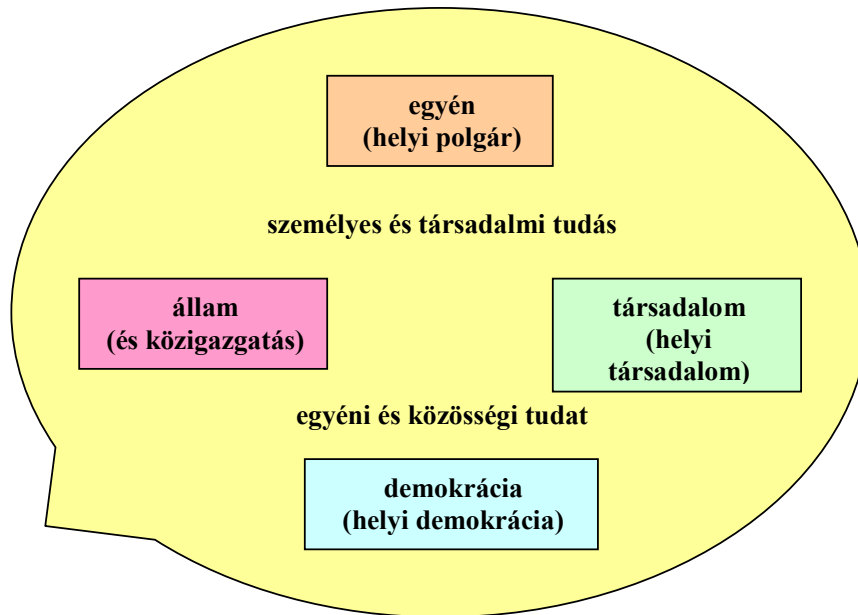
egy korszak szelleme, gondolkodásmódja termeli, hozza létre a legfontosabb intézményeket; 2. Nem abból indulunk, hogy a részben (vagy többségében) önállósult (vagy elidegenedett) intézmények uralják az egyéni és világát, hanem az elméleti modellben egyenrangúságot és részben vagy teljesen létrehozható egyensúlyt feltételezünk a négy térszereplő: az állam, a társadalom, a demokrácia és az individualizálódott egyén között.

Önmagában izgalmas kérdés az, hogy ezt az összetett politikai-társadalmi-közigazgatási mezőt hogyan definiáljuk *technológiai mezőként*. A kérdés ma azért is napirenden van, mert hipotézisünk szerint ezt az összetett mezőt a korábbinál jobban és mélyebben befolyásolja a technológiai mező önmozgása és hatása. A technológia innovatív tudásként és szellemként természetesen *egyik eleme* az elsődleges tudás/tudatmezőnek, miközben a technológiai gondolkodás és fejlődés nemcsak izolált technológiai termékekben, hanem a termékek és az ezeket működtető szolgáltatások segítségével a másodlagos mezőt – szintén *egyik elemként* – jelentős arányban átalakítja, befolyásolja.

Ennek a tananyagnak nem lehet feladata, hogy széleskörű körképet adjon az állam- vagy társadalomelmélet *eddig történetéről*, ráadásul, az állam- és társadalomelméletek

differentiálódtak, s nagyon különböző elméleti irányzatok alakultak ki, miközben azonban az új integrált elméletek még nem nagyon születtek meg.

Mindenesetre ebben a rövid elméleti bevezetőben annyit jelezhetünk, hogy az e-közigazgatás szempontjából az összetett elmélet négy tartalmi pólusából (egyén, állam, társadalom, demokrácia) egyetlen *egy sem mellőzhető*. A négy egymást kiegészítő, sőt egymást kontrolláló pólus, avagy az egységes és összetett mező teszi lehetővé mindennemű változtatás, fejlesztés programjának kidolgozását is. A négypólusú elemzés tehát azért is fontos elméleti alapvetés, mert ez a *feltétele és garanciája* a jövő államának és közigazgatásának.



1.4. Állampolgár – közösségpolgár teóriái

A huszadik század Európájában a domináns korszellem – az ipar korának, vagy a modernizáció korának megfelelően – tudomásul vette és támogatta az *egyén individualizációját*. Elismerte az egyén jogát a személyes szabadságoz és olyan jogállamot igyekezett létrehozni, amely nem nyomta el az ember szabadságtörekvéseit.

Minden állam közigazgatása szükségképpen viszonyt hoz létre állam és polgára között. Függetlenül az adott ország berendezkedésétől, avagy az állam típusától a közigazgatás és az egyén viszonya nagyon különböző lehet. Egy szabályos polgári demokráciában, és egy kevésbé szabályos polgári demokráciában is már nagyon eltérő lehet az állam és az állampolgár kapcsolata. Ezt az egyirányú vagy kétirányú kapcsolatot alapvetően befolyásolja, hogy az adott államban mennyire fejlett és milyen mértékben intézményesedett a civil társadalom. Egy-egy hagyományokkal rendelkező, a közösségi fellépésben begyakorolt, öntudatos civil társadalom polgárának egyénenként és csoportos fellépés keretében is sokkal több esélye van az állami-önkormányzati döntések befolyásolására.

Ahhoz, hogy elméletileg végiggondolhassuk az állam és az állampolgár kapcsolatát, fogalmilag is *meg kell különböztetnünk* az eltérő állam, civil társadalom, demokrácia, állampolgári státusokat. Miután ennek a kérdéskörnek itthon még nincs kiérlelt elméleti irodalma, ezért a majd vázolt kategóriák még csak az első megközelítést jelentik. A röviden

jelzett európai helyzetkép alapján így az *állampolgár és az állam viszonyának* a következő modelljeit fogalmazhatjuk meg:

1. Állami túlsúly, állampolgári alávetettség (kvázi demokrácia): Ebben a viszonyrendszerben az állam polgára nem autonóm, az állam uralkodik rajta, bár ez az uralkodás még nem jelent totális kiszolgáltatottságot, az egyén így nem lehet közpolgár vagy közösségi polgár, ezért kapcsolatának és helyzetének leírására megfelelő kifejezésként mondható: alávetett állampolgár.

2. Diktatórikus állam, kiszolgáltatott állampolgár (demokrácia hiány, szocialista „demokrácia”): Ebben a viszonyrendszerben, amikor az adott államban kimondva vagy részben rejtve kialakul a diktatúra, akkor az egyes egyének sem beleszólási, sem döntési kompetenciája nincs, sőt egyénileg (politikailag, gazdaságilag, társadalmilag, lelkiileg) kiszolgáltatott, ezért alapvető feladata nem más, mint az, hogy önmagát megmentse.

3. Demokratikus állam, közvetett állampolgári részvétel (klasszikus demokrácia): A klasszikus demokráciában a polgári állam és állampolgára között félig-meddig egyensúly van, az állampolgár a képviselői demokrácia keretei között közvetett módon részt vehet a döntések előkészítésében és akár a döntések végrehajtásának ellenőrzésében is. (Az új globális-lokális alapvetően mediatizált világkorszakban a klasszikus demokrácia jogi és társadalmi környezetében is kialakulhat az egyensúlytalan helyzet, amelyben az állampolgár ismételt, de más módon megint csak alávetettségbe kerül.)

4. Közösségi állam, közösségpolgár (közösségi demokrácia): A közösségi demokrácia modellje a történelemben korábban csak rövidebb és átmeneti ideig jött létre, ezért ma alapvetően inkább ideának tekinthető. Ebben a viszonyrendszerben az állam és az egyén egyaránt alá van rendelve a közösség vagy tágabban a társadalom érdekeinek és értékeinek, elvileg anélkül, hogy lényegesen csorbítaná az állam és az egyén normális autonómiáját. Nem véletlen, hogy egy ilyen állam keretei között az egyes embert nem állampolgárnak, hanem közösségpolgárnak nevezünk.

5. Részvételi állam, közvetlen közösségpolgári részvétel (közvetlen demokrácia, részvételi demokrácia, elektronikus demokrácia): A mai Európában a jövőfejlesztők többsége a részvételi államot, a közvetlen demokráciát és az új lehetőségekkel öntudatosan élni akaró közpolgárságot tekinti mintának. Ez az interaktív viszony természetesen egy nem elidegenedett államot és nem elidegenedett polgárt feltételez. Ebben a kapcsolatrendszerben valódi egyensúly és kölcsönös felelősség jön létre a két fél között.

A felsorolt öt különböző állam-polgár viszonyoknak *több alváltozata* van, és mindegyiket aktuálisan is befolyásolja – többek között - a globális politikai klíma (ennek részeként a terrorizmus) és a globális gazdaság (például a világ pénzügyi helyzete). Mindettől függetlenül tehát azt mondhatjuk, hogy a közigazgatás és az állam típusától függően különböző állampolgári státuszok és magatartásminták alakulnak ki.

1.5. Államelmélet – új államelmélet

Az elmúlt száz-százötven évben (hogy az egyszerűség kedvéért maradjuk a modern államnál) Európában viszonylag kevés, de egymástól lényegesen *különböző állammodell* jött létre. Most az egyszerűség kedvéért tekintsünk el a különböző típusú államszövetségektől is, kezdve az Osztrák-Magyar Monarchiától a Szovjetunió vezette kelet-európai kommunista-szocialista fél-globális hatalmi-katonai blokkig.

Az európai gyakorlat szerint viszonylag kevés államtípus jött létre a tizenkilencedik és a húszadik században, mert Európa nyugati felén tartósan kialakult és fennmaradt a polgári demokrácia, amelynek állama folyamatosan parlamenti kontroll és közvetett társadalmi ellenőrzés alatt állt. Ez az államtípus ugyanakkor többször került veszélyeztetett helyzetbe,

amikor a diktatórikus hatalmi törekvések (Hitlertől Sztálinig) egyértelműen az uralkodócsoporthoz ellenőrizhetetlen befolyása alá került a központi állam és teljes intézményrendszere. Ha egyaránt figyelembe vesszük az uralkodó csoportoknak kiszolgáltatott államot és a normális polgári államot, akkor a következő államtípusokat nevezhetjük meg:

1. *Erős állam* (állami túlsúly kialakulása): Az állammodellek története jól mutatja, hogy a történelemben sokkal többször volt erős állam, mint valamilyen értelemben gyenge

„Valóban az új államoktól csak úgy, mint a hosszú idő óta fennállóktól, mai állapotukban többé már nem várják el, hogy felvállalják azoknak a funkcióinak a nagy részét, amelyeket egykor a nemzetállami bürokráciák létük fő okának tartottak.”

Zygmunt Bauman

állam. Miután Európa elmúlt ezer éves története sokáig nem a demokráciák története volt, ezért szükségképpen minden európai államban az erős államnak van hagyománya, függetlenül attól, hogy ez nemzetállam vagy birodalmi állam volt. Az erős állam

semennyire vagy a látszatok miatt csak kis mértékben figyel saját polgárainak akarataira és értékrendjeire. Az erős állammodellt több esetben egyformán bevezették és használták a korszakoként különböző uralkodócsoporthoz, kezdve az arisztokráciától a munkásosztály uralmáig uralkodó kommunista hatalmi koncentrációkig. A történelem érdekessége, hogy az erős állam gyakran fejlődést jelentett a diktatúrák megbuktatása után.

2. *Diktatórikus állam* (pártállam): diktatórikus állam mögött mindig nagyon erős uralmi jogosítványokkal rendelkező, viszonylag kis létszámú politikai csoport áll, amely valamilyen általad deklarált hatalmi cél érdekében markánsan államosítja a társadalmat, hatalmi akaratának aláveti a polgárt és minimális, kvázi-ellenőrzési jogosítványt enged. A diktatórikus államok klasszikus típusa a Közép-Kelet-Európában az ötvenes-hatvanas években létrejött, szocialistának hívott állam. Ebben az államban elvileg akár parlament, akár töredékes pártdemokrácia is lehet, de ezek csak azt a célt szolgálják, hogy a diktatúrát és természetét elrejtse és elfedje. Ebben az államban az államnak tulajdonképpen nincs is polgára, mert az egyén nem több, mint egy eszköz, amellyel a hatalmi centrum totális mértékben rendelkezik.

3. *Demokratikus állam* (polgári állam, semleges állam): Ez a klasszikus polgári állam az elmúlt kétszáz évben változatos történelmet élt meg, volt olyan időszak például a tizenkilencedik század közepén Észak-Amerikában, amikor igen nagy mértékben közösségi elkötelezettségű volt és volt olyan időszak is, amikor például az ötvenes években – többek között a világháborús hangulatú helyzetben – nagyon is hasonult az erős állammodellhez. Az utóbbi húsz-harminc évben ez a polgári állam igen fejlett és intézményesített formában, szociális államként vagy jóléti államként működött. Az utóbbi öt-tíz évben azonban ezt az állammodellt sok irányból komoly támadás érte, ezért már nem tud megfelelni az általa is képviselt társadalmi és gazdasági céloknak. A jelenlegi világhelyzet egyaránt gyakorol rá olyan hatást, hogy például a terrorizmus erősödése miatt újra részben erős állam legyen, és ugyanakkor a jóléti állam igénye miatt egyre inkább közszolgáltató és közösségi állam legyen.

4. *Közösségi állam* (társadalombarát állam, civil állam): A posztmodern államteóriák szinte mindegyike a politikai hatalmi szempontból gyenge és viszonylag kicsi államban gondolkodik, miközben a globális-lokális változásokból következően élesen törekszik arra, hogy az állam és intézményrendszere egyfelől környezetbarát, másfelől társadalombarát és harmadfelől pedig minél inkább tudásvezérelt állam legyen. Ez az állam még mindig semleges abban az értelemben, hogy egyetlen társadalmi csoportot sem részesít maximális előnyben, ugyanakkor abban az értelemben már nem semleges, hogy a legfontosabb közösségi (társadalmi, ökológiai, gazdaságfejlesztési, stb.) érdekek mentén működik. A felsorolt államtípusok mindegyike valamilyen mértékben központosított és általában bizonyos arányban újraelosztó állam.

5. *Részvételi állam* (közvetlen állam, digitális állam, tudásközpontú állam, magas rangú köztudat által vezetett állam): Ez az állammodell noha történelmileg vannak bizonyos előzményei, alapvetően államparadigma váltást képvisel. Az új állammodell sajnálatos módon nem tehet mást, mint feltételeznie kell a földi civilizáció legalább közepes mértékű gazdasági-társadalmi egyensúlyát (Elméletileg az sem kizárt persze, hogy egy sérülékeny vagy drámaian feszült világhelyzet kényszerít majd ki állammodell váltásokat, mert az új állam egyik felismerése és előnye, hogy lényegesen jobban és közvetlenebbül épít polgárainak részvételével és ez által minden korábbinál cselekvőképesebb állam lehet). A részvételi állam tehát alapvetően nem politikai hatalmi állam, hanem egyszerre közösségi és személyes állam, amely minden olyan erőforrást (közvetlen demokrácia, globális innovációs és tudásközpontú kor, stb.) mozgósítani akar, amely a régi és az új univerzális és lokális problémák kezelésében alkalmazható.

Az előbbieken jellemzett államtípusok jól mutatják a kormányzási modellek közötti különbségeket és ugyanakkor gyökeres és gyors változásokban talán *korai* bízni, mert az államtípusok, az állami működések, az állami magatartásminták hihetetlenül nehezen módosulnak és nagyon jelentős társadalmi támogatottságot követelnek.

1.6. Társadalomelmélet – új civil társadalom elmélet

A szociológia régebben főként a társadalom szerkezetéről, osztályokról, rétegekről, csoportokról tudósított, úgy mintha ez jelentené a *társadalom egészéről* szóló tudást. Ezek a szerkezeti elemek azonban csak strukturális jellemzői a társadalomnak, s csak ettől senki számára nem derülhet ki, hogy valójában mi is a *társadalom*. Nyugati-európai vagy amerikai szerzőktől az elmúlt években itthon is megjelent néhány társadalomelméleti könyv². Talán most már több dolgot lehet tudni a társadalom-egészről, de a különböző szociológiai irányzatok és személyes álláspontok tudományos összehasonlítása és egyesítése még szintén hátra van. Európában sincs nagyon semmiféle komplex, egyesített társadalomelmélet, még akkor sem, ha külön-külön kommunikációs társadalomról, nyelvtársadalomról, információs társadalomról, tudásközpontú csoportközi viszonyokról, vagy éppen virtuális társadalmi jelenségrendszeréről beszélünk. Akárhogy is nézzük filozófiailag, a társadalomelméleti-kép egésze nem áll össze.

A modern gondolkodás egyik terméke a társadalom észrevételezése, a társadalom paradigmájának megfogalmazása, részben a hagyományos közösséggel szemben, az általában állami keretek között létező társadalom definiálása. Röviden azt lehet mondani, hogy a (nem államosított) társadalmon az adott államban élő polgárok összességét, a köztük létrejövő viszonyrendszereket és a társadalom intézményes formáit foglalja össze. A civil társadalomról szóló értelmezések sokáig a filozófia, politológia és a szociológia történelmi hagyományaiban gyökereztek. A "*civil társadalom*" fogalma először a mindenkori hatalommal szembeni *demokratikus ellensúlyként* jött létre.

“A civil társadalom közkeletű felfogása szerint e fogalom alá tartoznak a *polgári kezdeményezések* mindazon *formái*, amelyekben a polgárok önkéntesen vesznek részt érdekeik és értékeik megjelenítése, védelme érdekében, és amely kezdeményezések az államtól elkülönülve, autonóm módon működnek. A fogalom további finomítása érdekében indokolt a harmadik, azaz nonprofit szektor kifejezés használata, mely azt veszi figyelembe,

² Magunk azt sem hisszük, hogy – például Manuel Castells által annyit emlegetett – hálózati társadalom fogalmával megoldottuk az elméleti problémát: „Ezek az irányzatok egyet jelentenek az individuum diadalával, bár még nem világos, mekkora terhet rónak a társadalomra, hacsak tekintetbe nem vesszük, hogy az új műszaki lehetőségekre támaszkodó egyének ténylegesen újrakonstruálják a társas interakció mintázatát, és a társadalom új formáját, a hálózati társadalmat hozzák létre.” (139.o.)

hogy a polgárok szervezetei hogyan illeszkednek a társadalom nagy intézményei-, különösen az állam és a piac által létrehozott szerkezetekhez. Ennek megfelelően az új és régi demokráciák társadalmi és politikai változásai időről időre indokolttá teszik a civil társadalom, illetve a harmadik szektor szerepének újragondolását.”³ Ez a felfogás tehát a civil társadalmat nem társadalomként, hanem szűkebben a helyi társadalom *kezdeményezési formáiként* definiálja.

A civil társadalom hagyományos fogalmának *kétféle értelmezését* különböztethetjük meg: az első a *normatív értelmezés* alapján a civil társadalom a jelentős társadalmi, politikai, gazdasági változások idején került előtérbe. A civil társadalom fogalma gyűjtötte össze azokat az *elvárásokat és törekvéseket*, amelyek egy óhajtott társadalmi berendezkedés elérése céljából fogalmazódtak meg. Például az államszocializmus évei alatt a totalitarizmussal szembeni, a hatalmat párbeszédre ösztönző stratégiák, mozgalmak gyűjtőhelye volt. Ebben a hosszú történelmi folyamatban a civil társadalom önálló entitással, integrációs erővel bíró hatalommá nőtte ki magát.

Azonban a liberális demokráciák kialakulásával – számos liberális felfogás szerint - a civil társadalom normatív felfogása aktualitását veszítette, helyébe a második értelmezés, az *analitikus megközelítés* lépett, amely a fennálló viszonyokat próbálja bemutatni, magyarázni. Az analitikus megközelítés szerint a civil társadalom fogalmát már nem lehet általános kategóriaként használni, a fogalom magyarázó ereje jelentősen gyengül. A témával foglalkozó szerzők többsége a civil társadalom alatt azon *szerveződéseket* érti, amelyek az egyén és az állam között elhelyezkedve a kettő közötti kapcsolatot szolgálják: Montesquieu másodlagos csoportoknak, Hegel testületeknek, míg Claus Offe társulási viszonyoknak nevezi őket.

Az állampolgári és az állammodellek után tehát a társadalomtípusokat is meg kell tudnunk különböztetni, mert egyrészt a modern és posztmodern társadalom már egyre inkább rászorul a társadalom segítségére, másrészt pedig a globális, a nemzeti és a lokális civil társadalmak belső önfejlődési folyamatai is követelik az állami támogatást.

1. *Alávetett társadalom* (feudális társadalom, ipari társadalom, stb.): Ahogy már jeleztük, maga a társadalom fogalma is új az európai gondolkodásban, ami azt is mutatja, hogy a különböző országokban a nagyközösségek nem is olyan régen tekintik magukat társadalomnak. Ha a társadalmak és a társadalmi tudatok kialakulása ráadásul együtt járt a hagyományos közösségek és közösségi identitások pusztulásával, nem meglepő, hogy a tizenkilencedik-huszedik század társadalmi – különösen erős állam esetén – elidegenedett társadalmaknak minősíthetők. Ennek legfontosabb oka az, hogy a közösségi-társadalmi tudatok értékvesztése és értékcsereje döntő mértékben támogatta az alávetett társadalom típusok elterjedését.

2. *Államosított társadalom* (nemzetszocialista társadalom, szocialista társadalom, stb.): Ahogy a híres verssorból következik, ahol diktatúra van, ott diktatúra van, avagy ahol diktatúra van, ott társadalom sincs. Ez az állítás azonban nem cáfolja azt a tényt, hogy egyetlen diktatúra sem lehet olyan erős, hogy a társadalmat teljesen szétverje, ráadásul minden diktatúra rákényszerül arra, hogy látszattársadalmat konstruáljon és abban látszatközösségi kapcsolatokat építsen ki, amelyeket egyes társadalmi csoportok vagy rétegek akár a magukévá is tehetnek. Ebben a társadalomban se az egyénnek, se a közösségnek nincs tényleges beleszólási vagy döntési kompetenciája, paradox módon még akkor sem, ha egyébként a diktatúrát elfogadja és a diktatúra valamely szervezetének tagja.

