



NEMZETI
KÖZSZOLGÁLATI
EGYETEM

A HAZA SZOLGÁLATÁBAN

Média és közigazgatás

Szerzők:

Bokor Tamás

Dr. Jenei Ágnes



1101 Budapest, X. Hungária krt. 9-11. | Tel: (1) 432-9000

Postai cím: 1581 Budapest, Pf.: 15. | Email: nke@uni-nke.hu

Tartalomjegyzék

1. A nyomtatott sajtó a közigazgatás szolgálatában.....	3
2. Információs és tudástársadalom a hálózatban	5
3. Online részvételi demokrácia a politikai döntéshozatalban	6
4. A közigazgatás behálózása.....	11
5. Digitális szakadék	15
6. Internet-platformok	17
7. Eszköztörténet.....	18
8. Társadalmi nyilvánosság az offline és az online szférában	19

1. A nyomtatott sajtó a közigazgatás szolgálatában

A nyomtatott sajtó története egészen a XVII. századig nyúlik vissza, amikor megjelentek az első újságlevelek. Az újkori nyomtatott sajtó életre hívója és elsődleges célja az volt, hogy minél gyorsabban lehessen nagy távolságokra (is) továbbítani a **gazdasági híreket** – és adott esetben **álhíreket**. (A Rockefeller család vagyonának egy része annak köszönhető, hogy hamis tőzsdei híreket terjesztve a hirtelen elértéktelenedő részvényeket alacsony áron felvásárolták, majd a piac felbolydulása utáni normalizálódott helyzetben drágán adták túl rajtuk.)¹ A sajtó második funkciója a **szórakoztatás** volt (elég itt csak a XX. század első évtizedeinek bulvársajtó-birodalmainra utalni). Fő témánk, a **közigazgatás** szempontjából a nyomtatott újságok és más papíralapú sajtótermékek sokáig nem találták meg a maguk helyét. A **politika** színterén természetesen otthonosan mozogtak a politikai lapok, és sokszor képesek voltak alapvetően befolyásolni bizonyos választások kimenetelét, de a közigazgatási kommunikáció eszközeként használatos sajtótermékek és periodikák áttekintése nem túlságosan összetett vállalkozás.

A jelenlegi magyar sajtópiacon kevés olyan periodika van, amely kifejezetten a közigazgatási munkát segíti és a széles nyilvánosságnak szól: egyikük a **Magyar Közlöny**, Magyarország hivatalos közlönye, ahol folyamatosan közzéteszik az új rendeletek és jogszabályok szövegét. Ezt a folyóiratot a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium szerkeszti egy felkért szerkesztőbizottság közreműködésével. (Megjegyzendő, hogy a www.magyarokozlony.hu oldalon elektronikus változata is létezik, amely egy digitális tanúsítvány használatával ugyanúgy hitelesített formában érhető el, mint a nyomtatott változat.) A Magyar Közlönynek számos testvérkiadványa van, amelyeket mind a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó jelentet meg.

A nagyközönségnek szánt, regionális vagy országos terjesztésű nyomtatott sajtótermékekben (folyóiratokban, havi-, heti- és napilapokban) egyéb közigazgatási témájú hírek csak akkor jelennek meg, ha a szerkesztőségek számára **hírértékkel** bírnak. Ezeket a híryananyagokat hírügynökségektől veszik át a szerkesztőségek, és **újságírók** alakítják véglegesre a szövegeket. Következésképpen az így készült anyagok nem minősülhetnek **hivatalos tájékoztatásnak** (pl. egy áremelkedésről szóló riport, a büntetésvégrehajtás szigorításáról készült körkérdés, egy közlekedési szabálysértésről szóló fényképes hír, stb.).

Némileg más a helyzet a helyi közigazgatás szintjén. Csaknem minden **magyarországi település önkormányzata** kiad valamilyen nyomtatott újságot, persze különböző minőségben és gyakorisággal, főként a település méretétől és mindenkor anyagi lehetőségeitől függően. Ezeket a kiadványokat általában 100%-ban a helyi településvezetés finanszírozza, és legtöbbször ingyenesen terjesztik a helyi lakosságnak (ritka, hogy ettől eltérő gyakorlattal találkozunk, például fizetni kelljen a helyi önkormányzati újságért). Kiadjuk a helyi polgármesteri hivatal vagy a település valamely kulturális intézménye, szerkesztőjük pedig a kisebb településeken sok esetben maga a polgármester, de nagyobb községekben, városokban is mindenképpen szoros munkakapcsolat szokott fennállni a szerkesztő és a település vezetése között. A helyi önkormányzat lapok egyéb célkitűzések mellett (kulturális hírek terjesztése, politikai kampányolás, helybéli ismert emberekkel

¹ BUZINKAY G. – KÓKAY Gy. – MURÁNYI L. (2001): A magyar sajtó története, Budapest, Sajtóház Lap- és Könyvkiadó.

készült interjúk közzétele, stb.) bevallottan azt a célt is szolgálják, hogy **tájékoztassanak a helyi önkormányzat aktuális döntéseiről**. Ez a hírekre és/vagy tudósításokra épülő tájékoztató műfaj alapvetően kétféleképpen testesülhet meg:

1. **Szó szerint** (egészében vagy kivonatosan) közli a helyi rendeletek és határozatok szövegét: ez esetben fennáll a veszély, hogy a laikus (értsd: nem jogász végzettségű) olvasók egyáltalán nem értik a leírtakat.
2. **Tudósításként vagy magyarázatként** közlik a híreket: ennél a megoldásnál a szerző szubjektivitása okozhat megértési gondokat. Elég, ha a hír írója nem egészen érti meg a határozatot, máris hibásan tolmácsolhatja azt a helyi lakosság felé.

A hírek puszta interpretálásán kívül a helyi lapok természetesen számos más közigazgatási feladatot is elláthatnak, eleget téve a **tájékoztatói kötelezettségnek** (pl. felhívásokat tesznek közzé, beszámolókat közölnek, választási eredményeket összegeznek, stb.).

A szűk (belső) **szervezeti nyilvánosság**nak szánt nyomtatott sajtótermékek külön, hibrid csoportot képeznek. Hibridek, mert egyszerre tartoznak a sajtó, a nyomtatott újságírás szakterületéhez és a public relations tevékenységhez, vagyis a szervezeti (belső) kommunikáció gyakorlatához. Míg a fent említett Magyar Közlöny széles körben kényszerülnek használni az olvasók (pl. intézményvezetők, gazdasági szakemberek, munkáltatók, vállalkozók, stb. számára égetően fontos naprakésznek lenni a változó jogszabályok között), addig a közigazgatásban több olyan speciális nyomtatott fórum létezik, amely kifejezetten a **szűkebb szakmai célközönségnek** szól. Ilyen például a Magyar Közigazgatás, az Acta Humana, az Adó, Vám és Illeték, a Rendészeti Szemle, az Ügyészek Lapja című folyóirat, és a sor még hosszasan folytatható.² Még szűkebb célközönségnek szólnak azok a **belső hírlevelek**, amelyek egy-egy közigazgatási intézmény **belső dolgozói állományának** szólnak, és csekély terjedelemben jelennek meg, hogy a szervezet aktuális történéseiről tájékoztassanak. (E szervezeti kommunikációs fórumokat anyagi és más praktikus okokból jó ideje zömmel elektronikusan jelentetik meg, már ahol egyáltalán előfordulnak.)

² A jogi és közigazgatási témájú folyóiratokról alapos listát ad pl. a <http://www.jogiforum.hu/folyoiratok/33/872> oldal (utoljára megtekintve: 2012. augusztus 2.).

