

JENEI ÁGNES

Kommunikáló önkormányzatok, külföldi gyakorlatok¹

Az önkormányzati kommunikációval – ezen belül, a lakossággal történő kommunikációval – kapcsolatban a Magyarországon hozzáférhető szakirodalom meglehetősen hiányos. Az alábbi tanulmány e terület átgondolt működtetésének jelentőségére hívja fel a figyelmet, és összefoglalja a szerző néhány saját, 2011 folyamán külföldön (norvég, holland, német, olasz) végzett terpkutatásának eredményét.² A tapasztalatokat összegezve, végül megkísérli megfogalmazni a „jó” önkormányzati (lakossági) kommunikáció kritériumait.

Önkormányzati, lakossági kommunikáció

Az önkormányzati, lakossági kommunikáció célcsoportjai: a helyi lakosok (mint makrokategória), intézmények, helyi média, vállalkozók, nonprofit szervezetek, egyesületek. Ezek a csoportok természetesen egy településen egymást részben átfedő, összetételüket és határaikat illetően rugalmasan változó halmazokat képeznek.

A lakossági kapcsolattartás célja, hogy tájékoztassa a lakosokat az apparátus munkájáról, a döntésekről, határozatokról, az el-

látott feladatokról, tevékenységekről, ezek eredményeiről; véleményeket gyűjtsön be és dolgozzon fel, figyeljen a lakosok igényeire, alakítsa, strukturálja a helyi társadalmi párbeszéd kereteit. A kommunikáció egyben informálás, meggyőzés, tevékenységek koordinálása, közösségfejlesztés, problémamegoldás, a részvétel ösztönzése, kultúraalakítás.

A kommunikáció eszközei közé sorolhatók a személyközi találkozásra lehetőséget adó fórumok, a fogadóóra, lakossági fórumok, a nyilvános testületi ülések, különféle események, rendezvények. Továbbá ide tartoznak a mediatisztált fórumok, például önkormányzati lapok, rádió és a változatos, kisebb-nagyobb képernyőn (pc, laptop, táblagép, smart phon, smart tv) különféle műsorok, illetve digitális tartalmak (helyi tévé műsorai, digitális tévé közérdekű portáljai, elektronikus hírlevelek, az önkormányzat hivatalos portálja, közösségi oldalak, blogok stb.). A kommunikáció *sokcsatornás*.

Az elégtelen információszolgáltatás, a figyelem érzékeltetésének és a kommunikáció hiánya elszigetel, bizonytalanságot, rossz hangulatot teremt, ráadásul beindít egy spirált: az információhiány információgenerálást indukál. A bizalmatlanság tehát feltételezéseknél, összeesküvés-elméleteknek nyitja meg az utat, a negatív híreszteléseket pedig nehezen lehet visszajukra fordítani.³

Egy ilyen helyzetet tudatos, proaktív kommunikációval meg lehet előzni. Olyan kommunikációval, amely célja az önkormányzat és az egyes célcsoportok közötti kölcsönös bizalom kiépítése. Természetesen, ha a professzionálisan felépített és kommunikált kép nincs összhangban a polgármester és az önkormányzat munkájával, akkor minden idő- és pénzbefektetés hiábavaló volt.

A kölcsönös bizalmon nyugvó kapcsolat kialakítása érdekében szerencsés, ha az önkormányzatok képesek szimmetrikus, part-

¹ A szerző ezúton is köszöni az interjúk megszervezésért nyújtott segítséget Kőnig Balázsnak, Dzsingisz Gábornak, Isabelle Küblernek, Lingner Skrapits Krisztának, Leda Guidinek, Øystein Haugennek, Pina Lallinak, Christian O. Stegernek, Peter Raviolnak, Sabján Katalinnak.

² A hivatkozott kutatásnak a Budapesti Corvinus Egyetem 4.2.1/B-09/1/KMR-2010-0005. számú TÁMOP program *Hatékony állam, szakértő közigazgatás, regionális fejlesztések a versenyképes társadalomért* alprojektje, azon belül az állam kapacitása – szakértők, hivatalnokok, politikusok műhelye adott helyet.

³ Lásd a szervezeti kommunikációs kutatásokat, összefoglalóan például NYÁRÁDY Gáborné-SZELES Péter: *PR I-II.*, Budapest, Perfekt Kiadó, 2004.

neri kapcsolatot kialakítani a polgárokkal. Amikor nem kielégítő a kapcsolat, leginkább a kommunikáció módján változtatva lehet a polgárok tudomására hozni a módosítás szándékát. Ebben az esetben új alapokra kell helyezni a külső kommunikációt: minden olyan tevékenységet be kell tervezni és le kell bonyolítani, amely a megismerést és a megértést szolgálja a szervezet és az ügyfelek, lakosok között, amely megelőzi és korrigálja a szóbeszéd útján terjedő téves információkat; amely különféle – lehetőség szerint személyközi kommunikációra is lehetőséget adó – eseményekkel, rendezvényekkel az önkormányzat elfogadottságát, hitelességét növeli.

A kölcsönös bizalom kitűnő lehetőséget nyújt az együttműködésre, amelyben az önkormányzat és a lakosok is tesznek erőfeszítéseket egy közös cél érdekében. A lakosok bevonásának szintje – a társadalmi részvétel, a participáció szintjei – a puszta tájékoztatás szintjétől (amely még nem kölcsönös, de az összes következő szint alapjának tekinthető) a konzultáción át egészen a lakosok és az önkormányzat tényleges együttműködéséig vagy akár az eseti felelősség delegálásáig terjedhet.⁴

Önkormányzati kommunikáció külföldön

A külföldi kutatások arra kerestek választ, vajon hogyan működik az önkormányzati, lakossági kommunikáció más helyeken. Az egyes országok kiválasztása a szakirodalom előzetes feldolgozása alapján történt: olyan önkormányzatok vizsgálata volt a cél, ahol a lakossággal történő kapcsolattartás és/vagy az online médiahasználat innovatív gyakorlataira lehet számítani. Az adatgyűjtés módszere a félig strukturált interjúkészítés volt, ezt önkormányzati kiad-

ványok elemzése egészített ki. Az interjúk megszervezésében helyi közigazgatási szakemberek segítettek.

Norvég tapasztalatok

Az önkormányzati szférában az online eszközök elterjedtsége, a használatuk hatékonyságába, az e-demokráciába, az e-részvétel lehetőségébe fektetett bizalom rendkívül erős Norvégiában. 2011 első negyedévében az önkormányzatok 58 százaléka használta a közösségi médiát, arányuk a tervek szerint az év végére 71 százalékra emelkedik. Egyelőre azonban nagyon kevesen vannak azok, akik professzionálisan megalapozott stratégia mentén élnek vele, ezt 46 százalékuk tervezi a közeli jövőben.⁵ A legnagyobb kihívások ezen a téren számukra az erőforrások és a szakértők mozgósítása, a szükségszerű belső szervezeti átalakítás elvégzése, a stratégiai tanácsadás hiánya és az önkormányzat-lakosság párbeszédének kialakítása. Egyelőre az önkormányzatok nagy része jellemzően egyirányú kommunikációt folytat a közösségi médián keresztül, még akkor is, ha tisztában van vele, hogy a közösségi média igazi ereje abban rejlik, hogy képes a kétirányú kommunikációra.

