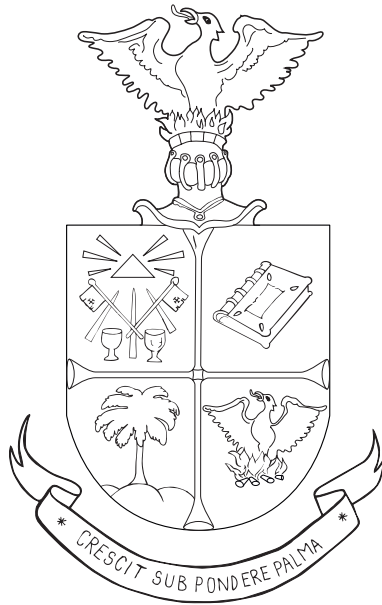


Glossa Iuridica

VI. évfolyam, 1-2. szám

Glossa Iuridica

VI. évfolyam, 1-2. szám



Budapest, 2019

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

A KÖZIGAZGATÁS ÚJ IRÁNYA: A SZEMÉLYESSÉG

RIXER ÁDÁM
egyetemi tanár (KRE)

1. Bevezetés

1.1. A téma és a kutatási célok meghatározása

Noha a jelenkori közigazgatások átalakulásának leírására használt kifejezések között leggyakrabban a neo-weberi állam térnyerése, a jó kormányzás követelménye, a digitalizáció és más, ezekhez hasonló – például az egyes globális kihívásokra adott válaszokkal összefüggő – kifejezések jelennek meg, érdemes észrevennünk egy, az előbbiekkal összemérhető jelentőségű tendenciát is: az államok törekvései között hangsúlyossá válnak a különféle közösségek létrehozására, illetve *közvetlen* stimulálására, erősítésére, átalakítására irányuló beavatkozások is. Alaphipotézisünk, hogy az egyes humán igazgatási területeken, a humán közszolgáltatások nyújtása körében vagy éppen a közigazgatás személyi állományán belül megjelenő új 'közösség-konceptiók' arra utalnak, hogy az állam önképe, szerepfelfogása is jelentős átalakuláson megy át napjaink államaiban, leginkább a fejlett világ államaiban. Célunk annak igazolása, hogy körvonalazódik egy újszerű állami funkció: a *közvetlen kapcsolat- és közösség-szervező funkció*, amely számos esetben *identitás-építő funkcióval* is együtt jár.

Azt látjuk, hogy a világ országai és azok közigazgatásai egy paradigmaváltás küszöbén állnak, és az új folyamatokat értelmező tudománynak is meg kell próbálnia azonosítani az eddigieket felváltó új igazodási pontokat. Természetesen a kortárs tudomány által már alaposan körüljárt jelenségek (*lásd a legelső mondatban említett példákat*) és a most bemutatásra kerülő új irányok nem zárják ki egymást, illetve nem egymás ellenében érvényesülnek: feltétlenül közös bennük, hogy mindkettő egy tudatosan növelt mértékű állami szerepvállalásból következik. A jelen tanulmányban vizsgált jelenségek annyiban mások csupán, hogy ezek nem elsősorban a korábbi *gazdaságfilozófiai* konszenzusok antitéziseként, gazdasági, pénzügyi hatékonysági vonatkozásokban eredményezik az állami szerepvállalás növekedését,¹ hanem egy új területen, *a kapcsolati típusú szükségletek* területén.

1 DOMOKOS – PULAY – PÁLYI – NÉMETH – MÉSZÁROS: *A legfőbb ellenőrző intézmények hozzájárulása a jó kormányzáshoz*. Budapest, Állami Számvevőszék, 2016, 8.

1.2. A kutatás módszere

Jelen tanulmány célja tehát egy új, a közeli és középtávoli jövőben valószínűsíthetően erősödő, önállóuló közigazgatási funkció kontúrjainak felrajzolása. E kísérlet sajátossága, hogy *ma még csupán sejteni lehet, hogy a direkt közösség- és kapcsolatszervezés, illetve identitás-építés szerepe növekedni fog a fejlett világ államai által felvállalt közigazgatási feladatok körében*. Azokat az új jelenségcsoportokat vontuk vizsgálódásunk körébe, amelyek esetében a közigazgatás – s azon belül is hangsúlyosan az önkormányzati igazgatástól elkülönülő államigazgatás – klasszikus kisközösségi, a magánautonómia körébe tartozó csoportosulások, emberi kapcsolatrendszerek kiépítését stimulálja valamilyen egyéniesített és közvetlen (!) formában.² Olyan kapcsolatrendszerekről van szó, amelyekben az *intimitás* alapvonás; amelyek zárt, *nem elsősorban* a tagok kifelé (az adott közösségen kívülre) irányuló törekvéseit felerősítő, megszervező személyegyesülésekként jelennek meg. Azt láthatjuk, hogy az állam változó ön- és énképe, valamint a társadalom külső-belső hatások által alakított szükségletei együttesen egy izgalmas, új jelenségcsoportot eredményeznek.

A fenti felismerésekhez az vezetett el, hogy a magyar és más közép-kelet-európai, valamint egyéb civil társadalmak kormányzatokkal való kapcsolatát, a humán közszolgáltatások nyújtásának hazai és nemzetközi sajátosságait, illetve a magyar és más jogrendszerek átalakulási folyamatait vizsgálva egy trendszerű változással szembesültem. A kutatás tehát egyrészt a több államban és igazgatási területen észlelt – részben véletlenszerűnek, részben sporadikusnak látszó – jelenségek összegyűjtése, *induktív módon történő kezelése* és feldolgozása révén vezetett el az alaphipotézishez, hogy tudniillik létezik, illetve kialakulóban van (vagy rövidesen várható, hogy kialakul) egy sajátos, új értelmű a) kapcsolatszervező; b) direkt közösség-szervező (közösségépítő) és/vagy kifejezetten c) identitás-építő funkciója is a közigazgatásoknak, s ezen belül is az államigazgatásoknak.

Ezen összetett hipotézis egy modellé transzformálható; ezt nevezzük – az egyszerűség kedvéért – *személyesség-modellnek*: a személyesség kifejezés tűnik ugyanis legalkalmasabbnak arra, hogy egy közös fogalom alá vonja a fenti jelenségeket, illetve a további hasonló – majdan feltárandó – jelenségeket.

2 Annak – jelen kutatás szempontjából – nincs jelentősége, hogy a közigazgatás itt vizsgált új törekvései nem általa alkotott jogszabályok eredményei is lehetnek, azaz például egy parlament által alkotott törvény is lehet az alapjuk.

E konkrét vizsgálat – s minden hasonló vizsgálat – során a közigazgatással összefüggő állami és társadalmi jelenségek köréből kiemeljük (kiválogatjuk) azokat a jelenségeket, amelyek a kiinduló hipotézisünket (hogy tudniillik ilyen közigazgatási funkciók, illetve a közigazgatás által felvállalt vagy esetlegesen felvállalendő feladatok körvonalazódnak) valószínűsítik, alátámasztják, s azt egy stratégiai modellbe rendezve (ez a személyesség-modell) megpróbáljuk igazolni, hogy a közigazgatásnak egy új, növekvő jelentőségű funkciójáról van szó. Ezt a modellt – mint minden modellt – természetesen tesztelnünk kell – azon sajátosság figyelembe vétele mellett, hogy itt egy időben szükségképpen elhúzódó folyamatról van szó, amelynek keretében *majd* eldönthető (igazolható) lesz, hogy a modell jó-e, azaz valóban hangsúlyosabbá válik-e, önállósul-e egy ilyen funkció, ami nyilván közpolitikai programokban, esetlegesen önállósuló közszolgáltatás-típusokban és konkrét jogalkotási eredményekben is egyre inkább tetten érhető lesz. A modell valós tapasztalatokkal való összevetése nyomán kerülhet sor annak „végleges” validálására (illetve verifikálására), aminek sikertelensége a modell elvetését vagy továbbfejlesztését is eredményezheti.