3. *Demokratikus társadalom* (polgári társadalom, posztszocialista társadalom, újkapitalista társadalom, információs társadalom, stb.): Ez a társadalommodell meglehetősen sok formát, szisztémát, működést ötvöz, amelyeknek az a közös tulajdonsága, hogy kicsit függetlenül a politikai berendezkedéstől az egyes embert nem tekintik ellenségnek, hanem

³Alapfokú kézikönyv civil szervezetek számára

ellenkezőleg, megpróbálják beemelni, cselekvésre ösztönözni az állami berendezkedés keretei között. Ez a modell akkor kezdett kiépülni, amikor a társadalom felnőtt tagjai választójogot kaptak és a fénykorát azokban az évtizedekben élte, amikor meglehetősen magas gazdasági és társadalmi jólétet teremtett és közben a képviselői demokrácia szabályai szerint az egyén számára társadalmi mozgásteret garantált.

4. *Közösségi társadalom* (nemzeti társadalom, közösségi társadalom, szakrális társadalom, stb.): A civilizáció történetében sokféle közösségi társadalomtípus alakult ki, amelyek között szintén jelentős különbség van. A korábbi korszakokban egyébként is domináltak a hagyomány alapú társadalmak és tulajdonképpen a nemzeti társadalmak is mélyen kötődtek az adott ország és kultúra hagyományaihoz. (Hely hiányában arra szintén nem térhetünk ki, hogy Európán kívül, különösen Ázsiában milyen típusú közösség alapú társadalmak jöttek létre.) A közösségi társadalommal szemben az európai modernizációs individualizáció időszakaiban sokféle ellenszenv alakult ki, mára viszont a közösségi társadalom modellje újra felértékelődik a túlhajtott individualizáció hatására. Az új típusú közösségi társadalom szükségképpen elismeri az egyéni szabadságot és autonómiát, miközben a közösségi autonómia sem válik érdektelenné.

5. *Intelligens civil társadalom* (tudástársadalom, tudatközpontú társadalom, stb.): Ma alig ha lehet megmondani, hogy a következő ötven-száz év milyen új típusú társadalommodelleket érlel ki. Annyi azonban jól kivehetően látszik, hogy az egyik modell mindenképpen a tudás és az innováció központú, kreatív társadalom típus lesz, amely alapvetően kötődik a posztmodern, mediatizált infokommunikációs hálózatokhoz és szolgáltatásokhoz. Ezek a modellek már részben valóságok is, ami nem garancia arra, hogy a következő évtizedekben nem módosulnak majd jelentős mértékben. A huszonegyedik század természetesen tovább léphet a társadalmi modellek építésében, de ez már nem ennek a tantárgynak a tárgya.

Az öt állam, az öt állampolgár és az öt társadalommodell szorosan függ egymástól, ugyanakkor mindegyik egyre jobban önállósul is a többitől. Ez a rendszerezés persze még csak egy elnagyolt elemzést tesz lehetővé, arra a célra viszont megfelelő, hogy a legelemibb összefüggéseket föltárja.

1.7. Történelmi analízis

Az öt modell tértől és időtől független konstrukció volt, így a következő lépcső az elemzésben az, hogy az *öt elméleti modellt* kicsit részletesebben és térhez-időhöz kötve elemezzük. Az elmúlt százötven év története szintén modellezhető és többféle fogalomrendszerrel írható le. Az egyik lehetőség, hogy modernizáció, posztmodernizáció és a poszt-posztmodernizáció fogalmait használjuk föl, a másik lehetőség pedig az, hogy a korszakok alapvető jellege (ezen belül a gazdaság és társadalom típusa) szerint korszakolunk. Az utóbbi megoldást választottuk: ezért az ipari kort, a szocialista kort és az információs kort tekintjük a legfontosabb európai korszaktípusoknak.

Ipari Kor modellje

Nem szükséges elemeznünk az európai iparosodás és kapitalizálódás hosszú történetét, amely kifejlett formában a huszadik század első felét és közepét jellemezte. Az ipari kor lényege az, hogy alapvetően gazdaságközpontú, sőt ez a gazdaságtípus az ipari gazdaság. Nem felejtkezhetünk el arról sem, hogy az ipari gazdaság eredményeként jött létre az ipari társadalom és mindkettőt döntően előkészítette és irányította az iparközpontú gondolkodás.

Ez az ipari kor és ipari gondolkodás érlelte ki és fejlesztette magas színvonalra a polgári demokráciát, a többpárti parlamenti váltógazdaságot vagy egyáltalán a parlamentáris államrendszert. Az ipari kor – noha az egyént sokáig bémunkásnak tekintette – eljutott odáig, hogy a liberális eszmék hatására egyaránt pártolta az egyéni szabadságjogok fokozatos kiterjesztését és a lokális civil társadalmak lehetőségének megszületését.

A civil társadalommal foglalkozó szakirodalomból számos megközelítést emelhetünk ki. Ralf Dahrendorf véleménye szerint civil társadalomról akkor beszélhetünk, ha az állampolgárok *aktívan részt vesznek* a társadalom életében, és felelősséget éreznek azokért a dolgokért is, amelyek magánéletükön kívül történik.

Jürgen Habermas A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása c. művében írja, hogy a civil társadalom intézményes magvát az önkéntes alapon történő, nem állami és nem gazdasági összefogások képezik⁴. Számára a civil szféra az *"uralommentes kommunikáció tere"*, mely szemben áll az állammal, ahol az állam legfőbb törekvése az, hogy *bekebelezze az "életvilágokat"*. A civil társadalom az állami, a hatalmi kommunikációs rendszerrel szembeni ellenállást jelenti.⁵

Michael Walzer szerint a civil társadalom *aktív, elkötelezett állampolgárookra* épül, akik részt vesznek az állam, a gazdaság, a nemzet vagy a vallás ügyeinek intézésében. Kende Péter a civil társadalmat úgy határozza meg, mint a társadalomnak azt a *kapcsolathálózatát*, amely az államtól függetlenül alakul ki, és működését se befolyásolja az államhatalom.

Szelényi Iván a 1990-es évek elején megállapította, hogy eszmetörténetileg a civil társadalom fogalma a rendies hatalmi szerkezet *kritikájaként* jelenik meg. A civil társadalom a népszuverenitás elvére épül, ahol azok a *szervezetekbe* tömörült állampolgárok szabályozhatják a társadalmi rend feltételeit, akik jogi szempontból egymással szimmetrikus viszonyban állnak. A rendies társadalmakban a jog forrása a társadalom felett álló uralkodó.

Ipari Korban

Egyén – állam – társadalom – demokrácia helyett

Állampolgár – (ipari) állam – polgári társadalom – képviselői demokrácia

Szalai Erzsébet véleménye szerint az uralommentes kommunikáció csak illúzió. A civil társadalom fogalmának megjelenése azt fejezi ki, hogy sem a "szabad piac", sem a politikai nyilvánosság nem tölti be klasszikus demokratikus funkcióit ezért az *egyének új, ezen szféráktól független tereket, nyomásgyakorlási formákat, fórumokat* keresnek.

Az Európai Bizottság által kiadott Fehér Könyv értelmezése alapján civil társadalom nem más mint a *szakszervezetek és a munkaadók szervezetei*, a nem kormányzati szervezetek, a szakmai, a karitatív és a bázisszervezetek, az állampolgárokat a helyi életbe bekapcsoló szervezetek, illetve, specifikus hozzájárulással, az egyházak és a vallási közösségek.

A civil társadalom fogalmi jellemzőit a szakirodalom általában *négy pontban* foglalja össze: A civil társadalom személy- és szervezetegyesülések, valamint önálló szervezetek hálózata, amelyek működésük szabályai szerint különböznek a társadalom többi intézményrendszerétől. Nem egyenlő sem az állammal, sem a magánszférával, de a kettő közötti kapcsolat közvetlen. Létezésének elvi alapjait az emberi-állampolgári jogok érvényesülése, a jogállamiság jelenti.

⁴ Jürgen Habermas: A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása. Osiris, Budapest, 2002.

⁵ Jürgen Habermas: A kommunikatív cselekvés elmélete I-II. Kézirat. ELTE, Budapest

A civil társadalom rendeltetése, hogy az általa biztosított nyilvánosság és érdekartikuláció útján *szembesítse* az állami akaratot az általa képviselt értékekkel, törekvésekkel és gyakorlattal.

Gordon White, angol politológus szintén *négy pontban* foglalta össze a civil társadalomnak a demokratizálás folyamatában betöltött szerepét.

“1. A civil társadalom megváltoztathatja a hatalom egyensúlyát az állam és a társadalom között az utóbbi javára.

2. A civil társadalom ellenőrzi és felügyeli az államot a közélet erkölcsének, a politikai döntéseik indokoltságának nyilvános megítélése révén.

3. A civil társadalom fontos közvetítő szerepet játszhat az állam és a társadalom között.

4. A civil társadalom önmagában gyarapíthatja azon folyamatok, illetve intézmények számát, amelyek hozzájárulhatnak ahhoz, hogy a demokratikus intézmények és folyamatok legitim módon és kiszámíthatóan válaszoljanak az új kihívásokra.”⁶

Mindezek után nem szeretnénk visszamenni az ókor vagy a középkor helyi közösségeinek definícióihoz, viszont az *Ipari Kor* gazdasága, társadalma, s köztudata alapján létrejött civil társadalom típusokat és felfogásokat érdemes rendszerszerűen értelmezni. Ezért a Stratégiakutató Intézet - a hazai civil társadalom általa végzett kutatása előtt és az eddigi felfogások értelmezése alapján - a következő *elméleti összesítést* végezte el és ezzel hét típusba sorolta az eddigi felfogásokat:

Az Ipari Kor civil társadalom fogalmának értelmezési típusai

első	Aktív, elkötelezett állampolgárok kapcsolathálózata: közösségi feladatot vállaló helyi polgárok, de a nem aktív, nem kötelezett állampolgárok nem tartoznak bele;
második	Politikai társadalom: liberális demokrácia intézménye, nyitott társadalom, politikai-hatalmi ellensúly, stb.
harmadik	Személy- és szervezet-egyesülések, önálló társadalmi szervezetek: polgári intézményesített kezdeményezések, szervezetbe tömörült állampolgárok, független szervezetek és mozgalmak, munkaadók és munkavállalók szervezetei, államot ellenőrző intézmények, non-profit szektor, stb.
negyedik	Gazdasági társadalom: a piac intézménye, spontán helyi piac és vállalkozásai, gazdasági kapcsolatok kerete, stb.
ötödik	Állam és társadalom közötti közvetítő tér: társadalmi érintkezések közege, privát cselekvések tere, aktív önkéntes közvetítő szektor, stb.
hatodik	Uralommentes kommunikációs tér: állam, gazdaság által nem befolyásolt közösségi kommunikációk rendszere, stb.
hetedik	Normakép, jövőkép: civil társadalom normatív jövőképe, liberális társadalomkép, közösségi normák képviselője, stb.

Varga Csaba, 2005

Konklúzióként annyi emelhető ki, hogy az Ipari Korban a civil társadalom tehát lényegében a bürokrácia és a hatalmi berendezkedés *ellentétéként* jött létre, mindenekelőtt az egyének érdekeinek érvényesítése és védelme érdekében és csak akkor működik megfelelően, ha az állampolgárok a köz érdekében is áldozatot hoznak. Ma természetesen az a kérdés, hogy az új típusú globalizáció és lokalizáció világában ezek a korábbi és tegnapi értelmezések

⁶ Alapfokú kézikönyv civil szervezetek számára

helytállóak-e? Az elmúlt egy-két évtized európai és magyar társadalomfejlődése *mennyire alakította át* a lokális civil társadalmakat és ezek alapján *milyen mértékben* szükséges új definíció?

Összefoglalva tehát azt mondhatjuk, hogy az ipari gondolkodás, a liberális eszmerendszer kikristályosította és univerzális modellé emelte az ipari kort. Ezt tehát az ipari gazdaság, az ipari társadalom, a polgári demokrácia és az ennek megfelelő polgári-liberális állam kialakulása jellemezte.

Szocialista Kor modellje

A második világháború után – éppen az ipari-kapitalista kor tarthatatlansága miatt – került napirendre a kommunista-szocialista alternatíva. Mindenki számára közismert, hogy ez a modell Kelet-Európában és Közép-Európában jött létre, amely akkor is Európa fejletlenebb fele volt. Hosszú évtizedek kellenek még ahhoz, hogy legalább az utókor megértse: szellemtörténetileg az új modell drasztikusan hogyan tagadta meg saját eszméit és eközben miért és hogyan nyúlt történelmileg lejárt és elavult eszmékhez, továbbá diktatórikus eszközökhöz. Ma már lehetetlen eldönteni, hogy a szocializmus létrejöttéhez és történelmi bevezetéséhez szükségképpen kellett-e a diktatúra és annak teljes eszközrendszere, avagy már a genezisnél is elképzelhető lehetett volna, hogy a szocialista modell nem széttiporja, hanem magasabb szintre emelve folytatja a civilizáció demokrácia-törekvését.

Az állampárt-pártállam „integrálta” gazdasági-társadalmi rendszer - és vele a szovjet birodalom - tehát szükségképpen szétesik. Tömören megfogalmazva egyfelől azért, mert a hatalmi szerkezet politikailag nem legitim, ezért szociológiai értelemben vett legitimitását csak a „lakosság” fogyasztásának folyamatos, állandó emelésével képes - amíg képes - biztosítani, az így „felbátorított” fogyasztói igények azonban - különös tekintettel a rendszer adott teljesítőképességére - egy idő után szétfeszítik az integrációs mechanizmus kereteit.

(Szalai Erzsébet)

A szocialista kort sokan szívesen nevezik államszocialista modellnek, holott ez az összetett kategória nem teljesen pontos, mert ebben az időszakban nem az állam volt a diktatórikus főhatalom, hanem az uralmat gyakorló politikai párt, amely csak felhasználta az államot szándékainak drasztikus érvényesítésére. Ezért ezt a korszakot inkább nevezhetnénk szocialista pártállam-típusnak avagy – amit megint csak sokan használnak – államkapitalista modellnek, hiszen ebben a történelmi formációban a tulajdon minden típusát a központi pártállam birtokolta és gyakorolta.

Érdeemes idézni egy pártállam szócikket: „Az 1960-as, – 70-es években a kelet-közép európai szocialista országok egy részében – a korlátozott gazdasági reformok következményeképp – a sztálini diktatúra enyhébb változata alakult ki, a tekintélyuralmi vezetésre épülő posztstálinista modell.

Ez a rendszer alapjaiban nem különbözött az előzőtől, ugyanúgy fennmaradt a pártállam, élén az „állampárttal”, amely egybeolvasztotta a párt –, az állami –, a társadalmi –, a katonai – és a kulturális feladatokat. Az állami intézményrendszer továbbra is formális, a választások népfrentlistára történnek, a parlamentnek összetételét a kommunista párt határozza meg. Az országgyűlés, a végrehajtás, az érdekképviselési rendszer tevékenységét a párt felügyelte. A vezetés már nem a személyi diktatúrára alapozódott (de a személyi „tekintélynek” megmarad a szerepe), hanem kibővült a párt legfelsőbb szervével, a Politikai Bizottsággal (tagjai leképezték a pártállamot: a párt –, az állam –, és a társadalmi intézmények vezetői foglaltak benne helyet).

A hatalom stabilabb az előző modellnél, mert a korlátozott reformokkal, a külföldi kölcsönök felvételével egy ideig növelni, illetve fenntartani tudták az életszínvonalat. A

hatalom az állampolgártól már nem kért azonosulást, csupán politikai passzivitást. A vezetés támasza a hatalmas bürokrácia, illetve a párt-, az állami-, a társadalmi és gazdasági vezető apparátus. A pozíciók betöltésének elsődleges feltétele a politikai megbízhatóság (ha valaki ennek megfelelt, biztos lehetett helyében). Ebben a rendszerben nincs pozícionális mobilitás, kialakult a teljes merevség, és a megújulásra való képtelenség. A rendszer nem teszi lehetővé a legcsekélyebb változást sem.”

Szocialista (államszocialista) Korban

Egyén – állam – társadalom – demokrácia helyett

Állampolgár/államosított polgár – pártállam – államosított társadalom – szocialista „demokrácia”

Az államkapitalista modellben tehát egy olyan európai állam és társadalommodell alakult ki, amely még a puha diktatúrák korában is mindenekelőtt a központosított pártállam napi érdekeit tekintette elsődlegesnek. Ezért joggal mondhatjuk erre a korszakra azt, hogy ezekben az évtizedekben az uralkodó párt elit rendelkezésére álló intézményrendszerrel nem csak az államot gyűrte maga alá, hanem államosította az egyént és a társadalmat is. A szocialista pártállam utolsó évtizedeiben sem engedélyezték a civil társadalom önállósulását, mert még akkor is féltek az úgynevezett második gazdaságtól és második társadalomtól. Egyáltalán nem meglepő, hogy ezekben az évtizedekben – bár folyamatosan csökkenő mértékben – az önkormányzatokat (pontosabban a községi és városi tanácsokat, továbbá járási és a megyei tanácsokat) teljes mértékben a központi hatalomvégrehajtó szervezeteinek tekintették. Ennek ellenére a nyolcvanas években elindult a lokális közigazgatás fejlesztése és a hatalomtól való lassú függetlenítése.

A szocialista kor utólag is meglehetősen szöveges szópárosa a „szocialista demokrácia” fogalma. Ez a fogalom egy állami és társadalmi tudathasadás terméke. Ezzel a kategóriával ugyanis azt hirdették meg, hogy a szocialista demokrácia több és magasabb rangú, mint a polgári demokrácia, miközben a szocialista demokrácia gyakorlata mélyen alatta maradt a polgári demokrácia kialakult és stabilizálódott szisztémájának. A szocialista kort tehát jól jellemzi, hogy a demokrácia modellje sem hozott átütő vagy akár csak kismértékű modellváltást.

Információs Kor modellje

Az információs kor egyesek szerint az ötvenes, mások szerint csak a hetvenes években kezdődött. Egyes információs társadalom ideológusok vagy teoretikusok viszont most az információs társadalom meghaladását tudatosítják. Nicholas Negroponte véleménye ez: „Oly sok szót és időt vesztegettünk arra, hogy megvilágosítsuk az ipari korszakból a posztindusztériális vagy információs korba való átmenet jelentőségét, hogy közben talán elkerülte a figyelmünket: az információ korának immár vége, átléptünk a posztinformációs korba.”⁷

A tudástársadalom modell Európa szinte egyetlen lehetséges pozitív jövőképe a következő húsz évre. Mit jelent ebben az összefüggésben a *tudás*, s milyen *formában* létezik és hat? Beszélhetünk persze személyes tudásról, családi tudásról, társadalmi tudásról, vagy más megközelítésből tudományos tudásról, vagy éppen vallási tudásról. Akár ilyen, akár hasonló kategóriát használunk, de az bizonyára nyilvánvaló, hogy ezekkel önmagunkkal nem lehet meghatározni a tudás fogalmát. A korábbi századok alapelméleteit is integrálva, de

⁷ Nicholas Negroponte: i.m. 129.o.

tudásfelfogásaikat túlhaladva kellene eljutnunk a tudáselméletig. Megint csak konstatáljuk a hiányt: átfogó, komplex metaelmélet⁸ nélkül nem születnek meg az egymással is versengő új tudáselméletek.

Az ezredforduló előtt és után az Ipari Kor egyre nagyobb mértékben és mélységben alakul át Információs Korrá. A helyi társadalmak belső szerkezete és működése gyökeres változás közben van. Az elmúlt két évtized új felismeréseiből⁹ kiindulva a következő *új meghatározás-együttes* mellett voksolunk.

„A hálózat olyan egyénként fellép emberek csoportja, akik osztoznak bizonyos informális normákban vagy értékekben, túl azokon, amelyek a szokásos piaci tranzakciókhoz szükségesek.”

Francis Fukuyama

1. Az új globál világban a civil társadalom kiterjedt és strukturálódott, egyrészt beszélhetünk globális és európai, másrészt nemzeti és országos, harmadrészt térségi (regionális és kistérségi), negyedrészt pedig települési civil társadalomról, sőt nagyobb településeken rész civil társadalmakról.

2. A civil társadalom most már végre mindenekelőtt *társadalom*, méghozzá sok tekintetben, de korántsem korlátozatlanul *önálló* (az államtól, gazdaságtól, vagy a nemzeti szinttől elvált) helyi társadalom. Mindenki beletartozik, az aktív és nem aktív polgárok is. Új jelenség az, hogy akkor is komoly fejlődés tapasztalható, ha egy-egy településen esetleg kevés számúak és gyengék a civil szervezetek, hiszen ezektől függetlenül is a hazai civil társadalmak belső állapota, cselekvése, tudata folyamatosan erősödik. Ebből is következik, hogy a civil társadalom nem csak közvetítő elem, hanem *önálló*, sajátos *életvilág*.

3. Miután Magyarországon ma egy térségi vagy települési civil társadalom szükségképpen *összetett szerkezetű* (avagy egyaránt vannak benne posztfeudális, kora kapitalista, kapitalista, posztszocialista, újkapitalista és információs társadalom-elemek és társadalmi csoportok), a legfontosabb felismerés az, hogy az összetettség ellenére a *domináns elemek* már az új társadalmi érdeket és értékeket érvényesítő társadalmi csoportok, intézmények.

4. Az információs kor új technológiái, szolgáltatásai és intézményei hatására a civil társadalom már nem egyszerűen kommunikációs közösség, hanem *intelligens civil társadalom*, új információs, kommunikációs és közösségi tér. Ebből még az is következik új jelenséggé, hogy a valóságos, megfogható települési társadalom megduplázódik és létrejön a *virtuális civil társadalom* is, amely nem azonos sem a régi, sem az új lokális vagy közösségi tudattal.

5. Az új civil társadalomban újra meghatározó szerepű a *közösségi tudat*, de ez semmiképpen sem azonos a korábbi tudatszereppel, amely teljes mértékben kitöltötte vagy később csak uralta a helyi polgárok tudatát, gondolkodását, mentalitását. Ma a civil társadalom tudatszerkezete összetett, egyszerre teljes és töredezett, alapját az egyének *személyes tudata és hangsúlyos tudatállapot-minőségei* határozzák meg, miközben a civil köztudat intenzíven visszahat a helyi polgárok tudattartalmaira és tudatformáira is.