Bærum (100 000 lakos)⁶

A lakosok számára elérhető önkormányzati szolgáltatások színvonala rendkívül magas, ezért ezt a várost tartják Norvégia „legélhetőbb” és multikulturális városának. Bærum önkormányzat kommunikációs tevékenységének fő célja, hogy a helyi demokráciát, a helyi közösségeket fenntartsa és fejlessze. Ezért a kommunikációs célok a következők: korrekt és érthető tájékoztatást nyújtani a polgároknak jogaikról, lehetőségeikről és a közszolgáltatásokról; párbeszédre ösztönzés. A célcsoportok: az önkormányzathoz tartozó lakosság; az önkormányzat köztisztviselői. A támogatók, a

⁴ PALLAI Katalin: *Társadalmi részvétel. Bevezetés a helyi önkormányzati képviselők számára*, Polgármester Akadémia sorozat, Önkormányzati vezetők képzése, Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége, 2010.

⁵ BETA.KOMM Undersøkelse om bruk av sosiale medier i kommunesektoren 2011. Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon, 2011.

⁶ <https://www.baerum.kommune.no/>

média, más önkormányzatok és a közszféra – a szó tág értelmében – szintén fontos célcsoport. A kommunikációs platformok használatánál a vezérlő értékek: nyitottság, tisztelet és bátorság.

Az önkormányzat kommunikációs osztálya 2010-ben a korábbi médiastratégiája és kríziskommunikációs stratégia alapján, azok továbbfejlesztésével új kommunikációs stratégiát dolgozott ki. Ebben a közösségi médiahasználat is kitüntetett szerepet kap. A stratégiaalkotásra azért került sor, mert a város vezetése érezte, hogy az online médiakörnyezetben a jól informált, öntudatos polgárok egyre magasabb szintű professzionalitást, koordinációs tevékenységet és a dialógus lehetőségét várták el az önkormányzattól. Maga az önkormányzati törvény is arra kötelezi a város vezetését, hogy aktív kommunikációt folytasson. A tájékozódáshoz való jogról szóló törvény ezen túl azt is megköveteli, hogy minden feltételt biztosítson a demokrácia, az átláthatóság és a társadalmi kontroll működtetéséhez.

A stratégia különlegessége az, hogy egy közösségi részvételen alapuló online kommunikációs folyamatban jön létre. A kommunikációs osztály vezetője blogban tette közzé, hogy az önkormányzat meg kívánja újítani a kommunikációs stratégiáját, és örömmel fogadják az ezzel kapcsolatos javaslatokat. A blognak hatalmas sikere lett a lakosok körében, de az akció a helyi nyilvánosság kereteit is túllépte, az egész ország területéről érkeztek kommentek, laikus, hétköznapi, gyakorlati tudást és szakértői tudást közvetítve.

A diskurzus két szinten zajlott: az első szinten magáról a stratégiáról, míg egy második, metaszinten magáról az innovatív önkormányzati kezdeményezésről, annak további terjesztési lehetőségéről, az online participáció kereteiről, korlátairól, veszélyeiről. Arról, hogy mit kockáztat egy adott önkormányzat politikai vezetése, ha létrehoz egy online agorát, ahol a látens vélemények megjelenésével esetleg kiderül, hogy a lakosság többsége a város vezetésével ellentétes állásponton van bizonyos ügyekben.

Mindenesetre, a részvételi folyamatban kialakított kommunikációs stratégia megpróbál a digitális kultúra térnyerésével és a polgárok egyre növekvő részvételi igényével számolni. A stratégia szerint az információs és kommunikációs osztály feladata a külső kommunikációs kapcsolatok megszervezése és menedzselése (más önkormányzatokkal, lakosokkal, vállalkozókkal) mindenféle csatornán keresztül, legyen az internet vagy személyes találkozás, fórum, értekezlet.

Ezek alapján, az egyes számú stratégia az aktív és közérthető tájékoztatás megvalósítása. Így kell tájékoztatást és tanácsokat adni a szolgáltatásokról, a helyi demokrácia rendszeréről és működéséről a lakosoknak és a kívülről jövő látogatóknak. Minden lakos számára elérhetővé kell tenni az összes információt, és segíteni abban, hogy a lakosok mindegyike tisztában legyen jogaival, lehetőségeivel és kötelezettségeivel. Nagy hangsúlyt kell fektetni a rendeletek és az önkormányzati szolgáltatások közérthető megfogalmazására. Ezzel kapcsolatban párbeszédet kell kialakítani a lakossággal (úrlapokról, dokumentumokról, levelekről, brosrúrákról, webes szövegekről). Az önkormányzati portálnak jobb hozzáférhetőséget (accessibility) és egyszerűbb kezelhetőséget, használhatóságot kell biztosítani. Elő kell segíteni a közérdekű adatok ingyenes terjesztését. A közszolgáltatások közötti kapcsolatrendszer megszilárdítására egy közös felületet kell létrehozni. Végül, Bærum önkormányzatról egy közérthető nyelven megfogalmazott bemutatkozó anyagot kell készíteni.

A kettes számú stratégia a részvételi kommunikáció, a dialógus megteremtésére irányul. Épp ezért, az önkormányzat elhatározta, hogy megjelenik a legtöbb közösségi platformon, és erre felkészíti a köztisztviselőket. Bærum digitális hírnevéért az információs osztály felel, ezért a kollégák felkészítése és a közösségi médián folytatott tevékenység is az ő koordinációjukkal történik, például új felhasználói profilt is ők hozhatnak létre. Ennek az osztálynak a vezetése fe-

lelős a megjelent tartalmakért, a funkcionálisért és a site-on folyó párbeszédért. Előírja, hogy minden egyéni profilon udvarias és barátságos hangot kell megütni, hiszen a közösségi média a társadalmi kommunikáció szintere. Az osztály vezetője felhívja kollégái figyelmét a tényre, mely szerint az emberek nem mindig tudják különválasztani az önkormányzat részéről kommunikáló személy szakmai és személyes, digitális identitását. Figyelmezteti őket, hogy minden interneten folyó tevékenység archivált és visszakereshető. A közösségi média a társadalmi nyilvánosság része, mindenki felelős az ottani megnyilvánulásaiért, ezért körültekintő udvarias és megfontolt magatartás kövendő. Öt jó tanácsot is megfogalmaz.

1. Mindenki tekintse magát az önkormányzat „nagykövetének”!

Aki a közösségi médiában megnyilvánul, egyszerre képviseli magát és a szervezetét. Épp ezért célszerű megfontolni a pozícióra és a munkára vonatkozó információk közvételének részletességét.

2. Mindenkit a nyitottság és világos beszéd jellemezzen!

Őszintén, rendezetten és átláthatóan kell megnyilvánulni. Fontos azt tisztázni, hogy ki kommunikál, milyen pozícióból beszél (magán vagy szakmai), és ahhoz a témához szóljon hozzá, amelynek szakértője. Ha szükséges, megjelölendő, ki lehet szakértő az adott ügyben.

3. Fő a következetesség és az objektivitás!

Fontos az elérhetőség, valamint a konstruktív kritikára és vitára ösztönzés. Viszszafogottan és barátságosan kell viselkedni, akkor is, ha a másik felindult érzelmi állapotban van vagy elragadta a hév. Mindenki a saját viselkedéséért a felelős.

4. Fontos a hajlandóság a másik meghallgatására és a tudás megosztására!

Az értékes ismereteket, linkeket, szakértői listát meg kell osztani a kollégákkal és a külvilággal.