2. Információs és tudástársadalom a hálózatban

Az offline és online döntéshozatal összekapcsolásának praktikus **interfésze** (csatolófelülete) az internet. E kifejezést kétféle értelemben lehet használni: utalhat egyfelől a technikai apparátusra, másfelől az ennek segítségével kialakított kommunikációs funkciók együttesére, amelyekkel társadalmi nyilvánosság konstituálható.³ „A kommunikációs gépek egyrészt hagyományos értelemben vett technikai eszközökként lépnek fel és így is működnek, másrészt kommunikációs technikai eszközök is, és közreműködésükkel zajlik a közösségek előállítása. A kétféle technika (a meghatározott anyagi folyamatokat és állapotokat, illetve a közösség kialakulását eredményező) között szoros **kapcsolat** van: egy adott korszakban az emberek ugyanazokat az elveket alkalmazzák tudomány, technikai valamint közösségi, politikai problémák megértésére és megoldására.”⁴

Az 1960-as években a fejlett országok számára menthetetlenül véget ért az ipari korszak, és beléptek abba az új paradigmába, amelyet a közgondolkodás „**információs társadalom**” névvel illet. Ananda K. Coomaraswamy igen korán, még 1913-ban alkotta meg a „posztindusztriális társadalom” kifejezést, amellyel az ipari civilizáció közelgő bukását és a decentralizált társadalomhoz való visszatérést jósolta meg.⁵ A megjósolt folyamat tulajdonképpen kezdetét a „hős mérnökök” (Alan Turing, Claude Elwood Shannon, Vannevar Bush, stb.) automatizálással kapcsolatos, II. világháború előtti kutatásai jelentették, amelytől fogva a gyártástól az információkezelés technikájára helyeződött a hangsúly. Ahogy Nicholas Negroponte fogalmaz: az atomok korszakát a **bitek** korszaka váltotta fel, az áruk helyett a jelek továbbításának gazdaságossága vált kulcskérdéssé.⁶ Az ipari és kereskedelmi változásokkal párhuzamosan természetesen a társadalomban és a politikai döntéshozatalban is jelentős változások mentek végbe. Immár nemcsak az információ és annak birtoklása, hanem a felhasználás jellege határozza meg a társadalmi paradigmát. E társadalom modellezése a hálózat metaforájával történik, ennek megfelelően beszélnek **tudástársadalomról** vagy **hálózati társadalomról**, amelyben a tudáshoz való hozzáférés a hálózatban elfoglalt pozíció függvénye, illetve ahol a társadalmi cselekvés kimondott előfeltétele a hálózatban való részvétel.

³ DiMaggio és szerzőtársai alapján „internet” alatt hálózatok olyan elektronikus hálózatát értjük, amely embereket és információkat kapcsol össze számítógépek és más digitális eszközök segítségével, lehetővé téve a személyközi kommunikációt (person to person communication, természetesen mediatizált személyközi kommunikációt értve ezalatt) és információcserét. Ez a meghatározás lehetővé teszi az „internet” szó kettős referenciáját: egyfelől technikai infrastruktúraként (nyilvános TCP/IP hálózatként vagy más szélessávú hálózatként, mint pl. az AOL és más alapvető protokollok), másfelől az infrastruktúra lehetőségeiből eredő használati módok összességéeként (World Wide Web, elektronikus levelezés, többszereplős online interaktív terek) határozza meg az internet mibenlétét. Bővebben: DIMAGGIO, P. – HARGITTAI E. – NEUMAN, W. R. – ROBINSON, J. P. (2001): Social Implications of the Internet. In: Annual Review of Sociology 27., pp. 307-336., valamint BOKOR T. (2011) Humán online társadalmi kommunikáció, doktori értekezés, Pécs, PTE BTK, p. 70.

⁴ SHAPIN, S. – SCHAFFER, S. (1985): Leviathan and the Air-Pump. Hobbes, Boyle, and the Experimental Life, Princeton, Princeton University Press., idézve: ROPOLYI L. (2006): Az internet természete. Internetfilozófiai értekezés, Budapest, Typotex Kiadó, p. 217.

⁵ MATTELART, A. (2004): Az információs társadalom története, Budapest, Gondolat – Infonia, p. 53.

⁶ Bővebben: NEGROPONTE, N. (2002): Digitális létezés, Budapest, Typotex Kiadó.

„A világméretű pénzügyi, gazdasági és kereskedelmi hálózatosodás mellett az utóbbi évek egyik feltűnő világpolitikai jelenségévé vált az internet segítségével szerveződő, világméretű politikai **mozgalmak** megjelenése. A globális – és általában éppenséggel globalizációellenes célokat követő – civil kezdeményezésekre, csoportosulásokra és egyéni aktivitásra alapozott mozgalom sikeresen, gyorsan, és politikai ellenfelei számára követhetetlenül szervezett sokszázvezes összejöveteleket az utóbbi időben évente többször is. Úgy tűnik, hogy az internet a globális civil társadalom legfontosabb eszközévé válik.”⁷ E globális civil társadalom a katonai és diplomáciai nyelvben egyaránt meggyökerezett, de létezése körül számos gyakorlati probléma figyelhető meg, amelyek közül az internet korlátozhatóságát és a benne működő uralmi struktúrák problematikáját az előző fejezetben részben érintettük. Az internet, mint „korlátozatlan nyilvánosság”, mint „a szólásszabadság ideális terepe”, mint „univerzális szócső” a való életben szükségszerűen csakis ideálképként működik. „A technolibertáriusok rövidlátása kell ahhoz, hogy hitelt adjunk ennek a globalista populizmusnak, amely megelégszik az elvont és gonosz állam leegyszerűsített képével, amellyel szemközt áll az **idealizált civil társadalom**, a tetteikben teljesen szabad egyének közötti kapcsolatok szabad tere.”⁸

A fenti érvelésekből úgy látható, mintha a globális politikai élet és az internet antagonisztikus viszonyban állna egymással. A közélet szűkebb köreiben azonban – a **regionális**, illetve **helyi közpolitika** szintjén – természetesen jól működő példák vannak az online funkciók kihasználására.

A klasszikus „közélet” az internet adta lehetőségeket két fő területen aknázhatja ki:

1. **a politikai döntéshozatalban** (közpolitika, nyilvános döntéselőkészítés és döntéshozatal, választási kampányok, a policyt társadalmi és döntéshozói oldalról befolyásoló egyéb kampányok, stb.);
2. **a közigazgatás területén** (e-government, e-ügyintézés, elektronikus közszolgáltatások, ügyintézés digitális aláírás segítségével, stb.).

A következő két fejezetben e két nagy terület konkrét vonatkozásairól esik szó.

3. Online részvételi demokrácia a politikai döntéshozatalban

A racionális, korlátozatlan és uralommentes diskurzusok alaptípusát hozzák vissza a köztudatba a részvételi (**participatórikus**) demokráciagyakorlásról szóló kezdeményezések. Ezek lényege, hogy meghatározott, konkrét ügyek mentén összefogva, egy lokális közösség érdekeit képviselve aktivitást váltson ki a közélet szereplőiből. E munkában hangsúlyozottan nem az egyéni vagy csoportérdekek, hanem a lokális közösség alapvető, közös érdekei dominálnak. Hangsúlyozottan „civil” kezdeményezésként születnek, méghozzá a szó klasszikus értelmében: a résztvevők ideológiáktól és pártpolitikától mentesen, felekezeti és világnézeti hovatartozástól függetlenül

⁷ NAUGHTON, J. (2001): Contested Space: The Internet and Global Civil Society, in: ANHEIR, H. – GLASIUS, M. et. al. (eds.): Global Civil Society 2001, Oxford, Oxford University Press, pp. 147-168., idézve: ROPOLYI L. (2006): Az internet természete. Internetfilozófiai értekezés, Budapest, Typotex Kiadó, p. 327.

⁸ MATTELART, A. (2004): Az információs társadalom története, Budapest, Gondolat – Infonia, p. 171.