A fentiekből kiindulva rögzítenünk kell, hogy a javasolt megismerési folyamat egy induktív és deduktív elemeket egyként magába foglaló tevékenység-összesség, amennyiben az első állomás egy olyan (tudományos) sejtés, amely nélkülözi a paradigmatisz jellemzőket, s szükségképpen egy olyan alapelképzelés, amely igényli a belőle levonható következtetések gyakorlati tapasztalatok általi igazolását. Ezen a ponton pedig ismételten hangsúlyoznunk kell, hogy éppen az egész folyamat 'jövőre vonatkozó becslés' jellege nagyjítja fel azt a tényt, hogy a tudomány (s ezen belül a közigazgatás-tudomány is) kumulatív természetű jelenség: eredményei felhalmozódnak, emiatt pedig időről-időre rendet kell vágnunk az új-régi tények, dogmatikai konstrukciók és kifejtett elméletek sokasodó halmazában. Így tehát az induktív modell, amely az elméleteket a tapasztalatokból leszűrt törvények alapján állítja fel, és a deduktív modell, amelynek kiindulópontja mindig valamely – később gyakorlati tapasztalatokkal ütköztetett – elméleti konstrukció, itt egybeolvadnak, kontúrjaikat veszti. Ezt erősíti az a tény is, hogy a közigazgatás-tudományokon belül számos puhább, kevésbé egzakt igazolásokhoz „szokott” tudományterület (pl. politikatudomány, jogtudomány) is van, amely egyébként is eltávolodik a természettudományos bizonyítási megoldásoktól, módszerektől.

E felfedező jellegű kutatásnak nem csupán az a célja, hogy megállapítsa, van-e értelme egy nagyobb, átfogó vizsgálatnak, hanem az is, hogy elősegítse

a későbbi, alaposabb vizsgálatban alkalmazandó eljárások kidolgozását. Jelen tanulmány megalapozója kíván lenni egy későbbi, átfogó nemzetközi összehasonlító elemzésnek, amelynek kiterjedt gyűjtőmunkája és sokszempontú rendszerezettsége révén még pontosabban megállapíthatóak lehetnek e jelenségcsoport fejlődési trendjei és tényleges globális jelentősége is. A vizsgált jelenségcsoport összetett volta kényszeríti ki a komplex társadalomtudományi kutatásra törekvést is, a multi- és interdiszciplináris megközelítésekkel alkalmazását; így a jogi mellett az igazgatástudományi és politikatudományi szemléletek egymásra épülő érvényesítését.

Bizonyos szabályosságok felismerése önmagában nem vezethet általános törvényszerűségek – esetünkben egy rivális paradigmaként érvényesülő,³ átfogó, új „közigazgatási irányzat”, pl. önálló „közmenedzsment-irányzat” – azonosításához, ám – s ez sem kevés – a korábbiaktól látványosan elütő sajátosságai miatt ezen újonnan felismert szabályosságok *részei, elemei, alkotórészei* lehetnek egy átfogóbb modellnek – amelyet aztán újra és újra ki lehet tenni a tudomány és az idő próbájának. Tehát, ha az adott elméleti konstrukció nem is lesz önálló elmélet, *lehetséges*, hogy a jövő elméleteinek egy hangsúlyos elemét tiszteljük majd benne.

A fentiek alapján jelen tanulmány egyrészt áttekinti azokat az általános, részben korfüggetlen társadalmi jelenségeket, a társadalomban létező egyénnel összekapcsolható sajátosságokat, amelyek a személyesség(-modell) (újra)felbukkanását egyfajta 'történeti szükségszerűséggé' teszik (2. fejezet), azonosítja azokat szociálpszichológiai összefüggéseket és egyéb, ma divatozó társadalomtudományi témákat, amelyek szintén a személyesség-modell térnyerését valószínűsítik (3. és 4. fejezet), majd pedig katalogizálja azokat a konkrét területeket, amelyek az egyes nemzeti közigazgatásokban már a modell keretei közé illeszthető példákat is kínálnak (5. fejezet), végül pedig – az összefoglalás részeként – a *személyesség* pontos, közigazgatási szempontú definíciójának megalkotására tesz kísérletet.

2. Nincs új a nap alatt, avagy a személyesség-modell történeti előzményei

Ha – jelentős leegyszerűsítéssel – azt kellene egyetlen mondatban meghatároznunk, hogy mi a mai közigazgatások *legnyilvánvalóbb* törekvése, előrehaladási iránya, akkor az általánosabb, a jó kormányzást, illetve az emberi

3 KUHNS, Thomas S.: *A tudományos forradalmak szerkezete*. Budapest, Gondolat Könyvkiadó, 1984.

jogokat említő válaszok mellett vagy azok részeként bizonyosan előkerülne a digitalizáció, illetve a közigazgatás-fejlesztés utóbbival összefüggő egynémely technikai aspektusa is. Ha pedig eme törekvéseket egy tágabb *filozófiai* kontextusba helyezzük, akkor hamar eljutunk a poszt-, illetve transzhumanizmus ideáihoz is. Az immár jónéhány évtizede hangsúlyosan jelen lévő kulturális poszthumanizmus középponti törekvése, hogy meghaladva minden, az „emberi természetről” szóló archaikus koncepciót, egy olyan folyamatosan fejlődő emberi énképet hozzon létre, amely nem csupán képes tartani a lépést az egyre felgyorsuló technológiai-tudományos fejlődéssel, de jelentős mértékben abból táplálkozik, s azáltal válik képessé a megújulásra is.⁴

A transzhumanizmus egy olyan nemzetek feletti intellektuális és kulturális törekvés, amely azáltal akarja teljesen átalakítani és jobbá tenni az emberi fajt, hogy kifejleszt és széles körben elérhetővé tesz olyan technológiákat, amelyek nagymértékben fokozzák az ember fizikai, intellektuális és pszichológiai képességeit.⁵ A transzhumanisták erőteljesen támogatják az olyan új technológiákat és ezekkel kéz a kézben fejlődő tudományokat, mint amilyenek a nanotechnológia, biotechnológia, információs technológia vagy éppen a kognitív tudományok és ezek különféle összekapcsolódásai, továbbá az olyan lehetséges jövőbeli technológiákat, mint a szimulált valóságok és a mesterséges intelligencia újabb formái.

*Mindez úgy (is) kapcsolódik a személyesség-modellhez, hogy a transzhumanista mozgalmat e technológiák előnyei mellett azok globális és egyéni veszélyei, hátrányai is erőteljesen foglalkoztatják.*⁶ Olyan kérdések kerülnek a kortárs tudomány homlokterébe, mint az elszemélytelenedés, a technológia dehumanizációs hatásai vagy éppenséggel az egyén és a közösség újraértelmezendő viszonya. Lényeges, hogy ezek ma már nem csupán elvont, elméleti koncepciókként jelennek meg, hanem nagyon is konkrét, sokáig áthághatatlannak hitt határokat feszegetnek: olyan kérdések válnak gyakorlati problémává, mint például a robotok önálló jogalanyiséga.⁷

4 Lásd részletesebben PEPPERELL, Robert: *The Posthuman Condition: Consciousness beyond the brain*. Bristol, Intellect Books, 2003, 155-172.

5 IVÁCSON András Áron: ANTIhumanizmus, TRANSZhumanizmus, POSZThumanizmus. *Filozófiai Betekintő - A BBTE Magyar Filozófiai Intézet szakmai közösségének naplója*, 2015. 07. 01. Elérhető: <http://filkvar.weebly.com/kezd337lap/antihumanizmus-transzhumanizmus-poszthumanizmus> (2017. 09. 10.)

6 WIRTZ, Bernd W. – MÜLLER, Wilhelm M.: An integrated artificial intelligence framework for public management. *Public Management Review*, 2019, 21 (7), 1076-1100.

7 [247](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RE-</p></div><div data-bbox=)

Fontos, hogy rögzítsük: *egyfajta örök körforgás, ciklikus folyamat részeként érdemes kezelnünk a digitális fejlődés elemeit, és az arra reagáló, annak valamifajta kritikájaként vagy ellenhatásaként megjelenő társadalmi változásokat is.* Történeti nézőpontból jól látható, hogy az emberi és személyes vonatkozások, a kisközösségi identitást erősítő törekvések mellett (és helyett) időről-időre megerősödnek az állami-közigazgatási hatékonyságot elsődlegesen intézmények létrehozásával, továbbá technikai-technológiai fejlesztésekkel, legújabban a digitális modernizációval előrelendítő törekvések, ám ezek átmeneti kifulladásra, kontraproduktivitási szintjének növekedése után – legalább részlegesen, de mindenképpen hangsúlyosan – ismét előtérbe állítja az egyén *hagyományos* pszichológiai és szociológiai sajátosságait, közösségi törekvéseit és identitás-vágyát.⁸ Gondolati előzményként itt kell Spengler azon elméletére utalnunk, amely a társadalmi átalakulások természetes pályáivét a kultúra és a civilizáció szakaszaira osztja, azt állítva, hogy a kultúra szakaszában a hangsúly – a legtöbb lehetséges vonatkozásban – a vallásra, a művészetre, a filozófiára és részben a tudományra esik, tehát elsősorban a szellemi javakra; a civilizációs szakaszban viszont a technika, a jog, a politika és a gazdaság mechanizmusai kerülnek előtérbe. „Míg a kultúra fázisában az ember túlnyomórészt befelé és organikusan építkezik, a civilizáció embere már jobbra kifelé terjeszkedik, és a világot egyre inkább meghódítandó prédának tekinti” – állítja a spengleri megközelítés.⁹

Ha személyesség-modell előképeit a magánigazgatási, illetve közigazgatási megoldásokban, illetve az ezekre vonatkozó tudományos irányzatok között keressük, akkor nyomban szemünkbe ötlük az Elton Mayo munkássága nyomán kibontakozott Human Relations irányzat, amelyből aztán 'saját jogán' szervezetelméleti és önálló munkapszichológiai irányzat is lett, s amely révén olyan fogalmak jelentek meg, s váltak a szervezet-elmélet alapvető jelentőségű kategóriáivá, mint a korlátozott racionalitás, személyes beállítódás, a

PORT+A8-2017-0005+0+DOC+XML+V0//EN (2018. 11. 20.)