5. Mindenkinnek integráns személyként kell viselkednie!

Az önkormányzat az információs és kommunikációs rendszernek az új stratégia alapján történő hatékony működtetésével feladatainak eredményes megoldását várja.

Lørenskog (32 000 lakos)⁷

A nyitott, multikulturális, dinamikusan fejlődő város, egyre keresettebb, hiszen fél óra alatt busszal is megközelíthető Oslóból. Az önkormányzat kommunikációs osztálya egy főből, egy online kommunikációs szakértőből áll, aki a kutatás előtti napon elindított új honlap szolgáltatásait mutatta be egy táblagépen, arra optimalizált változatban. Norvégiában az egyes települések – amennyiben élni kívánnak a lehetőséggel – ingyen juthatnak hozzá egy minisztériumi fejlesztésű, szofisztikált felhasználói teszteken keresztül internetes portálhoz, annak táblagépre, illetve okos telefonra optimalizált változatához. (Ez továbbfejleszhető, de ha például egy 250 fős településnek erre nincs kapacitása, így is kitűnően használható és esztétikus.)

Lørenskog internetes portálján megtalálható minden közérdekű adat, de a képviselő-testületi tagok határidőnaplója, a hivatalok egymás közötti levelezése, a szomszédok egymást bepanaszoló levelei is nyilvánosak. Az online kommunikáció, ugyanúgy, ahogy a nonverbális, tárgyak útján történő kommunikáció, az üvegfalú épületek, üvegfalú, egymással kölcsönösen felcserélhető irodák, tárgyalók és termek mind a nyitottság elvét helyezik a középpontba. Minden csatornán a fő üzenet, hogy a norvég közigazgatás megbízható, átlátható módon működik egy nyitott, demokratikus, kooperatív társadalomban.

Lørenskog egyike volt azoknak a településeknek, amelyek (kezdetben hárman, majd összesen tizennégyen) 2006-tól egy kétéves pilot programban bevezették az „E-kezdeményezés” (E-initiative) gyakorlatát. Az online eljárás lehetővé teszi a település lakosainak, hogy a képviselő-testület számára megvitatásra javasoljanak témákat, illetve, hogy aláírásukkal csatlakozzanak a mások által előter-

⁷ <https://www.lorenskog.kommune.no/artikkel.aspx?MIId=2828&AIId=1>

jeszteni kívánt ügyekhez. Az előterjesztést a képviselő-testület website-ján keresztül lehetett megtenni, amelynek a jogi alapját az önkormányzati törvény az ügyek nyilvános előterjesztésének (kezdeményezésének) jogáról szóló cikkely nyújtja.

2008-ban az értékelő bizottság megállapította, hogy a tizennégy településből kilencen éltek ezzel a lehetőséggel, összesen harmincegy javaslat érkezett az egyes képviselő-testületek honlapjára. Egyet érvénytelennek nyilvánítottak, mert névtelen volt. A harmincből tizenhárom volt megfelelő számban ellenjegyezve az érvényességhez, így a képviselő-testület ezeket megvitatta és mind a tizenhárom támogatta. Az egyik már az értékelés idejére meg is valósult (az érdekesség kedvéért: egy mászófal létesítése az érintett településen). A fennmaradó tizenhét esetből néhány kívül esett az önkormányzati képviselő-testület jogalkotási hatáskörén; néhány esetben jóváhagyásra vártak; volt, ami inkább vélemény-nyilvánításnak tűnt, mint előterjesztésnek; néhányat adminisztratív úton kezelték (nem volt szükséges a képviselő-testület elé terjeszteni).

Az elektronikus lakossági kezdeményezések célja a hozzáférés szélesítése, de az előterjesztési folyamat nyilvános figyelemmel követésére is lehetőséget nyújt. Hatékonyabbá teszi az információáramlás folyamatát, és új csoportokat aktivizálhat, különösen fiatalokat. Norvégiában a fiatalok közügyekbe történő bevonását tartják a legproblematicusabbnak. A vizsgált önkormányzatok interjúalanyai erről hosszasan beszéltek, megerősítve az aktív állampolgárságról a közelmúltban lefolytatott nemzetközi kutatás eredményeit. Épp ezért, kísérleti jelleggel, a 2011-es önkormányzati választásokon 7 településen – köztül Lørenskogban – lehetővé tették a fiatalok számára, hogy már 16 éves kortól szavazzanak. A választásokat megelőzően, az érintett iskolák programot dolgoztak ki a fiatalok állampolgári ismeretekkel és gyakorlatokkal történő felkészítésére. Szintén a fiatalok bevonásával, a közösségi részvételen alapuló városfejlesztés módszertanát alkalmazva indít 2012-ben Lørenskog városve-

zetése egy online, virtuális terekbe tervezett jövőműhelyt.

Holland tapasztalatok

Hollandiában az interjúalanyok mind fontosnak tartották kiemelni a városvezetést illető 2002-es változásokat, amely a korábbinál pontosabban szabályozza a képviselő-testület (döntéshozó hatalom) és a napi ügyek menedzseléséért felelős intéző bizottság (végrehajtó hatalom) különválasztását. Képviselő nem lehet az intézőbizottság tagja.

Almere (196 000 lakos)⁸

A mindössze harmincöt éves holland nagyváros, Almere Amszterdam tehermentesítésére jött létre területének a tengerből történő elkerítésével, lecsapolásával, kiszáritásával, feltöltésével. A fiatal, évszázados múlttal, hagyományokkal nem rendelkező város vezetése tisztában van azzal, hogy minden – a társadalomtudományi kutatás eredményeivel megalapozott – innovatív ötletet megvalósíthat a demokratikus működés holland hagyományának továbbfejlesztésére. Lakosai számára meglehetősen gazdag, sokrétű lehetőséget kínál a kommunikációra, a különböző ötletek, problémák, vélemények megtárgyalására.

Az önkormányzat részéről a tájékoztatás a helyi politikai napilap kéthetente, szombaton megjelenő mellékletében, valamint elektronikus hírlevélben keresztül történik. A lakosok megkereshetik a polgármestert, illetve a képviselő-testületi vagy intézőbizottsági tagokat e-mailben, de elmehetnek fogadóóráikra is. Eddig minden a magyarországi gyakorlathoz hasonló. Ezek mellett innovatív kezdeményezésnek tűnik például a „Politikai piac” elnevezésű rendezvény, amelyet a város vezetése minden csütörtök este 19.00–22.30-ig tart a városházán, és amely leginkább a Jürgen Habermas által idealizált polgári nyilvánosság eszményét testesíti meg. A 18. századi polgári nyilvánosságnak helyet adó klubok, kávéházak helyett azonban egy ízig-vérig 21. századi vá-

⁸ <http://english.almere.nl/>

rosháza ad helyet a képviselők és polgárok konszenzuskereső, racionális vitájának.

Az, hogy milyen ügyet tárgyal az adott este a képviselő-testület, a lakosokon múlik. Általában elég ötven aláírást összegyűjteni ahhoz, hogy a képviselő-testület foglalkozzon egy ügygel. Ahhoz, hogy egészen biztosan döntés is szülessen a kérdésről, százötven aláírást kell összegyűjteni. (Ez egy körülbelül 200 000 lakosú városban általában rövid idő alatt mindenkinek sikerül.) Szabályozott, hogy egy adott városvezetési ciklusban hányszor kerülhet elő egy ügy.