6. Az intelligens civil társadalom jellemzője, hogy kimondva-kimondatlanul nem teljesen az Ipari Kor politikai demokrácia modelljének érvényesítését kíséri meg. A hagyományos, központi/állami politikai keretek közül kivált, *önálló mozgástér*. *Új demokrácia filozófiát és módszertant* keres, s mert ilyet egyelőre egyáltalán nem talál, s mert a hagyományos képviselői demokrácia formáit nem ítéli kielégítőnek, a változás legnagyobb akadálya a tanácstalanság, bizonytalanság. Az egyetlen kapaszkodó, hogy Magyarországon elindul az e-

⁸ Steve Talbott: A komplexitás varázsa című cikkében írja: „Az elmúlt években a komplex rendszerek, illetve a komplexitás vizsgálatát egyre szélesebb körben tekintették forradalmi jelentőségűnek. Ezzel a forradalommal új teret nyert a holisztikus szemlélet, és olyan kifejezések váltak egyre népszerűbbekké, mint például az önszerveződés, a komplexitás és a káosz.” (Információs Társadalom, 2002/2.)

⁹ Az elemzés Varga Csaba tanulmányán alapszik.

közigazgatás, s ennek folytatásaként létrejön az e-demokrácia, ami már a *résztvételi demokrácia* irányába mutat.

Információs (tudásközpontú) Korban

Egyén – állam – társadalom – demokrácia helyett

Hálózati polgár – digitális állam – intelligens társadalom – e-demokrácia

Felfogásunkat igazolja számos olyan értelmezés, amely már az Ipari Kor utáni civil társadalmakat elemzi. Ilyen például az a kategória, amely szerint a globális civil társadalom „a család, az állam és a piac közötti elképzelések, értékek, intézmények, szervezetek, hálózatok és egyének színtere, amely a nemzeti társadalmak, politikai rendszerek és gazdaságok határain túl működik”¹⁰.

Ez így definiálható: a helyi civil társadalom nagyobb részt valóságosan, kisebb részt potenciálisan *intelligens civil társadalom*, amely létében, cselekvésében önálló, sajátos, részben már autonóm társadalom, amely a család, az állam és a gazdaság között egyrészt közvetít, másrészt integrál, harmadrészt pedig *önálló életvilágot* teremt, s végül a civil társadalom nem pusztán társadalmi-gazdasági, vagy intézményi rendszer, hanem sajátos *tudati/köztudati hálózat*.

Az információs társadalom alapfogalma

Az információs társadalom: ember alkotta eszközökkel továbbított jelek társadalmi és potenciálisan még és már ismeret-társadalom.

Összefoglalva azt mondhatjuk, hogy az információs kor modellje még szorosan hozzátapad a modern-posztmodern korhoz avagy az ipari kor befejező szakasza részleges posztindusztriális modellként. Ez tehát megint egy ugyanolyan átmeneti modell, mint amilyen a szocialista modell volt, ám remélhetőleg sokkal jobb kimenettel. Az információs kor egy

radikális paradigmaváltás szellemileg és gyakorlatilag is: potenciálisan messze túllépi az ipari és szocialista kor szisztémáit és szándékaiban előkészíti az úgynevezett Tudáskort, amely talán már valóban teljesít valamit az emberiség álmaiból. Európa Észak-Amerikához és Délkelet-Ázsiához képest azért is van lemaradásban az információs kor megteremtésében, mert az nem pusztán az új technológiák és új információs szolgáltatások korszaka, hanem egy minőségileg új világmodell. Ez szellemileg és társadalmilag is csak félig van előkészítve.

1.8. Demokrácia – új demokráciaelmélet

Ha a modern közigazgatást vagy ennek legújabb változatát, az e-közigazgatást értelmezni és továbbgondolni akarjuk, akkor ehhez meglehetősen nélkülözhetetlen a *létező demokráciamodellek* leírása. Az előző alfejezetekből már jól kikövetkeztethető volt, hogy a négy fő elem (polgár, állam, társadalom, demokrácia) kölcsönös viszonyrendszerei kiemelésre méltónak találják a demokrácia problematikáját.

A demokrácia lényegében egyfelől eljárásmod, döntési és cselekvési eljárásmod, másfelől olyan összetett és bonyolult térrendszer-modell, amely az egyének és csoportjaik számára összefüggő mozgásteret (tér-idő teret) teremthet. Ezért szükségképpen vált az elmúlt kétszáz évben a politikai gondolkodás és a politikai gyakorlat talán legfontosabb kategóriájává a politikai demokrácia. Annak ellenére, hogy ez a fogalom eredetileg

¹⁰ Helmut Anheier, Marlies Glasius és Mary Kaldor: Globális Civil Társadalom, Typotex, Budapest, 2004, 30 old.

valamilyen népuralmat jelent, a későbbikben egyaránt a vita tárgyává tették, hogy mit értünk népen, közösségen.

„Az internettől azt várták, hogy a demokrácia továbbvitelének ideális eszköze lesz, és az is lett.”
Manuel Castells

Miután a demokrácia klasszikus felfogása abból indul ki, hogy minden választópolgárnak lehessen választói joga és a választási lehetőségével élve a nép dönthesse

el, hogy ki legyen az országgyűlési és az önkormányzati képviselője, mára a demokrácia egy olyan fejlődési szakaszba és egyúttal krízisbe került, ahol a politikai rendszer, a kiválasztási rendszer és a sokáig masszának tekintett nép kérdésköre a legélesebb viták keresztútjába került.

Az univerzális demokráciamodellel ma a világon *nagyon eltérő demokratikus rendszereket és típusokat* fejlesztett ki. Ezeknek egyik jellegzetessége az, hogy számos új demokrácia nem demokratikus gazdaságokba és társadalmakba jött létre, ezért részben hozzáidomult a vele ellentétes nagysztruktúrákhoz és részben pedig lassú modernizációra kényszerítette a politikai, a gazdasági és az állami rendszereket. A másik jellegzetessége – főként a nyugat-európai fejlett államokban -, hogy a kikerlelt demokráciamodellek kereteit és szabályzásait kijátszva a nem demokratikus vagy részben demokratikus politikai-gazdasági csoportok a demokráciát megkerülve korábbi politikai és állami modellelemeket csempészték be a döntéshozatalba. Harmadik jellegzetessége, hogy az elmúlt száz-százötven évben megerősödött polgárság és poszt-polgárság jobban és közvetlenebbül akarja érdekeit és most már értékeit is érvényesíteni a demokrácia intézményrendszerében.

Európában ezért az elmúlt két-három évtizedben sorra jelennek meg az új demokráciamodellek előképei, eszményei szervezettípusai. Ezek már a paradigmaváltást kereső, új törekvések előképei, függetlenül attól, hogy részvételi demokráciának, e-demokráciának vagy közvetlen demokráciának nevezzük őket.

1.9. e-Közigazgatás elméletei

Az e-közigazgatás szakértőinek szükségképpen az elsőrendű feladata az, hogy magát az *e-közigazgatás elméletét* fogalmazzák meg. Az elmélet előkészítéséhez szükségképpen végig kellett vennünk azt a valóságrendszert és azt a filozófiai keretet, amelyben az e-közigazgatás egyáltalán értelmezhető. Ezért próbáltuk meg röviden körbejárni az állam vagy a társadalomelméleteket. Ennyi bevezetés után most már eljuthatunk oda, hogy az e-közigazgatás *alapvető téziseit* kifejtjük.

„Az 1980-as évek közepétől az 1990-es évek végéig világszerte helyi közösségek tömkelege lépett a világhálóra. Sok esetben helyi intézményekkel és települési önkormányzatokkal kapcsolódtak össze, polgári kezdeményezések alulról épülő demokráciáját hozták létre a kibertérben.”

Manuel Castells

- I. Az e-közigazgatás nem pusztán a közigazgatás technológiai modernizációja.
- II. Az e-közigazgatás nem egyszerűen egy közigazgatási szisztéma a meglévő közigazgatási modellen belül.
- III. Az e-közigazgatás legalább feltételezi az állam, társadalom és polgárosodás típusoknak a harmadik szintjét. Ebből az következik, hogy e-közigazgatás nem létezhet sem diktatórikus államban, sem erős, központosított államban, sem üres, kvázi demokráciában, ami ugyanakkor sajnálatos módon nem zárja ki, hogy egyes parancsuralmi rendszerek vagy

demokrácia álrúhát viselő fél-diktatúrák ne használják az e-demokrácia egyes eszközeit és/vagy szolgáltatásait.

IV. Az e-közigazgatás, mint általában minden közigazgatás magába foglalja az önkormányzást és az államigazgatást. Ezért az e-közigazgatás egyúttal e-önkormányzás és e-államigazgatás is.

V. Az e-közigazgatás feltétele és egyben következménye az állam átfogó átalakításának, avagy e-állam és e-közigazgatás feltételezi egymást.

VI. Az e-közigazgatás egyfelől új közigazgatási tudás, amely nem csak technológiai tudást vagy új szolgáltatási tudást jelent, hanem ugyanilyen mértékben az európai civilizáció minden új tudásának hasznosítását a közigazgatásban.

VII. Az e-közigazgatás következménye és egyben továbbfejlesztője a globális, nemzeti és lokális információs társadalomnak. Ha nincs információs társadalom, az e-közigazgatás mindössze technológiai újítás.

VIII. Az e-közigazgatás szintén előkészítője és egyben majd magasabb szintű következménye az e-demokráciának, amely egyúttal a civil társadalom demokratizálását és az állam-polgár közötti viszony továbbdemokratizálását jelenti.

IX. Az e-közigazgatás központi funkcionális célja az állampolgár/közösségpolgár és az állam/közösségi állam közötti együttműködés, ügyintézés és cselekvés egyszerűsítése, gyorsítása, valamint hatékonyabbá tétele. Az on-line ügyintézés tehát részben ügyintézési reform, részben új ügyfélkapcsolati viszony létrehozása és részben a helyi társadalom dinamizálása a lokális közösség önzigazgatása és önfejlesztése érdekében.

X. Az e-közigazgatás szubsztanciális központi célja az állam és polgárai közötti egyensúly visszaállítása és rögtön magasabb szintre való emelése. Ebből következően az e-közigazgatás szorgalmazója az intelligens civil társadalom és civil polgárság létrejöttének és ennek érdekében a széleskörű, közvetlen típusú e-demokrácia kiépülésének.

XI. Az e-demokrácia a következő évtizedben jelentős ösztönzést és támogatást adhat azért, hogy egyrészt egyre inkább valósággá váljon az e-politika, másrészt a politikai elit újra kötődjön saját választóihoz, harmadrészt pedig a közvetlen e-demokrácia perspektívája szerint gyakorlatilag minden választópolgár virtuális képviselő lehessen.

XII. Az e-közigazgatás új típusú globális és lokális hatalmi alkuk, vagy még pontosabban olyan típusú megegyezések létrehozója és működtetője legyen, amelyben minden érdekelt fél egyformán tényleges nyertes.

XIII. Az e-közigazgatás új tudás, új tudat, avagy komplexen értelmezve: új kultúra. Az e-közigazgatás az új köztudat, az új kultúra hatására adaptálja és hasznosítja az információs kor új tudását.

XIV. Az e-közigazgatás bevezetése alapvetően feltételezi a lokális közpolgárság szerepnövekedése mellett a szerepvállalási készségének és gyakorlatának intenzív javulását. Az e-közigazgatás csak részleges eredményeket hozhat a helyi polgárok közösségi-közigazgatási aktivitása nélkül. Az e-közigazgatás ezért ösztönzi és követeli a helyi polgárok tudás és tudatszintjének emelését.

Fogalom összesítés

Az e-közigazgatás az e-korszak technológiájának és új tudásának segítségével egyfelől a szolgáltató közigazgatás belső ügyintézési-működési, másfelől az állam és a közpolgári közötti viszony, harmadfelől pedig potenciálisan az intelligens civil társadalom reformja; az e-közigazgatás kiváltotta három folyamat így együtt elindíthatja és felgyorsíthatja - ám ennél többet nem várhatunk tőle - a hagyományos politika-hatalom vezette állam paradigmátikus változását.

A pontokba szedett elméleti-gyakorlati követelmények tehát *átfogóan összegezni* kívánják azokat a felvetéseket, amelyek kiemelt elemei lehetnek az e-közigazgatás elméletének. Az e-közigazgatás elmélete egyaránt lehet globális, kontinentális (tehát európai) és hazai elmélet. A globális elmélet már az elmúlt tíz évben is jelentős hangsúlyt tett az e-közigazgatást előkészítő és megtestesítő általános modernizációra, különösen az e-kormányzás létrehozására. Az európai e-közigazgatási elmélet egyik érdekessége az, hogy szorosan kapcsolódik a gazdaságfejlesztéshez, mert abból indul ki, hogy az e-közigazgatás egyrészt szükségképpen támogatja és javítja a lokális gazdaság versenyképesebbé válását, másrészt az e-közigazgatás önmagában is gazdasági-vállalkozási tevékenység, már azért is, mert számos önkormányzati-közigazgatási tevékenységet a piaci és/vagy a civil szereplők láthatnak el.

Magyarországon nincs a köz által elfogadott e-közigazgatási elmélet, noha mind a kormányzati szektorban és mind a szakmai műhelyekben komoly kutatások és elméleti munkák folytak. A magyar közigazgatási modell egyik jellegzetessége az, hogy megpróbálja *adaptálni az európai e-közigazgatás fejlesztési*

A magyar közigazgatási modell megoldása:

**egyéni-családi e-kapu,
helyi társadalmi e-kapu,
a kormányzati és (lokális) közigazgatási e-kapu,
a közigazgatási tudás e-kapu
összenyitása
a vezetékes és mobil infokommunikációs hálózat
segítségével**

elképzeléseket és ezzel párhuzamosan elméletileg és gyakorlatilag is összeköti a hazai szolgáltatási önkormányzás és közigazgatás vízióval. A modell második jellegzetessége, hogy kiemelten tárgyalja a mobil-közigazgatás elméletét és bevezetésének feladatait. Újabb jellegzetesség, hogy a jelenlegi kormányzati ciklusban három kormányzati ponton (Miniszerelnök Hivatal, IHM, BM) egyaránt erőfeszítéseket tettek a bevezetés elindítására és ennek érdekében új jogszabályok születtek.

A magunk részéről a *magyar közigazgatási modellt* úgy definiáljuk, hogy négypólusú (helyi polgár, helyi társadalom, közigazgatási rendszer és közigazgatási tudás) rendszer, amelyet már genezisekor egyaránt tartalmazza az e-társadalom, az e-kormányzás és az e-demokrácia összekapcsolását. Ennek ellenére vagy ettől függetlenül is, még nem dőlt el véglegesen, hogy a magyar e-közigazgatás valóban ezt a fejlődési pályát futja-e be.

Ha egy-egy lokális térséget vizsgálunk, az e-önkormányzás és az e-közigazgatás bevezetése a következő *funkciókat és szolgáltatásokat* láthatja el: **1.** a kistérségben olyan szintre jut el az infokommunikációs hálózat kiépítése, hogy a lakosság, a vállalkozások és az önkormányzati intézmények többségét eléri. Az másodlagos kérdés, hogy ez a hálózat telefonhálózat, kábeltelevíziós vagy például önálló számítógépes hálózat alapú rendszer lesz. **2.** A polgármesteri hivatalokban minden munkakörben a feladatok ellátása az internettel összekötött számítógépes (külső és belső) hálózaton történik, avagy az e-ügyintézés lehetősége és gyakorlata minden településen és a települések között is létrejön. **3.** A helyi önkormányzat és közigazgatás egyrészt minden településen, másrészt a kistérségben (megyében, régióban) e-közigazgatási portálon elérhető, s így információt adó, helyi törvényeket ismertető, vagy e-ügyintézt bonyolító lesz, s többek között a térségi portál egyúttal a térségi identitást erősítő intézmény is. **4.** Az európai követelményeknek megfelelően minden települési és kistérségi e-közigazgatási fejlesztésnek el kell jutnia arra a szintre, hogy az állampolgár nem csak információkat kaphat, sőt, nem csak az ügyintézéshez szükséges űrlapokat töltheti le, hanem az önkormányzatnál, illetve a polgármesteri hivatalnál minden ügyes bajos dolgát interneten keresztül elintézheti, ami azt is jelenti, hogy a digitális aláírás jóvoltából minden megkapott dokumentum hiteles. **5.** A címtár szoftverek segítségével

egy-egy településen (városban, faluban) és a kistérségben a személyes, a családi és a közösségi infokommunikációs végpontok segítségével létrejöhet az e-demokrácia, amely többek között lehetővé teszi az országgyűlési és az önkormányzati választási e-részvételt, és a kistérségi szintű e-népszavazás intézményét is. 6. Az e-közigazgatás fontos eleme, hogy a helyi és kistérségi szinten elektronikusan lehet ügyet intézni a középfokú közigazgatási szintekkel és intézményekkel, illetve a nem nyilvános e-közigazgatási hálózat segítségével a kormányzati szintekkel és intézményekkel is. 7. A további lehetséges funkciók közül már csak azt emeljük ki, hogy az e-önkormányzás nem csak azt takarja, hogy minden helyi képviselőnek elektronikusan juttatják el az előterjesztéseket, hanem azt is például, hogy a képviselők távollétükben szavazhatnak vagy videokonferencia keretében tanácskozhatnak is.

Miután jelenleg nem lehet tudni, hogy Magyarországon a következő öt évben lesznek-e önkormányzati régiók és/vagy kistérségek, arról még könnyelműség nyilatkozni, hogy a többcélú kistérségi társulások mellett (vagy azokat is továbbfejlesztve) létrejönnek-e kistérségi önkormányzatok. Annyi azonban elég markánsan látszik, hogy a parlamenti megegyezések hiányában a döntések elhúzódása a lehetséges változásokhoz *akár előnyöket* is kínálhat, mert az információs kor elvei és technikái alapján a többcélú kistérségi társulás és/vagy a kistérségi önkormányzat alapvetően más módon jöhet létre, mint például a jelenlegi megyei önkormányzat.

Ez például nagyjából azt mutatja, hogy a kistérségi közigazgatási feladatokat nem *kell egy településre, egy intézménybe* centralizálni, hiszen az Internet világában például egy vagy több államigazgatási funkciót a kistérség bármely települése elláthat, hiszen az állampolgár minden településen úgy is ugyanazon a kistérségi e-közigazgatási (gyűjtő) portálon intézheti ügyeit. Arról nem is beszélve, hogy a kistérségi döntéshozatal számára nem okvetlenül szükséges valóságos és szimbolikus épületeket emelni, ha már a kisebb-nagyobb döntések többsége e-önkormányzás keretében is történhet, ami ugyanakkor nem arra utal, hogy ne lenne időnként valóban szükséges a tényleges vagy kvázi „kistérségi parlament” ülésezésére. Az információs korra végképpen nem lehet majd azt ráhárítani, hogy a polgármesteri hivatalok korszerűsítése és racionalizálása esetleg vagy szükségképpen együtt jár a kistérségek önkormányzatainak az összevonásával, mert az új korszak ezzel ellentétesen éppen azt a demokráciafejlesztési alternatívát erősíti, hogy az önkormányzati képviselők mellett minden helyi polgárt potenciálisan *virtuális képviselővé* emelje, aki az e-demokráciában nem csak a döntéshozás előkészítője, esetleg részese, hanem egyúttal sokkal aktívabb végrehajtója lehet.

A mai közigazgatási gondolkodásban még nem egészen értett és elfogadott gondolat, hogy egy-egy közigazgatási intézmény *csak virtuálisan* létezzen. Az önkormányzás és a közigazgatás jogi intézményei eddig mindig csak valóságosan épületekhez kötve, valóságos hivatali ügyintézők által megjelenítve működött. Az információs társadalom korának egyik nagy újdonsága, hogy a megfogható, elérhető világból kilépve az internet segítségével *virtuálisan* hoz létre intézményeket és szolgáltatásokat. Ennek az a következménye, hogy a tényleges önkormányzat és polgármesteri hivatal *megkétszereződik*: minden állampolgár és kisebb-nagyobb közösség számítógépének monitorán digitális formában, azonnal elérhető módon megjelenik az önkormányzati testület és maga a hivatal is, minden tevékenységével és minden ügyintézőjével együtt.

Az állampolgár tehát már nem úgy intézi el ügyes-bajos dolgait, hogy bemegy a polgármesterei hivatalba és a megfelelő ügyintézővel tárgyal, s a tárgyalásnak megfelelően írásos kérelmet ad be és írásos határozatot is kap. Meg kell persze mondani, hogy az írásos formában megtörténő ügyintézés is már egy bizonyos virtualitást hozott magával, de a személyes kapcsolat még elfedte ennek az eljárásnak a közvetettségét. Most azonban eljutunk oda, hogy az ügyintéző és az állampolgár között nincs (vagy nem szükséges) személyes kapcsolat, pontosabban a személyesség illúzióját az teremtheti meg, ha például

videotelefonon történik az információkérés vagy az ügyintézés. Ha az állampolgár hitelesített aláírásával már interneten adja be javaslatát, kérelmét, ügyiratát és az ügyintéző vagy a polgármester már interneten küldi el a választát vagy a határozatát, akkor már egyértelműen és véglegesen a *virtuális világban* folyik a közigazgatás.

Még ha ma szokatlanul is hangzik, a következő öt-tíz évben végbemegy egy *magasabb szintű* virtualitás is: elsősorban a rutinügyekben és a rutineljárásokban az ügyfél által beküldött ügyiratokat egy számítógép fogadja és a mesterséges intelligenciája révén – a polgármester vagy az ügyintéző beavatkozása, sőt, tudta nélkül – megfogalmazza és az ügyfél számára az interneten elküldi a kért döntést, határozatot vagy bármilyen dokumentumot. Ennek előnye egyfelől kétségtelenül az lesz, hogy például a válaszra vagy döntésre nem kell harminc napot várni, és amennyiben a beadvány teljes mértékben megfelelt az elvárásoknak, a döntés személyes vagy politikai, vagy bármilyen más okból nem befolyásolható. Másfelől persze az új gyors, professzionális eljárásmódban a személyesség másodlagossá válik, ugyanakkor a mesterséges intelligencia programozása kulcskérdéssé válik, s a programozás tartalmi és formai kritériumait széles körű – szintén virtuális – *társadalmi egyeztetés* előzheti meg.

Ebben az értelemben tehát önkormányzás, hivatali ügyintézés szükségképpen *virtualizálódik*, sőt, teljesen természetes lesz, hogy maga a kistérség és minden közigazgatási szint is megkétszereződik, és az interneten megszületik, s a valóságosnál jobban működik (vagy működhet) a digitális közigazgatás.