- 8 Bizonyos mértékben fenntarthatósági kérdés is, hogy amikor közigazgatási hatékonyságot vizsgálunk, az egyes jelenségek (esetünkben a digitális irányultságú közigazgatás-fejlesztés) más – a gyorsaság szempontján túlmutató - alrendszerre (pl. személyesség-igény) gyakorolt hatásai is felmérésre kerüljenek. LEUENBERGER, Deniz Zeynep - WAKIN, Michele: Sustainable Development in Public Administration Planning: An Exploration of Social Justice, Equity, and Citizen Inclusion. *Administrative Theory & Praxis*, 2007, 29 (3), 398.
- 9 CSEJTEI Dezső: A Nyugat alkonya száz év után: Oswald Spengler azt kívánta ábrázolni, hogy mi jellemző a fausti civilizációs időszakra. *Magyar Idők*, 2018. április 30. <https://magyaridok.hu/velemenya/a-nyugat-alkonya-szaz-ev-utan-2994043/> (2019. 02. 23.)

megfelelő motiváció, a megoldások együttes keresése, vagy éppen az emberi méltóság (!). A *Human Relations* irányzat világossá tette azt is, hogy bármely szervezet munkavállalójának egyéni motiváltsága, illetve a munkáltatói jogok gyakorlója részéről az *egyéniésítés* milyen lényegesek egy munkaszervezet hatékonyságának növelése során. *Ezen szempontok tehát – amint erre korábban is utaltam - nem újak* (sem az ipari termelés, sem a közigazgatási szervezet, személyi állomány és működés vonatkozásában), *de jelentőségük ciklikusan megnő, illetve lecsökken a közigazgatással szembeni – akár társadalmi, akár tudományos – elvárások között is.*

Honnan tudjuk, hogy napjainkban egy új „ciklus” kialakulása várható? A legújabb korban a filozófiában és a teológiában¹⁰ is végbement egy olyan dokumentált „fordulat a szubjektum irányában”, amely ellene megy a korábbi/jelenlegi racionalista, panteista, abszolút idealista, kollektivistá, materialista, individualista, pszichológiai és evolúciós determinista társadalomtudományi főáramoknak. Nem nehéz belátni, hogy – még ha némi leegyszerűsítéssel is – de a közigazgatás- és társadalomfejlesztés *döntő* irányát, elemét a digitalizációban, az elektronizálásban és a különféle közvetlen adminisztratív terhek csökkentésében látó és a jó államot az olcsósággal, gyorsasággal és technikai hatékonysággal azonosító megközelítések inkább utóbbi irányzatok alaplogikáiból és eszményeiből táplálkoznak – *szemben* a személyességet, az egyén társas mivoltát középpontba állító, és a közigazgatás új feladatait is elsősorban ezek mentén meghatározó – *perszonalista* – megközelítésekkel.¹¹

A két megközelítés – vagy kiterjesztően: a két közigazgatás-szervezési, s tág értelemben: államszervezési alapmodell, annak ellenére, hogy közöttük világ-, ember- és Istenképben megmutatkozó lényeges különbségek figyel-

10 A társadalmi és erkölcsi, vallási rendben bekövetkezett változások kapcsán A II. Vatikáni Zsinat GAUDIUM ET SPES kezdetű lelkipásztori konstitúciója az Egyházzól a mai világban a személyességet, mint egyéni döntést, tudatos, kezdeményező magatartást ragadja meg már 1965-ben: „[v]égül az új körülmények magát a vallásos életet is érintik.[...] a hithez [annak egyéni és közösségi formáihoz] személyesebb és tevékenyebb csatlakozást igényel[ne].[...] [Különösen, amikor] mind nagyobb tömegek hagyják el a vallás gyakorlását.” – olvashatjuk a 7. pontban. A személyesség erősödése tehát nem csupán egy külső (felső) – adott esetben igazgatási - hatalom individualizált, egyéniesített – egyénre szabott – tevékenységének következményeként ragadható meg, hanem a közösségi (legyen az családi, vallási vagy ösztársadalmi stb. közösség) jelenlét egy magasabb (és tudatos) formájaként is. <https://archiv.katolikus.hu/zsinat/gs.html> (2019. 04. 30.)

11 Egy konkrét terület vonatkozásában lásd részletesebben: PETRINI, Carlo et al.: Personalism for Public Health Ethics. *Annali dell'Istituto Superiore di Sanita*, 2010, 46 (2), 204-209.

hetőek meg,¹² – *egy bizonyos pontig egymást is erősítheti*. Számos – akár a kapcsolattartást elősegítő – személyesség-elem felerősíthető például technikai eszközök segítségével. Pléh a számítógép kapcsán jegyzi meg, hogy az a „két kultúrának”, az egymástól állítólagosan elszakadt (természet)tudományos és humán kultúrának inkább közelítője, semmint riasztó fenyegetés a humán világ számára.¹³ Megközelítésében „A [számítógép a] mérnöki, a természettudományos, a humán és a filozófiai gondolkodás új dialógusának fermentálója”, amely „a személyiség és a személyesség viszonylag új, lágy és hipotetikus koncepcióit teszi lehetővé”.¹⁴

Tehát az új technológiák is felhasználhatóak a fentiekben kifejtett személyesség érdemi erősítése érdekében. Ez azt is eredményezheti, hogy a piaci alrendszerben már jelenlévő *perszonalizációs* törekvés, - amely nem más, mint a termékek és szolgáltatások „az egyén személyiségének, preferenciáinak megfelelő testreszabása az online fellelhető adatai vagy korábbi interakciói alapján”¹⁵ – a közigazgatásokban is egyre inkább teret nyer majd (már létező példa erre, amikor a közigazgatástól automatikus értesítést kapunk okmányaink lejártáról).

3. A személyesség szociálpszichológiai alapjai

Korunk kommunikációja az emberiség történetének eddigi legmagasabb technikai színvonalán valósul meg, ám a kommunikáció minősége nem egyenesen arányos sem a kommunikáció mennyiségével, sem pedig annak technikai, technológiai színvonalával. Önmagában a telekommunikációs eszközök használata, illetve a közösségi felületeken való jelenlét – amely olvasást, írás vagy akár beszélgetést is magában foglal – nem feltétlenül biztosítja az érzések, gondolatok *emberre szabott*, rendszeres, kiegyensúlyozott és *személyiséget fejlesztő* kinyilvánításának lehetőségét. Mindkettő jelentős veszélye, hogy a konfliktusokat – egy ideig, látszólag – kikerülhetővé, megkerülhetővé teszi, s egyrészt az illúziót kelti, hogy vannak kapcsolataim, sőt, sok kapcsolatom van, másrészt pedig azt, hogy az események menete (pl. a helyzetből való azonnali kilépés lehetősége, vagy éppen – hogy nagyon konkrétak legyünk – a másik letiltása révén) teljesen az én kezemben van, én uralom a szituációt,

12 Lásd még: NAGY S. Attila: *Lét és személy - egzisztencializmus és perszonalizmus*. *Látó*, 1998, 9 (8-9), 250-253.

13 PLÉH Csaba: *A lélektan a kultúra útján*. Budapest, Kairosz, 2011, 40.

14 Uo.

15 BUDAI Balázs – GERENCSÉR Balázs Szabolcs – VESZPRÉMI Bernadett: *A digitális kor hazai közigazgatási specifikumai*. X. kötet. Budapest, Dialóg Campus, 2018, 21.

s végső soron nincs is szükségem másokra. Ez egy elidegenedési folyamat, amely nagyon gyorsan jut el a sok közeli kapcsolatom van érzéstől az engem nem szeret senki, de igazából nincs is szükségem senkire érzésig. A jelenség magyarázata – legalább részben – abban keresendő, hogy az ember alapvető szükségletei közül több is *csak* személyes, egyéni, közvetlen, rendszeres szemkontaktust is magában foglaló, a másik teljes testbeszédét is jól azonosítani képes, nagy időigényű formákban elégíthető ki. Olyan formákban, *amelyekből nem könnyű kilépni*, ahol valódi kommunikációnak kell kialakulnia, ahol a bizalom folyamatosan és egészséges formákban erősödhet, s ennek révén a kapcsolódás intenzív és koncentrált élményé (!), érdemi emlékké, karaktert is formáló jelenséggé alakulhat.