A rendezvény pontosan meghatározott koreográfia és forgatókönyv szerint zajlik. Az ügy ismertetése a plenáris, webkamerázott, üvegfalú teremben történik. Ez után az első két órában „Körforgó” (Carousel) következik. A képviselő-testületi tagok feladata az, hogy ez idő alatt minden rendelkezésre álló adatot, véleményt összegyűjtsenek az adott témával kapcsolatban. Ehhez az üvegtér mellett kisebb termekben különféle adatgyűjtési módszerekkel (kérdőíves felmérések, szakértői anyagok, fókuszcsoportok eredményei stb.) előkészített adatokhoz, információkhoz juthatnak hozzá, kikérhetik az ott megjelent polgárok véleményét, fókuszcsoport vagy workshop tartásával további információkat szerezhetnek a lakosoktól. A lényeg, hogy a döntéshozáshoz minél több információt szerezzenek az ügygel kapcsolatban.

A kétórás „Körforgás”-t félórás nyilvános vita követi az üvegfalú teremben. Minden esetben felszólal egy, az ellenérveket megfogalmazó hivatalos opponens, nehogy véletlenül előforduljon, hogy az ellenérvek implicit maradnak. A vita után a képviselő-testület a teremben marad és meghozza döntését. A lakosok addig ott, a városházán, egy másik teremben a rendezvény témájával kapcsolatban rendezett kiállításon beszélgethetnek (ezt korábban az önkormányzat alkalmazottjai kísérik elő). A képviselő-testület tagjainak összesen maximum fél óra áll a rendelkezésre a döntésre. Igennel vagy nemmel szavaznak, és döntésüket röviden indokolják. Végül kihirdetik az eredményt.

Az eljárás lehetővé teszi, hogy az egyes ügyekben korábban megszokott, átlagban kéthónapos döntési idő három, meglehetősen intenzív órára rövidüljön le. A rendezvény előnye még, hogy a döntési mechanizmus minden érdeklődő számára nyilvános, átláthatóvá válik.

További értékes eszköz a képviselő-testület kezében a lakosság döntéshozó folyamatokba történő bevonására a Council Panel (Tanács Panel). A város vezetése még Almerében is gyakran szembesül azzal a ténnyel, hogy a lakosok bevonása a legnemesebb szándéktól vezérelve is fáradtságos, rengeteg időt igénylő feladat. Éppen ezért próbálja az online kommunikáció előnyeit kihasználva új típusú párbeszéd alapjait letenni egy internetes panel működtetésével. A szolgáltatás beindítása előtt (több mint két éve) az önkormányzat rendkívül intenzív, hirdetésekben, reklámokban, képeslapokon megjelent szlogennel (A tanácsodra van szükségünk. Piacra visszük.) próbálta mozgósítani a lakosságot.

Jelen pillanatban körülbelül 2000 tagja van a panelnek (nem reprezentatív, de lehet tudni a tagok paramétereit). A panel funkciója, hogy támpontot adjon a képviselők számára meghatározott ötletükkel kapcsolatban. Egy hét alatt a lekérdezés és a feldolgozás is megtörténik, és minden adat azonnal felkerül az internetre. Innentől kezdve egyrészt az adatokat megrendelő képviselő – és a többi képviselő – használja azokat egy adott ügy megvitatásához vagy a döntéshozáshoz, másrészt a nyilvánosság. Leginkább a helyi lapok veszik hasznát az adatoknak, hiszen ezekkel alátámasztva jobban tematizálhatnak egy-egy ügyet, például:

- vegyszerek használata a város tisztántartásában,
- boltok nyitva tartása vasárnap,
- a parkokban legyenek-e épületek,
- az anyakönyvvezető visszautasíthatja-e, hogy meleg párt adjon össze,
- önkormányzat támogasson-e profi sportklubot,

- az önkormányzat dolga-e külföldi országok megsegítése krízis esetén,
- pazarlás-menedzsment,
- helyi repülőter kiszélesítése.

A panel működtetésének előnye, hogy a lekérdezés után az eredmény rövid időn belül hozzáférhető, bekerül a testületi ülésekre, ahol döntéshozásra, cselekvésre készlet.

Mind a panel, mind a *politikai piac* az egyes, konkrét alkalmakat tekintve kétirányú, tulajdonképpen aszimmetrikus kommunikációnak tűnhet, amelyben a hatalom nem tekinti magára nézve kötelezőnek a döntéshozásnál a lakossági vélemények figyelembe vételét. Folyamatában tekintve ezen eszközökre, tehát figyelembe véve, hogy ciklikusan, gyakorta ismétlődnek, a lakosok véleményformáló és nyomásgyakorló potenciálja felértékelődik. Megalapozottnak tűnhet az értelmezés, amely szerint a város vezetése ezekkel az eszközökkel a lakosok együttműködésére számít a lényeges kérdések kijelölésében és megvitatásában. Ez azt jelzi, hogy itt elindult a konzultációt meghaladó együttműködés az önkormányzat és a lakosok között. A cél a folyamatos demokratikus párbeszéd, a beszélgetés, vitatkozás és konszenzuális megegyezés kultúrájának fenntartása, amelyben az egyszeri, nagy horderejű kérdések megvitatásába nem jelent problémát az érintett lakosokat bevonni. (Ilyen nagy, kétéves és meglehetősen sikeres participációs projekt volt a De Laren városfejlesztési program.)

Haaksbergen (27 000 lakos)⁹

A város rendkívül magas szintű szolgáltatásokat nyújt az egészségügy, az oktatás, a kultúra és a sport területén.¹⁰ A város vezetése a strukturált társadalmi párbeszéd kereteinek szisztematikus kidolgozását, a részvétel intézményének kiépítését 2000 környékén kezdte. Az önkormányzat 2006–2010-es politikai programjának egyik legsarkalato-

sabb pontja a polgárok döntéshozásba való bevonásba. A város múltjából, méretéből, hagyományaiból adódóan a participáció „klasszikus” gyakorlatát valósítja meg és értékeli évről évre annak érdekében, hogy megfeleljen a nyitott, megbízható, flexibilis és polgárbarát város koncepciójának.

2011-re a városi tanács képviselő-testületi és bizottsági ülései nyilvánosak, a polgárok – meglehetősen részletességgel szabályozott keretek között – fel is szólhatnak rajtuk. Mindkét szintéren fontos a részvétel lehetőségének biztosítása: a bizottságok munkájába való bekapcsolódás talán még a képviselő-testületi ülésen történő részvételnél is lényegesebb, hiszen a – tematikusan szervezett (építésügyi, szociális stb. – nem az intézőbizottságról van szó) – bizottságok azok, amelyek véleményt nyilvánítanak az illetékeségi területükhöz tartozó ügyekkel kapcsolatban, a testület általában már csak formálisan hagyja jóvá a javaslatokat.

A polgárok minden egyes napirendi ponthoz hozzászólhatnak, új témát is előterjeszhetnek, kivéve, ha az ügy olyan határozattal kapcsolatos, amellyel kapcsolatban fellebbezési eljárás indult vagy például ha az önkormányzat dologi beszerzéseire kötik, vagy olyan, amellyel kapcsolatban a város vezetése hivatalos participációs folyamatot indított el, esetleg személyi kérdéseket (önkormányzati kinevezések), illetve olyan ügyet érintene, amely ellen a holland törvények értelmében közigazgatási eljárást lehet indítani.