ügködhetnek közös dolgaikon, mint a közösség polgárai, akiknek célja az **élhető, hosszú távon is fenntartható társadalmi-politikai és földrajzi környezet kialakítása és működtetése**. Amitai Etzioni, a modern szervezetek szakértője és a Harvard Business School, valamint a Columbia Egyetem tanára az új társadalomról folyó diskurzusba elsőként vonta be a részvételi demokrácia témáját (Etzioni 1968, a kötet a cselekvő társadalom rendszerét részletezi). A közösségeket „**emberek társadalmi hálójaként**” (webs of people) határozta meg, olyan személyekre utalva, akik a másikat személyként ismerik el, és hangot adnak erkölcsiségüknek.⁹ A felelős építkezés és útkeresés a kisközösségeknél kezdődik, és egészen az emberiség szintjéig tart. A jövő társadalmát mindenekelőtt cselekvőként és posztmodernként írja le. Cselekvő, mert csak egy közös értékekre alapozó, cselekvőképes, meglátásainak hangot adó társadalom képes szembeszállni a jogok túlburjánzásának és a felelősség redukálásának jelenségével. Posztmodern pedig abban az értelemben, hogy a második világháború alatt és után kifejlesztett kommunikációs és tudástechnológiák az ipari korból (a modernitásból) örökölt társadalmi berendezkedés számára kihívást jelentettek, amelyet Etzioni elsősorban erkölcsi kihívásként fogott fel: miként képes felelősen kezelni a társadalom az új eszközöket? A választ ismét csak a felelős cselekvés kulcsfogalmában leli meg. Kommunitarista nézetei nem mentesek az utópisztikus felhangoktól, s a technokritikus nézetrendszer számára komikusan és indokolhatatlanul harcosként jelennek meg.¹⁰

A részvételdemokrácia-kezdeményezések különlegessége abban rejlik, hogy egyenrangú, egymás mellé rendelődő tagokból áll, és konszenzusos alapon üzemel: az ügymenetet koordináló testület nem szervezetként vagy intézményként működik, nem választ vezetőket, és nem személyek, hanem ügyek mellé szerveződik, ahol vannak „**ügy-vivők**” de a működést nem személyek szabályozzák, hanem az ügyek melletti együttműködés. Minden döntést konszenzussal hoznak meg. A támogató tagok közül bárki kommunikálhat problémákat, tematizálhat felmerülő aktuális közéleti ügyeket, sőt generálhat is ilyeneket, hiszen a lényeg, hogy a problémák a közbeszéd felszínére kerülhessenek. Ezt követően a tagok hálózata felméri az ügyet és cselekszik, szükség esetén szakértőket von be a probléma megoldása érdekében. Ha érdekellentét merül fel a résztvevők között, akkor független álláspont kialakítására törekedve, **szakmai alapon**, a közösség érdekeit szem előtt tartva és a meggyőzés eszközeit használva törekszik megegyezésre gyakran jogi (pl. mediáció), pszichológiai (pl. drámapedagógiai csoport), illetve társadalomtudományi (fókuszcsoport) módszereket bevonva a problémamegoldó ügködésbe.

Ilyen döntéshozatalra adott jó példát a Nyitott Kör Egyesület szentendrei működése: a helyi önkormányzat számos telek belterületbe vonását kezdeményezte, amelynek nyomán komoly lakossági felháborodás alakult ki. Ekkor az egyesület megkereste az önkormányzatot, hogy munkatársaik mediátorként megrendezhessenek egy vitanapot a Városházán. Az önkormányzati képviselők közül is delegáltak résztvevőket, a lakosság köréből pedig telefonkönyv alapján kerestek meg 20-30 személyt. Az első vitanapon megfogalmazták a problémákat, a második vitanap azonban, amely a megoldáskeresés jegyében telt, csaknem botrányba fulladt: a képviselők nem értették a telefonos meghívás és a telefonkönyvön alapuló mintavétel lényegét, valamint egy általuk már előkészített anyagról kellett volna lényeges kérdéseket érintő, változtató döntésre jutni, ezért az

⁹ ETZIONI, A. (1995): The Spirit of Community. Rights, Responsibilities and the Communitarian Agenda. London, Fontana, IX. fejezet.

¹⁰ ETZIONI, A. (1968): The Active Society. A Theory of Societal and Political Processes, New York, The Free Press.

utolsó pillanatban visszakoztak. A kezdeményezés ezután egy helyi civil szerveződés disputáját segítette tovább, különböző konkrét, hétköznapi ügyek „láthatóvá tételével”. Az eset tanulsága volt, hogy a részvételi demokrácia „játékszabályait” minden érintettnek egyformán el kell fogadnia, máskülönben az elgondolás alapjai nem képesek működni.

A részvételi demokrácia egyik hatékony színtere és kommunikációs eszköze a **kibertér**, a virtuális valóságban megvalósítható **diskurzus**. Ha egy pillantást vetünk a kibertér publikus és félpublikus szféráira, a realitással való összehasonlításuk során a következő megállapítások adódnak:

A **fizikai** nyilvános valóságot többek között a következő vonások jellemzik:¹¹

- Az egyének fizikailag is érintkeznek más személyekkel, amikor a nyilvános térben mozognak.
- A kommunikáció többnyire legalább két ember fizikai jelenlétéhez kötődik.
- A kommunikációt befolyásolja a kinézetünk, a fizikai képességeink, a hangunk, a korunk.
- Az egyének csak bizonyos mértékig tudják kikerülni az információkat, amikor a nyilvános térben tartózkodnak, mivel a jelek, plakátok, képek, hangok, stb. formájában megnyilvánuló információk (gyűjtőnéven a tömegmédiá) rájuk erőszakolják magukat.

Eközben a **humán online társadalmi kommunikáció** többek közt az alábbi jellemzőkkel írható le:

- Az egyének virtuális, nem pedig reális interakcióba lépnek egymással.
- Az egyének privát módon is hozzáférnek a nyilvános térhez, információkat közölve és fogadva, miközben fizikailag egyedül vannak.
- Átgháthatóak a tér, a küllem, a fizikai képességek és adottságok (például hang és kor) állította korlátok.
- Hatékonyabban szabályozható, mely információkat akarjuk befogadni és melyeket elkerülni (vö. pl. a bannervakság jelenségével).

A kibertér nyilvánosságában való tartózkodás sokkal személyesebb cselekedet, mint a fizikai térben való tartózkodás, mivel e színtéren elrejthető az identitás, illetve úgy is jelen lehet az ágens, hogy közben fizikailag otthon ül. Ugyanakkor sokkal nyilvánosabb cselekedet is, mivel a szavak visszakérhetőek és hozzáférhetőek az egész világ számára, és egy sokkal **szélesebb** potenciális közönség felé intézi őket az ágens.¹² A kibertér ezen egyedülálló vonásai a meghatározásának lényeges részét képezik. Emellett sokkal kisebb ellenőrzés hárul az információátadásra, mivel nincs meg az a potenciális ellenőrző közönség, ami a fizikai világ esetében meghatározó szereppel bír, például a kibeszélés, a megszólás, a pletyka formájában. A fent említett civil szerveződés például gyakorlatilag csak online, egy nyilvános levelezőlista formájában működik: kb. 80-100 feliratkozott tagja itt vitat meg minden fontos kérdést, s online készíti elő beadványait, programjait.

¹¹ JØRGENSEN, R. F. (2001): Internet and Freedom of expression. Online: <http://archive.ifla.org/faife/papers/others/ife03.pdf>, pp. 26-27. nyomán (utoljára megtekintve: 2011. szeptember 30.).

¹² Az internetjog az internet nyilvánosságának meghatározásakor az elvben elérhető legszélesebb nyilvánosságot veszi alapul, és nem a tényleges olvasottságot, nézettséget méri. Ha bárkinek abszolút esélye van a webes tartalom elérésére, a nagy nyilvánosság általi elérhetőség tényállását megvalósultnak kell tekinteni. Ld. SZENTKUTI D. (2003), Az interneten továbbított jogellenes tartalomért való büntetőjogi felelősség egyes kérdései. In: Kiss Daisy (szerk.) *E-akták*. Tanulmányok az internetjog világából. Bibó István Szakkollégium, Internetjogi Kutatócsoport, Budapest, p. 343.

Az **információkeresést** ellenkező tendencia jellemzi, mivel a kibertér sokkal erősebb ellenőrzést tud gyakorolni a felhasználók a fölött, hogy milyen információk érjenek el hozzájuk, mivel nagyrészt megerősítő (igenlő) információkat keresnek. Továbbá a felhasználóknak a káros tartalmaktól való megvédésének szükségessége kevésbé sürgető a kibertérben, mint a fizikai világban (a valóságban), ahol az egyének amúgy is nagyobb valószínűséggel kell szembenéznie a kéretlen táblákkal, plakátokkal és – Shannon szóhasználatával élve – zajokkal.

Ha online **publikálson** az **információ** mások számára elérhetővé tehát **nyilvánossá tételét** értjük, ez sokféleképpen megvalósítható. Az információ tárolásának és elérhetőségének fokozatai az alábbiak szerint vázolhatók fel.