A fentieket szűkebb témánkra vetítve: a közigazgatásban alábecsüljük a találkozást, a dialógus és a konfliktus-kezelést,¹⁶ mint szükségletek jelentőségét is. Az önmagamhoz való viszonyomat ezek jobban alakítják, mint a probléma-minimalizálásra törekvés. Persze, ellenvetésként megfogalmazódhatna, hogy annyi egyéb területe is van az életnek, ahol gyakorolhatjuk a konfrontálódást, a türelmet, meg miegymást – de itt nem is annyira a közigazgatásról (nem csak a közigazgatásról) van szó, mint inkább az élet alaplogikájának megváltozásáról, arról, hogy a mai, mediatizált világban mindent azonnal akarunk, sőt, mindent azonnal akarunk megoldani. Azt állítom, hogy a közigazgatás-tudományok is a szükségesnél kevesebbet foglalkoznak azzal, hogy mi is a valódi szükséglete az embernek, hiszen ügyfélként és ügyintézőként is elsősorban emberek maradunk...

Mindez könnyen adaptálható az állam és a polgár, a közigazgatás és az ügyfél kapcsolatára, sőt, a közigazgatás személyi állományán belüli kapcsolatokra is.

Gondolatmenetünket azzal érdemes folytatnunk, hogy a Georg Simmel által leírt „szerepekben élő ember” kategória találóan utal a 20. század atomizálódó társadalmának új jelenségére, amely egyetlen személy esetében is számos párhuzamosan betöltött, de egymással is alig érintkező társadalmi szerepet kreál. S mert ez a létezés mód napjaink fejlett társadalmában is meghatározó, felerősödik az ezen szerepek közötti „koherencia megteremtésének igénye is”¹⁷ ami az egyén szintjén egy folyamatos önépítés formájában jelenik meg, egy állandósuló identitás-kereséssel is összekapcsolódva. Mindez azt eredményezi, hogy az állam, és annak közigazgatása is rákényszerül, hogy *egyre*

16 VIRÁGH Szabolcs: Személyesség, találkozás és dialógus a tanár-diák kapcsolatban. *Iskolakultúra: pedagógusok szakmai-tudományos folyóirata*, 2011, 21 (2-3), 149-155.

17 PLÉH i. m. 39.

közvetlenebbül újrendezze az őt alkotó közösségeket, illetve újjáépítse a velük és tagjaikkal fennálló kapcsolatát – hiszen e nélkül egyre kevésbé, és egyre alacsonyabb hatékonysággal tudná csak ellátni feladatait.

A társadalom- illetve közösség-építés, közösség-fejlesztés hagyományosan – és leginkább – a részvételi típusú demokrácia megerősítését, a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés javítását, illetve általánosságban is a társadalmi „kapacitás-építés” elvének gyakorlati megvalósításait jelenti – egyfajta globális szemléletmódként érvényesülve.¹⁸ A hagyományosan létező közösségszervezés (mint kulturális menedzsment, *community coordination*), és közösség-fejlesztés (*community development*) is a különféle közösségekre tekintettel létező társadalmi, politikai és gazdasági intézmények működésének javítására, jobbítására irányuló állami és önkormányzati feladatként definiálható.¹⁹ A személyesség-modell azonban túlmegegy ezen a hagyományos megközelítéseken: a közösség-építés fogalom új tartalma arra utal, hogy a közigazgatás már nem csupán szolgáltató, szervező, hatósági döntéseket hozó, ezekkel *közvetve* javítva a létező közösségek működését,²⁰ hanem *immár* egyre tudatosabban hoz létre *közvetlen célként* is új típusú kapcsolatokat és közösségeket.

Végül is arról van szó, hogy a *hagyományos* személyesség- és közösségépítő, valamint identitásformáló mechanizmusokat – *részben ezek elégtelensége okán*, a családi és civil társadalmi törekvéseket is pótolva, imitálva – az állam újabakkal egészíti ki.²¹ Ez a munka tehát *szándékoltan* nem foglalkozik külön azokkal a hagyományos megoldásokkal, amelyek a helyi (települési) önkor-

18 Lásd pl. AHMAD, Raza (szerk.): *The Role of Public Administration in Building a Harmonious Society*. Beijing, China National School of Administration - NAPSIPAG, 2006.

19 HATCHER, William: *The Importance of Public Administration in Community Development Scholarship and Practice*. h.n., American Society for Public Administration, 2016. <http://patimes.org/importance-public-administration-community-development-scholarship-practice/> (2017. 06. 22.)

20 A közigazgatásnak természetesen van – és mindig is volt – egy indirekt közösségépítő és identitásformáló szerepe a társadalomban: a hatékony közigazgatás közvetett módon – leginkább hasznos tevékenységei révén – is identitás-erősítő, s vannak olyan közpolitikai, illetve közszolgáltatási területek, amelyek igen jelentős hatást gyakorolnak a különféle identitások megújítására és a közösség(ek) tényleges építésére, fejlődésére; feltétlenül ilyenek az oktatás és a legtágabban vett kultúra területén a keretek meghatározásával és a különféle intézmények fenntartásával kapcsolatos tevékenységek.

21 A társadalmi részvétel kategóriájának analógiájára bevezethetjük a közigazgatási részvétel fogalmát is: míg előbbi a civil aktoroknak a nyilvánosság, illetve az állami szféra egyes területein való megjelenésére utal, utóbbi a közigazgatás megjelenésére a közigazgatás elől 'hagyományosan' elzárt szférákban.

mányzatoknak a helyi közösségek szervezésével, programszervezéssel, kulturális és egyéb lehetőségek biztosításával kapcsolatos törekvéseit mutatják.

4. A személyesség-modell kapcsolata egyes ma divatozó társadalomtudományi témákkal

A személyesség-kérdéskör jelentőségét mutatja, hogy a mai társadalom- és embertudományok legkülönbözőbb területein gyakran éppen azok a legkurresebb témák, amelyek érdemben kapcsolódnak az egyén és a kisközösségek szükségleteihez és az identitás problematikájához. Jelen alfejezet éppen arra tesz kísérletet, hogy néhányat röviden be is mutasson ezek közül – igazolva a témakör növekvő jelentőségét.

A)

Így például a *társas támogatás* kérdésköre is reneszánszát éli: „[m]áig is tart az egyént körülvevő szociális kapcsolatrendszer az egészség-betegség szempontjából jelentős területeinek és típusainak leírása, a fogalmi tisztázás időszaka. A legáltalánosabb definíció szerint a társas támogatás fogalma a [...] mások által biztosított pszichoszociális erőforrások meglétét vagy hiányát jelzi”.²² A „mások” elsődleges csoportja a család, a partner vagy házastárs, és a baráti kapcsolatok, de az egyéb formális és informális – a szakirodalomban másodlagosnak is nevezett – kapcsolatok is egyre lényegesebbnek mutatkoznak az újabb kutatások alapján is:²³ utóbbi körben a munkahelyi kollégák²⁴ (pl. a közigazgatáson belül), valamint a külső, segítő intézmények (így igazgatási és szolgáltató entitások is) társas támogatása is egyre frekventáltabb téma.

Szűkebb témánk szempontjából figyelemreméltó továbbá, hogy „a társas támogatás (*social support*) jelensége a szakirodalomban is gyakran összekapcsolódik a társadalmi hálózatok (*social networks*), illetve a társadalmi integráció (*social integration*) fogalmaival”,²⁵ sőt, a „kapcsolathálózatok pozitív (és

22 KAPLAN, Berton H. - CASSEL, John C. - GORE, Susan: Social Support and Health. *Medical Care*, 1977, 15 (5), 47-58.

23 PAPP-ZIPERNOVSZKY Orsolya - KÉKESI Márk Zoltán - JÁMBORI Szilvia: A Multidimenzióonális Észlelt Társas Támogatás Kérdőív magyar nyelvű validálása. *Mentálhigiéne és Pszichoszomatika*, 2017/3, 231.