A hozzászólás szabályait pontos forgatókönyv rögzíti. A bizottsági ülések esetében például előírás, hogy a felszólaló polgárnak tizenöt perccel az ülés előtt be kell jelentenie szándékát a bizottsági titkárnál a téma megjelölésével és az adatainak megadásával. A levezető elnök szerepe is szabályozott: az ülés megnyitása után elsőként annak a polgárnak kell megadnia a szót, aki napirenden kívüli témában kíván szólni. A felszólalások sorrendje szintén kötött, ahogy a hozzászólások időkerete is. Fontos megjegyezni, hogy a bizottsági üléseken a polgárok felszólalását strukturált vita követheti a témával kapcsó-

⁹ <http://www.haaksbergen.nl/>

¹⁰ Korábban hét évig magyar származású polgármestere volt, Gábor Dzsingisz, aki jelen pillanatban holland kormánybiztos.

latban. Az elnök végül dönt az ügy további sorsáról.

A képviselő-testületi ülések esetében az ott felszólalni kívánó lakosoknak szintén előre kell jelezniük szándékukat a titkárságon. A felszólalás szabályai hasonlóak, mint a bizottsági ülések esetében, de ezúttal vitának már nincs helye.

Haaksbergen önkormányzata idestova körülből tíz éve hozta létre a konzultációs testület intézményét. A várost öt kerületre osztva konzultációs testületek létrejöttét kezdeményezte. Az együttműködési szándékról 2003-ban megállapodást kötött velük, amely részletesen szabályozza az együttműködés területeit és formáit, majd 2009-ben ezt módosították. Az egyes, projektalapú együttműködésen túl a konzultációs testületek feladata, hogy a polgárok életkörülményeinek javítására tegyenek javaslatokat, amelyhez a költségvetés forrásokat biztosításával járul hozzá.

2009-ben egy független testület, az önkormányzatnál működő számvevőszék elvégezte a testületi tanácsok részletes értékelést, amely három konkrét, a közösségi tervezés módszertanára épülő projekt elemzésére épül. Ez alapján megállapítható, hogy az egyes testületek ambíció, kapacitás és lehetőségek tekintetében is meglehetősen különbözőek, az együttműködés egyelőre nem kielégítő. A polgárok részvétele a projektben jellemzően a konzultáció szintjéig jut el. A kezdeti lelkesedés így minden esetben alábbhagy. A részvétel magasabb szintjének elérése érdekében a számvevőszék javaslatokat is megfogalmaz, amellyel a kutatás során megkérdezett polgármester-helyettes – saját tapasztalataira építve – teljesen egyetértett.

Ezek alapján pozitív volna, ha a város vezetése nagy projektek esetében a jelenleginél még átgondoltabban tervezné meg a lakosok lehetséges részvételét azokban. A legfontosabb a szerepek (önkormányzat és lakosok), valamint a felelőségek tisztázása. A városvezetésre mindenképp a koordinátori, facilitátori, valamint kivitelezői szerep jut, a konzultációs testületekre partnerként kell tekinteni. Az önkormányzat csak akkor tud

megfelelni a polgárok elvárásainak, ha előre közli velük a mozgásterületet, tehát azt, hogy milyen szintű részvételt enged meg a projekt (konzultáció, együttműködés, döntésátruházás bizonyos kérdésekben); valamint akkor, ha a projektben végül valóban megjelenik az ő nézőpontjuk. Pontos forgatókönyvet kell készíteni a projekt egyes szakaszairól, és arról, hogy ezekben ki, hogyan tartja a kapcsolatot a lakossággal.

A polgármester-helyettes kiemelte a korábbi projektek egyik legfontosabb tapasztalatát: a projektről folyamatosan tájékoztatni kell a lakosokat. A hangsúly a folyamatosan van; nem elég a tévéhíradók gyakorlatát követni, és csak az eredményekről, a fontosabb állomásokról beszámolni. A folyamatban résztvevők információs igénye akkor is fennáll, ha még nincs eredmény egy bizonyos projektszakaszban. Ha ilyenkor nem kommunikál az önkormányzat, és nem kellőképp elérhető, a projekt résztvevőit bizonytalanság fogja el, amely bizalomvesztéssel párosulhat.

Ahhoz, hogy a város vezetése sikeres koordinátorként, facilitátorként működhessen, szemléletmódot kell változtatnia saját szerepével kapcsolatban, és további erőfeszítéseket kell tennie annak érdekében, hogy elsajátítsa a sikeres szerepmegvalósításhoz szükséges kommunikációs készségeket, kompetenciákat (értekezletmenedzsment, konfliktuskezelés, tárgyalástechnika stb.).

Német tapasztalatok

A vizsgált önkormányzat, Filderstadt a svábok által lakott Baden-Württemberg tartományban található. A tartomány lakosainak száma 10 700 000. Filderstadt a Stuttgarti repülőtértől két kilométerre található, kitűnő infrastruktúrával ellátott környezetben.

Filderstadt (44 000 lakos)¹¹

A város vezetése által folytatott kommunikáció deklarált célja a közösségfejlesztés.

¹¹ http://www.filderstadt.kdrs.de/servlet/PB/menu/-1_l2/index.html

tés (beleértve a 20-22 százalék emigránst), amelynek hagyománya több mint tíz évre nyúlik vissza. A kezdetekkor a város vezetése még csak egy-egy konkrét projektbe vonta be a lakosságot (tematikus városfejlesztési programba például a játékterek, lakókörnyezet minőségének javítása érdekében). A lakossági kapcsolatok tudatos fejlesztésének köszönhetően mára az önkormányzat és a lakosok együttműködése folyamatossá, tartóssá vált, amiért mind az önkormányzat, mind a lakosok sokat tesznek.

Ez a hétköznapok szintjén például azt jelenti, hogy 2008-ban az új városfejlesztési koncepciót illetően a város vezetése nem a saját szakértői által előkészített, konkrét tervekről kérdezte meg a lakosokat (konzultáció), hanem már a prioritások kijelölését is maguk a lakosok végezték az önkormányzattal együttműködve egy kétnapos nagy workshopon.

Fontos megemlíteni, hogy az együttgondolkodás hosszú évekre visszatekintő hagyománya ellenére, az önkormányzat ez esetben például nagyon fontosnak tartotta, hogy a lakosokkal egyértelműen tudassa, mire számíthatnak, mi lehet a szerepük, mekkora a mozgásterük. Azt, hogy ebben a programban a polgároknak a korábbihoz mérten is jóval nagyobb lehetőségük lesz az életfeltételeik fejlesztésére, tehát érdemes részt venniük benne.

Ezt az egy üzenetet tizenhét előre megtervezett rendezvény keretében juttatta el a célcsoporthoz (busszal szervezett kirándulás, egyéb sport- és kulturális rendezvények). A közös ezekben az volt, hogy a város vezetése egy konkrét esemény kapcsán lehetőséget adott a találkozásra, az interaktív – személyes, nem online – kommunikációra. Az üzenet „átment”, a meghirdetett kétnapos workshopon a lakosság maga határozta meg és rangsorolta a számukra legfontosabb tíz kérdéskört, majd munkacsoportokban folyt tovább a hosszú távú városfejlesztési koncepció alapjainak a kidolgozása. Az önkormányzat a javaslatokkal kapcsolatban hatástanulmányokat készít, következetesen

visszajelez, tájékoztat, a munkacsoportok pedig dolgoznak.