Mindez oda vezethet, hogy egy évtizeden belül megszületik a kistérségi-térségi *elektronikus-démosz*, s a kvantitatív demokráciából elindulunk a kvalitatív demokráciába, avagy a választói joggal való élés *e-kiterjesztését* lehetővé teszi a választók s választói csoportok tudásfejlesztése és az elektronikus közvetlen részvétel begyakorolása

2. Új felismerések a 21. század első harmadában

2.1. A tudástársadalom paradigma

A bevezető elméleti összefoglalás után szeretnénk néhány tartalmi kérdésben összegezni azokat a *fontos problémaköröket*, amelyek értelmezése nélkül az e-közigazgatás jövője szintén nem gondolható végig.

A globális- és az európai világban is a jelen átfogó modelljét információs kornak hívjuk. Amint azt az információs társadalom tantárgy keretében összesítettük, az információs kornak számtalan alternatív kategóriája van: posztindusztriális-, digitális-, informatikai-, infokommunikációs-, kreatív-, tudásgazdasági kor. A közeljövő neve: *tudáskor*. Ennek is vannak különböző megnevezései: tudástársadalom-kor, innovációs- és információs korszak, posztinformációs kor. Ha ebben a fogalmi kavalkádban rendet akarunk tenni, a jelen nevét információs korra, a jövő nevét tudáskorra egyszerűsítjük le. A jelen nagyjából a nyolcvanas években kezdődött és körülbelül a tízes évek elejéig tarthat. Az általunk tárgyalt jövő az ezredforduló után indult és várhatóan legalább a húszas évekig eltart.

A két alapkategória megkülönböztetése az információ szó és a tudás szó tartalmainak megkülönböztetésén alapszik. (Az angol nyelvben ez még nehezebb, mert ott a tudáskort nem csak knowledge age-ként, hanem intelligent age-ként tárgyalják, mert például a magyar tudás fogalom tartalmának angolul az intelligens kategória tartalma felel meg.) Itt csak azt kell megerősítenünk, hogy a tudástársadalom korszak alapja a tudástársadalom paradigma. Ez a paradigma a jövőtervezésben a központi jövőkép.

A tudástársadalom paradigma kilenc-tíz *alapvető felismerésen* nyugszik:

1. Az új tudáselméletek alapján a tudás definíciója és a definíció értelmezése gyökeresen kiterjed és megváltozik, aminek a lényege nagyjából az, hogy a tudás nem csak a

magas rangú és átfogó információk hálózatát jelenti, hanem a tudás szellemi tőkeként való transzferjét, avagy személyes és társadalmi tőkeként való dinamikus alkalmazását.

2. Az új társadalomelmélet megközelítések alapján a társadalom fogalmának újragondolása és értelmezése szintén végbemegy a huszonegyedik század elején, amiken az egyik alapvető eredménye a tudástársadalom fogalmának és értelmezésének a megszületése. A következő húsz év univerzális és globális feladata a tudástársadalom modell elterjesztése a földi civilizációban.

3. A monetarizmus új elméletei alapján az új gazdaság (posztindusztriális gazdaság, tudás vezérelte gazdaság, internetes gazdaság, stb.) már létező funkcióinak és működési módjainak a feltárása és az új gazdasági világmodell (és ennek részeként a pénzközpontú újkapitalizmus új folyamatainak) megszületése.

4. Az eddigi konfliktuselméletek alapján és ezeket folytató új felismerések szerint az információs kor és a tudáskor társadalmainak, továbbá ezek alapvető konfliktusainak az értelmezése és persze a konfliktuskezelés új lehetőségeinek és technikáinak a megnevezése.

5. A különböző káoszelméletek alapján a Földet körülvevő Univerzum és a Földön lévő univerzális-globális világ új viszonyainak, új összetettségeinek a megértése és az új valóságképhez igazodó cselekvésemélet kidolgozása.

6. Az új globalizációelméletek alapján a földi civilizáció és kultúra új állapotának leírása és a huszonegyedik század közepéig jövőalternatívát jelentő tudástársadalom forgatókönyvek megfogalmazása és megvitatása.

7. A tegnapi és a mai politikaelméletek alapján a politikai társadalmak és intézményrendszerek válságainak megismerése és az új konfliktuskezelésként egy lehetséges új demokrácia (posztdemokrácia) mozgáspályáinak kimunkálása.

8. A régi és a jelenlegi utópiaelméletek szellemében a tudástársadalom normarendszer megfogalmazása, de ezt meghaladó módon akár a huszonegyedik század végéig szóló jövőkép vízió legfontosabb tartalmainak egységes rendszerré alakítása.

9. Ha a modern tudomány és poszttudomány még nem is áll jól a tudatelméletek megalkotásával, ennek ellenére – az egyik legvalószínűbb megaaalternatívaként – a tudatközpontú és egyben személyes- és kollektív tudatot fejlesztő társadalommodell előkészítése, napirendre tűzése.

Nem csak azért, hogy a kilenc nem kerek szám, tizedik átfogó tudástársadalmi felismerésként érdemes egy-két mondatban összegezni az állam és a közigazgatás jövőjével kapcsolatos hipotéziseket. A huszadik század szinte mindenhol az erős, központosított, hatalomkoncentráló és a társadalom konfliktusait nehezen kezelő államok korszaka volt. Ma ezek a viták hol a politikarendszer válságaiként, hol a jóléti állam kríziseiként, vagy hol a civil társadalmak alávetettségeiként tárgyalódnak a mediatizált nyilvánosságban. Az európai információs társadalom vízió ugyan kidolgozta a maga digitális állam- és e-közigazgatás paradigmáját, ám új államelmélettel és új állammodell tervével sem Európa, sem Magyarország nem rendelkezik.

2.2. A poszt-modernizációs modellek

Az eddigi és a holnapi világmodellek, világforgatókönyvek *megvalósításának hogyanját* tárgyaljuk a modernizációs modellek címszó alatt. Európa már mintegy háromszáz éve a modernizáció korszakába lépett, ám ez a hosszú út és a nem kevésbé hosszú jelen számos egymástól lényegileg is eltérő modernizációs modellen alapszik. Most nem feladatunk, hogy az európai vezető államokban vagy a peremállamokban időben is máskor egymást váltó modernizációs modelleket részletesen kitárgyaljuk. Az e-közigazgatás szempontjából számunkra egyelőre elég, ha az elmúlt húsz év és a következő húsz év modernizációs alternatíváit megjelöljük.

Felfogásunk szerint *két modernizációs modellcsoportot* különböztetünk meg: modernizációs- és poszt-modernizációs modellek. Az első csoportba tartoznak a hagyományos modernizációs programok és technológiák, ide soroljuk például az erőforrás, a befektetés, az innováció és az információ vezérelte modelleket. Ez tehát azt jelenti, hogy az információs kort megelőző ipari korban például domináns modernizációs irányok voltak az erőforrás vagy az innováció vezérelte állami- és regionális modellek. Mi az információs kort még a hagyományos modernizációhoz soroljuk, ezért ebbe a csoportba tettük bele az információ vezérelte fejlesztési programot. A második csoportba tartozó modernizációs modellek közé emeljük be a tudás vezérelte-, a kreativitás vezérelte- vagy a tudat vezérelte posztmodernizációs modelleket. Ezek kivétel nélkül a jövő modelljei: ezek így hipotetikus modellek. Minden esetre már a most készülő, de csak a tízes években kibontakozó tudás korhoz tartozik a tudásvezérelt posztmodernizációs (már nem állami, hanem egyszerre globális és lokális) modell. A jövő olyan megoldást is választhat, amelyben a felsorolt posztmodernizációs modellek egyrészt integrálódnak, másrészt kiegészülnek további (új demokrácia vezérelte vagy a spiritualitás vezérelte) fejlesztési programokkal.

Az e-kormányzás vagy az e-közigazgatás jövője tehát egyfelől az információ, másfelől pedig a tudás vezérelte modernizáció egyik domináns elemként kezelendő.

2.3. Digitális állam és közigazgatás

Ha a huszadik századot értelmezni akarjuk, akkor ezt a száz évet elemezhetjük az ipari kor csúcspontjaként vagy az *ipari kor végeként* is, vagy a több századon át húzódó modernizáció befejező szakaszaként, vagy akár a posztmodernizáció első időszakaként. Akárhogy is elemezzük azonban, minden esetben oda jut el az elemzés, hogy ebben az időszakban nem csak a gazdaság, hanem a társadalom és az állam *iparosodása* is lejátszódott. Ez nagyon egyszerűen azt jelentette, hogy a társadalom és az állam egyaránt *ipari folyamatként* működött. A társadalmi és az állami intézményrendszer szintén az ipari gazdaság tulajdonságait és működési mechanizmusait vette át.

Az ezredforduló után érthetően az a legfontosabb dilemma, hogy egyrészt az állam még mindig az ipari korszak tulajdonságai szerint működjön-e, másrészt az ipari vagy inkább a posztipari működés központi tartomelemévé *a tudás, a tudásipar vagy a posztipar* válhat-e? Állami szinten végleges válasz alig adható pillanatnyilag, mert Magyarországon az állam még alapvetően politikához és a politikai intézményrendszerhez kötődik, és ezért célrendszere és működésmódja szükségképpen leszűkül rövid távú parlamenti ciklusokra. A közép- és alsó közigazgatási rendszernél *hamarabb* várható áttörés, mert a központi szintekhez képest jobban kötődik a társadalomhoz, a lokális akaratokhoz. Minden esetre 2020-ig feltehetően részben vagy egészben lezajlik az a modernizálási folyamat, hogy nem csak Európa fejlettebb államaiban, hanem Magyarországon is létrejön – az információs társadalom ideológia szerinti - *digitális állam*, amely bizonyos értelemben már hálózati állam jelleget ölthet, és talán nem lesz a múlt századi értelemben vett, központosított csúcshatalmi intézmény.

Ha nem is értjük mindig pontosan, hogy mi az e-közigazgatás és tágabban az e-kormányzás, feltűnhet nekünk közép-európaiaknak vagy magyaroknak, hogy Európában az

Hazánkban az állam egyre több ponton gátja annak, hogy a gazdaság és az ország versenyképessége növekedjen.

Vértes András, GKI elnöke, 2005

elmúlt években a kormányzás és az önkormányzás szintjén mindenhol *áttértek*, vagy most *térnek át* az e-közigazgatásra. Nagyon fontos állami és közigazgatási *reformot* jelenthet ez, ha a

kontinens nagyobbik fele a *legfontosabb* információs kori fejlesztésnek tartja, hiszen ezt az *e-Europe* stratégia 2003-2005-ös változatában már az első lépésnek sorolták be. Ez önmagában tehát áttörés lesz. Ez önmagában nagy változás. Ez önmagában hatalmas kihívás a mai

magyar önkormányzatoknak és polgármesteri hivataloknak. A következő két-három évben a hatás *katartikus* lesz, mert a közigazgatás sem számított arra, hogy a komplex változás ilyen nagyságú és mértékű.

Miután tehát az Európai Unió tagállamaiban 2000-ben elindult az e-kormányzás és az e-közigazgatás elterjesztése és bevezetése, Magyarországon ez a folyamat legfeljebb három-öt éves késéssel minden bizonnyal befejeződik. Meddig jutunk el ezzel a programmal? Változó színvonalon, de jórészt *megteremtődik* a digitális állam és az e-közigazgatás, sőt ennek segítségével az e-demokrácia feltételrendszerének első csokra is teljesül. De hova haladtunk ezzel? Az iparosított-központosított állam továbbfejlődik – merre, hogyan? Az állam fejlődésében milyen új, poszt-modernizációs modell érvényesül majd? *Nincs még érvényes válasz.* Éppen ezért érdemes lesz szemügyre venni, hogy az állammal, közigazgatással, demokráciával szemben milyen *új követelmények* vannak? Előzetesen annyi megjegyzést kell tenni, hogy az e-demokrácia, mint demokráciamodell, alapvetően *más modell* lehet, tehát fokozatosan elmozdulhat a részvételi demokrácia irányába.

2.4. A jövő a hálózati állam, de milyen hálózati állam?

Mit hozhat újat az információs kor vagy/és tudáskor állameszménye? Egyáltalán beszélhetünk-e új típusú államról? A jövő állama: feltehetően és várhatóan *a hálózati állam*. A hálózati állam új típusú közigazgatása pedig – első lépcsőként bizonyosan - az e-közigazgatás, sőt az elektronikus államgyakorlat nélkül nem is lehet hálózati állam.

Az új európai állam-modellről már régóta folyik a gondolkodás, *hol digitális, hol hálózati, hol e-államnak, olykor poszt-államnak vagy kvalitatív államnak* hívják. Ez a közgondolkodás gyakran összekapcsolódik az információs társadalom e-kormányzás programjának tervezésével. De a feladat csak annyi lenne, hogy az iparosított államot most váltsa fel a *poszt-iparosított*, tehát elektronizált állam?

Már az információs társadalom – mint az egyre inkább látható - új típusú államot hoz létre, avagy a digitális államot, amely a hálózati gazdaság és a hálózati társadalom mintájára – legalább részben - *hálózati állam* lesz. Ez már nem az egyközpontú vagy többközpontú, és nem a centralizált vagy decentralizált állam. Ezért a hálózati államban a korábbi csúcs hatalommal, a kormánnyal (egyre inkább vagy fokozottabban) egyenrangú szereplővé válik a regionális-megyei önkormányzás és a helyi közigazgatás. Ennek pedig elsőrendű feladata, hogy az eddigi alattvaló állampolgár számára megteremtse a *résztvevő állampolgár (közpolgár, közösségpolgár)* lehetőségét. Ezzel párhuzamosan a következő lépés pedig már az, amikor a hálózati államban a *helyi társadalmak* is kivívják a maguk (legalább részleges) egyenrangúságát.

Az egyik új felfogás szerint „egyrészt az állam konstruált létéből és az új helyzetből kiindulva amellet érvel, hogy próbáljuk meg új módon elképzelni az államot, ne ragaszkodjunk a nemzetállamnak koramodern korban kialakult, mára meghaladott fogalmához. Másrészt a kortárs tendenciákból kiindulva, s az arisztotelészi társiasság-, a foucault-i hatalom- és a habermasi kommunikatív racionalitás- és cselekvés-elmélet tanulságait is felhasználva a politika fogalmának kiszélesítése mellett érvel. Ennek következményeként az interszubjektív állam úgy jelenik meg, mint amelyben a politika művelőinek tábora kiszélesedik és intézményrendszere is a (helyi és globális) társadalomnak a politika színterére való behatolását tükrözi.”¹¹ A probléma csak az, hogy a poszt-modern

¹¹Horkay Hörcher Ferenc Az interszubjektív állam, Magyar Szemle, 2000 április

globális-lokális struktúrákban és persze az új konfliktus helyzetekben a hagyományos vagy a huszadik századi elméletek sem adnak (elég?) eligazítást és nem kínálnak megoldásokat.

Ha tehát a helyi társadalom, avagy az intelligens civil társadalom és a helyi önkormányzás, valamint a térségi-települési államigazgatás szerepe felerősödik, akkor érthető, hogy a korábbinál sokkal fontosabb lesz az információs kori közigazgatás. Az elektronikus közigazgatás fogalma – mint az köztudott - rövidítve az *e-közigazgatás*. Az „e” betű azonban már kezdettől fogva többet jelent, mint *elektronikus*, de ez a kiterjesztett tartalom gyakran szükségképpen homályos, hiszen nem önmagában *technológiai modernizáció* a feladat. Az elektronikus helyett magunk is szintén mondhatnánk *digitálist*, ám akkor is csak a technológiaváltásra utalnánk. Az információs kor szellemében beszélhetnénk *információs* közigazgatásról, mint ahogy azt eddig is tettük, csak hogy ez vagy más jelző önmagában nehezen értelmezhető a klasszikus közigazgatásra vagy általában az államra vonatkoztatva. És önmagában attól sem oldottuk meg a problémát, hogy valamilyen fejlődési utat tervezünk közigazgatástól a *közzolgáltatásig*, avagy a szolgáltató államig – és a szolgáltató e-államig.

Az államnak már most a *következő dilemmákra* kell válaszolnia:

- Noha minden állam saját költségvetéséből nagyon jelentős forrásokat fordít az egészségügyi szociális problémák megoldására, mégis képtelennek látszik a lakosság legszegényebb és legkiszolgáltatottabb csoportjainak (a lakosság három-öt százalékának) megmentésére.

- Noha az állam viszonylag sok erőforrást ad a természeti-környezeti krízisek enyhítésére, mégis a várt vagy váratlan ökológiai katasztrófák esetében félig-meddig vagy egészen tehetetlennek bizonyul.

- Noha minden állam meglehetősen erős rendvédelmi apparátust tart fenn és működtet, mégis egyre több esetben képtelen megelőzni a belső vagy a külső terrorakciókat.

- Noha a legtöbb állam semleges államként definiálja magát, mégis szinte minden esetben valamelyik integrált politikai-gazdasági erőcsoport befolyása alá kerül vagy legalább is kerülhet.

- Noha a legtöbb európai államban az állam az egyház szétválasztása régóta lezajlott, mégis a tartalom nélküli, a hitvallás nélküli, a lelkeség nélküli, a szakralitás nélküli állam elveszti vagy elvesztheti magas rangú küldetését.

- Noha minden állam jogrendje vagy minden fejlett jogállam garantálja az egyén szabadságjogait és az egyén autonómiáját, mégis az egyén állammal szembeni kiszolgáltatottsága (különösen akkor, ha az állam irányító csoportjai ellenfélnek vagy ellenségnek tekintik) totálissá válhat.

- Noha minden állam jelentős erőfeszítéseket tesz, hogy polgárait tudással ellássa és az ehhez szükséges tudást létrehozza, mégis általános tapasztalat, hogy az állam folyamatos tudáshiánnyal küszködik és saját apparátusában sem képes a kellő mértékben a tudásszintet növelni.

- Noha az állam eredetileg azért jött létre, hogy a társadalom és tagjai számára védeltséget, biztonságot nyújtson, mégis most általánossá vált az a követelmény, hogy az állam alulteljesítése és a túlzott állami beavatkozás miatt a civil társadalomnak létre kell hoznia - az állam kontrollálása miatt is – saját intézményrendszerét.

- Noha a globális világban joggal méltatják és támogatják a demokrácia gondolatának elfogadását és a demokrácia intézményrendszerének kiépítését-megerősítését, mégis egyre általánosabbá válik az a felismerés, hogy a tizenkilencedik-huszedik század demokráciamodellje kifáradt és új működési-döntési modell kidolgozása vár rá.

Hosszan sorolhatnánk még a kisebb-nagyobb jelentőségű államelméleti és államgyakorlati dilemmákat. Mindenesetre az bizonyosnak látszik, hogy a következő évtizedek államfejlesztési gyakorlatában és ezen belül közigazgatás-fejlesztési programjában

a dilemmákat valamilyen módon meg kell válaszolni. Ma még beláthatatlan, hogy ez milyen elvek és milyen módszerek segítségével történhet meg.

A közeljövő látszólag látható. Meglehetősen könnyű felismerni, hogy e-állam nélkül nehezen lesz e-közigazgatás és fordítva. Szeretném egyértelművé tenni azt is, hogy a digitális önkormányzás és a digitális polgár, az e-közigazgatás és az e-polgár egymást feltételezi, és közösen testesíti, vagy testesítheti meg az *e-demokráciát*, ami egyben *részvételi demokrácia* is. De a központi kérdés változatlanul az, hogy a posztmodern állam az általunk is felsorolt alapvető dilemmákra *képes-e* az e-állammal és az e-közigazgatással megoldást találni. Manuel Castells így ír: „Inkább az emberek használhatnák az internetet a kormány megfigyelésére, semmint a kormány arra, hogy őket figyelje. Így a világháló az alulról fölfelé történő ellenőrzés, tájékoztatás, aktív részvétel, sőt döntéshozatal eszközévé válhatna.”¹²

2.5. Részvételi-demokrácia, e-demokrácia

Ezért az e-közigazgatás – a részvételi e-demokrácia intézményeként - a globálisan jelentős szerephez jutó lokalizáció *információs és tudáskori alapintézménye*.

A huszadik század minden borzalma, kudarca, veresége ellenére egyrészt a demokrácia elterjedését hozta magával, másrészt azt a felismerést, hogy minden eddigi létező demokráciaaválóság csak korlátozott demokrácia volt. A különbség a korlátozottságok mértékében s típusában van. Olyan pozitív utópiát könnyelműség lenne demonstrálni, hogy belátható időn belül lesz olyan demokrácia, amely tartósan s teljesen megszabadít minket a korlátozottságok mindegyikétől. Az egyik legizgalmasabb kérdés például az: a nem-demokráciák és a demokráciák története kíméletlenül arra ösztönöz minket, hogy számos olyan jelenséget, folyamatot felismerjünk, amely minden korszakban, rendszerben, berendezkedésben érvényesült, függetlenül attól, hogy diktatúra, monarchia vagy éppen demokrácia volt.

Annyit túlzás nélkül mondhatunk, hogy a huszadik század kvázi-tömegdemokráciája, vagy kvantitatív demokráciája után talán az első kvalitatív demokrácia típus születhet meg. A választói jog kiterjesztése után két aktuális feladat van: a választói tudás, a választáshoz szükséges tudás szétoztása és evvel párhuzamosan a közvetlen választói döntésrészvétel kiszélesítése. Az információs kor azonban ehhez csak a technológiai hozzáférést és a hozzáférés digitális intézményeit tudja megteremteni. Ehhez azonban már nem kell kétszáz év, hanem csak húsz-harminc, de a politikai mező esetleges ellenállásai ezt a kiterjesztést is lassíthatják. A politikus és a polgár hiába mutogat majd egymásra: mind a kettő hajlamos az egysíkú gondolkodásra. A tízes években Európában mindenhol e-ügyintézés lesz a közigazgatásban, gyakori e-testületi munka az önkormányzásban, elterjed a közvetlen demokrácia az e-népszavazatok jóvoltából és nyilván egy-két ciklus után széles körben alkalmazzák az e-választást is.

Korábban az állam és a társadalom *nagyon messze* sodródott egymástól, s az állam tagjai sokszor érezhették úgy, hogy az állam nem értük van, sőt a diktatúrák idején egyértelműen ellenük lép fel. A modern demokrácia intézményeinek célja így nem lehet más, minthogy az államot és közigazgatását végképpen a *társadalom* szolgálatába állítsa. Az állampolgárok sokasága csak akkor érzi magát majd állambarátnak, ha különösen az önkormányzás és a helyi közigazgatás egyértelműen *polgárbarát* lesz. Ennek a sokszor meghirdetett fordulatnak a rendszerszerű és egyelőre egyedül hatékony szisztémája az e-kormányzás és az e-közigazgatás lehet, ami továbbvezet *az e állam és az e-demokrácia* megteremtéséig.