1. ábra: Az információ tárolásának és elérhetőségének fokozatai

A gépemen van	Csak én érhetem el	Magánszféra
E-mailben küldöm el	Csak a címzett és én érhetem el	Magánszféra
Zárt hírcsoportban, zárt intraneten található	Csak a közösség tagjai érhetik el	Zárt közösségi nyilvánosság
Interneten van, link nélkül	Véletlenül bárki elérheti, gyakorlatilag senki nem érheti el	Nyilvánosság
Interneten van, linkkel, promóció nélkül	Kevesek érhetik el	Nyilvánosság
Interneten van, linkkel, promócióval	Sokan érhetik el	Nyilvánosság

Forrás: SZAKADÁT I.: A digitális kultúra és a világháló mint alternatív nyilvánosság, ennek folyamatai, hatásai, szabályozási módjai, anticipálható politikai következményei. In: Buda Béla – Sárközy Erika szerk. (2001): Közéleti kommunikáció. Budapest, Akadémiai Kiadó.

Világos, hogy a klasszikus nyilvánosságfogalomhoz korreláló értelmezés a fenti táblázatban csak az utolsó két sorban, de inkább csak az utolsó sorban érhető tetten: az online nyilvánosság korlátait jelentheti sok egyéb tényező mellett a **digitális megosztottság**, a **digitális írástudatlanság**, a **hozzáférés** és a **kezelési kompetenciák** problémája, a promóció hiánya, valamint az információhoz vezető linkek alacsony száma.

Időről időre felmerül továbbá az **online voksolás** lehetősége (országgyűlési, helyhatósági, európai parlamenti, népszavazási referendumok, stb. tekintetében). Ennek kialakítása elsősorban az **identitás és azonosítás problémái** miatt hiúsult meg eddig. A következő fejezetben említendő digitális aláírás szélesebb körű elterjedése talán képes volna megoldani az online voksoló problémáit – amennyiben a népszámlálásban való részvételt sikerült egy jól programozott szoftver révén online módszerrel is lehetővé tenni, úgy technikai értelemben az online szavazatijoggyakorlásnak sincs akadály. Magyarország az ún. „e-részvétel” szintjén kifejezetten jó helyzetben

van: az ENSZ felmérése szerint az elektronikus úton történő informálódás, tanácsadás és döntéshozatal összetett indexét tekintve az erős középmezőnyben vagyunk: a teljes lakosságra vetítve 36% vett már igénybe valamilyen internetes információs szolgáltatást. (E tekintetben Hollandia és Dél-Korea a listavezető 81-81%-kal, a sor végén pedig Algéria és Vanuatu kullog 4-4%-kal).¹³

A „nyilvánosság” szó jelentése magában foglalja az **állampolgárságot**, a **közösséget**, és a nem magánjellegű, mindenki számára **hozzáférhető** és **megfigyelhető jelenségeket**. A kibertérben, sokan „új nyilvános teret” látnak, amelyet emberek hoztak létre, s amely a haladás hagyományos narratíváit az önbeteljesítés és az egyéni fejlődés iránti modern vágygal kapcsolja össze. Világossá kell tenni, hogy az új nyilvános **tér** nem azonos az új nyilvános **szférával**. Nyilvános térként az internet egy újabb **fórumot** biztosít a politikai vitákhoz. Mint nyilvános szféra az internet elősegítheti az olyan vitákat, amelyek az elképzelések és a vélemények demokratikus cseréjét mozdítják elő. A virtuális tér ösztönzi a vitát, a virtuális szféra erősíti a demokráciát. Ez az írás nemcsak az online politikai vitákat vizsgálja, hanem azt is, hogy ezek a viták hogyan járulnak hozzá a demokratikus társadalomhoz.¹⁴ „A **nyilvánosság** ezen megfogalmazásai azonban némileg idealizáltak voltak. Meglehetősen ironikus, hogy a demokrácia eme csúcsa évszázadokon át szerkezetileg nem tekinthető demokratikusnak, hiszen a nőket és az alacsonyabb társadalmi osztályokat kizárták belőle.”¹⁵

¹³ United Nations E-Government Survey 2012. E-Government for the People, New York, United Nations, p. 44. Online: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan048065.pdf> (utoljára megtekintve: 2012. július 30.)

¹⁴ BOKOR T. – DIETZ F. – MOLNÁR I. (2011): Társadalmi nyilvánosság. Közkommunikáció és problémakezelés a közszolgálatban, különös tekintettel a helyi közigazgatásra, Budapest, BCE TK, kézirat, p. 13..

¹⁵ PAPACHARISSI, Z. (2003): A virtuális szféra, Médiakutató. Online: http://www.mediakutato.hu/cikk/2003_01_tavaszi/07_virtualis_szfera/01.html (utoljára megtekintve: 2011. október 25.)

4. A közigazgatás behálózása

Az online közigazgatási szolgáltatásokat **öt szinten** értelmezik:

1. Az információnyújtás elektronikus módja, ilyen például, ha valamely minisztérium honlapján lehet tájékozódni a nyitvatartási időről és az ügyintézés módjáról.
2. Egyirányú kapcsolat, vagyis amikor elektronikusan letölthetők az ügyintézéshez szükséges nyomtatványok.
3. Interaktivitás, vagyis on-line módon kitölthetők az űrlapok, beleértve a hitelesítést. Mivel az illetékek befizetését ez a szint nem teszi lehetővé, az ügyfél egyszeri megjelenése továbbra is szükséges.
4. Tranzakció: a teljes ügymenet elektronizált, beleértve az illetékek lerovását is.
5. Perszonalizáció, ami lehetővé tesz bizonyos automatizálást, így például ha az adott kormány szervnek rendelkezésére állnak más adminisztratív forrásból az állampolgár meghatározott adatai, azokat már eleve feltüntetik a személyre szabott űrlapban, s az állampolgárnak ezeket nem kell újra beírnia.¹⁶

A magyarországi e-közigazgatás helyzete jelenleg sok tekintetben a **harmadik** szinten áll, néhány szolgáltatás elérhető a **negyedik** szinten vázolt módon, pl. a cégalapítás már lehetséges kizárólag elektronikus úton. A harmadik szint az ország nagyobb településein kézzelfogható valóság: az okmányirodai ügyintézés jelentős része sorszámhúzással, automatikus ügyfélirányítási rendszerben, online időpontfoglalással működik Szombathelytől Budapest valamennyi kerületén át Gödöllőig és számos más helyen.

„Az e-közigazgatást fizikai oldalról az Elektronikus Kormányzati Gerinchálózat teszi lehetővé, amely összekapcsolja a kormányzati és közigazgatási adatbázisokat, hálózatokat és informatikai rendszereket, és biztosítja a különböző kormányzati szolgáltatások elérhetőségét az állampolgároknak, valamint a gazdálkodó szervezeteknek. Az e-közigazgatás 2010 Stratégia által definiált legfontosabb területek megfelelnek az EU által meghatározottaknak. Az elektronikus ügyintézés legfontosabb tere, az Ügyfélkapu, 2005 óta létezik, biztosítja, hogy az **állampolgár** ügyeinek intézése céljából egyedileg azonosított módon, biztonságosan léphessen kapcsolatba elektronikus úton a közigazgatással. A fejlődés ütemét jól jellemzi az a tény, hogy 2005-ben ötféle elektronikus szolgáltatás igénybevételére volt lehetősége a **vállalkozásoknak**, így például a cégnyilvántartásban szereplő okiratok elektronikus formában történő kikérésére, 2009 óta viszont a cégalapítás teljes egészében intézhető elektronikus úton. 2006 és 2009 között az Ügyfélkapun 777 ezren regisztráltak.”¹⁷ Megjegyzendő, hogy az ügyfélkapus regisztráció érvényesítéséhez még mindig személyes okmányirodai egyeztetés szükséges, ahogy számos más szolgáltatás sem érhető el 100%-ig elektronikus formában. A realitás és a virtualitás a közigazgatás számára egyelőre nehezen átjárható, s úgy tűnik, a kézzelfoghatóság egyértelmű elsőbbséget élvez minden többletköltségével együtt is.

¹⁶ BUDAI B. B. (2009): Az e-közigazgatás elmélete, Budapest, Akadémiai Kiadó, pp. 195–199. o.