E programon túl az is jelzi a lakosok aktivitását, hogy – az együttműködés tudatos, stratégiai tervezésének eredményeként – ma a 44 000 lakosból 18 000 fő mozgósítható rendszeresen különféle önkéntes munkákra épülő projektekre. Ezekben a város vezetése koordináló, ötletgazda vagy épp támogató szerepben működik közre.

Nem volt mindig így: 2000-ben az önkormányzat épp a hagyományos civil szervezetek egyre fogyó tagságának okait próbálta kideríteni. Kérdőíves módszerrel kutatta, milyen mértékű az önkéntes munkára irányuló részvételi kedv, hogyan lehet a korábinál kifinomultabb eszközökkel motiválni a lakosokat bizonyos feladatok ellátására.

A felmérés eredményeként kirajzolódott egy változóban lévő társadalom, amelyben az önkéntes munkát nem a másokon való segítség szándéka, az önfeláldozás motiválja, hanem elsősorban a társas együttlétből fakadó öröm, szórakozás, az önmegvalósítás lehetősége (a másokon való segítség szándéka természetesen ugyanúgy megjelenik, csak a prioritások változnak). Ezzel összhangban a polgárok azt állították, hogy nem hosszú távú elköteleződéssel, felelősséggel járó egyesületi formában, civil szervezetek keretében lennének hajlandók önkéntes munkát végezni, hanem rövid távú, átlátható projektmunkában, amelynek van „eleje, közepe és vége”.

A felmérés eredményeit figyelembe véve, Filderstadt önkormányzata megpróbálta újragondolni, újradefiniálni szerepét, annak érdekében, hogy hasznosítani tudja a polgárok részvételi kedvét, másképp fogalmazva azért, hogy egy okos települési humán erőforrás-gazdálkodást (kompetenciák, képességek kihasználása) valósítson meg.

Az új szerepben a város vezetése nem irányít, hanem szolgáltatásokat koordinál. A helyi közigazgatás és a lakosok egyaránt egy kooperációs folyamat szereplői, partnerek. Az igazgatásszervezési szakértői ismereteket, kompetenciákat a polgárok hétköznapi tudása, tapasztalatai (adott esetben szak-

értői tudása) egészítik ki. A polgármester szerint a város vezetésének ezt a szerepváltást volt a legnehezebb elfogadtatni. Ezek után már „csak” annak a technikáját kellett elsajátítaniuk, hogyan kell a lakosokkal történő tartós együttműködés folyamatát kialakítani.

Fontosnak tűnt pozitív példák, jó gyakorlatok felkutatása Baden-Württemberg önkormányzatai között, és szükségesnek látszott az önkormányzati köztisztviselők továbbképzése, valamint egy részletes gyakorlati útmutató kidolgozása a részvételi folyamatok koordinálásával kapcsolatban az új helyzet professzionális kezelésére. Az útmutatót minden köztisztviselő megkapta. Az önkormányzat létrehozta a Társadalmi Részvétel és Városfejlesztés Referátust (a következőkben: Részvételi Iroda), amely a képviselőtestület, a polgármesteri hivatal és a lakosok közötti együttműködést koordinálja, és amely azóta is közvetlenül a polgármester mellé rendelve dolgozik.

A Részvételi Iroda feladata a lakosok, civil szervezetek, vállalkozók megkeresése és részvételre ösztönzése, a részvétel előkészítése, megszervezése a szakhivatallal egyeztetve, a részvétel különféle akciókon keresztül történő támogatása és a kölcsönös elismerés kultúrájának fejlesztése. Olyan materiális és nem materiális, de innovatív eszközöknek a kidolgozása, amellyel a város vezetése az önkéntes munkát honorálja: segíti elhelyezkedését, beiskolázását, kulturális vagy sportolási lehetőségekhez juttatja, közös vacsorára invitálja vagy lehetővé teszi, hogy megjelenjen a nyilvános szférában, tévében, rádióban). Ez részben már kidolgozott rendszer, de folyamatosan frissül új elemekkel, ötletekkel, amelyek mindig a legújabb felmérések alapján kimutatható igényeket próbálják kielégíteni. A társadalmi részvétel új szlogenje a „Magamért, másokért!” lett.

Az önkormányzat azóta:

- továbbképzí a köztisztviselőket a szerepváltással, a projektalapú gondolkodással, a civilekkel való együttműködés keresésével kapcsolatban,

- a futó projektekről listát készít és közlésezi az átláthatóság kedvéért,

- fontosnak tartja, hogy a felelőségek, döntéshozatali mechanizmusok is nyilvános információk,

- létrejött egy belső önkormányzati kommunikációs hálózat, amely az információcserét hivatott elősegíteni a részvételi projektekről,

- közvélemény-kutatást folytat (igények, szükségletek, kedv, szándék, kompetencia felmérésére),

- nyílt napokat tart,

- rendszeres információs és tapasztalatcserét folytat más hasonló irodákkal,

- létrehozott egy civil csoportok közti hálózatot, amellyel közös nyilvánosság-stratégiát folytat (PR),

- finanszíroz egy lapot, amely a társadalmi munkával kapcsolatban a rendeleteket, információkat nyilvánossá teszi,

- elérhető a nyilvánosan hozzáférhető internetpontokon,

- a főiskolákkal együttműködve részt vesz képzési programok kidolgozásában civilszervezetek számára.

A lakosság aktivitásának fenntartásához nélkülözhetetlen, hogy az önkormányzat: őszinte, nyílt, átlátható módon működjék és hiteles maradjon a párbeszédben. Ugyanilyen fontos, hogy a lakosságot partnerként kezeli, valamint az a körültekintés, amellyel a nagyobb projektek lebonyolításához szakértőket választ („technikai” szakértők, valamint folyamat-koordinátorok, facilitátorok, moderátorok), és ügyel a visszajelzésre.

Olaszországi tapasztalatok

Hosszú ideig jelentett problémát a kommunikációs szakembereknek az Olaszországban az önkormányzati kommunikációt jellemző kettősség, illetve ellentmondás, hogy az egyrészt a politikai, másrészt a közigazgatási kommunikáció színtere is volt. A helyi politikai vezetők kisajátították a közigazgatási kommunikáció terét, a sajtókapcsolatért felelős önkormányzati tisztségviselők politikai beszédeket írtak a polgár-

mesternek. Ezt az ellentmondásos helyzetet a 2000/150. tv. oldotta fel jogszabályi eszközökkel, azzal, hogy önkormányzati szinten különválasztotta a politikai és a közigazgatási kommunikációt, meghatározva a közigazgatási kommunikátor munkakörhöz szükséges képeztéseket és helyét a közigazgatási szervezetben, így az önkormányzatok keretén belül. Létrejött a közigazgatási kommunikátorok érdekegyesülete (Associazione Italiana dei Comunicatori Pubblici).¹² Imár tíz éve szerveznek országos szinten vásárokat, szakkiallításokat, konferenciákat, adnak ki különféle kiadványokat a tevékenységükkel kapcsolatban.