¹² Manuel Castells: Az Internet-galaxis (Network TwentyOne Kft, 2000.) 187.o.

Ismerjük kétezer éve a demokrácia eszméit, de a víziók elmélete nem pótolhatja a demokrácia-valóságok korrekt feltárását. Ez azonban nem a politikai gyakorlathoz kötött politológusok leckéje, hanem a politikaelmélet vagy még tágabban a társadalomelmélet filozófiai feladata. Azt tudjuk persze, hogy a demokrácia elvben a démosz részvétele, csak minden korban az a kérdés, hogy univerzálisan és aktuálisan ki s mi a démosz. Továbbá talán az is világos, hogy a demokráciában elvben az emberek saját kezükbe veszik sorsuk irányítását, csak éppen az kétségbeejtően homályos, hogy kik az emberek, mi a sorsuk, mi is az a "saját kezük", mit jelent az irányítás és így tovább. Most azonban nemcsak arról beszélek, hogy a modern individualizmus mennyire és hogyan került szembe a modern társadalom állítólag szabad intézményeivel. A demokrácia eszméje természetesen minden korban intézményesül, csak ki válaszol arra, hogy az adott intézményesülés mennyiben felel meg a démosz igényeinek, miután - például - az igények gyakran csak a társadalmi tudattalanban léteznek. Éles társadalmi harcok árán értük el a választói jog kiterjesztését, miközben nemcsak a kilencvenes években vehettük észre, hogy a képviseleti demokrácia valóságos modelljei és a társadalmi létezés és gondolkodás gyakorlatai szinte kizárják a demokrácia idea megvalósulását.

Alexis de Tocqueville lassan kétszáz éve írta *Az amerikai demokráciában*¹³, hogy Észak-Amerikában a szó szoros értelmében a nép parancsol, noha a kormányzati forma szerint a demokrácia népképviseleten alapul, avagy nincs tartós akadály, amely meggátolná, hogy a nép nézetei, előítéletei, érdekei, sőt érzelmei megjelenjenek a társadalom mindennapi irányításában. Ma nincs társadalomtudós, aki ezt le merné írni. Azért ne gondoljuk, hogy Tocqueville elvakult idealista volt, hiszen ugyanebben a könyvben fejti ki, hogy az amerikai köztársaságokra nézve a legnagyobb veszély a többség mindenhatóságából fakad. A (poszt)modern demokráciaelméletet legalább nyolc-tíz tudomány - tudomány-közi - elemzése alapján fogalmazhatja meg az európai vagy közép-európai demokráciát, vagy az új kor stratégiája szerint a globális és lokális (globlokál) demokráciát.

Egyes elemei talán láthatóak majd, ám még részleges demokrácia-kánaán sem lehet addig, amíg csak politikai demokráciában gondolkodunk. Az e-demokrácia viszont potenciálisan új demokrácia-modellt ígér. Ám a választáshoz és döntéshez szükséges intézményesített tudás szétosztása, valamint a személyes döntésrészvétel kiszélesítése és megvalósulása egyrészt már egy új társadalom-modellhez, a tudástársadalomhoz, másrészt egy új globális tudat-felfogáshoz, az új tudatosodáshoz köthető. Mindez azonban Magyarországon egyelőre széles körben még felfoghatatlan. Egyaránt nem látnak el idáig a polgárok, a döntéshozók vagy a tudósok többsége sem. Holott Magyarországon is az első áttörés, az e-közigazgatás bevezetése rövidesen végbemegy. Ennek érdekében (is) égetően hiányzik a szellemi-tudati felkészülés. De a jövő feltehetően nem marad el az egyéni vagy a közbalgaságok miatt.

Mikor jutunk el ide? A jövő hálózati állama és állami e-működése, e-közigazgatása ideaként ismert-e?

A távlatok nincsenek homályban, de az új közigazgatási gyakorlat még jórészt ismeretlen. Joggal lehetünk szkeptikusak amiatt, hogy az e-kormányzás gyorsan megvalósul-e, ám az európai államgyakorlat akkor is hamar megváltozhat, ha „csak” az önkormányzatoknak elterjed az e-közigazgatás. A választói jog huszadik századi kiterjesztése után – most, egy (vagy két?) évtizeden belül a *választói döntésrészvétel és cselekvés* kiterjesztése az új feladat. Feltéve, ha ezzel párhuzamosan minden társadalmi csoportnak megtörténik a *választói tudás* szétosztása is. Az új század nulladik évtizedének első felében így az állam *belső*, az évtized második felében majd a *külső* (európai szerepének) modernizálása lesz a nemzeti csúcsteladat.

¹³ Tocqueville, Alexis de: *Az amerikai demokrácia* (Európa Könyvkiadó, 19993)

2.6. A jövőforgatókönyvek jellemzői

Ha az állammal és közigazgatással szemben ekkorák és ennyire erősek a kihívások, akkor nézzük meg tételesen, hogy szélesebb és mélyebb dimenzióban, az összetett globális-lokális világban *merre és hogyan* folytatódik a változás? Tekintsük át, hogy *milyen jövő-forgatókönyvek* vannak napirenden?

A *jövőstratégia lényege*, hogy Magyarországon legkésőbb 2010-ig a közigazgatás minden szintjén, minden intézménytípusában és legvégül minden magyar településen bevezetésre kerüljön az e-közigazgatás.

A nemzeti fejlesztési terv első évének pályázataival segítségével mintegy negyven e-közigazgatási projekt megvalósítása kezdődött el. 2005-ben új pályázatot nem írtak ki. Minden esetre remélni lehet, hogy a közel negyven fejlesztési projekt többségének sikeres megvalósítása után 2006-tól a fejlesztések folytatódnak.

A helyzetkép alapján a forgatókönyvek 2005-től indulnak és a második nemzeti fejlesztési terv végéig, 2013-2015-ig tartanak. Ugyanakkor nem mondhatunk le arról, hogy legalább 2015-2020-ig feltárjuk és felismerjük, hogy milyen alternatívák valósulhatnak meg. Az e-közigazgatás forgatókönyvei természetesen a jövőkutató és jövőtervezés felismeréseire és logikáira alapulnak majd. A tudományfejlődés elmúlt egy-két évtizedében az úgynevezett normál tudomány eljutott a *posztnormál tudomány korszakába* és részben belépett a *poszttudomány* időszakába. Szakmai kötelességünk jelezni, hogy az e-közigazgatási forgatókönyvek egyelőre nem lépik át a normál- és posztnormál tudományok határvonalait. Végül még egy megjegyzést kell tennünk, hogy ebben a tanulmányban nem szerepelhetnek az e-közigazgatás tartalmaira is alapvetően befolyást gyakorló *tudás jövőképek* vagy az új tudás teremtését előrevetítő *tudásforgatókönyvek*.

2.7. Jövő forgatókönyvek

Nagyon fontos felismerés, hogy az e-közigazgatás jövője nem gondolható végig izoláltan, nem vizsgálható csak közigazgatási vagy tágabban, *államfejlesztési változássorozatként*. A mai és a holnapi közigazgatás egyaránt alapvetően függ a gazdaság, a társadalom vagy a kultúra változásaitól is. Az önkormányzás és az államigazgatás egyaránt az állampolgár vagy tágabban a civil polgár érdekét szolgálja, ezért a közigazgatás szintén jelentős mértékben függ az egyes emberek tudásától, tudatától, mentalitásától is. A felsorolt függőségek azonban még mindig csak az állami és lokális kötődésekre tért ki, miközben az új globális és lokális világszerkezet keretei között a legkisebb falu önkormányzása és közigazgatása is növekvő mértékben befolyásolódik a földi civilizáció és kultúra magasabb szintjein végbemenő szüntelen átalakulásoktól.

Az információs kor és a tudáskor *várható forgatókönyvei* a világszerkezet különböző szintjein a következőképpen néz ki:

- univerzális és globális forgatókönyvek a 21. század első harmadában
- európai forgatókönyvek 2020-ig
- Magyarország lehetséges öt alternatívája (és a II. NFT)
- magyar régiók scenáriói
- települések és kistérségek jövőútjai

Elképzelhetetlen, hogy bármelyik szinten, bármelyik alternatíva ne hatna a globális, az európai vagy a magyar állami közigazgatási állapotokra, jövőképekre és fejlesztési irányokra. Az új helyzet egyik jellemzője egyébként az, hogy a közigazgatás egyes szintjei sem függetlenek a központi állami, sőt az európai, végül pedig a globális közigazgatási folyamatoktól. Az e-közigazgatás egyébként is a legalsó szint minden intézményének közvetlenül lehetővé teszi, hogy a legmagasabb szintű kontinentális vagy globális döntéshozatalban is megjelenjen szereplőként.

Ezért röviden megpróbáljuk összefoglalni, hogy a világszerkezet különböző szintjein *milyen változássorozatok* mehetnek végbe és aztán a forgatókönyv elemzések után áttekintjük a közigazgatási alternatívákat.

Univerzális forgatókönyvek

Az univerzális forgatókönyvek közül *négy lehetőséget* emelünk ki:

1. A belső pusztulás, önpusztítás forgatókönyve: a földi civilizáció belső válságai (népesedés, eltartó képesség, ökológiai állapot, globális gazdaság, katonai konfliktusok, stb.) nem csak folytatódnak, hanem felerősödnek és alig- vagy nehezen kezelhető válságsorozatokba futnak bele.

2. A külső pusztítás, pusztulás scénáriója: a Világegyetem, a Tejút galaxis, a Naprendszer és/vagy a Föld kozmológiai veszélyeztetettségének bekövetkezése. Ezekről a dimenziókról még túl keveset tudunk ahhoz, hogy bekövetkezésük időpontja és módja megközelítően is előre tudható legyen.

3. A külső támogatottság vagy támogatás forgatókönyve: kozmikus és/vagy spirituális mentőövek kínálása a földnek. Más civilizációk által nyújtott segítség vagy bármilyen külső, ma még ismeretlen információ és tudás befogadásának lehetősége.

4. A belső megoldás, megújulás scénáriói: a külső és belső pusztítások, pusztítások kivédése vagy ami még ennél is több, univerzálisan ható megoldások kidolgozása és átfogó pozitív megoldások végigvitele.

Miután ma még nem beszélhetünk kozmikus kormányzásról vagy a világegyetemet érintő közigazgatásról, „mindössze” annyi a feladat, hogy tudomásul vegyünk: az univerzális forgatókönyvek hatnak minden állam vagy település életére. Egyaránt elképzelhető az, hogy a következő húsz vagy ötven évben semmilyen nagyléptékű univerzális hatás nem éri vagy éri a földi civilizációt.

Globális forgatókönyvek

A globális világon természetesen az egész földi civilizációt és kultúrát értjük, ezért csak azok a jövőforgatókönyvek tekinthetők ide sorolandónak, amelyek vagy az egész földi globális világra hatnak, vagy minimum egy kontinensnél nagyobb térség életét befolyásolják.

A mai ismereteink szerint az elsősorban az Európát érintő globális forgatókönyveknek *négy fő típusát* különböztetjük meg: a pénzközpontú újkapitalizmus, a posztkapitalizmus, az információs kor és a tudáskor globális forgatókönyvei.

A *pénzközpontú újkapitalizmus* alternatívába legalább hét részforgatókönyv tehető be:

- A globális gazdaság, a transznacionális vállalatok térfoglalása.
- A világ gazdaság átalakítása új irányítási rendszerrel.
- A tartósan szabályozatlan jelenlegi monetarizmus folytatódása.
- A piaci és/vagy államilag szabályozott (és részben önszabályozásra képes) monetarizmus.
- A szimbolikus monetarizmus megerősödése.

- Az információs pénzgazdaság további szerepnövekedése.
- A kockázatfokozó jelenlegi világgazdaság és társadalom fennmaradása vagy – részleges vagy teljes – bukása.
- stb.

Ez a pénzközpontú újkapitalizmus modell alapvetően a monetarizmus világmodell érvényben maradását foglalja össze, és egyaránt feltételezi a fenntarthatóságát és a fenntarthatatlanságát. Ennek a világmodellnek a csődjét az elmúlt évtizedekben többször jelezték előre, de ez eddig nem következett be. Mindebből azonban az sem következik, hogy a monetarizmus központú világmodell garantáltan fenntartható lesz, még akkor sem, ha megújuló képességét nem becsülhetjük le.

A *posztkapitalizmus* alternatívába legalább nyolc részfordatókönyv tehető be:

- A sikeres technológia forradalmak folytatódása.
- Visszatérés a természetes gazdasági rendhez.
- Az ökológiai válságok okozta globális világválságok.
- Fenntartható fejlődés, környezetbarát világ.
- Újgazdaság, információs gazdaság térnyerése.
- Lokális fenntartható szigetek kialakulása.
- Társadalmi tőke központú erkölcsérzékeny világmodell létrejötte.
- A globális jogállam megerősödése, tényleges kiépülése.
- stb.

A posztkapitalista alternatíva azokat a továbbfejlődési vagy további válságokat megtestesítő fordatókönyveket tartalmazza, amelyek a klasszikus ipari kortól az újkapitalizmus alternatíváig eljutó átfogó kapitalizmus modellt valamilyen mértékben, valamilyen irányban meghaladják. A következő egy-két évtizedben szükségképpen még ugyanilyen fordatókönyvek felmerülhetnek vagy érvényessé válhatnak. Ezeket az alternatívákat összefoglalóan úgy jellemezhetnénk, hogy a kapitalizmus reformmegoldásai avagy olyan jövő utak, amelyek ugyan túllépnek a kapitalizmus egy vagy több jellemzőjén, ám ugyanakkor még benne is maradnak az ipari-kapitalista világvalóságban.

Az *információs kor* alternatívába legalább hét részfordatókönyv tehető be:

- Klasszikus informatikai fejlődés.
- Új információs és kommunikációs világrend.
- Oktatóközpontú társadalom alternatíva.
- Közvetlen elektronikus demokrácia avagy kvalitatív demokrácia.
- Hagyomány és ökológiaközpontú információs társadalom.
- Mediatizált kommunikációs társadalom
- Hálózati polgár, digitális polgár
- stb.

Az információs kor már évtizedekkel ezelőtt elkezdődött, bár a genezis időpontja változatlanul vitatott, ugyanakkor egyelőre nem ért véget és nehezen megmondható, hogy dominánsan mikor is várható a befejeződése vagy esetleg érvénytelenedése. Az információs kor is felfogható még úgy, mint az újkapitalizmusnak egy sajátos formája, miközben számos olyan elemet tartalmaz, ami egy globális paradigmaváltásban is kitüntetett szerepet kaphatna. A legegyszerűbb jellemzője az, hogy a korszak vezető csereeszköze és egyben szimbóluma már nem a pénz, hanem az információ, amely egyúttal elvileg mindenki által elérhetővé válik.

A *tudáskor* alternatívába legalább nyolc részfordatókönyv tehető be:

- Az új tudás átalakítja a világot.
- A tudás mindenki által elérhető – vagy sokak által továbbra is elérhetetlen.
- A mesterséges intelligencia kora.
- A biológia és a biotechnológia új perspektívái és új veszélyei.

- Az emberiség a világegyetembe integrálódik.
- A tudástársadalom alternatívája mind új létmód.
- Új típusú transzcendencia, a vallások újjászületése.
- A tudattársadalom előkészítése.
- stb.

A tudatkor alternatíva jelenvalóságként *még nem létezik*, de jövővalóságként *intenzíven terveződik*. Nincs arra garancia, hogy a tudáskor modell garantáltan bekövetkezik, ám annyi bizonyos, hogy a technológia fejlődése és az új tudás születése feltartóztathatatlanul halad előre. A mai és a holnapi globális válságok ezt az alternatívát eltörölhetik vagy későbbi időszakra toltathatják, ellenben a tudás személyes és társadalmi tökévé alakítása nem várthat magára. A tudáskor aligha képzelhető el anélkül, hogy az állam és az állami intézményrendszer gyökeresen megváltozzon, ugyanakkor ma a véglegesség tudatával még nem mondhatjuk ki, hogy a huszonegyedik század elején megszületik a sokféle utópiában előre jelzett új állam vagy inkább posztállam.

Nemzeti forgatókönyvek

Ha az új globális és lokális világrendet vizsgáljuk, akkor ebben a szerkezetben a középső szint (a nemzetek és a nemzetállamok szintje) új szerepbe került. Ennek a lényege nagyjából az, hogy a nemzet és az állam felfelé, egyfelől beemel az univerzális és globális térídebe, másfelől pedig védőfalat épít ki az univerzális globális szint negatív hatásaival szemben; továbbá a nemzetállam lefelé, egyfelől integrálja és támogatja a lokális szintek törekvéseit és fejlődési akaratait, másfelől tudomásul veszi, hogy a lokális szinteknek védőfalakat kell építeniük a nemzeti állami szint túlkapásaival vagy túlzott befolyásaival szemben.

A nemzeti forgatókönyvek – Magyarországra vonatkoztatva - a következő *tíz kiemelt jellemvonást* gyűjtenek össze:

- a) A népességfogyás és öregedés miatt fokozatosan minél több magyar áttelepítése az országhatáron belülre.
- b) A népességfogyás és öregedés miatt több millió nem magyar állampolgár meghívása Magyarországra.
- c) A gazdasági nemzet újrateremtése, elsősorban az információs kor eszközeivel.
- d) Államközpontú nemzet helyett végleg a nyelvi-kulturális avagy a tudásnemzet létrehozása.
- e) A Trianon előtti nemzetállam földrajzi szétszakadása után a nemzet lelki-szellemi közösségként is végleg szétszakad.
- f) A nemzeti kohézió és identitás fokozatos és véglegesnek látszó megszűnése – vagy intenzív újjászületése.
- g) Az Európai Unióban Magyarország megőrzi autonómiáját és kultúráját, sőt a globális világban széles körben ismertté válik vagy az új globális és lokális viszonyok közepette ötven-száz év alatt elveszti nemzeti-kulturális arculatát vagy az Európai Unió keretei között lejátszódik a békés, kvázi nemzetegyesítés, ám ebből hosszútávon is kimaradnak fontos nemzetrészek.
- h) Egy erős európai egyesült államokban a magyar nemzetállam helyett „regionális állam” alakul ki. A spirituális-szakraális nemzet létrejön, az univerzális magyar hagyományok koncentrálnak.
- i) stb.

Ha tehát a nemzet vagy az állam, még pontosabban, a mi esetünkben a magyar nemzet és állam jövőlehetőségeit kutatjuk, akkor a felsorolt jellemzőket kivétel nélkül figyelembe kell vennünk, attól függetlenül, hogy melyik érvényesülésének mennyi esélyt adunk. Ha a

felsorolt és a fel nem sorolt jellemzőket egyaránt szemmel tartva Magyarország jövőjét, mintegy húsz éves távlatba végiggondoljuk akkor legalább öt forgatókönyvet fedezhetünk fel: 1. fekete (világvége) alternatíva, 2. a sötétszürke (csendes alámerülés) forgatókönyv, 3. a világos szürke (libikóka) alternatíva, 4. kék (információs és/vagy tudástársadalom) forgatókönyv, 5. fehér (egységteremtő nemzet) alternatíva. Mind az öt magyar forgatókönyvben egymástól is sokban különböző állam és közigazgatás modell képzelhető el.

A *világvége* forgatókönyv jellemzői:

- a) Az újkapitalizmus részlegesen vagy egészében csődbe jut.
- b) Magyarország belesodródik a soha nem látott méretű pénzügyi világválságba.
- c) A globális és/vagy regionális ökológiai katasztrófák érnek el minket.
- d) Az Európai Unió részben vagy teljes egészében szétesik, Európában elszaporodnak a regionális háborúk és terrortámadások.
- e) Magyarország nem vonhatja ki magát az információs puha világdictatúra hatásai alól.
- f) Magyarországon folytatódik, sőt felgyorsul a radikális népességfogyás és öregedés.
- g) stb.

A felsorakoztatott negatív scenáriók mindegyike Magyarországon szimbolikusan és valóságosan is világvégét vagy világvége helyzeteket teremtené. Ezeket a jellemzőket először 1998-ban fogalmaztuk meg és akkor még senki nem tartotta valószínűnek, hogy Európát globális ökológiai katasztrófa vagy terrortámadás érheti. Ezért nem szabad lebecsülni ezeket az ijesztő vagy csak félelmetes jövőpályákat.

Az alámerülés scenárió forgatókönyv jellemzői:

- a) A pénzközpontú kapitalizmus válságai nehezen kezelhetők.
- b) A posztkapitalista reformok elmaradnak vagy nem következnek be a fejlett világban sem.
- c) A nemzeti jövedelemtermelés ismétlődően nem haladja meg a két százalékot és Magyarország tartósan versenyképtelenné válik.
- d) Nem integrálódunk be a globális információs korba, csak jól-rosszul lépést tartunk az infokommunikációs technológiák elterjesztésében.
- e) Részleges visszatérés a klasszikus nemzetgazdasághoz vagy a szocialista államosított gazdasághoz.
- f) A magyar gazdaság és társadalom – egy nem várt konfliktusban – korlátozottan felmondja a meglévő íratlan egyezségeket.
- g) stb.

Az alámerülés forgatókönyv azokat a dimenziókat és trendeket nevezi meg, amelyek Magyarország alámerülését okozhatják. Ezek mindegyike önmagában is együtt járhat időleges vagy tartós zuhanással, de két-három válságfolyamat összekapcsolódása akár világvége állapotot és hangulatot váltana ki. Az sem kizárt azonban, hogy ezek a veszélyes alternatívák csak kissé érvényesülnek, ám ebben az esetben is Magyarország szép lassan lejjebb csúszna a világ fejlettségi ranglétráin.