¹⁷ Az e-közigazgatás szolgáltatásai és használata az Európai Unióban. In: Statisztikai Tükör 134 (2010), p. 1., online: <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/jel/jel31010.pdf> (utoljára megtekintve: 2012. július 30.)

A **lehetőségek** mint az e-közigazgatás egyik oldala, a látszat ellenére is meghaladják a tényleges **igénybevételt**, a másik oldalt. „A felhasználás szintje sok esetben elmarad a lehetőségetől: az állampolgároknak mindössze 30%-a, a tényleges internethasználóknak 46%-a használja az e-közigazgatás szolgáltatásait az unióban. Ezen belül – a megfelelő szintű szolgáltatások rendelkezésre állásával összhangban – a legalacsonyabb szint igénybevételéről, vagyis a kormányzati honlapokról információ megszerzéséről átlagosan az internetezők 42%-a számolt be, űrlapot 27% töltött le, és 20% küldött vissza elektronikusan kitöltve. A skandináv országok állampolgárai járnak elől az e-kormányzati szolgáltatások használatában, Magyarország az átlagtól valamivel elmaradó szinten áll (42%), Romániában, Bulgáriában és Görögországban pedig szinte gyerekcipőben jár ezek igénybevétele. Az elektronikus kormányzati szolgáltatásokat legintenzívebben használó országok többségében mind az ilyen szolgáltatások **elérhetősége**, mind a háztartások internethez való **hozzáférése** magas szintű, de vannak kivételek: bár a feltételek adottak lennének, az Egyesült Királyságban például az átlagnál alacsonyabb az állampolgárok e téren mutatott aktivitása. A vállalkozások esetében kedvezőbb a kép: 70%-uk (az internet-hozzáféréssel rendelkezők 75%-a) használja az online szolgáltatásokat, amelyek kifinomultsági szintje itt magasabb is. A korlátozott igénybevétel okai között magas arányban a nem elegendően magas internethasználat, az ismeretek hiánya, a használni akarás hiánya és a szolgáltatás által nyújtott hozzáadott érték hiánya szerepel.”¹⁸

Ami a **magyar helyzetet** illeti: 2009-ben a háztartások 55%-a rendelkezett internet-hozzáféréssel, s ezek mindössze 42%-a használta e kommunikációs platformot a hatóságokkal való kapcsolattartásra. (A 27 EU-tagállam átlaga 65, illetve 46% volt.) Az e-közigazgatási szolgáltatások rendelkezésre állása az összes közigazgatási szolgáltatás közül hazánkban 63, míg az unió átlagában 71% volt.¹⁹ E tendencia azóta valamelyest javult. 2012. első negyedévében 9 942 000 lakosra 4 552 000 internet-előfizetés jut, ami már jócskán meghaladja a kétharmados internet-penetrációt, ám az e-közigazgatási szolgáltatások igénybevételének növekedése, félő, nem egyezik meg ezzel a növekedési ütemmel. 2008-ban a szélessávú internet elterjedtsége a teljes lakosságra vetítve 16%-os volt, az e-közigazgatási szolgáltatások használata azonban 25%-on állt a teljes internetező lakosságra vetítve. Másképp fogalmazva: az internet-elérések jelentős növekedése messze meghaladta az e-közigazgatást igénybe vevők körének csekély szélesedését.²⁰ Igaz, a vizsgált 190 ország között hazánk a 31. helyen áll e szolgáltatások magas fejlesztési indexével.²¹

A szolgáltatások vonzóbbá tétele érdekében az Elektronikus Közigazgatás Operatív Program finanszírozásában 2013 elejére **továbbfejlesztik** – közelebb viszik a fent vázolt ötödik lépcsőfokhoz – a Magyarországon elérhető e-közigazgatási szolgáltatásokat. „Elektronikus ügyfél-azonosítás, elektronikus aláírással benyújtható dokumentumok, elektronikus információáramlás – ezekkel a szolgáltatásokkal bővül, és válik kényelmesebbé az elérhető elektronikus közigazgatási szolgáltatások köre. A Kormány elfogadta a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium (KIM)

¹⁸ I. m., p. 3.

¹⁹ I. m., p. 4.

²⁰ United Nations E-Government Survey 2012. E-Government for the People, New York, United Nations, p. 107. Online: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan048065.pdf> (utoljára megtekintve: 2012. július 30.)

²¹ I. m., pp. 126-127., az e-government development index készítésének részletes módszertanát ugyancsak ld. ott.

javaslatát a közigazgatási hatósági eljárás egyszerűsítéséről. (...) A jövőben például az ügyfelek rendelkezhetnek arról, hogy a magasabb szintű kiszolgálás érdekében az általuk korábban megadott azonosítókat a különböző közigazgatási ügyek intézése során az ügyintézők felhasználhassák, így például egy otthon felejtett TAJ-szám miatt nem kell előlről kezdeni a teljes ügyintézését. A megfelelő adatvédelmi háttérrel biztosított azonosítási folyamat lehetővé teszi, hogy az ügyfél akár egy mobiltelefonnal, igazolvány nélkül tudja intézni hivatali ügyeit, akár az adóhivatalban vagy a társadalombiztosításnál is.”²² A fejlesztés ígéri a **digitális aláírással** rendelkező ügyfelektől e-mailben érkező beadványok automatikus befogadását, és az „időszakos értesítés” szolgáltatás beindítását is, amely a bankok és közműszolgáltatók gyakorlatához hasonlóan rendszeresen tájékoztatja az ügyfeleket ügyeik aktuális állásáról. (Ennek nyomait fedezhetjük fel az Ügyfélkapu által küldött emlékeztető e-mailekben, amelyeket az ügyfél bizonyos okmányai érvényességi határidejének lejárta előtt kap.)

A helyi közigazgatásban egy nagyon is általános, kézzelfogható **problémát** tapasztalhatunk, amelyre a szakemberek régen felhívták már a figyelmet, de megnyugtatóan máig sem rendeződött. „A köztisztviselő és az informatikus más-más nyelvet beszélése többek között az egymással nem kompatibilis, egymástól **elszigetelten működő**, egyedi rendszerek kiépítését eredményezte azoknál az önkormányzatoknál, ahol megvolt a szándék az e-government valamilyen szintű alkalmazására. A megszületett rendszereket alkotóik sokszor a saját képmásukra formálták, így inkább az informatikai tudománynak jelentenek produktumot, mintsem a helyi szintű közigazgatásnak – vagyis, vagy nem alkalmazhatók a **gyakorlat** igényeinek megfelelően, vagy (a köztisztviselői szakértelem, affinitás hiánya, ill. a rendszer misztifikálása miatt) maguknak az informatikusoknak kellene használniuk, akiknek viszont nem ez a dolguk.”²³ E hosszú idézet, úgy véljük, igen sommás magyarázatot ad az e-government működési problémáira:

1. Nem működik jól a rendszer, ha nincs megfelelő **sztenderd**, és nincs komplex építkezés a közigazgatási modulok között. Ha az egyes hivatalok rendszerei nincsenek összekapcsolva, és nem látnak rá egymás adatbázisára, hiába volt a sok különálló fejlesztés – csakis hálózatba kötve érdemes adatbázisokat használni.
2. Akkor sem tud hatékonyan működni az e-közigazgatás, ha űr tátong a kínált szolgáltatások **menyisége** és azok igénybevételének **mértéke** között. Ehhez a digitális írástudatlanság mértékének és a digitális szakadék méretének csökkentésén túl felhasználóbarát felületekre van szükség, amely ügyintéző és ügyfél számára egyaránt ergonomikus és áttekinthető.

A további rendszerfejlesztéseknek tehát feltétlenül igazodniuk kell a már meglévő sztenderdekhez, és **használhatósági előkutatásokkal** kell megtámogatni őket. Az e-közigazgatás még szélesebb körű elterjedéséhez természetesen időre van szükség, de ebből valamennyi megspórolható lenne, ha a fejlesztések nem abból indulnának ki, hogy **a felhasználókat kell képezni** a rendszer használatára, hanem abból, hogy olyan rendszert kell építeni, amelyet a felhasználó **külön képzés nélkül is** igénybe tud venni. A Dunakanyari és Pilisi Önkormányzatok Többcélú Kistérségi

²² Új korszakba lép az e-közigazgatás – felgyorsulhat az elektronikus aláírás terjedése. Online: <http://www.kormany.hu/hu/kozigazgatasi-es-igazsagugyi-miniszterium/hirek/uj-korszakba-lep-az-e-kozigazgatasi-felgyorsulhat-az-elektronikus-alairas-terjedese> (utoljára megtekintve: 2012. július 30.)