*San Giovanni in Persiceto (27 000 lakos)*¹³

San Giovanni in Persiceto azon önkormányzatok közé sorolható, amelynek külön Kommunikációs Bizottsága és kommunikációs szakértői vannak. A testület rendkívül nagy hangsúlyt fektet az online kommunikáció fejlesztésére, a hozzáférés szélesítésére. Ingyenes wifi-használatot vezet be még az ősszel a belvárosban, a közterületeken és a közintézményekben, és – szerencsésnek tűnik megemlíteni, még akkor is, ha nem elsősorban a lakosoknak szól – a településre látogatók számára olyan geolokációs alkalmazás használatát teszi lehetővé okos telefonjaikon, amely a városba érkezőt különféle turisztikai információkkal, programokkal és a vendéglátó egységek, üzletek aktuális promócióival látja el. A polgármester személyesen válaszol a napi száz-húsz emailre, a 70-80 Facebookra (saját profilra) érkező kérdésre. Az okostelefonról napközben is működtethető online válaszadást, a lakosokkal történő kapcsolattartást elvárja a képviselő-testület többi tagjaitól is.

Innovatív kezdeményezésnek tekinthető, hogy krízishelyzetek megfelelő kezelésére az önkormányzat elkezdte összegyűjteni a lakosok e-mail címét és mobil telefonszámát. Jelenleg kitöltendő adatkerő űrlapokat oszt szét közintézményekben, utcákon,

amelyen bejelölhető, mely célokra használhatja az önkormányzat a megadott adatokat. A cél, hogy olyan adatbázisokat hozzanak létre, amelyeket meghatározott esetekben kommunikációs láncként használhatnak a lakosság riasztására. Nem feltétlen komoly természeti katasztrófa esetére kell gondolni, elég egy erősebb hóesés, esetleg sztrájk, ezek máris fennakadást okozhatnak a közlekedésben, az iskolai szolgáltatásban. A polgármester az online eszközök intenzív használata mellett tisztában van azzal, hogy vannak célcsoportok, amelyeket csak hagyományos párbeszéd keretében lehet megszólítani, így rendszeres látogatója a helyi rendelet értelmében működő konzultációs testületeknek, civil szervezeteknek, a sok-sok amatőr sportegyesületnek és az olasz kultúrához szorosan hozzátartozó közösségi helyeknek, bároknak (azaz kávézóknak). Az informális terek használata hatékony, mert a spontán interakciókban mindig benne van az egyezkedés, egyeztetés, újabb szempontok bevonásának lehetősége, és amennyiben a hatalom képviselője – jelen esetben a polgármester – nem törekszik az adott tér/diskurzus kisajátításra, a kommunikáció maga a részvétel, az interakcióból pedig valami olyan többlet jöhet ki, amely eredetileg egyáltalán nem volt belekódolva.

Eltérő önkormányzatok, hasonló célok

Az egyes önkormányzatok gyakorlatai a vizsgált országokban más és más prioritások mentén szerveződnek, mégis jól megragadható a szolgáltató, befogadócentrikus,¹⁴ ügyfélbarát, mindenütt jelenlévő,¹⁵ demokratikusan működő közigazgatás koncepciója, amelyben a párbeszédre, a társadalmi részvételre lehetőséget nyújtó kommunikáció sok-sokatornás, lehetőség szerint interaktív.

¹⁴ JENEI Ágnes: *Elektronikus média és közigazgatás*, E-government Alapítvány, 2007, 8–9.

¹⁵ Ari-Veikko ANTTIROIKO: *Towards Ubiquitous Government* = The Case of Finland e-Service Journal, Volume 4, Number 1, Fall 2005, 65–99. p.

¹² <http://www.compublica.it/index.html>

¹³ <http://www.comunepersiceto.it/>

A részvétel technológiai akadályai leomlottak, az interaktív platformok, fórumok, technikák a technológiai forradalom, a digitalizáció következtében megsokszorozódtak. Az online interaktív eszközök, screenek, azaz képernyők, hibrid médiumok további proliferációja tapasztalható. A digitális kultúra térnyerésével a közigazgatásban használt kommunikációs eszközök palettája is egyre színesebbé válik. A folyamat leginkább a torontói technológiai determinista szemlélet¹⁶ keretében értelmezhető, amely szerint a kor domináns kommunikációs eszközének civilizációformáló erőt tulajdonít.

Ugyanakkor a kutatás során az a munkahipotézis bizonyosodott be, hogy még hasonló technológiai feltételrendszer mellett is számos tényezőtől függ, hogy egy önkormányzat (ki)használja-e az online eszközökben rejlő lehetőségeket, és ha (ki is) használja, a lakosok hajlandók-e azokon keresztül a kétirányú párbeszédre. Ilyen tényezők a célcsoport kora, számítógépes kompetenciája, de ezeken túl meglehetősen lényegesnek tűnik a település földrajzi elhelyezkedése (hatalmas földrajzi távolság hivatal és lakos között), az időjárás viszonyok (szélsőséges időjárás viszonyok, extrém hideg, amelyben nem szívesen mozdulnak ki az emberek), a település mérete, az adott kultúra kommunikációs sajátosságai, médiahasználati szokásai, a közigazgatás működési módja.

Ezen tényezők mellett feltételezhető, hogy abban a kultúrában van nagyobb sikerre bizonyos online szolgáltatásoknak, amelyekről az adott közösség tagjai tudják, hogy interneten keresztül is elintézhető (nem lesz más az eljárás, ha személyesen, esetleg a kapcsolati tőke mozgósításával veszi igénybe). Az egyes országok önkormányzatainál tapasztalt eltéréseket a környező kultúra hatásának lehet tulajdonítani, ezek természete-

sen még egy adott társadalmon belül is érzékelhetők.

Az említett különbségek mellett azonban hasonlóságok is felfedezhetők a külföldi jó gyakorlatokban, ez mindenekelőtt az a közös szándék, amely proaktív, interaktív és participatorikus kommunikáción keresztül a bizalomépítésre törekszik. Ez a közös szándék összhangban van az Európai Bizottság 2001-ben megjelentett *Febér könyvének*¹⁷ ajánlásával. E szerint, abból kiindulva, hogy a politikai intézményekbe vetett bizalom Európa-szerte tapasztalhatóan csökken, új típusú, interaktív kommunikációs technikákkal párosuló kormányzást, a *new governance*-modell alkalmazását tartja célszerűnek. A demokratikus működésre törekvő önkormányzatok számára a sokcsatornás, sok képernyős (multiscreen) médiakörnyezetben újabb eszközöket jelentenek a közösségi részvételen alapuló vezetésre, tervezésre, amennyiben nemcsak egyszerűen az információ, hanem a konzultáció, az együttműködés és akár a felelősség átruházásában is érdekeltek.

Bár az egyes társadalmak szemlélete a közigazgatás kívánatosnak tartott működési modelljéről természetesen eltérő lehet,¹⁸ a governance-modell alkalmazásával kapcsolatos elképzelések e négy ország esetében egy irányba tartanak, még akkor is, ha a lakosok párbeszédre, részvétellel ösztönözhetősége, „aktív állampolgár”¹⁹ attitűdje társadalmanként igen eltérő lehet.