24 LAZÁNYI Kornélia Rozália: Társas támogatás a munkahelyen. *Munkaügyi Szemle*, 2012/2, 17-23.

25 GOTTLIEB, Benjamin H. – BERGEN, Anne E.: Social support concepts and measures.

egyes esetekben negatív) szerepével [is] nagyon széles nemzetközi irodalom foglalkozik”.²⁶

A leírtak önmagukban – további részletek nélkül – is jelzik, hogy nem csupán a közigazgatás intézményes (jogi és materiális) fejlesztése, így például digitális átalakítása körében juthat jelentőséghez a hálózatiság logikája, hanem ez a közigazgatással kapcsolatba kerülő ügyfelek, sőt a közigazgatás személyi állománya tekintetében is lényeges szempont lehet.

B)

Egy további izgalmas fejlemény az *egzisztenciális pszichológia* újbóli térnyerése. „A pszichológiának elsőrendű feladata lenne, hogy mit közvetít az embereknek önmagukról, illetve milyen megoldásokat javasol. A többek között a második világháború sokkja hatására elterjedő egzisztencialista pszichológia egyszer már megfogalmazott olyan elgondolásokat, amik arra ösztönözték az embert, hogy léttudatosabb legyen és átlássa a saját döntéseinek felelősségét, miközben figyelembe veszi a humán természet sötét oldalait is. Mára azonban ezek az aspektusok kikerültek a mindennapi pszichológiai gondolkodásból. Mindenhol az egyén boldogsága áll a középpontban, hogy kézzelfogható technikákkal miként lehet hétköznapi gondokat megoldani”.²⁷ A közelmúlt válságainak jellege is jól mutatja, hogy az emberiség globális határhelyzetbe került, s a krízis elsősorban morális, s csak másodsorban gazdasági természetű.²⁸ Ahogyan azt Irvin D. Yalom, s az egzisztenciális filozófiai irányzat számos további képviselője is megfogalmazta, a szabadság a nyugati kultúrák alapvető hívószava, mégis nagyon sok ember inkább menekül a valódi szabadság és az azzal együtt járó felelősség kérdése elől, visszahúzódik a konformizmusba, ami azonban fokozódó szorongást és elidegenedést, kapcsolati eltávolodást is eredményez...²⁹ Ezen irányzat egyik legizgalmasabb kutatási területe és

Journal of Psychosomatic Research, 2010, 69 (1), 511. A hálózatiság témaköréhez lásd továbbá: NEWMAN, M. – WATTS, D. - BARABÁSI, L. A.: *The Structure and Dynamics of Networks*. Princeton University Press, 2006.

26 KMETTY Zoltán - KOLTAI Júlia: Státuszélerés, társas támogatás, társadalmi törésvonalak: A kapcsolathálózati integráció aspektusai. *socio.hu*, 2016/3, 1-21.

27 KŐVÁRY Zoltán (szerk.): *Egzisztenciális pszichológia egykor és ma*. Budapest, Oriold és Társai, 2019.

28 Nem hiába mondta már a múlt század közepén Carl Gustav Jung, hogy az emberi nemet fenyegető legnagyobb veszélyek éppenséggel pszichológiai jellegűek.

29 YALOM, Irvin D.: *Existential psychotherapy*. New York, Basic Books, 1980.

egyúttal programja az egzisztenciális érzékenység (*existential sensibility*) kérdése, amely *ismét* az emberi minőség mélyebb megértését, az emberi mivolttal kapcsolatos legátfogóbb elvek megragadását és kibontását helyezi a középpontba.³⁰

C)

Külön említendő az identitás-kérdés, mint „élesedő” kortárs probléma. A közép-kelet-európai térségben (de persze nem csak itt) különösen élő és akut kérdés, hogyan is állítható elő, hogyan stimulálható egy modern, a mai kor feltételei között is jól értelmezhető, azonosulást lehetővé tevő, mégis stabil értékekre támaszkodni kívánó közösségi, nemzeti és egyéb identitás. Ennek a legkézenfekvőbb formája *itt* a helyreállítás, a múltban már működő modellek segítségül hívása, reaktiválása: a kiüresedett, technicizálódott identitás-fogalom újräépítése körében – például Magyarországon – a történeti alkotmány, a keresztény kultúra, a hagyományos családmódel és *a múltból fakadó* önazonosság *egyéb* elemeinek segítségül hívása jelenik meg. A jelenség és a törekvés természetesen nem elszigetelt, Golembiewski már 1962-ben érvekkel támasztja alá azon álláspontját, miszerint azok a közszervezetek, amelyek működésében a zsidó-keresztény kultúrkör értékei érdemben érvényesülnek, minden esetben magasabb elégedettséggel és hatékonysággal számolhatnak.³¹ A tanulmányban a *man-to-man relations* kifejezést állítja a középpontba, s a zsidó-keresztény értékekre visszavezethető különbséget leginkább személyközi kapcsolatok minőségében látja. Bizonyára felötlik az olvasóban, hogy a korábban megroskadt vagy megsemmisült társadalmi struktúrák újjäateremtésének, újjäépítésének szándéka – különösen kapcsolati, kisközösségi, helyi közösségi szinteken – mennyiben lehet az állam vagy a közigazgatási intézmények közvetlen feladata? S miért éppen 30 évvel a berlini fal leomlása után váltak/válnak égetővé ezek a kérdések – például az említett közép-kelet-európai térségben?

D)

30 MILTON, M. et al.: The existential-phenomenological paradigm: The importance for psychotherapy integration. *Counselling Psychology Review*, 2002, 17 (2), 6.

31 GOLEMBIEWSKI, Robert T.: Excerpts from „Organization as a Moral Problem. Can ‚Judaeo-Christian’ values play an effective role in the management of public organizations”. *Public Administration Review*, 1962, 22 (1), 51-58.

Korunk egyik meghatározó közmenedzsment-irányzatának, a neo-weberi államot hirdető megközelítésnek is egyik leghangsúlyosabb eleme a jogszerűség, illetve általánosságban is a normativitást hangsúlyozása. Utóbbinak része a közszolgálat eszménye és az ún. köztisztviselői ethosz, a maga sajátos státuszával és kultúrájával, amelynek megőrzése, sőt, erősítése az államok új önképének, szerepfelfogásának is egyre dominánsabb eleme.³² A neo-weberi logika hangsúlyos eleme továbbá a polgárbarát és szolgáltatásorientált jelleg,³³ s ami különösen szembeötlő, az a közpolitikai programok céljaival való azonosulás követelményének definiálása a közigazgatás személyi állománya vonatkozásában. S ezen új normativitás – különösen a személyes motivációk alakítása körében – nem csupán jogi típusú szabályokból táplálkozik, hanem egyre inkább a morál, sőt, a vallás szabályaiból is. A normativitás erősödésének egyik formája tehát a jogiasítás, a közigazgatáson belüli és a közigazgatás és az ügyfelek, sőt a potenciális ügyfelek egymással való kapcsolata körében az életviszonyok korábbiaknál intenzívebb rendezése (szabályozása).

A fentebb már említett polgárbarát jelleg – az állam működés, s ezen belül a közigazgatás vonatkozásában is – ma már szükségképpen foglalja magában a hagyományos közjogias modellek oldását, illetve 'kiegészítő mechanizmusokkal' való támogatását. Ez a szerződéses lehetőségek vagy éppen az alternatív vitarendezési, közvetítési megoldások folyamatos erősítése mellett a 'részvétel' intézményes kiterjesztését is magában foglalja. Ez utóbbi – még ha közvetett formában is – önmagában is jelentősen hozzájárul új kapcsolatok és közösségek, végső soron új identitások formálódásához. Ma már természetes igény, hogy a képviseleti demokrácia intézményes megoldásai egészüljenek ki civil konzultációkkal, a társadalmi kontroll különféle új megoldásaival, azzal a kifejezett céllal, hogy a döntések minőségének, átláthatóságának javulása mellett mindez a közérdek érvényesülését is közvetlenül támogatja majd.