A *libikóka* scenárió kiváltó okai lehetnek:

- a) Magyarország folyamatosan bukdácsol a világgazdaság örvényei között.
- b) Az újkapitalizmus, a posztkapitalizmus, az információs kor egyaránt nem teremt tartós fenntartható társadalmi és gazdasági fejlődést.
- c) Az összetett magyar szervezetben még komoly funkciókat betöltő posztfeudális, posztszocialista és klasszikus kapitalista magyar gazdaságot ismétlődő válságok sújtják.
- d) Az európai információs társadalomba felemásan és korlátozottan integrálódunk és az európai információs társadalom fejlődése is akadozik.
- e) A politikai, a gazdasági és a kommunikációs vezető erőcsoportok sem külön, sem együttesen nem képesek Magyarországot – lehetőleg szervesen – modernizálni.

f) A tudás- és bizalomközpontú társadalomszervezés elmarad, vagy csak töredékesen megy végbe.

g) Az egyéni és csoportos innovációkat és kreativitásokat a fennálló hatalmi és kulturális rendszer elfolytja vagy kiszorítja.

h) stb.

Az elmúlt tíz évben – más és más domináns elemekkel – ez a libikóka forgatókönyv jellemzi Magyarországot. Ez akkor is így van, ha azért ez együtt járt kisebb-nagyobb átmeneti növekedésekkel és emelkedésekkel. Ha a magyar valóságban ma körbetekintünk, nehéz feltételezni, hogy a libikóka forgatókönyv a következő öt évben érvénytelenné válhatna. A libikóka jelző ugye azt jelenti, hogy egyszer lent, másszor fent – ennek pozitív változata az, hogy hol kicsit lent, hol kicsit jobban fent és a nagyon vonzó állapota az, ha a libikókának az a vége, amelyen Magyarország egy ötéves gyerekként csücsül kitartóan kicsit magasabban megállapodik. Ha ezt a víziót végiggondoljuk, feltehető, hogy nincs okunk a lelkesedésre: Magyarországot ugyan nem érte el semmilyen világvége szcenárió, és tartósan nem haladunk lefelé és visszafelé, ám az átütő előrelépés racionális mozgáspályája mintha messze lenne tőlünk.

A tudástársadalom alternatíva fontosabb jellemzői lehetnek:

a) A tízes évek közepére létrejön az európai tudástársadalom és az Európai Unió részlegesen behozza hátrányát a kontinensek közötti világversenyben.

b) Egy ilyen európai erőterben Magyarország az európai tudástársadalom egyik kreatív nemzetévé és államává fejlődik és belép a fejlett tudásközpontú országok csoportjába.

c) Ha az Európai Unióban késik vagy alacsony szinten sikerül a tudástársadalom kiépítése, Magyarország akkor is dinamikus felzárkózhat, vagy még inkább lemaradhat az európai államok között is.

d) A magyar tudásalapú (innovációs, kutatás-fejlesztés orientált) gazdaság és társadalom a tízes évek közepéig nagyrészt sikeresen létrejön.

e) A globális és az európai tudáspiacon a magyar tudásipar nem csak megtartja, hanem növeli is jelenlegi pozícióit és a fejlett világ egyik nemzeti tudásközpontja lesz.

f) Az európai trendeket megvalósítva, vagy akár túlhaladva is intenzíven végrehajtja az e-kormányzás és – a közigazgatás minden szintjén – az e-közigazgatás programját, beleértve a regionális közigazgatás és digitális közigazgatás létrehozását.

g) A tudástársadalom alternatíva részleges megvalósításával a magyar társadalomban csökkenti a társadalmi-, a szellemi- és a tudati esélykülönbségeket.

h) stb.

A tudástársadalom modell Magyarországnak, vagy tágabban a magyar nemzetnek meglehetősen pozitív alternatívát kínálhat, ám ennek nagyon kemény feltételei vannak. Egyrészt az új típusú globális és lokális világban a tudástársadalom modell aligha lehet izolált, befelé forduló, így jelentős mértékben függ az európai kontinens ilyen irányú fejlettségétől. Másrészt hasonló mértékben függ – három-négy parlamenti cikluson át húzódó – kormányzati teljesítménytől és a magyar társadalom tudati és cselekvési állapotától. Továbbá az sem felejtendő el, hogy a tudástársadalom modell egyaránt megvalósítható alacsony-, közepes- vagy magas színvonalon és így, ehhez mérten nagyon eltérő minőségű eredményeket produkálhat.

Az egységtársadalom szcenárió kiváltó okai lehetnek:

a) A következő harminc évben az információs és tudástársadalom egyszerre globális és regionális konfliktusai magas szinten kezelhetők maradnak.

b) A földi, és különösen az európai civilizáció legalább részben vagy esetleg egészen többé-kevésbé megoldja az alapvető ökológiai, energiaügyi, népesedési, pénzügyi (stb.) problémáit.

c) Ha ezeket a felsorolt konfliktusokat és világproblémákat nem tudja kellően kezelni, akkor ez az univerzális működési krízis kikényszeríti minden eddigi korszakot is jelentősen meghaladó új világrendet, amelyet előzetesen egységteremtő korszaknak hívhatunk.

d) Ennek azonban kiemelt feltétele, hogy az emberiség többsége eljusson a tudásközpontú életvitelhez és az emberiség régi-új tudását alkalmazni tudja a személyes életében és a kollektív problémakezelésben.

e) Az egységtársadalom szellemi feltétele, hogy a század közepéig létrejön és elterjed az egyesített természettársadalom és vallásemlékek avagy az új gondolkodás, az új paradigmák, az új filozófiák korszaka.

f) A civilizáció megerősödve a jelen és a közeljövő világválságaiban, folytatja a tudás vezérelte és tudatközpontú világmodell kiépítését, ami elvezethet a huszonegyedik század második felében az egységteremtő korhoz.

g) stb.

Természetesen *senki nem tudhatja és senki nem garantálhatja*, hogy a földi civilizáció és kultúra valóban eljut egy külső és belső egységet teremtő korszakhoz. Az egységteremtő koralternatíva megfogalmazása „csupán” azt a célt szolgálja, hogy az emberiség, ezen belül Európa és ezen belül Magyarország kezdje el a maga valóban hosszú távú, az új század végéig előretekintő jövőképét megfogalmazni, mert e nélkül a távlat koncepció és vízió nélkül egy-két évtizedre sem lehet tervezni. Az egységteremtő kor már *univerzális alternatíva*, amely azonban a legkisebb településre is vonatkozik. Ennek a jövővízióknak a keretében kidolgozható és definiálható az állam és közigazgatás fejlesztés perspektívája, anélkül, hogy túlzott illúziókat táplálnák és anélkül, hogy a jövőfélelmek tompává és tehetetlenné tennének bennünket.

Lokális scenáriók

Az új globális-lokális rend egyik domináns pólusa a *lokalitás*, amely nem egyéb, mint a nemzetállam alatti szintek együttese: régió, megye, kistérség, település. Ha az ezredfordulót követő időszakban a globalizáció mellett a lokalizáció jut kiemelt szerephez, akkor természetesen a jövőképen belül a lokális scenáriók is nagyon fontossá válnak. A következő tíz évben várható, hogy Magyarországon a lokális térségek (leegyszerűsítve a hét régió) önállósága kiépülhet és ezzel párhuzamosan önirányító, önszervező kapacitása jelentősen javul. A lokális térségek-világok legalább annyira differenciáltak és sokfélék, mint a globális világ uralkodó vagy alávetett állam csoportjai. Ennek a tantárgynak a keretében most szükségképpen csak a Magyarországon belüli lokális egységek jövőképét összesítjük.

A magyar lokalitások *összefoglaló jellemzői* a húszas évek végéig:

- A természeti, tárgyi és gazdasági társadalmi hagyományok lapján véglegesen kialakulnak a magyar regionális egységek.

- Ideális esetben a kialakult társadalmi és kulturális egységek alapján hosszútávra megszületik (minimum három, maximum hét) önkormányzati régió.

- Minden régióban felgyorsul az intelligens civil társadalom megerősödése és széles körű intézményesítése.

- Az intelligens civil társadalom hathatós részvételével és kontrolljával stabilizálódik a lokális tudásalapú gazdaság és fokozatosan, az eddiginél nagyobb mértékben integrálódik az európai és a globális gazdaságba.

- A központi-állami támogatás és a regionális társadalom együttműködésének eredményeképpen a lokális kultúrák (mint a nemzeti kultúra alapegységei) nem csak megtartják, hanem erősítik saját arcukat és identitásukat.

- A regionális szinteken belül, avagy a lokalitás alsóbb szintjein hasonló tartalmú fejlődés megy végbe, ami azt jelenti, hogy a hangsúly most már nem a megyére, hanem a

kistérségre és a nagyobb településekre kerül, ugyanakkor a legkisebb település sem kerül megoldhatatlan, vert helyzetbe.

- A térségi fejlesztésben egyre inkább támogatási prioritásokhoz jutnak – a gazdasági vagy közigazgatási fejlesztések mellett – az életforma-életminőség fejlesztések.
- stb.

Ez a jövőkép abból a feltételezésből indul ki, hogy a lokalitások fejlesztése nem csak lehetséges, hanem szükséges is. A kiindulópont reális alternatívának tekinti, hogy a lokalitások szerepének erősítése nem csak európai vagy magyar állami érdek, és ezért a régiók-kistérségek polgárai és civilszerveződései támogatják ennek a programnak a végigvételét. Ebből azonban nem következik az, hogy a nemzetállam elveszteni jelentőségét, funkcióját vagy becsületét. Az új globalizációt és lokalizációt valóban jellemzi az, hogy a nemzetállamot szubsztanciálisan és funkcionálisan felülről a globalizáció és alulról a lokalizáció gyengíti és szétbontja, ám ellentétes folyamat is várhatóan végbemegy az Európai Unió tagállamaiban, az új világrendben az állami és lokális szint egyaránt új szerepekhez és kompetenciákhoz jut. Ebből a változássorozatból a lokalizáció számára az a lényeges, hogy a korábbinál nagyobb autonómiához és szerephez jut, ám ennek az új önállóságnak és akaratkifejtésnek szüksége van egy állami védőernyőre.

A magyar *lokális térségek-világok* jellemző scénáriói a következő *húsz évre*:

- Elszenvedés scénárió: A hol dinamikus, hol már agresszív univerzális-globális forgatókönyvek kivédhetetlenek és a lokális térségek csak elszenvedik a mindent átható változásokat.

- Csatlakozás az éllovasokhoz forgatókönyv: Az európai és az állami támogatások jó hasznosításával a magyar lokális térségek mindegyike vagy többsége a legjobb európai lokalitások közé kerülnek.

- Lokális központú új típusú nemzet scénárió: A Kárpát-medencében országhatárokon átnyúlva a magyar lokális térségek és települések összefognak a tudástársadalom modell létrehozása érdekében.

- Belső szétszakadás forgatókönyv: A hazai lokalitások (régiók között és régiókon belül) a jelenleginél is nagyobb mértékben térségi és társadalmi különbségek és ellenérdekeltségek szilárdulnak meg.

- Közép-Európa a jövő szigete scénárió: Attól függetlenül, hogy az Európai Unió válságban van vagy intenzíven fejlődik, Közép-Európa és ezen belül Magyarország mitegy a jövő szigetcsoporthoz innoatív, tudásalapú, fenntartható fejlődés nagyrégiójává szerveződik.

- stb.

A lokális scénáriókat azért vázoltuk fel röviden, mert ezzel is jelezni akartuk, hogy egy lokalitásbarát univerzális-globális világban is a lokális scénáriók nagyon különböző módon mehetnek végbe. A felsorolt öt forgatókönyv nem meríti ki a scénáriókészletet, ám annyit mindenképpen jelez, hogy még globális jó feltételek között is – belső akarat és tudatosság nélkül – nagyon eltérő eredményhez, így például tartós szétszakadáshoz vezet. Ha azonban kontinentális és magyar állami szinten is jól sáfarkodunk a lokális szándékokkal és felelősségekkel, a Kárpát-medencében már akár a tízes évek végére egy igen *fejlett lokalitáshálózat* létrejöttével számolhatunk.

2.8. A forgatókönyvek megvalósítási esélyei

Az előzőekben felsoroltuk a globális, a nemzeti és lokális lehetséges változásokat és ezek forgatókönyveit. Igyekeztünk azt elkerülni, hogy a gondolkodás igenre és nemre

egyszerűsödjön, próbáltuk minden lehetséges helyen jelezni, hogy nem lehet negatív vagy pozitív scénáriókban gondolkodni. Ha elfogadjuk, hogy több jelen és több jövő van, akkor már ennyiből is következik, hogy számos jó, jobb vagy kevésbé rossz és erőteljesen rossz alternatíva tárható föl. Az elemzésnek az is nehézséget okoz, hogy nem tehetjük meg azt, hogy csak Magyarországon és ennek jövőjében gondolkodjunk, miután az új világrendben a változások *egymással párhuzamosan* (egymás lehetőségeit javítva vagy rontva) mennek végbe a globális, az állami és a lokális szinteken.

Először igyekezzünk a vizsgálat tárgyává tenni, hogy Magyarországnak milyenek lehetnek az esélyei, függően attól, hogy kedvezőek vagy nem kedvezőek az univerzális, globális, és kontinentális folyamatok. Nézzük először azt, ha ennek a külső erőternek a változásai *nem kedvezőek*:

a) Ha a globális és az európai helyzet válságoktól terhelt és a világ gazdaság és világtársadalom állapota konfliktusokkal teli, akkor Magyarország egyik lehetősége az, hogy tehetetlenül csúszik visszafelé a globális fejlettségi-lejtőkön.

b) Ennél még rosszabb forgatókönyv is elképzelhető, ha Magyarország a nem kedvező esélyeket felnagyítja, eltúlozza, félelem által vezérelt lesz és ebben az esetben a bukás esélye többszörössé válik.

c) A harmadik scénárió azt a feltételezést képviseli, hogy Magyarország az európai államokkal közösen megpróbál védekezni a válságok elhárítása érdekében, de ez az együttes védekezés hatástalan vagy csak nagyon szerény eredményt hoz.

d) Az ezzel ellentétes forgatókönyv azt tartalmazza, hogy az Európai Unió és Magyarország egyrészt jól és hatásosan védekezik a világ válságok elhárításában, másrészt ebben a sikeres konfliktuskezelésben Magyarország komolyan kiveszi részét.

e) Magyarország önmagában vagy cselekvőképes partnereivel (nem az unió minden államával) összefog és kisebb-nagyobb mértékig élen jár a kedvezőtlen jelenségek és következményeik elhárításában.

Nézzük másodszor azt, hogy mi és hogyan történhet abban az esetben ha a globális és kontinentális esélyek Magyarország számára is *kedvezőek* lesznek:

1. Az első forgatókönyv még mindig lehangoló és tehetetlenségre utal, mert egyáltalán nem kizárt, hogy Magyarország, pontosabban a hangadó magyar uralkodócsoporthoz nem vagy csak alig értik meg és ezért nem követik a külső erőterben kínálkozó mozgáspályákat.

2. Önálló scénárió lehet az, hogy Magyarország – mindegy milyen okból – finoman elutasítja a kedvező vagy félig-meddig kedvező esélyeket.

3. Nagy gyakorlatunk van már abban, hogy hűséges vadallusként alkalmazkodjunk a környezetünkben lévő nagyhatalmakhoz, így mindig fenyeget minket az a veszély, hogy elveszünk az üres, formális alkalmazkodásban.

4. A belső szétesettség vagy a szokásos belső széthúzások miatt a magyar politika (ide értve a gazdaságot és a társadalmat is) nem képes többre, mint az esélyek alacsony szintű kihasználására.

5. Magyarország az Európai Unióban és a globális világban mintegy jó tanulóként folyamatosan jól felel és ezzel a magatartással a külső erőter kedvező lehetőségeit ügyesen és sikeresen kihasználja.

6. Az ideális forgatókönyv az lenne, hogy Magyarország és ezen belül az összes régió a kedvező esélyekkel szuverén módon él, sőt jól eligazodik a konkrét lehetőségek között is, s így akár az esélyeken túlhaladó teljesítést ér el.

A kedvező és nem kedvező globális és kontinentális változásokra reagáló forgatókönyvek – mint az látható volt – nagyon eltérő magyar állami válaszalternatívákat fogalmaznak meg. A külső erőter önmagában semmit nem dönt el, mert legalább ilyen fontos a Magyarországon belüli felkészültség és válaszadási magatartás. Ezért ennek a felismerésnek a tudatában még azt is tekintsük át, mi van akkor, ha nem a külső erőter feltételeiből, hanem a

magyarság belső szándékaiból indulunk ki, miközben még azt is feltételezzük, hogy a magyar társadalom és politikai-gazdasági elitje valamilyen mértékben azonosul az elvárható cselekvési lehetőséggel.

Első alternatíva: A magyar társadalomban mindenki akarata egységesen és egyidejűleg nem várható, ezért olyan forgatókönyv még elméletileg sem képzelhető el, hogy egy ország vagy egy állam egyhangúlag fellép egy számára elfogadott jövőkép-csoport mellett.

Második alternatíva: A tegnapi és a mai megosztottságok miatt hosszú ideig csak egy kisebbség egységes és egyidejű akarata az elérhető reális lehetőség, ám már ebben az esetben is remény van arra, hogy a magyarság kisebbsége tudatosan akarja például a tudástársadalmi jövőt.

Harmadik alternatíva: Nem kizárt azonban az sem, hogy a többség akarata vagy/és koncepciója ellenére a kisebbség nemzeti-társadalmi programkifejezése és érvényesítése jórészt vagy teljesen reménytelen, ezért csak az új jövőkép részleges, töredékes valóra váltása lehet a közvetlen cél.

Negyedik alternatíva: A nem elég fejlett nemzeti civil társadalom hiánya miatt egyelőre változatlanul a magyarságot kifelé és befelé egyaránt képviselő politikai, társadalmi és gazdasági elit van kulcsszerepben. Ám egyelőre még nem tapasztalhatunk olyan átfogó, pártok fölötti politikai akaratot, ami egyenlő lenne az új jövő mellé állással.

Ötödik alternatíva: Ha a század közepéig vezető új alternatívákat a hagyományos politika nem vagy nem eléggé képviseli, akkor a politikától részben független társadalmi, szellemi és spirituális akaratkifejeződés megszervezése válik fő feladattá.

Hatodik alternatíva: Ha már a magyarság kisebbsége részben tudatosan akarja az új világot, mert megértette és támogatja az új alternatívát és ezzel párhuzamosan a többségi érdek és értékcsoporthoz nem állítanak átléphetetlen akadályokat, és továbbá a kisebbség szándékát és programját az univerzális és kontinentális jövőalternatíva erősíti, akkor...

Az előbbi mondatot nem kellett befejeznem, de talán sokak számára nyilvánvaló, hogy a külső és belső feltételek kedvezőre válásával Magyarország egy-két évtizeden belül közel kerülhetne az ideálisnak tartott célok megvalósításához. Egyúttal azonban azt is jeleznünk kell, hogy egyfelől egyetlen forgatókönyv sem szokott a magam tiszta formájában megvalósulni, avagy a létrejövő valóság mindig valamilyen scenárió kombináció eredménye, másfelől pedig – különösen a jelenlegi összetett viszonyok közepette – a jövő mindig több, nem várt, nem előrelátott, nem kiszámítható új feltételeket és új lehetőségeket teremt.

Összefoglalva tehát annyit szeretnénk markánsan jelezni, hogy minden nehézség ellenére a *jövő nem láthatatlan*, a jövőkép nem kidolgozhatatlan és a jövő valósága, legalább is részben, megfelelhet választott céljainknak és értékeinknek.

3. Az e-közigazgatás és a demokrácia jövője

Az eddigiekben remélhetőleg sikerült tisztáznunk a jövőt érintő fontosabb összefüggéseket és a jövőre vonatkozó legfontosabb forgatókönyveket. Ebben a fejezetben az a feladat, hogy mintegy tizenöt-húsz éves távlatban vázoljuk föl az *e-közigazgatás és az e-demokrácia jövőképét*. Felfogásunkból következik, hogy ez a jövőkép nem egy, hanem több alternatívát tartalmaz majd. Mindegyik alternatíva azonban abban közös, hogy nem egyszerűen az eddigi gondolkodásmód és cselekvési program meghosszabbítása, hiszen az európai és szükségképpen a magyar állam és közigazgatás elmélet és egyúttal mindennapi gyakorlat a következő évtizedekben akár több paradigmaváltáson is végigmehet. Az első paradigmaváltás természetesen nem más, mint az információs társadalom ideológiából és

programból következő e-kormányzás és e-közigazgatás széleskörű bevezetése és sikeres gyakorlattá válása.

Ehhez az első lépéssorozathoz természetesen szükséges megismerni és ezentúl alkalmazni az érvényben lévő európai és hazai kormányzati és szakmai stratégiákat és az ebből fakadó konzekvenciákat. Miután az

Jelenlegi kormányzati szakmai programok:

- Miniszterelnöki Hivatal Elektronikus Kormányzat Központ: e-Kormányzat stratégia és programterv;
- IHM MITS: e-Önkormányzat Ágazati Informatikai részstratégia;
- Belügyminisztérium ágazati szintű középtávú informatikai stratégiája (2003-2006).

elfogadott kormányzati programok nagyon hasonló szellemiségűek és nagyon is azonos jövőképet képviselnek, ezért viszonylag könnyű őket egységes fogalmi keretben és fejlesztési tevékenységként értelmezni. Ezért a következő alfejezetekben az e-közigazgatás bevezetését szolgáló technológiafejlesztéseket, közigazgatási (önkormányzási és államigazgatási) reformokat, a közigazgatáshoz szükséges új tudások gyakorlati alkalmazását és a közigazgatási paradigmaváltáshoz szükségképpen elengedhetetlen civil társadalmi fejlesztéseket mutatjuk be. Majd az utolsó alfejezetben tételesen felvázoljuk az e-közigazgatás fejlesztésének eredményeképpen is létrejövő új típusú államot és demokráciát.

3.1. Új infokommunikációs technológia

Az európai és a magyar e-kormányzás és e-közigazgatás fejlesztés modell egyik érdekessége, hogy ennek az új programnak az elindulását nem a közigazgatás akarta, nem az állampolgári fellépések javasolták, hanem alapvetően a globális világot átható és előzőnlő *technológiai fejlesztések* kényszerítették ki. Mint oly sokszor már a történelemben, az új technológia sokkal inkább előbbre ment, mint a politika vagy a gazdaság. Magyarországra az elmúlt egy évtizedben érkezett meg az *az új technológia*, amit információs és kommunikációs technológiának hívnak, és amelyet összefoglaló néven infokommunikációs technológiának neveznek. A bevett fogalomhasználatok azonban még nem tartalmazzák egyrészt azt, hogy ez alapvetően mediatizált infokommunikációs technológia, másrészt azt, hogy ez a technológia rövidtávon belül folyamatosan elavul. Még a szakértők sem beszélnek poszt-infokommunikációs technológiákról, holott a technológia előrejelzések alapján egyértelmű, hogy gyakorlatilag ötévenként technológiai paradigmaváltások (hardver- és szoftver kultúraváltások) mennek végig majd a világon.