²³ TÓZSA I. (2001): Az e-government kommunikációs problémái a helyi igazgatásban. In: JENEI Á. (szerk.): Közélet és kommunikáció, Budapest, BKÁE, pp. 91-92.

Társulása (DPTKT) igen jó példával járt elől, amikor egységes fejlesztésbe kezdett (uniós pályázati támogatásból) annak érdekében, hogy a kistérség 13 településének közigazgatási informatikai rendszere egy kézben, egy üzemeltetőnél összpontosuljon. A települési honlapok, a különböző települések okmányirodáinak adatbázisa, a polgármesteri hivatalok belső hálózatai így 2010-re összekapcsolhatóvá váltak, ami nagyban megkönnyítette a kistérségi szintű kommunikációt. Ráadásul a napi 24 órás helpdesk (informatikai ügyfélszolgálat, hibaelhárítás) is egy kézbe került, gördülékennyé téve a hibajavítást, problémamegoldást. Ilyen esetekben – ahogy az idézett térségben is – az okozhat problémát, hogy a pályázati támogatás mellett bizonyos mértékű önrész is szükséges, illetve a rendszert 5-6 év után (a pályázat jellegétől függően) tovább kell működtetni. A DPTKT rendszeréből több kistérség is kiszállt, miután a szükséges önrész kigazdálkodása és biztosítása nehézségekbe ütközött számukra.

A jó gyakorlatok között még egy, félig közigazgatási, félig turizmusinformatikai fejlesztésről kell beszámolni: A Szentendre és Térsége Turisztikai Desztinációs Menedzsment Kft. 2012 közepére építette ki a szentendrei belvárosban online tájékoztatási rendszerét, uniós támogatásból. Ennek lényege, hogy az utcanévtáblákat kicserélték olyanokra, amelyeken okostelefonokkal „letapogatható” kódok (ún. QR-kódok) vannak: amint a látogató beolvassa az adott utcanévtábla kódját, telefonja kijelzőjén egy olyan weboldal jelenik meg, amelyen a szóban forgó utca nevezetességeiről, látnivalóiról olvashat. A turisztikai felhasználáson túl a városnak lehetősége van arra, hogy pl. a Polgármesteri Hivatal vagy a szemközti Okmányiroda oldalán elhelyezett hasonló kódok segítségével azonnali tájékoztatást tudjon nyújtani az ügyintézéshez szükséges aktuális várakozási időről, az épületben intézhető ügytípusokról, vagy a portás „zaklatása” helyett rögtön felkínálja a hivatal telefonkönyvét, amelyből egyenesen tárcsázható a kívánt mellék.

5. Digitális szakadék²⁴

A 4. fejezetben részletezett adatok után most frissebbek következnek. 2011-ben a 15-69 éves lakosságon belül az internetpenetráció elérte a 60 százalékot. A MillwardBrown-TNS-Hoffmann Nemzeti Olvasottság Kutatás (NOK) legfrissebb, harmadik negyedéves adatai szerint a korcsoport 61 százaléka internetezik legalább havi rendszerességgel, ami csaknem 4,5 millió 15 évnél idősebb internetezőt jelent – derült ki az NRC 2011 3. negyedéves Internetpenetráció riportjából. Az internetpenetráció növekedésével párhuzamosan nő az internethasználat intenzitása is: egyre nagyobb arányban vannak, akik napi gyakorisággal lépnek fel a világhálóra. A naponta internetező 15-69 évesek száma eléri a 3 milliót. Az internetezés gyakoriságának növekedése összefüggésben van azzal, hogy ma már a számítógép-használók döntő többségének van lehetősége otthonában internetezni: 93 százalék az otthoni internetezők aránya, miközben munkahelyén 27, iskolában 10 százalék internetezik (a diákok közül ugyanakkor minden második internetezik oktatási intézményben).

Az alacsonyabb penetrációs szinttel jellemezhető szegmensek (idősebbek, alacsonyabb iskolai végzettségűek) esetében az utóbbi évek jelentősebb növekedést hoztak, és ez természetesen változást eredményezett az internetezők demográfiai összetételében is. 2009-ben az 50-60 év közötti korosztálynak mindössze 35, a 60 év feletieknek pedig csupán 8%-a használta az internetet.²⁵ 2011-re – egy másik felmérés szerint²⁶ – csaknem minden ötödik internetező ötven évnél idősebb, e téren tehát jelentős változás nem történt. Ráadásul időközben teljesen kiegyenlített lett a korábban a férfiak oldalára billenő férfi-nő megoszlás, és a csak alapfokú végzettséggel rendelkezők igen alacsony kezdeti aránya is folyamatosan nő. Mindemellett az internet még mindig a fiatalok és a magasabb képzettek terepe elsősorban: az internetezők 38 százaléka harminc alatti, 21 százaléka diplomás, 26 százaléka AB státuszú – és ezek a számok rendre lényegesen magasabbak annál, mint amit a teljes lakosságon belül megfigyelhetünk.

Az internetezők 33 százaléka használt valamilyen mobilinternet-elérést 2011 harmadik negyedévében. 2009-ben ugyanez az arány még csak 11% volt a magyar háztartásokban.²⁷ Ez lehet mobil stick vagy maga az internetezésre képes mobiltelefon. 2012-re valamennyi idézett adatról joggal feltételezhető, hogy kismértékben emelkedik – ennek pontos mértékéről 2013 elején szerezhetünk majd tudomást.

Ami az online szolgáltatások igénybevételét illeti: 2007-ről 2009-re mindössze 2%-kal nőtt az online vásárlók száma, a felhasználóknak mindössze 20%-a használt 2011-ben internetbanki szolgáltatásokat, de csekkjeiket még ennél is kevesebben fizették be online. Ezzel szemben a közösségi oldalak a magyarok körében igen népszerűek: 2011-ben az internetezők 66%-a volt tagja

²⁴ Az adatok forrása: <http://nrc.hu/hirek/2012/01/13/Internetpenetracio> (utoljára megtekintve: 2012. augusztus 2.)

²⁵ World Internet Project International Report, 3rd ed., 2012. Online: http://www.digitalcenter.org/WIP2012/2012_wip_report_third.pdf (utoljára megtekintve: 2012. augusztus 3.)

²⁶ Ld. a fejezet címénél hivatkozott cikket: <http://nrc.hu/hirek/2012/01/13/Internetpenetracio> (utoljára megtekintve: 2012. augusztus 2.)

²⁷ World Internet Project International Report, 3rd ed., 2012. Online: http://www.digitalcenter.org/WIP2012/2012_wip_report_third.pdf (utoljára megtekintve: 2012. augusztus 3.)

valamely közösségi oldalnak, de számuk azóta – részben a Facebook hazai előrenyomulása miatt – kismértékben emelkedett.

A nem internetezők kimaradásának oka legtöbbször még mindig elsősorban anyagi, másodsorban kognitív és attitűd-beli sajátosság. A nem internetezők durván egyharmada nem engedheti meg magának a szolgáltatást, másik egyharmaduk nem érzi szükségét, harmadik harmadukat egyszerűen nem érdekli a számítógép és az internet. Ez utóbbi két magyarázat egyértelműen dominál: hiába csökkent az internetszolgáltatások ára az elmúlt években, jelentős használati növekedés nem következett be.²⁸

²⁸ I. m., p. 31-32.

6. Internet-platformok

További infókat találsz az Információmenedzsment jegyzet 3. és 5.3 fejezetében.