E)

A szűken vett közigazgatással kapcsolatos személyesség erősödésének okait egy párhuzamos példán (tudományos problémán) keresztül érzékeltetve: ahogyan igényként jelenik meg a beteg perspektívájának erősödése a legújabb medicinában, ugyanúgy vethető fel a közigazgatáson belül az ügyféli perspektíva

32 G. FODOR Gábor – STUMPF István: Neoweberi állam és Jó Kormányzás. *Nemzeti Érdek*, 2008/3, 15-16.

33 Uo.

erősítésének igénye is: „[a] kérdés az, hogy a modern nyugati medicinában a beteg perspektívája miért olyan halvány a [betegség leírására koncentráció] tudományos megközelítéssel szemben” – olvassuk egy orvosi folyóiratban.³⁴ A példa nyomán saját területünkön a kérdés úgy fogalmazódik meg, hogy a nyugati és közép-kelet európai közigazgatás-tudományokban az *ügyfél, mint személy* perspektívája miért olyan halvány az intézmény-központú, és jogias megközelítést alkalmazó tudományossággal szemben, tekintve, hogy a legtöbb ilyen munka általában csak rendkívül röviden, köztudomású tényként rögzíti, hogy mire is van szüksége az ügyfélnek, majd át is tér az e szükségletet betöltő intézmények ismertetésére... Adottnak vesszük, hogy az ügyfél legfontosabb szükséglete a gyors, szakmailag hatékony, jogszerű stb. ügyintézés – az egyéb, elsősorban a jogon túli szaktudományok érdeklődési körébe tartozó szempontok pedig – talán a szükségesnél is jobban – eliminálódnak.

F)

A legtöbb globális krízisjelenség szoros kapcsolatban van a *bizalom csökkenésével vagy hiányával* (elvesztésével), s ennek megfelelően a közigazgatás számára is növekvő jelentőségű cél a bizalmat minden lehetséges irányban erősíteni képes intézményes megoldások bevezetése és alkalmazása.³⁵ Ezek között pedig a hagyományos alá-fölé rendeltséget oldó partnerségi, illetve a kiterjedtebb társadalmi kontrollt biztosító intézmények bírnak különösen nagy súllyal, jelentőséggel – egyre inkább a rendes működés részeként, nem csupán lehetőségként vagy esetlegesen [lásd még ehhez az ezen fejezet D) pontjában írottakat]. A nemzetközi szakirodalomban ma különösen erős a törekvés az érdemi, jól használható, az összehasonlítások próbáját is kiálló indikátorok megtalálására, különösen, hogy ezek gyakran maguk is rendkívül összetett, több elemből összeálló „szempontösszességek”. Ilyen például a *kormányzati*

34 BÁNFALVI Attila: Orvos és tudomány 5: Személyesség és tudomány. *LAM Lege Artis Medicinae*, 2015, 25 (6-7), 312–314.

35 HOHMANN Balázs: *A hatósági eljárás társadalmi ellenőrzésének lehetőségei*. Pécs, Tudatosan a Környezetünkért Egyesület, 2018, 7. Lásd továbbá: Donald F. Kettl: From Policy to Practice: From Ideas to Results, From Results to Trust. 07 April 2019. https://www.researchgate.net/.../332271554_From_Policy_to_Practice (2019. 05. 04.)

*kapacitás*³⁶ mellett a szűkebb *bizalmi kapacitás* fogalma is,³⁷ amely – túl az intézmények iránti bizalom hagyományos mérésein – pl. a bizalmon alapuló kölcsönösségek komplex vizsgálatától sem riad vissza.³⁸

A bizalom témája és gyakorlati átalakulása napjainkban egészen új tartalmi kérdéseket is magával hoz: például a nyilvánosság különböző szféráiban előtérbe kerül egy sajátos, mediatisált jelenség, a tényeken túli, azoktól elszakadó közéleti kultúra (*post-truth politics, post-factual politics*), amely az érzésekre és érzelmekre kíván hatni, a közigazgatással kapcsolatosan is ezeket állítva előtérbe.

Hat témát, a kortárs tudomány érdeklődésének homlokterébe tartozó jelenségeket és problémákat soroltunk fel ebben a fejezetben – a teljesség igénye nélkül, de annak érzékeltetése szándékával, hogy a személyesség-kérdés növekvő jelentősége, egyáltalán létjogosultsága, számos irányból alátámasztható.

Eme előkészítés és bevezetés után elérkeztünk a konkrét példák, törekvések, a személyesség-modell keretei közé illeszthető jelenségek felmutatásához: a következő fejezet példákkal és egy első csoportosítás kísérletével kíván hozzájárulni a további tudományos vitákhoz.

5. Konkrét megjelenési formák a fejlett világ közigazgatásaiban

A válságokra 2008 után adott újabb kormányzati válaszkísérletek (közpolitikai stratégiák) néhány alaptípusba sorolhatóak. Az OECD államok vonatkozásában McCann három érdemi irányt jelölt meg (leszámítva az egy helyben toporgók csoportját): a „directing state” típust, ahol az állam aktívabb szerepre tesz szert a gazdasági krízismenedzsmentben, pl. bank- és adósmentő-intézkedéscsomagok bevezetésével és a nagyobb ellátórendszerek átalakításával; „hollow state”

36 A kormányzati kapacitás fogalma – legtágabb értelemben – az államnak arra a képességére utal, amelynek révén az – közpolitikai célkitűzéseinek megvalósítása érdekében – képes leküzdeni az egyes nehezítő, hátráltató körülményeket. BEVIR, Mark: *Key concepts in governance*. Delhi, SAGE, 2009, 41.

37 Ehhez lásd pl. BODA Zsolt – MEDVE-BÁLINT Gergő: Intézményi bizalom a régi és az új demokráciákban. *Politikatudományi Szemle*, 2012/2, 27. A bizalom kérdésköre a különféle – de különösen a humán - közszolgáltatások tekintetében is egy növekvő jelentőségű szempont az újabb irodalmakban is. Lásd például: ERIKSSON, Erik et al.: Collaborative public management: coordinated value propositions among public service organizations. *Public Management Review*. 03 May 2019. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1604793> (2019. 05. 04.)

38 MELEG Csilla: A bizalom hálójában – társadalmi nézőpontok. *JURA*, 2012/1, 72-75.

típust, amikor is a hagyományos neoliberális, piacosító és államot korlátozó NPM-stratégiák felfrissítése, felerősítése – végső soron az állam további „kiürítése” következik be, s végül harmadikként „local communitarian state” modellt, amelyben a közösségi és jótékonyági szervezetek kínálta előnyök fokozottabb biztosítására kerül sor azokon a területeken, ahol korábban a közvetlen állami szolgáltatásnyújtás/finanszírozás dominált.³⁹ Miközben ezek a stratégiák vegyesen is jelen lehetnek egy adott kormányzat törekvéseiben, érdemes látnunk azt is, hogy ezek mindegyikében hangsúlyos az új típusú felelősségi viszonyok kialakítására törekvés, a külső aktorok befolyásolására törekvés, és végső soron az új típusú kapcsolatok és közösségek irányában fokozódó identitás-befolyásolási szándék.

Jelen fejezetben a személyesség-modell körébe illeszthető példákat két csoportba sorolom: egyrészt bemutatok néhányat azokból a közigazgatási megoldásokból, amelyek az állampolgárok egymással való kapcsolatait tudatosan javítják, közösségeket teremtenek, másrészt pedig olyan megoldásokról adok számot, amelyek a közigazgatáson belüli kapcsolati és közösségi dimenziókban fejtik ki hatásukat. Mindkét körben a már létező kísérletek mellett a lehetséges, kívánatos, javasolható jövőbeni eszközök felvillantására is sor kerül.

5.1. A közigazgatás révén megvalósuló személyesség az állampolgárok oldalán

- **Smart city-konceptiók a személyesség szolgálatában**

A legkorszerűbb digitális technológiák alkalmazása megkerülhetetlen, de *ma már* korántsem elégséges feltétele annak, hogy a világ fejlett régióinak nagyvárosai megvalósíthassák a „smart city” koncepciót. A telepített szenzor-rendszerek már képesek lehetnek arra, hogy emberi beavatkozás nélküli optimalizálják az aktuális közlekedési helyzetet, vagy visszacsatolást küldjenek a városi energiaellátó hálózat üzemeltetőinek a környezeti adatok változásáról. Ám a település csak akkor lehet „okos város”, ha például a közbiztonság, a személyes életkörülmények is rendezettek, *sőt, a közszolgáltatásokhoz hozzáférést biztosító egyéniesített kapcsolat szintje, jellege valamifajta személyesség érzetét is képes kelteni.* Ez a személyesség döntően a *részvétel* kifejezésen keresztül ragadható meg, ami általában többet jelent, mint pl. hasznos adatokhoz (információkhoz) való valós idejű hozzáférést: gyakran kifejezetten aktív, kezdeményező,

39 MCCANN, Leo: Reforming Public Services after the Crash: The Roles of Framing and Hoping. *Public Administration*, 2013, 91 (1), 7.