Az e-közigazgatás jövőképe tehát meglehetősen biztonsággal jeleznie kell, hogy az új és még újabb *infokommunikációs technológiafejlődést* a következő momentumok fogják várhatóan jellemezni:

- Az információt hordozó eszközök (telefon, televízió, számítógép, mobiltelefon, stb.) köre meglehetősen gyorsan kibővül és tulajdonképpen az ember által használt minden eszköz (autó, hűtőgép, szemüveg, ruházat, óra, stb.) egyúttal információ hordozó és közvetítő eszközzé válik.

- Egy évtizeden belül elképesztő tempóban folytatódik az eszközök miniatürizálódása.

- Az információt hordozó és közvetítő eszközök között többségbe kerülnek a hordozható mobileszközök.

- A korszak kommunikációs igényének megfelelően a felsorolt eszközök kevés kivétellel kommunikációs eszközökké és egyúttal médiaeszközökké válnak.

- A közigazgatásban és a közszolgáltatásban érdekelt állami és civil intézmények szolgáltatásai előtt gyakorlatilag semmilyen határ nem marad.

- Az infokommunikációs eszközök és szolgáltatások új korszakában, tehát már a tízes évektől kezdődően a mesterséges intelligencia szerepe válik dominánssá.
- A következő néhány év egyik nagy technológiai fordulata az lesz, hogy az infokommunikációs eszközök új generációi közvetlen kapcsolatba kerülnek az emberi testtel és az ezt követő újabb fordulatban közvetlenül összekapcsolódnak az egyéni és kollektív tudattal.
- Az infokommunikációs eszközök használata már ma sem függ a vezetékes hálózatoktól és a következő évtizedekben az új hálózatok meglehetősen új elvek és technológiák alapján működnek majd (belépnek a kvantumszámítógépek, a bioszámítógépek, stb.) a mindennapi kommunikációba.
- A huszonegyedik század közepére tehát a jelenlegi infokommunikációs hálózat, rendszer, szolgáltatás – onnan visszanezve – őskori technológiának tűnik.

Attól függetlenül, hogy ma még minden hazai önkormányzatnak és apparátusának napi gondot jelent a jelenlegi technológia megtanulása és alkalmazása, a középtávú jövőkép sem tagadhatja le, hogy az állami források korlátozottsága ellenére is tíz éven belül további *technológiai váltások* zajlódhatnak majd le. Figyelmeztetésképpen jelezniünk kell, hogy miután hetente jelentenek be új felfedezéseket, új találmányokat, új szolgáltatásokat, ezért csak annyi kiszámítható, hogy az infokommunikációs technológia *kiszámíthatatlanul fejlődik tovább*, ami a közigazgatás számára szüntelen konfliktusforrást jelenthet.

3.2. Új közigazgatás és ügyintézés

A közigazgatás és az e-közigazgatás fogalmainak tárgyalásakor már világos jelzéseket adtunk arról, hogy egyrészt alapvető különbség van *az ipari kor, az információs kor és a tudáskor* állama és közigazgatása között, másrészt a különböző korszakok állama és társadalma között. Ebben a jövőképben már nincs szükség arra, hogy összehasonlítsuk az ipari kor és az információs kor közötti paradigmaváltásokat, ellenben az információs kor utáni, sőt a tudáskor utáni állam és közigazgatás modelleket részletesebben vázolnunk kell. Most azonban csak a tudáskort kifejező képviselő és fejlesztő állammodellről, állami intézményrendszeréről és közigazgatás modellről foglalmazzuk meg a lehetséges jövőképeket.

közigazgatás – szolgáltató közigazgatás – közösségi közigazgatás e-közigazgatás – szolgáltató e-közigazgatás és m-közigazgatás – t-közigazgatás

Ha az információs kor állama a digitális állam, ha az információs kor közigazgatása az e-közigazgatás, m-közigazgatás, akkor – legalább is az új kategóriák szerint – a tudáskor állama a tudásállam és a tudáskor közigazgatása (minek is nevezzük?) *t-közigazgatás*. Természetesen a t betű nem csak a tudásra utal, hanem az új közigazgatási tudatra és az új állam-közpolgár együttműködését szabályozó törekvésre. Miután az európai és a hazai közigazgatási vagy tudástársadalmi gondolkodásban még nem tisztázódott, hogy az e-közigazgatás fejlesztés magasabb lépcsőfokai vagy az e-közigazgatást meghaladó t-közigazgatás mit is jelent majd, így egyrészt a jövőképalkotásunk meglehetősen szabadságot kap, másrészt eleve számolhatunk azzal, hogy a következő évtizedben új és új fogalmakat dobhatnak be a szakértők a nyilvánosságban.

A *t-közigazgatást* (*t=tudás, társadalom, tudat, stb.*) szerintünk a következő fontosabb felismerések határozzák meg majd:

- Első lépcsőben minden településen s a közigazgatás minden lényeges szintjén kerüljön bevezetésre az európai normáknak megfelelő e-kormányzás és e-közigazgatás és ennek révén

minden polgár és minden közösség sokkal gyorsabban, sokkal könnyebben, sokkal eredményesebben intézhesse el ügyeit, online módon.

Az e-közigazgatási szolgáltatások centrumában a közigazgatáson belüli, továbbá a közigazgatás és a közpolgár közötti interaktív intelligens ügyintézés legyen, méghozzá lehetőleg úgy, hogy az új infokommunikációs eszközök, technológiák, szolgáltatások adta lehetőségekkel a közigazgatás legfeljebb csak néhány éves késéssel tudjon élni.

Definíció: e-kormányzat

Az elektronikus kormányzat (e-kormányzat) kifejezés mára mind a köznyelvben, mind az állami zsargonban egy univerzális jövőkép-javító tényezővé nőtte ki magát. Ennek megfelelően jelentése nem „egynemű”, hanem több, a valóságban párhuzamosan zajló folyamatot igyekszik megragadni.

A legtipikusabb jelentéstartalmai:

- a közigazgatás (és az igazságszolgáltatás) átfogó, minden szintet érintő reformja;
- a közigazgatás technológiai modernizációja,
- a szolgáltatások és az ezeket elérhetővé tévő csatornák multifunkcionálissá válása,
- intézményesített, konzultatív, partneri viszony kialakítása kormányzat és polgárok, valamint azok közösségei között, amelyek együttesen egy új demokráciaállapot kialakulásához vezetnek.

e-Kormányzati Központ (EKK)

• A hagyományos európai állammodell fokozatosan megváltozik, az uralkodó állam helyett nem csak a szolgáltató állam, hanem a *társadalmiasított állam* modellje felé mozdul el. Az állam sokkal közelebb kerül a polgárhoz és elvileg a polgár is az államhoz; mind a kettőt a csupasz politikai, hatalmi érdekek helyett a köz- és közösségi érdekek motiválják majd. Ez lesz vagy lehet a *közösségi közigazgatás*.

• Az állam egyes számú közfunkciója nem pusztán azt támogatja majd, hogy az állami és nem állami intézményekben a magasrendű

tudást intenzíven hozzák létre és közvetítsék minden réteg számára, hanem azt is, hogy az állam és az állami apparátus kötelező módon folyamatosan ismerje meg és alkalmazza az új tudást.

• Az állami intézményekben mindenhol vezessék be a *mesterséges intelligencia* alkalmazását, és ahol lehetséges a mesterséges intelligencia váltson ki egy-egy intézményt, apparátust vagy/és szolgáltatást. Lehet, hogy eljutunk a *mesterséges közösségi intelligenciához*?

• Ha végbemegy és megerősödik – az államtól nem függő, de az állam támogatott - civil társadalom és ennek minden új intézménye, akkortól kezdődően a t-állam (avagy intelligens állam) és a tudás vezérelte civil társadalom (intelligens társadalom) kössön új, sőt, új típusú társadalmi szerződést.

• A tízes évektől kezdődően kiépülő, a jelenlegi világrendet alapvetően meghaladó új világközösségben megszerveződik hálózati jelleggel, azaz sokpólusú rendszerként a globális világállam, ezzel párhuzamosan minden bizonnyal létrejön az egységes európai egyesült államok, amely azonban nem feltétlenül a jelenlegi nemzetállam típust ölti majd magára. És végül létrejönnek a regionális „kis” államok, amelyek szintén nem feltétlenül a korábbi nemzetállami modell kicsinyített változatai lesznek.

• Ha az elmúlt századokban az állam uralkodott az állampolgárokon, ebből még nem az következik, hogy a következő több száz évben az állampolgárnak kell uralkodnia az államon. Ha létrejönnek az intelligens civil társadalmak, ha létrejönnek az új típusú társadalmiszerződések, akkor lehetőség szerint egyszerre kell végbemenni egy kettős paradigmaváltásnak: úgy alakulhat ki új és tényleges egyensúly állam és polgára között, hogy erre nem csak jogi, hanem társadalmi és kulturális garanciák is vannak.

• Ha a globális és lokális világ külső és belső veszélyeztetettsége egyáltalán nem vagy csak alig csökken, akkor egyfelől ennek az új államnak új technikákkal, új módszerekkel, új szemlélettel kellene megoldásokat találnia a veszélyeket kiváltó okok orvoslására, másfelől

nem feledkezhethetünk meg arról, hogy ez az egyszerre globális, kontinentális, nemzeti és lokális és lényegét tekintve intelligens államhálózat továbbra is veszélyeztetve lesz, ha a huszonegyedik század első fele nem lesz képes kihordani az új (tudásközpontú, intelligens, sikeres válságkezelő) világközösséget.

- És még sokáig folytathatnánk az új felvetések vitára bocsátását.

Összegzésként tehát azt fogalmazhatjuk meg, hogy egyrészt a közigazgatás minimum tíz évenként újabb és újabb *paradigmaváltásokat* hajt végre, másrészt ezek várható iránya és tartalma nem lehet spontán fejlődés eredménye, harmadrészt pedig a mai ismereteink és jövőlátványunk szerint a közigazgatás elérkezik a közösség-kötöttségű t-közigazgatás korszakába.

3.3. Új tudás és új tudat a közigazgatásban

A jövő államához és közigazgatásához vezető út bármelyik alsó vagy középfokú állomását vizsgáljuk, már mindegyik esetében előtérbe kerül az a felismerés, hogy a közigazgatás posztmodernizációkon alapuló fejlesztései egyaránt *új tudást és új tudatot* követel. Ne legyen azonban félreértés, az új tudás és az új tudat egyaránt szükséges a politikai rendszerben és a helyi társadalomban vagy az állami apparátusban és az érdekelt családokban és közpolgároknál. A két csúcskövetelmény közül valamivel könnyebben definiálható az új tudás, mert logikusan végiggondolható, hogy az új technológiák, az új szolgáltatások, az új együttműködések vagy az új kommunikációkhoz egyaránt szükség van új tudásra, méghozzá az új tudások minden fajtájára. A közösségi állam vagy a közpolgárság és a kettőjük közötti legalább félig-meddig harmonikus együttműködéséhez szükséges *új tudatállapotok és új tudatminőségek* meghatározása még meglehetősen tisztázatlan.

A *közigazgatás tudás és tudattartalmát* szerintünk a következő fontosabb felismerések határozzák meg majd:

- Ha a közigazgatás rendszerében és működésében folyamatos változások mennek végbe, akkor egészen természetes, hogy a változások megértéséhez és végigviteléhez szintén folyamatosan új információkra és tudásokra van szükség.

- Az elengedhetetlen új tudások első csoportja az új technológiai tudások, amelyek mindenképpen kellenek a közigazgatási szolgáltatások nyújtásához és fogadásához.

- Az elengedhetetlen tudások második csoportjába a közigazgatás működését lehetővé tevő közigazgatási tudások (például a helyi törvények digitális tára, az adott település és/vagy térség térinformatikai adatbázisa, a közigazgatási stratégiák, programok, fejlesztések tudásközpontja, a helyi lakosság név- és címjegyzéke, stb.) tartoznak.

- A közigazgatáshoz szükséges új tudások közül kiemeljük és külön csoportba soroljuk a közigazgatás által felügyelt közszolgáltatások működtetéséhez szükséges tudásokat, amelyek többek között az adott közigazgatási térség gazdaságára, közlekedésére, oktatási rendszerére, egészségügyi hálózatára vagy a területfejlesztésre vonatkoznak. Ezeket a tudásokat érdemes egy térségi (regionális, kistérségi, városi) információs központban, és ezt a központot nyilvánosan elérhetővé tevő internetes felületen közzé tenni.

- A következő tíz évben tehát a közigazgatáshoz szükséges minden tudást hozzunk nyilvánosságra, méghozzá úgy, hogy ezek minden állampolgárhoz, minden közösséghez, minden gazdasági társasághoz (stb.) eljusson. Ez azt jelenti, hogy az információs hátrányokat vagy információs szakadékokat kötelesek vagyunk átjárhatóvá tenni.

- Ha a közigazgatás belép a t-közigazgatási (vagy ehhez hasonló más közigazgatási) modellbe, akkor a mesterséges intelligencia domináns szerepbe juthat, ami azt is jelenti, hogy a mesterséges intelligencia alkalmazásához új tudás és magasrendű tudásműködtetés korszakába jutunk.

- A fejezetcímnek nem véletlenül volt második része a tudatváltozás, mert a jelenlegi és minden későbbi közigazgatáshoz új tudatállapotokra és tudattartalmakra lesz szükség: a mai közigazgatás elvárja a közigazgatás munkatársaitól a szolgáltató tudatot és a helyi társadalomtól pedig – minek is nevezzük? – a szolgáltatásfogadó tudatot.

- Ellenben a t-közigazgatás és egyúttal a mesterséges intelligenciára alapozott intelligens közigazgatás a két feltől (a közigazgatás dolgozóitól és a közigazgatás-fogadó, helyi polgároktól) újabb tudatállapotot és tudatminőséget követel, amelyet egyesített, egyszerre egyén- és közösségközpontú, egyszerre múlt- és jövőorientált és egyszerre tudás- és tudatvezérelt települési-térségi kollektív tudatnak nevezhetünk.

- Stb.

A várható változások közül a legnehezebb összefoglalni a közigazgatás újabb modernizációinak, sőt posztmodernizációs modelljeinek tudás- és tudattartalmait. Ha az a jövőkép megvalósul, hogy egész Európában és ennek részeként Magyarországon új típusú állam és közigazgatás születik meg, akkor ennek feltétele és egyben eredménye is lesz az *új közösségi-közigazgatási tudás és tudat*. A következő évtizedekben így nem csak arról szól a fejlődés, hogy az önkormányzásnak és az államigazgatásnak a tudás- és tudatminősége javul, hanem a helyi és térségi társadalmaknak is. Ez egyfelől új gondolkodást, másfelől új identitást jelent, avagy az állam és az állampolgár elidegenedett viszonyát előbb utóbb fel kell váltania az új technológiát és a mesterséges intelligenciát hasznosító közpolgár-közállam viszonyának.

3.4. Intelligens civil társadalom - és ami utána jön

Ismételten világosan jeleznünk kell, hogy az e-közigazgatás jövőképe arra az egyik központi jövőkövetelményre épül, amely szerint minden eddiginél szorosabb kapcsolat van a *közigazgatás és a helyi társadalom* között. A fejlődés és a fejlesztés is két irányból, a közigazgatás és a helyi társadalom felől folytatódhat. A kérdés tehát az, hogy a települések és a szűkebb térségek, tehát a kistérségek társadalma milyen irányban fejlődik majd, s ez az irány mit követel a közigazgatástól, illetve miben erősítheti a közigazgatás önfejlődését. Ezért a jövő közigazgatásának az eddiginél is fontosabb hajtóereje a helyi társadalmak *várható fejlődése – vagy akár a fejlődés elmaradása* és a jelenlegi frusztrált, korlátozott kohéziójú helyi „közösségek” továbbélése.

A *helyi társadalmat* szerintünk a következő évtizedekben az alábbi fontosabb felismerések határozzák meg majd:

- Az elidegenedett, gyakran egyénekre és családokra szakadt települési társadalmak többsége csak elszenvetve a helyi közigazgatást és ezért ennek működéséhez szükségképpen csak főként érzelmileg kapcsolódott. A központosított állam és az izolált egyén kiegészítette egymást. Az információs társadalom modell fellépésével első lépésként az egymástól távol lévő két fél között a korábbinál gazdagabb és közvetlenebb információs kapcsolatok jöhetnek létre.

- A magyar közigazgatás az elmúlt évtizedben törekedett a szolgáltató közigazgatás bevezetésére és javítására, a következő évtizedben kiépülnek és megerősödnek a kistérségi sokrétű közszolgáltatások. Ezek a folyamatok elősegíthetik a helyi társadalmakban a közösségi koordinációk, a közösségi együttműködések fejlődését, avagy a töredezett helyi társadalmak elindulhatnak önmaguk belső kapcsolatrendszerének fejlesztésének útján.

- Az európai és a magyar információs társadalom a következő évtizedekben lokális szinten is létrejön és új minőséget teremt. Ha ennek a korszaknak a közigazgatása nem más, mint az e- és az m-közigazgatás, akkor ez a folyamat egyrészt feltételezi, másrészt pedig támogatja is az intelligens civil társadalmak kiépülését, ahol már a társadalmi szövet erősítését nem csak az információ, hanem a tudás és a tudás vezérelte kooperáció is erősítheti. Ezért vezettük be az intelligens civil társadalom fogalmát.

- Az új alternatívák egyik lehetséges formája lehet az, amikor a helyi társadalom két értelemben is új társadalmi szerződést köt, egyrészt befelé a társadalmi csoportok egymással, másrészt pedig a helyi társadalom a helyi kvázi-hatalommal. Ez egyúttal már kapcsolódik egy demokráciamodellhez, amely határozottan törekszik arra, hogy a helyi társadalom polgárait közvetlenül és rendszeresen bevonja a döntésekbe és a döntések végrehajtásába. Ennek az új intézménytípusnak a neve például civil magisztrátus lehet.

- Nagyjából az intelligens civil társadalmak esélyeinek növekedésével, a legtöbb hazai, települési és kistérségi civil társadalom előtt megjelenik követelményként az a lehetőség, hogy az új globális térszerkezetben a helyi társadalom virtuálisan integrálódjon a közép-európai és az európai kontinentális társadalomba. Ez a lehetőség részben horizonttágulást, részben kooperációs nyitást kínál.

- Ha az információs és tudástársadalom korszakát további társadalom modellek létrejötte követi, akkor nyilván azzal a kihívással kell szembe nézni, hogy az értékközpontú vagy/és tudatközpontú vagy/és egységtermészetű korszakban milyen új közigazgatás és milyen új helyi társadalom modell alakulhat ki, figyelembe véve azt is, hogy milyen külső válságok fenyegethetnek és milyen új technológiai előnyök-hátrányok jelenhetnek meg. Nagyon óvatosan talán annyit mondhatunk, hogy az intelligens civil társadalmak korszakát, az egyéni és közösségi tudatot fejlesztő és működtető helyi egységtársadalmak korszaka jön el.

- Stb.

Reménykedve abban, hogy a következő húsz-harminc év globalizációja és lokalizációja egyaránt támogatja a *közösséghez kötött individualizációt* és ezzel párhuzamosan az *új típusú individualizációhoz kötött közösséget*, akkor ebben az esetben részben vagy egészében megint egy szerves társadalomfejlődési modellhez térhetünk vissza. Ez egyúttal meghalad minden korábbi modellt, így olyan *társadalomforma-készlet* jön létre, amely a magyar helyi társadalmak számára több alternatívát kínálhat. Ezek közül az intelligens civil társadalmat és a tudatfejlesztő lokális egységtársadalmat emeltük ki.

3.5. Új állam és új demokrácia-vízió

Az eddigiekben igyekeztünk összefoglalni azokat az elemeket, amelyekből összeállítható egy közép- és hosszú távú e-közigazgatási jövővízió és jövőkép. Ennek a vízióknak egyszerre alapja és egyszerre csúcspontja az *államvízió*, amelynek szintén számos alternatívája lehet, ám az állam-jövőkép szükségképpen csak egy *új demokráciamodell* lehet érvényes. Ezért a közigazgatás jövőképének befejező elemeként felvázolunk egy többváltozatú állam- és demokráciavíziót. Ismételten megjegyezzük, hogy ezek a jövőképek orientáló jellegűek, lehetőleg optimális megoldást javasolnak, ám természetesen nem képviselik az egyetlen jó megoldást és nem ígérhetnek semmilyen garanciát. Szintén kitérünk arra, hogy a történelemben eddig még mindig minden elképzelt jövőalternatíva csak részlegesen valósult meg és – amennyiben nem bukott meg – folyamatos korrekcióra szorult.

Az új államot és demokráciát szerintünk a következő évtizedekben az alábbi fontosabb felismerések határozzák meg majd:

- A dilemmák lényege pusztán azzal nem ragadhatók meg, hogy kisállam vagy nagyállam, olcsó állam vagy drága állam, mert ezek az állam jellegéből következő választípusok. Most a közigazgatási jövőkép kapcsán a kiindulópont nem lehet más, minthogy generálisan új állammodell, államszerkezet, államműködés szükséges.

- Magyarországon az elmúlt százötven évben – függetlenül attól, hogy milyen politikai rendszer és berendezkedés volt – nagyon keveset változott az állammodell. Ez egy államosított állammodell volt, ami elsősorban arra épült, hogy a központi politikai uralmat kell megvalósítania és csak korlátozottan kötelező az alsó társadalmi szándékokra figyelnie.

Ezért az új állammodell rövidtávon egyensúlyt kíván teremteni a felső és az alsó akaratok között.

- A központi és a nem központi államelemek közötti első érdemi egyensúlyteremtést az információs technológiák bevezetése és alkalmazása kínálja. Európában nem véletlenül került bevezetésre az e-állam vagy a e-kormányzás fogalma, amely azonban nem egyszerűen azzal azonos, hogy az állami működés technológiáját modernizálják. Ha mást nem, annyit mindenképpen lehetővé tesz, hogy az állam jobban átláthatóbbá váljon és a működésének nyilvánossága is erősödik. Az már minden országban a politikai elit felelőssége, hogy ezt a modernizációt az új technológiák segítségével folytatja vagy az ismertet fejlesztési ponton megállítja.