7. Eszköztörténet

A rádiózás alapmodellje kereskedelmi alapon működött. Az állam, mint szabályzó lépett be a frekvenciaelosztás miatt. A rádiózás alapjainak felfedezése Guglielmo Marconi nevéhez fűződik. Később a katonaság érdeklődni kezd a rádiózás iránt, az I. világháborúban már használják is. Az USA-ban az 1920-as években megalapítják az első rádiókat, majd hamarosan beindul az amatőr rádiózás, kis helyi adók százaival, amelyeket a helyi szervezetek, illetve a rádiógyárak is támogatnak. A rádióban rejlő politikai lehetőségeket elsőként Theodor Rooseveltnél ismerték fel, aki rendszeres interjúiban 1930-ban önmagát és a New Deal-t reklámozta. A sajtóban erős etikai normák a rádióra nem igazán voltak jellemzőek, rövid idő után azonban a szerkesztők és tulajdonosok rájöttek, hogy a közszolgálat presztízstermelő funkciójára is szükség van.

Míg Amerikában a CBS és az NBC volt meghatározó, addig Európában a BBC vitte a prímet. 1923-ban magánkezdeményezésből jött létre. Nem sokkal az indulás után már egy független felügyelő-szervezetet állítottak az adó élére. A BBC legfőbb normája a tagság megalakulása után már a pártsemlegesség volt. A sajátos, „közszolgálatinak” nevezett rádiózási modell csak a '60-as években kezdett megszilárdulni Európa néhány más országában, de ekkortól számíthatjuk az amerikai típusú kereskedelmi adás hódításának kezdetét is.

A televízióhoz szükséges elektronos képátvitelt 1884-ben Paul Nippon szabadalmaztatta. 1895-ben történt meg a Lumière fivérek első filmvetítése, ám a televíziózásig még negyven évet kellett várni. 1928-ban kerültek piacra az első készülékek. 1935-től Németországban háromszor egy héten sugároztak műsort, amelyet néhány nyilvános helyen lehetett nézni. A háború valamelyest visszavetette a kutatásokat, Németországban a propaganda kizárólag a mozifilm filmhíradóira épített, és alig törődött az új médiummal. 1947-ben Amerikában is megindul a rendszeres műsorszórás 1949-ben az USA már színes televíziót is forgalmaz, ezzel átveszi a világ televíziós nemzetei közül az első helyet. A televíziózás a már meglévő rádiós társaságokra épült. A háború után másutt is igen gyorsan terjedt a televíziózás. A hadigazdaság kapacitása könnyen átállt a fogyasztói javak gyártására. Magyarországon a bevezetés utáni öt év alatt félmillió készüléket adtak el. (A rádió ugyanezt a fejlődést 15 év alatt érte el.) A '70-es évek végétől nálunk is több már a bejelentett televízió, mint a rádió.

A televíziózás a már meglévő rádiós társaságokra épült. A TV indulásakor felbillentette a szórakoztatószerkesztőségek és a hírszerkesztőségek között kialakult egyensúlyt. A hírek értéke átmenetileg megingott. A tendencia azt mutatja, hogy az újabb médiumnak hiába nagyobb a népszerűsége, megjelenésének elején az előzőnél mindig kevésbé magas színvonalú, s kisebb megbecsülésnek is örvend.

1954-ben már elindult Angliában az első kereskedelmi televízió, ám Magyarországon erre 1993-ig kellett várni: idehaza ekkor történt meg a piacnyitás, amelynek következtében rádióadók és kábeltévék már magánkézbe is kerülhettek. A földi sugárzású TV1 és TV2 monopóliumát 1997-ben szüntetik meg, ekkor indulnak Magyarországon a földi sugárzású kereskedelmi televíziók. 2012-ben a legnagyobb kihívást a digitális műsorszórásra való átállás jelenti, amelynek végső határidejét jelenleg 2014-ben határozta meg a kormányzat.

8. Társadalmi nyilvánosság az offline és az online szférában

A nyilvánosság, a közérdekű adatokhoz való hozzáférés és a közügyekben való **részvétel** a politikai közgondolkodásban mindig is alapvető premisszának számított. „Amikor a nyilvánosságra gondolunk, politikai gondolatok és ötletek nyílt cseréjét képzeljük el, ahogy az az ókori görög agórákon, illetve a gyarmati idők városházáin történt. A „nyilvánosság” szorosan kötődik azokhoz a **demokratikus ideálokhoz**, amelyek a polgárok nyilvános ügyekben történő részvételét szorgalmazzák. Tocqueville úgy gondolta, hogy az amerikai közügyek iránti elkötelezettsége az egészséges és élénk amerikai demokrácia kulcsa, valamint hogy az önbecsülésükhöz nagyban hozzájárul a közügyekben való részvétel. Dewey úgy vélte, hogy a demokratikus társadalom alapja a vizsgálódás és a kommunikáció, s kiemelte, hogy a csoportos döntések előnyösebbek, mint az egy személyi hatalom döntései. Dewey olyan közösségi demokrácia mellett érvelt, ahol az egyének együtt próbálják létrehozni és megőrizni a jó életet.²⁹ A hétköznapi szóhasználatban a társadalmi nyilvánosság és a sajtó-, illetve médianyilvánosság fogalma keveredik egymással. A társadalmi nyilvánosság szélesebb értelmezési tartományú kategóriaként magában foglalja a sajtó és média teremtette nyilvánosságot, így minden információ és történet, ami sajtó- vagy médianyilvánosságot kap, egyúttal a társadalmi nyilvánosság részévé is válhat, de az összefüggés fordítva nem igaz: a társadalmi nyilvánosságnak számos médiafüggetlen színtere van (pl. a közgyűlések, lakossági fórumok, vitaestek, stb.).³⁰ A társadalmi nyilvánosság a XX. század második felében megélte a sokadik metamorfózisát: az egyszerűség kedvéért itt és most csak online szférának nevezett kommunikációs módozatok összessége szélesítette az állampolgári részvétel lehetőségeit, egyúttal új **kihívások** elé állította a közigazgatási tevékenység tervezőit és kivitelezőit.

A hagyományos társadalmi struktúrák nyilvánossága és az online kommunikációs szférában működő nyilvánosság **eltérően** írható le. Az „offline” nyilvánosságról többféle modell és elmélet áll rendelkezésre, ezek közül Habermas **nyilvánosság- és kommunikatív cselekvésemléte**³¹ bizonyult különösen figyelemre méltónak. Az alábbiakban röviden, főbb vonalakban utalunk erre a modellre és a reá adott legrészletesebb kritikára, Luhmann **társadalmirendszer-elméletére**.³²

Habermas ideálisnak nevezett **polgári nyilvánosságfogalma** a 19. századbeli klubokhoz, kávéházakhoz kötődik, egyszerre jelent **teret és diskurzust**, ahol magánemberek csoportjai okoskodó, közvetlen emberi kommunikáció keretében keresnek konszenzust, tematikus viták során tárgyalják meg a köz ügyeit. A vitában való részvétel nincs korlátozva, ám jellege a kivitelezés módja tekintetében igen: a vita kizárólag racionális érveken alapulhat, a racionális megértés mellett nincs szükség másfajta megértésre, és mindig a legjobb racionális érv győz. A viták során a

²⁹ PAPACHARISSI, Z. (2003): A virtuális szféra, Médiakutató. Online: http://www.mediakutato.hu/cikk/2003_01_tavas/07_virtualis_szfera/01.html (utoljára megtekintve: 2011. október 25.)

³⁰ BOKOR T. – DIETZ F. – MOLNÁR I. (2011): Társadalmi nyilvánosság. Közkommunikáció és problémakezelés a közszolgálatban, különös tekintettel a helyi közigazgatásra, Budapest, BCE TK, kézirat, p. 5.

³¹ HABERMAS, J. (1971 [1962]): Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. Berlin, Neuwied. Magyarul: HABERMAS, J. (1995): A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása, Budapest, Osiris Kiadó.