illetve érdemi visszajelző, véleményt nyilvánító magatartásban ölt testet. Eme bevonó, a közigazgatások által egyre tudatosabban kialakított irányok egyike a virtuális közösségek kialakítása – tipikusan közszolgáltatásokhoz kapcsolódóan. Például az USA-ban az egyik településen (Ramsey County, Minn.) a helyi közbiztonság erősítését is szolgáló 30 biztonsági kamera került felszerelésre, amelyek közül 14-et online hozzáférhetővé tettek a nagyközönség számára is, arra bízattva a lakosokat, hogy figyeljék a lakókörnyezetükben lévő kamerák képét, s bármilyen szokatlan vagy jogellenes cselekmény esetén tegyenek bejelentést.⁴⁰ Ebben az esetben a közigazgatás oldalán mutatkozó kapacitáshiány (értsd: munkaerőhiány) ellensúlyozására kitalált megoldás egyfajta erőforrás-optimalizáló „együtműködésre alapozott közszolgáltatás” (*Co-production of Public Services*) kialakításához vezetett – méghozzá az „új média” segítségével.⁴¹ Egy másik – kifejezetten közösség-szervező típusú – kezdeményezés volt a Munkanélküli Ellátások Holland Ügynöksége (angolul: Dutch Agency for Unemployment Benefits) által még 2002-ben elindított fórum (www.forum.werk.nl), amely az érintett vagy egyébként érdeklődő ügyfelek (személyek) számára egy felületet teremtett, ahol is szabadon megvitathatták egymással (!) a munkával, munkakereséssel, állástalansággal összefüggő gondolataikat, kérdéseiket. A cél elsődlegesen az volt, hogy egy új csatornán keresztül jussanak el az információk az érintettekhez, egyúttal aktivizálva is őket. Ennek érdekében, illetve elkerülendő a valótlan vagy egyébként oda nem illő információk terjesztését, éveken keresztül az Ügynökség 14 munkatársa foglalkozott aktívan a felület gondozásával, részben moderátorként, részben pedig szakmai bejegyzések megfogalmazójaként. Erről a megoldásról – ahol az érintettek nem csupán a közigazgatás egyoldalú információ-áramlásával, illetve az ügyintézővel találkoznak – feltételezték ugyanis, hogy hatékonyabb, a személyességet is még inkább szolgáló lesz. A kísérlet vegyes eredményeket hozott,⁴² de mint lehetséges minta és másutt is követett példa, azóta is jelen van bizonyos közszolgáltatási, ellátási területeken.

- **Közvetlen identitás-építés digitális technikával**

Ahogy a városok (városias környezetek) egyre komplexebbek és az

40 A részleteket lásd a www.ramseycountysheriffwebcop.com honlapon (2017. 08. 30.)

41 MEIJER, Albert: Co-production in an Information Age: Individual and Community Engagement Supported by New Media. *Voluntas: International Journal of Voluntary & Nonprofit Organizations*, 2012, 23 (4), 1157.

42 MEIJER, i. m. 1162.

ott élők közösségei egyre atomizáltabbak lesznek,⁴³ az olyan kérdések is egyre gyakrabban hangzanak el, minthogy „Hol is van az igazi otthonom?“, „Hova is tartozom igazán, illetve mi a kapcsolat a többiekhez?“ S a válaszok között megjelenik a digitális technológiát segítségül hívó elképzelés is, amely a már említett ‘smart city’ elképzelésekben is felbukkan. A „városi tér“ (*urban space*) digitális technológiával történő újrakonfigurálás révén „kapcsolati térként” is erősödhet, ami egy pozitív, emberi léptékű átalakulás stimulálója is,⁴⁴ miközben a teljes kép kedvéért azt is meg kell jegyeznünk, hogy a digitális technológiának társadalmi kirekesztődés és izoláció is lehet az eredménye.⁴⁵

Az otthon nem csupán fizikai hely, hanem egy kulturális hovatartozás és egzisztenciális oltalom is – különösen a posztmodern és a globális kapitalizmus határok és viszonyítási pontok nélküliségében és „tér-idő nyomásában” (*time-space compression*).⁴⁶ Márpedig a digitális technológia számos újszerű módon lehet képes ellensúlyozni ezt a nyomást (lásd fentebb a helyi-közösségi identitást közvetve erősítő megoldások között a Minnesotait). Nem véletlenül hangsúlyozza Van den Bergh, hogy az „az okos város koncepció sokkal inkább egy [komplex] kulturális változás, semmint pusztán egy-egy új technológia alkalmazása”.⁴⁷

Lényeges adalék (új tapasztalat) továbbá, hogy az okos vagy fenntartható (esetleg „zöld”) városok esetében – részben az új típusú kommunikációs

43 JORDAN, Spencer: Hacking the streets: ‘Smart’ writing in the smart city. *First Monday*, 2016, 21 (1-4), 1.

44 DE WAAL, Frans: *The Age of Empathy: Nature’s Lessons for a Kinder Society*. h. n., Crown, 2009.

45 Miközben az életminőség-javító céllal kialakított technológia-alapú szolgáltatások a 21. század két legnyilvánvalóbb globális trendjét – az urbanizációt és az emberek és tárgyak legkülönbözőbb módú összekapcsolódását – mozdítják elő, illetve erősítik, a szakirodalom felhívja a figyelmet azokra az összefüggésekre is, amelyek vizsgált témánk szempontjából is lényeges akadályokként jelenhetnek meg e folyamatban. A vesztélyek (egyes csoportok kizáródása, végső soron demokrácia-deficit kialakulása stb.) katalogizálása is egyre hangsúlyosabb része a nemzetközi szakirodalomnak. Lásd például: GRANIER, Benoit – KUDO, Hiroko: How are citizens involved in smart cities? Analysing citizen participation in Japanese “Smart Communities”. *Information Polity*, 2016, 21 (Special Issue on “Smartness in Governance, Government, Urban Environments, and the Internet of Things”), 61–76.

46 JORDAN i. m. 1.

47 VAN DEN BERGH, J. – VIAENE, Stijn: Unveiling smart city implementation challenges: The case of Ghent. *Information Polity: The International Journal of Government & Democracy in the Information Age*, 2016, 21 (1), 9.

csatornák és platformok hatására - egyre inkább megfigyelhető valamifajta regionális identitás megjelenése, illetve erősödése is, gyakran történeti vagy más hagyományos struktúrákhoz kapcsoltan.⁴⁸

- **Szomszédolás**

A smart city-konceptiótól független, tehát nem elsősorban a digitális-forradalom eredményeit felhasználó kísérlet a 'szomszédolás' – részben helyi, részben központi közigazgatás általi – szervezése, stimulálása. Magyarországon az első, szélesebb körben is ismerté váló kísérlet a pécsi volt, amely hagyományteremtő helyi kezdeményezésként Szomszédünnepet „vezetett be”, városszerte kiültetve a helyieket, hogy házuk előtt beszélgessenek egymással (Pécs városa volt 2010-ben Európa Kulturális fővárosa).⁴⁹ A francia civil akcióként 1999-ben elinduló European Neighbours' Day⁵⁰ rendszeressé tevője Magyarországon a humán csúcsmisztérium, a NEFMI, majd a névváltozást követően az EMMI volt, a Hungarofest Nonprofit Kft. útján ellátva kapcsolódó feladatait. A program elsődleges célkitűzése éppen az volt, hogy segítsen a személytelenség falának lebontásában, hogy közelebb hozza egymáshoz a szomszédokat, szomszédosági kapcsolatok, programok kezdeményezésével. A segítség leginkább magában a kezdeményezésben, a hatékony információ-áramláshoz szükséges felületek biztosításában, s több esetben is közösségi tér (találkozóhely) biztosításában öltött testet – a civil aktivitásokat stimulálva, támogatva.⁵¹ A magyarországi nagyvárosokban egyébként több helyen a szomszédolás „átterjedt” a közintézményekre is: pl. Budapest XII. kerületében valamennyi közoktatási intézmény számára – mindaddig, míg önkormányzati fenntartásúak voltak – kötelező volt (!) egy-egy ilyen délutáni alkalom szervezése, amelynek keretében az intézmény közvetlen közelében lakókat invitálták itálra-ételre és beszélgetésre.

A fenti példák is mutatják, hogy a személyesség-konceptió körébe sorolható megoldások jellege, köre ma már messze túlhaladt a különféle

48 GOESS, Simon - DE JONG, Martin - MEIJERS, Evert: City branding in polycentric urban regions: identification, profiling and transformation in the Randstad and Rhine-Ruhr. *European Planning Studies*, 2016, 24 (11), 2036-2056.