¹⁷ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf

¹⁸ JUHÁSZ Lilla: *A New Public Management, a New Governance és az újwebériánus szemlélet vizsgálata*, Előadás. Szakmai konferencia a Hatékony állam – szakértő közigazgatás – versenyképes társadalom műhely szervezésében. <http://hirlevel.ecg.hu/2011/06/03/szakmai-konferencia-a-hatekony-allam-szakertokozigazgatas-versenykep-es-tarsadalom-muhely-szervezeseben/>

¹⁹ *Measuring Active Citizenship in Europe*, Bryony HOSKINS, Jochen JESINGHAUS, Massimiliano MASCHERINI, Giuseppe MUNDA, Michela NARDO, Michaela SALSANA, Daniel VAN NIJLEN, Daniele VIDONI, Ernesto VILLALBA, http://compositio-indicators.jrc.ec.europa.eu/Document/EUR%2022530%20EN_Active_Citizenship.pdf

¹⁶ Kiinduló hivatkozásokat lásd: http://en.wikipedia.org/wiki/Toronto_School_of_communication_theory

A közös pont, ahol a célok minden biztonnal összeérnek: a demokratikus működésre való törekvés. Az önkormányzati kommunikáció és a demokratikus működés közötti összefüggésekre az Európa Tanács által kidolgozott, Magyarországra adaptált benchmark-rendszer²⁰ világít rá, amely az önkormányzatok számára célként kitűzhető és el is érhető állapotot rögzíti. Három fő szerepkörre – vezetés, szolgáltatásnyújtás és közösségi részvétel – állított fel egy kritériumrendszert, amelyhez képest az egyes önkormányzatok értékelhetik teljesítményüket vagy kérhetnek egy támogató elemzést (Peer Review), és ha szükségesnek látják, készíthetnek egy fejlesztési tervet. A településvezetés szerepen belüli öt kompetencia közül az egyik a kommunikáció. (Az öt kompetencia: jövőkép és stratégia, politikai menedzsment, az emberek igazgatása, kommunikáció, átláthatóság és elszámoltathatóság).

A benchmark-rendszer szerint szerencsés, ha az önkormányzat a vezetői szerepben: „A közösség valamennyi csoportját eléri, párbeszédet tart fenn velük, és segíti őket a helyi önkormányzattal való kapcsolattartásban. Folyamatosan jól informálja a választott képviselőket, a köztisztviselőket és a helyi embereket a tevékenységéről, a teljesítményekről, és konzultál velük a tervekről. Biztosítja, hogy a választott képviselőkkel kapcsolatot teremthessenek, és szívén viseli a helyi emberek érdekét.”²¹

Egy önkormányzat akkor képes a közösség bevonására, ha ösztönzi a részvételt, ennek érdekében: „folyamatosan tájékoztatja az állampolgárokat; kikéri, meghallgatja és válaszol a helyiek véleményére, és üdvözli a

viSSZACSATOLÁST a szolgáltatások felhasználóinak tapasztalatairól.”²² A közösségi vezetés szempontjából akkor eredményes a kommunikáció, ha: „valódi és folyamatos, kétirányú kommunikációt biztosít a testület és az érdekeltek között”. (Lásd részletesen az idézett dokumentumban.)

A jó önkormányzati kommunikáció tehát a különböző éghajlati-környezeti-gazdasági-politikai-kulturális viszonyok és kihívások között a demokratikus működést segíti. Tudatos, a település fejlesztését segítő, interaktív; lehetőséget teremt a társadalmi kontrollra; bevonó, esélyegyenlőség-elvű, sztereotípiamentes. Lehetőséget ad a demokratikus működéshez elengedhetetlen nyilvánosság (amely habermasi²³ értelemben egyszerre tér és diskurzus) fejlesztésére.

* * *

Az említett gyakorlatok összhangban állnak a magyarországi közigazgatás-fejlesztési programban – a Magyar-programban – megfogalmazottakkal. A program a kezdeményező kommunikáció megteremtésére, a konzultáció, partnerség, befogadás szükségességére hívja fel a figyelmet. „A külföldi jó gyakorlatokat alapul véve [...] a Magyar-program célja, hogy a közigazgatás kezdeményezően kommunikáljon az emberekkel, tegye lehetővé és ösztönözze aktív részvételüket az állam működtetésében.” Ebből a perspektívából tekinthető aktuálisnak az említett norvég, holland, német és olasz önkormányzatok vizsgálata ma Magyarországon.

²⁰ A demokratikus helyi önkormányzat benchmarkjai. Vezetési Benchmarkok. CoE-TöOSZ. http://store1.digitalcity.eu.com/store/clients/release/AAAAYGVF/doc/benchmarkok_2011.03.10-11.43.34.pdf.

A kifejezetten Magyarországra történő adaptálást kidolgozó munkacsoportot Pallai Katalin, az Európa Tanács magyarországi szakértője vezette.

²¹ Lásd a cikk 1. oldalát.

²² Lásd a cikk 3. oldalát.

²³ Jürgen HABERMAS: *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása*, Budapest, Századvég Kiadó, 1993.

Interjúk

NÉMETORSZÁG

Filderstadt Municipality

Gabriele Dönig Poppensieker, Mayor;
Thomas Haigis, Referat für Bürgerbeteiligung und Statentwicklung, Filderstadt Municipality, Germany.
2011. 07. 28 .

NORVÉGIA

KS Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon

Andreas Bjørklund, Communications and Media Advisor;
Camilla Bredde Pettersen New Media consultant.
2011. 09. 01.

Bærum Municipality

Siri Opheim, Head of Information Department,
Pål Hivand, Head of Communications Department
2011. 09. 01.

Lørenskog Municipality

Tron Bamrud, Chef Executive,
Jan-Bendix Byhring, Head of Administrative Department, Lørenskog Municipality, Norway,

Gard Haglund, Director of Communications, Lørenskog Municipality, Norway.
2011. 09. 02.

HOLLANDIA

Almere Municipality

Berdiën Steunenberg, Wethouder at Gemeente.
2011. 09. 07.

Marleen Sanderse, Head of Participation Department;
Linda Baan, Project Manager (De Laren Project), Urban Planning Department.
2011. 09. 08.

Marcel Diepemaat, Loco-burgemeester, Haaksbergen Municipality, Netherlands;
Gábor Dzsingisz, Governor of Netherlands.
2011. 09. 09.

OLASZORSZÁG

San Giovanni in Persiceto Municipality

Renato Mazzuca, Mayor, Italy;
Lorenza Govoni, Head of Communications Department.
2011. 09. 20.

Kommunikáló önkormányzatok, külföldi gyakorlatok

Az önkormányzati kommunikációval – ezen belül, a lakossággal történő kommunikációval – kapcsolatban a Magyarországon hozzáférhető szakirodalom meglehetősen hiányos, még annak elenére is, hogy néhány területe, így a polgármesteri – tulajdonképpen politikai – kommunikáció, vagy a település-/városmarketing kommunikáció fogalma egyre ismertebbé válik. Könnyen belátható, hogy ezek magas szintű műveléséhez elengedhetetlen a célirányos képzés vagy a szakértői segítség. Ezzel szemben úgy tűnhet, az önkormányzat lakosság felé irányuló kommunikációja jóval kevesebb tudatosságot igényel, elég, ha a hivatali ügyintézők „ügyfélbarát módon” viselkednek.

A terület mindenképp fejlesztendő, ennek szükségességét a magyarországi közigazgatás-fejlesztési program is hangsúlyozza, a kezdeményező kommunikáció megteremtésére, a konzultáció, partnerség, a befogadás szükségességére hívja fel a figyelmet. A program szerint kívánatos, hogy „a közigazgatás kezdeményezően kommunikáljon az emberekkel, tegye lehetővé és ösztönözze aktív részvételüket az állam működtetésében”, és fontosnak tartja külföldi jó gyakorlatok megismerését.