³² LUHMANN, N. – BAECKER, D. (2006): Einführung in die Systemtheorie. Auer-System-Verlag Carl. Magyarul: LUHMANN, N. (2006): Bevezetés a rendszerelméletbe. Budapest, Gondolat Kiadó.

résztevők beazonosítják és felerősítik a társadalom számára releváns problémákat, így elérik, hogy azok bekerüljenek a parlamentbe, és megfelelő döntés szülessen róluk. A nyilvánosság filozófiai szerepe Habermas szerint ily módon az emberi életvilág társadalmi és morális koordinálása.³³

A nyilvánosság egyszerre feltétele és garanciája is a demokráciának, mert Habermas szerint csak az itt folytatott vita révén kristályosodhat ki a közvélemény, illetve a közérdek, amelyet az állam irányítóinak figyelembe kell venniük. (A tétel kimondott előfeltételezése, hogy a demokrácia csakis akkor legitim, ha a hatalmon lévők valóban a „köz” érdekeit szolgálják.) A konszenzus kialakítására szolgáló ideális beszédhelyzetet **korlátozatlan** és **uralommentesnek** tételezi. Az ideális beszédhelyzet nem pusztán fikciót jelent: amikor egymást megértésére és közös értelmezés (**konszenzus**) kialakítására törekszünk, mérceként előfeltételezzük az ideális beszédhelyzet feltételeit, hogy a valós konszenzust megkülönböztessük a hamistól.³⁴

A társadalmi nyilvánosság aranykora azonban Habermas véleménye szerint nem tartott sokáig.³⁵ Ez két alapvető okra vezethető vissza.

1. A mind agresszívabb expanziót végző kapitalizmus megfékezésének, illetve a minél több modern, „jóléti” szolgáltatás biztosításának érdekében az állam egyre jobban **beavatkozott** a polgárok életébe (a kötelező oktatástól a társadalombiztosításig).
2. Ahogyan a demokrácia eszméje megszilárdult és magától értetődővé vált, s ahogyan a szavazati jog kiszélesedett, úgy veszítette el kiemelt szerepét a **polgárság** (így például természetes, hogy a munkásosztály is részt követelt magának a demokráciában, de Habermas állítása szerint a munkásosztály tagjai általában nem rendelkeztek azzal a műveltségi és képzettségi háttérrel, amely a polgárságot alkalmassá tette a politikailag is jelentős „köz” létrehozására).

Az (elvben) korlátozatlan és uralommentes működés az online társadalmi nyilvánosságban első ránézésre pontosan ugyanúgy működik, mint Habermas ideális modelljében. Tüzetesebb vizsgálattal azonban kimutathatók különböző **problémák és sajátosságok** e téren.

- Az internethozzáférés és az online fórumokon való részvétel in vivo **korlátozható** (pl. kínai internetcenzúra, a közel-keleti, ún. Twitter-lázadások idején tapasztalható kormányzati beavatkozások, a cyberbűnözőknek tekintett, illegális fájlcsere végző internetkalózkodók elleni perek, stb.).

³³ *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása.* Online: <http://hu.shvoong.com/social-sciences/sociology/1656387-t%C3%A1rsadalmi-nyilv%C3%A1noss%C3%A1g-szerkezetv%C3%A1ltoz%C3%A1sa/#ixzz1bWM5Coud> (utoljára megtekintve: 2011. október 23.)

³⁴ JENEI Á.: Kereskedelmi televízió és demokrácia. In: Médiakutató (2005) Online: http://www.mediakutato.hu/cikk/2005_03_osz/01_kereskedelmi/01.html (utoljára megtekintve: 2011. szeptember 30.)

³⁵ A művet sokan bírálták, többek között a „köz” fogalmának túlságosan szűk értelmezéséért, illetve azért, mert az érvelés történelmi tényekkel történő alátámasztása néhol hiányosnak, önkényesnek tűnik, s helyenként nehezen magyarázható hangsúlyeltolódások figyelhetők meg benne – például a nőket en bloc nem tekinti a nyilvánosság résztvevőinek. Habermas vitát folytatott a pozitizmus témakörében Karl Popperrel, a hermeneutikát illetően Gadamerrel, a posztstrukturalista korszak jellemzőiről Derridával, a politikai liberalizmus – kommunitarizmus kérdésében pedig John Rawls-szal. A német szociológus egyébiránt harcos állásfoglalásokat tett a legkülönbözőbb társadalmi-politikai kérdésekben: részt vett többek között az egyetemi reformokat sürgető diákmozgalmakban, a liberalizmus és a teológia közötti párbeszédben pedig szintén önálló álláspontot alakított ki.

- A modernitás pozitívista **jogrendszere** behatol az internetszférába, mint posztmodern kommunikációs eszközbe: a törvényhozói és végrehajtói hatalom közvetlenül jelen van az online szférában, és módszereit (pl. a szerzői jogok védelmét) ugyanúgy törekszik érvényesíteni e színtéren, mint az offline kommunikációban.
- Az internet elvben **decentralizált** platform, amelyben a hálózat csomópontjai között nincsen kitüntetett egyed; a valóságban a domainnevek regisztrációját és a technológiai szabványok fejlesztését amerikai székhelyű nemzetközi szervezet végzi (előbbit az ICANN, utóbbit az ISOC és az IETF).
- Az elvben egyenrangú honlapok és kommunikációs funkciók (blogok, wikik, fórumok, mikroblogok, közösségi oldalak) **rangsorolására** a gyakorlatban léteznek metrikus módszerek: az olvasottság, látogatottság, letöltések száma, árbevétel, stb. tekintetében mégiscsak megkülönböztethetők és sorrendben állíthatók. A gyér olvasottságú honlapok, a három-négyfős olvasottsággal rendelkező blogok, a „döglött” fórumok tekintélye messze elmarad egy hatásos véleményformáló közösségi oldalétól.

Habermas számára a kommunikáció fogalma egyfajta **cselekvésként** jelenik meg (innen ered a kommunikatív cselekvésemélet elnevezése is). Erről a kérdéstről hosszú vitákat folytatott többek között kollégájával, Niklas Luhmann német társadalomtudóssal, akire a német tudományos nyilvánosság 1971-ben figyelt fel: ekkor publikálják közösen társadalomelméleti programadó tanulmányaikat és egymás nézeteire vonatkozó kritikáikat a „Theorie der Gesellschaft oder Socialtechnologie – Was leistet die Systemforschung?” (Társadalomelmélet vagy társadalomtechnológia – Mit nyújt a rendszerkutatás?) című kötetben.³⁶ Luhmann szerint a szociális rendszer, amely a társadalom alapját adja, kommunikációk révén keletkezik. Ahogy rendszeresen fogalmazott: a társadalom nem **emberek**, hanem **kommunikációk** rendszere. Az ember és annak biológiája, illetve pszichés működése ilyen értelemben nem a társadalom része, és nem is lehet, hiszen a társadalom nem emberekből, hanem kommunikációkból építkezik. („Müller úr mája nem a társadalom része, viszont a róla szóló diskurzusok igen” – szól a gyakran citált példa.)³⁷

Az online társadalmi nyilvánosság e tekintetben mindkét modellel leírható, persze különböző perspektívákból szemlélve. Ha az internetes részvételi demokráciát beszédaktusként határozzuk meg, akkor az online végzett kommunikáció (szavazás, javaslattevés, ajánlás, stb.) valóban **kommunikatív cselekvésnek** tekinthető, amely a társadalmi konszenzust szolgálja. Alapja, hogy a szűken vett polgári nyilvánosságnál sokkal szélesebb rétegeket kapcsol be a politikába, pontosabban a tényleges döntéshozatalba és döntéshozatalba (s nem csak négyévenként használatos „szavazógépként” tekint a választókorú népesség tagjaira). Amennyiben azonban azt vizsgáljuk, hogy az online társadalmi nyilvánosság **kizárólag kommunikatív módon képes működni**, máris Luhmann gondolatánál találjuk magunkat: társadalom nincs kommunikáció nélkül, ellenkező esetben csupán emberek halmazáról beszélhetünk. Ebből a szempontból tekintve az online társadalmi nyilvánosságra, felmerül egy további probléma: mennyiben hasznosulnak az online diskurzusok az offline döntéshozatalban, a „hétköznapi” policy művelése során? A konkrét válasz mindig a konkrét helyzettől függ, az általános válasz azonban így hangzik: annyiban, amennyiben a

³⁶ HABERMAS, J. – LUHMANN, N. (1971): Theorie der Gesellschaft oder Socialtechnologie – Was leistet die Systemforschung?, Suhrkamp Verlag.

³⁷ Uo. pp. 7-8.

döntéshozók komolyan veszik az online társadalmi nyilvánosságot, vagyis amennyiben képes egymáshoz strukturálisan kapcsolódni az online és az offline döntéshozatal.