- Az e-állam és az e-közigazgatás szükségképpen feltételezi, hogy az állam szolgáltató állammá válik és a helyi társadalom pedig hajlandó a partnerségre és él a szolgáltató állam kínált lehetőségekkel.

- A gyorsabban, pontosabban, korrektebbül, ellenőrizhetőbben működő állam célrendszere azonban elvezet az új állammodellekhez is. Ahogy ezt a fogalmi fejezetben már próbáltuk összefoglalni, az új alternatívák tudásállamként, közösségi államként, integráló államként, szakrális államként (stb.) írhatók le. Mindegyik új modell abban közös, hogy az állam egyfelől értékközpontúvá válik anélkül, hogy a társadalomban a kor által elfogadott összes értékrendet támogatja, másfelől pedig az értékparadigmák alapján kifejezetten innovatív, kreatív, a nemzeti állami stratégiák által meghatározott módon fejlesztő állam. Ez a nemsemleges semleges állam víziója. Ez ugyanakkor egyszerre versenyképes és új jóléti állam, ám a versenyképesség és a jólétiség nem azonos a huszadik század végi tartalmaival.

- Az új állam szellemileg és gyakorlatilag csak akkor lehetséges, ha állampolgárai – kilépve az izolált szerepekből – cselekvőpartnereivé válnak az újtípusú államnak. Ez tehát társadalmasított állam és (amiről nem szoktunk beszélni) államfejlesztő társadalom.

- A demokrácia és a demokrácia intézményrendszere egyrészt kerete az állam és a társadalom működésének, másrészt eljárási és módszertani rendszere. Ezért bármilyen új állam létrejöttéhez szükségképpen hozzátartozik a demokratikus játékszabályok és törvényileg elfogadott eljárásmódok. A fejlődés első lépcsőfokának megnevezése Európában már közismert – ez az e-demokrácia fogalma és programja. Ám önmagában ez sem csak annyi, hogy a demokrácia működését az infokommunikációs eszközökkel modernizáljuk.

- Évtizedek óta a világ a részvételi demokráciáról beszél, mondván, hogy a képviseleti demokráciát ezzel az új modellel kellene leváltani. Az e-demokrácia egyébként már részleges részvételi demokrácia, de egyúttal a virtuális demokrácia egyik korai modellje. Ha általánossá válik például az e-választás és közben működőképpé válik a helyi e-társadalom, önmagában ez még nem jelenti a demokrácia modell gyökeres átalakítását. A hosszú távú jövő tehát feltehetően egy olyan új modell lesz, amely szervesen egybekapcsolódik az új állammodellel és egyelőre még csak találgathatjuk a nevét: tudásdemokrácia, tudatközpontú demokrácia, egységdemokrácia, szakrális demokrácia...

- Stb.

Annyit mondhatunk összefoglalásként, hogy a mai, gyakran politikaközpontú, globális európai és nemzeti társadalmában várhatóan – eltérő alternatívákban – *kidolgozódik az új állam és új demokráciamodell*. A magyarországi modell szükségképpen függ attól, hogy Európa milyen irányba lép tovább, a magyar társadalom többsége milyen új eszményt választ, a Magyarországot érintő forгатatókönyvek milyen régi és új kényszerpályákat referálnak. Mai megítélésünk szerint az az irány, amelyet az e-kormányzás és az e-demokrácia jelent, az támogatható alternatíva, ám ezzel még csak egy új pálya első kilométereit tettük meg.

4. Megvalósulási alternatívák

A megvalósulási alternatívák azzal az előrejelzéssel foglalkoznak, hogy a választott és köztámogatást kapott jövővíziók *hogyan, milyen forgatókönyvek* mentén valósíthatók meg. Az egyik korábbi fejezetében elég részletesen fölvezeltük az univerzális, a globális, a nemzeti és lokális forgatókönyveket. Erre úgy tettünk kísérletet, hogy már figyelembe vettük a következő harminc-ötven év jövőképeit is. Most ebben a fejezetben megnézzük, hogy az e-közigazgatás jövőképei *hogyan kapcsolhatók össze* az ismertetett jövőforgatókönyvekkel. Miután ez a tanulmány alapvetően a magyar közigazgatás jövőjével foglalkozik, így elsősorban a nemzeti/állami és a lokális forgatókönyvekre figyelünk majd.

4.1. Az e-állam és az e-demokrácia scenáriói

- A nemzeti világvége forgatókönyv és a lokális elszenvedés scenárió szerint az állam minden további modernizációja és fejlesztése elmarad.

- A nemzeti alámerülés és libikóka forgatókönyv és a belső szétszakadás lokális scenárió is összekapcsolódhat, ebben az esetben szintén félbemaradhat a fejlesztés, ám az alámerülés és libikóka forgatókönyv kapcsolódhat pozitívabb lokális scenáriókkal (csatlakozás az éllovasokhoz), ekkor viszont a belső fejlesztés kikényszeríthet települési és térségi szinten fejlett helyi e-államot és e-közigazgatást.

- A tudástársadalom nemzeti fejlesztési pálya – találkozási pont a lokális csatlakozás az éllovasokhoz scenárióval – lehetővé teszi a tudásközpontú állam és önkormányzás, valamint a lokális, digitális, részvételi demokrácia kiépülését.

- Az új globális és lokális világszerkezetben néhány térségben úgy is lehet e-demokrácia és magas minőségű e-közigazgatás, ha nemzeti szinten nem lépünk túl a libikóka forgatókönyvön.

- Az ideális jövőt teremtené meg, ha a globális tudáskor vagy egységkor a nemzeti egységtársadalom scenárió és a lokális Közép-Európa a jövő szigete jövőpálya egymást erősíti.

A felsorolt öt alternatíva természetesen közel sem merítette ki a lehetséges megvalósítási forgatókönyveket, ám a tényleges jövőépítés bonyolult összetettségét és sokféle kimenetét jól jellemezték.

4.2. Európai Unió, mint e-államszövetség esélyei

- Az univerzális belső pusztítás, önpusztítás forgatókönyve találkozhat a pénzközpontú újkapitalizmus globális alternatívájával és ebben az esetben az európai államszövetség létrehozásának az esélyei nullára csökkennének.

- Ha esetleg az univerzális külső és belső pusztulás scenáriói egyszerre mennek végbe, akkor az európai kontinensen sincs lehetőség semmilyen jobb megoldásra.

- Ha a globális posztkapitalista információs és tudáskori forgatókönyveket nem teszi lehetetlenné valamilyen katasztrófákat okozó univerzális scenárió, akkor elvileg csak Európán múlik, hogy milyen alternatívát választ: az unió részben vagy teljesen szétesik, vagy az információs és tudáskori mozgáspályák segítségével eljut az e-államszövetség valóra váltásáig.

- Ha az e-államszövetséget vagy egyáltalán bármilyen szorosabb európai integrációt a tagállamok opponálnak, akkor az információs és tudáskor technológiai és szolgáltatásai még

mindig lehetőségeket kínálnak a virtuális kohézió és kooperáció magasabb szintjének elérésére.

- Ha a világ egyaránt halad az egységesülés és differenciálódás irányába, akkor az a legvalószínűbb alternatíva, hogy a sokszintes világszerkezetben minden elem, így a kontinentális szint is egyszerre integrálódik és erősíti autonómiáját.

A felsorolt és fel nem sorolt alternatívák egyaránt mutatják, hogy nem csak több jobb modell lehetséges, hanem azt is, hogy minden jobb modellben benne van az ideális vagy a senki által nem akart, elfogadhatatlan végkimenet.

4.3. Magyarország alternatívái az e-kormányzásban 2015-ig

- Ha középtávon gondolkodunk az egyik valószínű alternatíva, hogy az Európai Unió helykeresése, belső megosztottsága különösebben nem javul, ám ennek ellenére a kontinensen befejeződik az e-közigazgatás kiépítése. Ha Magyarország ebben a folyamatban lemarad vagy nagyon késik, ez az ország fejlődését, versenyképességét, közmegegyezését, működőképességét jelentősen rontja.

- Az előbbi helyzet változatlan lesz, de Magyarország ebben a folyamatban nem lemarad, hanem lépést tart, akkor az előbb felsorolt szempontok szerint komoly és átütő fejlődést érhet el. Ebben az esetben viszont Magyarországon 2010. körül a kormányzás és önkormányzás minden szintjén sikeresen kell befejezni az e-kormányzás és e-közigazgatás adoptálását.

- Ha az Európai Unió (támogatva egy új, normálisabb világrend által) megoldja a jelenlegi szervezeti, finanszírozási, működési problémáit, akkor Magyarországnak 2010-13-re nem csak az e-közigazgatás bevezetését kell elvégeznie, hanem addig gyors tempóban ki kell alakítania az intézményesített, nemzeti, állami és lokális e-demokráciát.

- Ha az egységesülő világ nagyléptekben halad előre, de Magyarország a második nemzeti fejlesztési terv időszakában csak az elkésett ipari kor elmaradt fejlesztéseit próbálja behozni és az új kor kihívásait csak minimálisan teljesíti, ebben az esetben a fejlett világhoz nem felzárkózunk, hanem nő a lemaradásunk.

- Ha minden jól megy, ami azért nem teljesen kizárt, Magyarország 2015-re a tudáskor egyik vezető állama és erősítette azokat a kondícióit is, amelyekkel beléphet a következő korszakok világába.

Amint az jól látszik, az alternatívák sok irányból vezetnek, és sokfelé mutatnak, de az áttörés nem csak a külső és belső racionális feltételektől függnék, hanem az ország tudás- és tudatállapotától is.

4.4. Magyar regionális, kistérségi és települési e-önkormányzás és e-közigazgatás forgatókönyvei

- Ha a lokális scenáriók azt vetítik előre optimális jövőképként, hogy Magyarországon kialakulnak a végleges regionális és kistérségi egységek, és egyúttal megszületnek az önkormányzati régiók és kistérségek, akkor ezzel a követelményrendszerhez képest Magyarország negatívan vagy pozitívan cselekedhet.

- Ha a negatív válaszból kifolyólag a térségi és a helyi e-közigazgatás teljes kiépülése nem fejeződik be a második nemzeti fejlesztési terv időszakában, akkor Magyarország regionális fejlődésekben évtizedes hátrányt szenvedhet.

- Ha a pozitívabb választ a következő tíz évben minden kormány támogatja, és mindent megtesz a program finanszírozása érdekében, akkor még a fejlesztés alacsony szinten is megvalósulhat, ami azt jelenti, hogy a közigazgatás infokommunikációs modernizációja

megtörténik, de már a további továbbfejlesztésekre nem lesz forrás és ugyan az önkormányzatok többsége lehetővé teszi az online ügyintézkést, de a felkészületlen és motiválatlan helyi társadalom többsége nem él ezekkel a szolgáltatásokkal.

- Ha a jobb megoldást magas szintű megvalósítás kíséri, ebben az esetben az első nemzeti fejlesztési tervben szereplő pályázatok által elfogadott, európai négy e-közigazgatási lépcső kiépül és a helyi polgárok többsége az e-közigazgatás segítségével a negyedik lépcső lehetőségei szerint aktív partneri szerepet honosít meg.

- Ha lokális szinten az a forgatókönyv valósul meg, hogy kialakulnak és megerősödnek a helyi tudástársadalmak és ezek egymással összekapcsolva létrehozzák a közép-európai jövő szigetét, akkor az e-közigazgatás és e-kormányzás hathatósan segít abban, hogy egyrészt az állam további modernizációi és másrészt a lokális életforma, életminőség fejlesztések végbemenjenek.

Miután ezek a megvalósítási alternatívák csak lokális szintre vonatkoznak, s csak középtávra (tehát a második nemzeti fejlesztési terv végéig) szabottak, ez az öt alternatíva szintén csak a *legvalószínűbb lehetőségeket* összesíti. Nem zárjuk ki, hogy a fejlődés esetleg *meghaladja* az általunk vázolt változásokat.

4.5. Az e-demokrácia, e-választás, e-népszavazás intézményesülésének lehetőségei helyben

- Annak is megvan a maga esélye, hogy a következő két-három parlamenti és önkormányzati ciklusban egyszer vagy többször nem jön létre működőképes alternatíva, ezért politikai konszenzus, sőt esetleg társadalmi megegyezés hiányában a politikai és a választási rendszer, továbbá a demokrácia szisztéma változatlan marad.

- Mint mindig, most is az a legvalószínűbb, hogy a fejlődés a hagyományos úton, szép lassan halad előre, amelyet nagyobb globális, európai, vagy/és nemzeti válságteremtő forgatókönyv nem borít föl, de minden elektronikus-digitális fejlesztés csak részlegesen megy végbe és ezek előnyeiből nagy társadalmi csoportok hosszú időre kimaradnak.

- Lehetnek olyan érdekes kombinációk is, hogy vannak ugyan közigazgatási online szolgáltatások, de az országgyűlési és önkormányzati választásoknál nem teremtik meg az e-választás lehetőségét, vagy kísérletképpen, egyes körzetekben ugyan lesznek e-választások, de az önkormányzatok többsége nem meri bevezetni az e-népszavazás jogi intézményét.

- Normális, nagyjából azonos ritmusú fejlődés esetében legkésőbb a 2014-es országgyűlési választások időszakában Magyarországon működik az e-demokrácia, az e-választás és az e-népszavazás intézménye.

- Ha a normálisnak nevezhető fejlődést meghaladó, ténylegesen bátor fejlesztési politika jellemzi majd a kormányzati és önkormányzati, valamint a civil politikát, akkor legalább is modellkísérletek keretében az e-demokrácia és intézményeinek fejlesztése elvezethet a tudás és tudatfejlesztési korszak intézmény és szolgáltatás megalapozásáig.

A megoldási alternatívákat igyekeztünk nagyon reálisan és óvatosan megfogalmazni, éppen ezért egyáltalán nem tartjuk kizártnak, hogy tíz év alatt ennél *sokkal dinamikusabb* fejlődés mehet végbe. Ideális esetben legkésőbb 2010-2015 körül Magyarországon működhetne az e-demokrácia.

4.6. Személyes és közösségi e-tudatok, e-tudatosulások, mint az e-demokrácia forgatókönyveinek minőségi feltételei

■ Az első alternatíva ezúttal sem több, minthogy érdemben nem történik semmi, bár látszólag lesznek változások, vagy fejlemények, ám a valódi szintéren (az egyén életében, az egyéni-családi életminőségben, a személyes és csoportos tudatállapotban) nem javul semmi.

■ Nem vetjük el azt a lehetőséget sem, hogy a globális és a lokális világ nem ismeri föl a tudatfejlesztések szerepét és változatlanul valamilyen kvantitatív jövőmodellben gondolkodik és így a közigazgatás a legjobb akarat mellett sem tud minőségi életesélyek javításában segíteni.

■ A legvalószínűbb megoldási pálya, hogy a következő nyolc-tíz évben nagyon sok polgár (vagy csak változatlanul kevés ember) arra teszi életét, hogy saját tudását, tudatát és belső világát folyamatosan javítsa, és akkor ennek a szubjektumközpontú programnak a jegyében a növekvő kisebbség többsége fokozott felelősséget vállal a településért és önkormányzásáért és így belülről vezérelve partnere lesz például az e-közigazgatási fejlesztéseknek.

■ Ha igaz az a feltevés, miszerint az egyéni tudat stabilizálásában és biztonságérzetében az egyik kulcsszerepe van a lokális közösségi tudatnak, akkor a legjobb önkormányzati és közigazgatási fejlesztések egy része tudatosan és megfontoltan törekszik az részben intézményesített, települési, kollektív tudat erősítésére.

■ Nem tudjuk, hogy meddig vezethet legmesszebbre a személyes és közösségi tudatfejlesztés, ám az ezzel kapcsolatos utópiákat most nem mutathatjuk be, de annyit mindenképpen jelezni szeretnénk, hogy igenis van esély a magasabb tudatállapotok kollektív kialakítására.

Egyelőre akár globális, akár lokális szinten legkevésbé a tudatfejlesztések programja és módszertana van végiggondolva, ezért a legjobb forgatókönyvek is feltételezik, hogy a következő években a lokális tudatosság vagy ennek részeként a közigazgatási tudatosulás is belekezd paradigmaváltásokba.

Összefoglalva a megvalósítási alternatívákat. Hat szempontból néztük meg a lehetséges forgatókönyveket, és mindegyik szempontból igyekeztünk racionálisan vizsgálni a lehetséges változás-pályákat. A végeredményt egy mondatban úgy összegezzük, hogy a következő tíz év egyik nagy nemzeti tétje az e-közigazgatás bevezetése, ennek sikere, félsikere, vagy sikertelensége *alapvetően befolyásolja* Magyarország teljesítményét. Nem mindegy, hogy tudatosan választunk-e, s ha választunk, *melyik forgatókönyv* mellett kötelezzük el magunkat.

5. Esélyek és kockázati tényezők

Az esélyek és a kockázatok változatlanul nem írhatók le az igen/nem logikával. Ha ez lehetséges lenne, akkor is érdemes tudomásul venni, hogy valamilyen mértékben szükségképpen korszakunk gondolkodásának foglyai vagyunk. Ha eltekintünk ettől az önvizsgálati attitűdtől, még akkor is beleütközünk abba a mindenkori előrelátásba, hogy akár egy évtizeden belül is jelentős nem várt események vagy felismerések befolyásolják majd a bekövetkező eseményeket.

Mindezek ellenére kimondható, hogy az e-közigazgatás bevezetése *helyes törekvés*, s az esélylatolgatások többsége azzal zárul, hogy Magyarországon 2008 és 2013 között – a jelenlegi normák és indikátorok szerint – az e-közigazgatás bevezetése *véget ér*.

Azért nehegy azt gondoljuk, minden érthető és rendben van. Néhány alapvető tipikus *konfliktusforrást* még szeretnék előre jelezni:

a) Ahány európai tagállam van, a különböző közigazgatási hagyományok és politikai stratégiák miatt majdnem *annyiféleképpen* értelmezik az e-közigazgatást, s ezért a magyar e-közigazgatási modell további kidolgozása, megvitatása és társadalmi elfogadtatása nem spórolható meg.

b) Az e-közigazgatást szeretnék sokan arra *egyszerűsíteni*, hogy ez egyenlő a hivatalok számítógépes ellátásával vagy az e-ügyintézésel. Egy ilyen felfogás állami programmá emelése szükségképpen magával hozná az e-közigazgatás csődjét.

c) Európán túl vagy Európában is sok helyen az e-közigazgatási reform vagy fejlesztés *elakad, sikertelen vagy újrakezdést* igényel mindenekelőtt a szervezetlenség vagy hebehurgya szervezettség miatt. Mi több legalább ennyi további konfliktusra van esély akkor is, ha csak néhány tucat helyen, egymástól elszigetelve kezdjük el az e-közigazgatás bevezetését.

d) További *kockázati tényezők*: a két (informatikai-információs és közigazgatási) szakmai kör például nem érti eléggé egymást, a végrehajtáshoz netán nem lesz egységes kormányzati akarat, s nem lesz megfelelő előzetes felkészítés, vagy az önkormányzati testületek több helyen nem akarják az e-közigazgatás adaptálását, vagy egyáltalán félnek ettől a modernizációtól, végül esetleg az értelmiség egy része nem áll a civil társadalom többségének várható pártoló akaratára.

e) A legtöbben attól tartanak, hogy papíron megtörténik az e-közigazgatás széleskörű bevezetése, aminek eredményeként az infokommunikációs modernizáció nagyjából végigfut a magyar közigazgatásban, csak hogy a kormányzás-közigazgatás szükséges átalakítása csak korlátozottan sikerül.

f) A hosszú távú jövőkép ismertetése és a lehetséges jövő-forgatókönyvek bemutatása jelezte, hogy a legnagyobb tét az új állam, az új közigazgatás, az új demokrácia modellek kidolgozása és tudatos, megfelelő időben kezdett, kellő tudást hasznosító valóra váltása. Nagy veszélyforrás, hogy ma ezt senki nem tartja reálisnak.

A jövő mégis garantáltan *új közigazgatást* ígér.

Fontosabb irodalom:

- Tocqueville, Alexis de: Az amerikai demokrácia (Európa Könyvkiadó, 1993)
Állami e-kormányzati, e-közigazgatási stratégiák (MEH EKK, IHM, BM)
e-közigazgatás e-önkormányzatok, szerkesztette Takács Emőke, Zászlós Angéla (Bp. 2003)
A regionális politika közigazgatási feltételei (BM-IDEA-MKI, 2004)
Budai Balázs Benjámin: e-Government (Bp. 2002)
Metaelmélet, metafilozófia (Bp, 2005)
Castells, Manuel: Az Internet-galaxis, Bp. 2002
Lévy, Pierre: La séparation de la culture et de l'Etat. Intervir, 2001/12
Castells, M.: The information Age: Economy, Society and Culture. Oxford (Blackwell), 1996
Polányi Mihály filozófiai írásai, Budapest (Atlantisz), 1992. I-II.köt.
Drucker, P.: Innováció és vállalkozás, Park Kiadó, 1993
Hankiss Elemér: Társadalmi csapdák és diagnózisok (Bp. 2004)
Paquet, Gilles: E-gouvernance, gouvernementalité et État commutateur, Publication du 55e Congrès des relations industrielles de l'Université Laval, Canada, 2000.
Fukuyama, Francis: A nagy szétbomlás (Bp. 2000)
McLuhan, Marshall: A Gutenberg-galaxis (Bp. 2001)
Varga Csaba: Új elmélethorizontok előtt (Tertium, 2004)
e-Világ folyóirat e-közigazgatási számai (Bp. 2003-2005) www.evilagonline.hu
Farkas János: Információs- vagy tudástársadalom?, Bp. 2002
Z. Karvalics László: Információ, társadalom, történelem (Bp. 2003)
e-Világ folyóirat e-közigazgatási számai (Bp. 2003-2005) www.evilagonline.hu

www.bm.hu
<http://www.meh.hu/szervezet/hivatalok/ekk>
www.ihm.hu
www.mki.hu
www.inco.hu
www.ittk.hu
www.edemokracia.hu
www.vargacsaba.hu