49 RIXER Ádám: Az európai kulturális politika egyes kérdései. In SEPSI Enikő szerk.: *Studia Caroliensia. A Károli Gáspár Református Egyetem Évkönyve*. Budapest, KRE – L'Harmattan, 2012, 155.

50 <https://urbact.eu/get-involved-european-neighbours-day-may-27th> (2018. 03. 22.)

51 RIXER, Ádám: *Civil Society in Hungary. A Legal Perspective*. Passau, Schenk Verlag, 2014, 157.

jogszabály-koncepciók és – javaslatok honlapokon keresztül történő véleményezésén, s más hasonló, a fejlett világban már évtizedek óta stabilan jelenlévő intézményes megoldásokon. *A bemutatott példák ugyanis nem csupán a különféle közigazgatási szervek és az állampolgárok között teremtenek időleges kapcsolatot, hanem többé-kevésbé az állampolgárok egymás közti kapcsolatait, sőt identitását is stimulálják, tudatosan fejlesztik.* A 'nyugati világ' országaiban a közösségi alapú kezdeményezések (*community-based initiatives: CBI*) napjainkban virágkorukat élik.⁵² Megválaszolendő (mélyebben megvizsgálandó) kérdés azonban, hogy ezen kezdeményezések az egyes államokban milyen mértékben kapcsolódnak közigazgatási aktorok kezdeményezéseéhez, mennyiben épülnek azokra az anyagi és más erőforrásokra, amelyeket e szervek kínálnak. A korábbi tapasztalatok azt mutatják, hogy stabil, régi demokráciákkal szemben az újabb demokráciák esetében az állam egyébként is meghatározóbb szereplője a civil szférának, a maga 'félállami-félcivil' intézményeivel, forráselosztó mechanizmusaival stb.

- **Kitagolás**

Magyarország 2007-ben csatlakozott a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezményhez.⁵³ Ennek 19. cikke szól az önálló életvitelről és a közösségbe való befogadról, amelynek területei: egyenlő jog a közösségben való élethez és a szabad döntéshez; teljes közösségi befogadás és részvétel; a lakóhely (hol és kivel) megválasztásának joga; többféle otthoni, intézményi és egyéb közösségi támogató szolgálat; személyes segítség a közösségben éléshez és a közösségbe történő beilleszkedéshez, a közösségtől való elszigetelődés és kirekesztődés megelőzéséhez; továbbá a mindenki számára nyújtott közösségi szolgáltatások és létesítmények a fogyatékosággal élő személyek számára azonos alapon hozzáférhetőek is, és speciális igényeikhez igazítottak kell, hogy legyenek. A kitagolás lényege tehát az önállóság, döntési szabadság fokának növekedése – akár az ellátás helyének, formájának megválasztása révén, akár a kapcsolatok és aktivitások terén.

A kitagolás – azon túlmenően, hogy definíciószerűen *a fogyatékkal élők intézményi férőhelyeinek kiváltási programját jelenti* – egyúttal új típusú

52 IGALLA, Malika – EDELENBOS, Jurian – VAN MEERKERK, Ingmar: What explains the performance of community-based initiatives? Testing the impact of leadership, social capital, organizational capacity, and government support. *Public Management Review*, 24 May 2019, <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1604796> (2019. 06. 02.)

53 2007. évi XCII. törvény.

közösségek létrehozását is eredményezi jogi és egyéb kötelezések és hajlamosítások révén.

Magyarországon 2010 márciusában változtak a törvényi előírások, az Országgyűlés akkor döntött az 50 férőhelynél nagyobb férőhelyszámú szociális intézmények kiváltásáról,⁵⁴ de más fejlett államok gyakorlata is ebbe az irányba mutat (sőt, ott általában időben korábban indították el ezeket a folyamatokat).⁵⁵ *A fentiekkel együtt is az „intézménytelenítés” (de-institucionalizáció) mint szükséglet a személyesség egyik legközvetlenebb megjelenési formája a jogalkotásban és a közszolgáltatási praxisban. A kitagolás intézménye egyúttal elmozdulás – a tágabban vett közigazgatás és a humán (köz)szolgáltatások nyújtása körében is – a holisztikus látásmód kiteljesedése, hangsúlyosabbá válása felé.*⁵⁶ Tegyük hozzá, hogy – a most vizsgált területen túlmutatóan – ma már a stratégiai-, illetve válságmenedzsmentben, a vezetési ismeretek között is megkerülhetetlen az ún. érzelmi, illetve lelki (*spiritual*) intelligencia megjelenítése és tudatos fejlesztése:⁵⁷ általánosságban is kijelenthető, hogy bármely szakmai fejlesztési tevékenységnek egyre inkább középponti eleme a különféle kapcsolati modellekben testet öltő holisztikus megközelítés, amely az adott terület struktúráin, jogi szabályozásán és más tárgyyszerű összefüggésein túli elemekre (is) egyre tudatosabban alapoz.⁵⁸

-
- 54 PFEIFFER, Jan: A nagy létszámú intézményeken alapuló ellátási formák átalakítása Közép-Kelet-Európában. *Esély*, 2012/3, 7-14. Az újabb hazai fejleményekre nézve lásd pl. GÁBOR Imola: 470 millió forint uniós támogatást nyertek a MEOSZ tagegyesületei. *Humanitás: a Mozgáskorlátozottak Egyesületeinek Országos Szövetsége lapja*, 2017/2. 3-7.
- 55 Lásd pl. PEDERSEN, Per Bernhard – KOLSTAD, Arnulf: De-institutionalisation and trans-institutionalisation – changing trends of inpatient care in Norwegian mental health institutions 1950-2007. *International Journal of Mental Health Systems*, 2009, 3 (1), 28-51. <https://doi.org/10.1186/1752-4458-3-28> (2019. 04. 22.); BURRELL, Beverley - TRIP, Henrietta: Reform and community care: has de-institutionalisation delivered for people with intellectual disability? *Nursing Inquiry*, 2011, 18 (2), 174-183.; illetve DRAKE, Gabrielle – HERBERT, James Leslie: Leaving a licensed boarding house: transcending trans-institutionalisation with person-centred transitions. *Disability & Society*, 2015, 30 (4), 583-596.
- 56 A témához lásd SZABÓ Diána: A fogyatékossgal élő személyekkel kapcsolatos holisztikus megközelítések kialakulásának összefüggései. *Magyar Pedagógia*, 2015/4, 319-341.; illetve VARGA Imre: Gondolatok a holisztikus betegellátás margójára. *Interdiszciplináris Magyar Egészségügy*, 2016/1, 32-35.
- 57 NITA, Mircea Aurel: The New Education and the Necessity of Adaption for the Public Administration in the EU. *Juridical Current*, 2015, 18 (1), 61-72.
- 58 GERARDI, Debra (2016): Polishing the Apple: A Holistic Approach to Developing Public Health Law Educators as Leaders of Change. *Journal of Law, Medicine & Ethics*, 2016, 44 (Supplement), 88-89.

- **A közigazgatás újonnan felvállalt feladatai között megjelenik a családi életre felkészítés közvetlen támogatása**

Magyarországon az Emberi Erőforrások Minisztériuma *Társválasztás, párválasztás* címmel 2013-ban mozgalmat (!) indított mindazon egyetemista korú fiataloknak, akiknek gondot okoz a társkeresés. Tíz magyar nagyvárosban is olyan rendezvényeket szervezett a minisztérium, amelyek elősegíthetik a lényeges információk eljutását az érintettekhez, illetve magát az ismerkedést is. A közvetlen szervezőmunka mellett a minisztérium meghirdetett egy a párkapcsolatra és családi életre való felkészítést segítő pályázatot is, amelynek keretében 10 milliárd forint támogatásra pályázhattak egyházak és civil szervezetek.

- **Közvetítés**

A fejlett világ országaiban az ügyek személyes jellege, az érintettek kiemelten védendő pozíciója, az eljárások gyorsításának szándéka egyes igazgatási területekhez kapcsolódóan (akár a közigazgatás előtti eljárásban, akár a per során) nem csupán jogilag szabályozott lehetőséggé, de egyre gyakoribbá is teszi a különféle ADR-technikák, közvetítést célzó intézményesített megoldások alkalmazását. Bereczki a közvetítés jelentőségének növekedésének okait elemezve jegyzi meg, hogy a téma nemzetközi irodalmának szerzői „egyől egyig valami többet látnak a közvetítés intézményében, mint egy pusztán vitarendezési mód. A közvetítés [...] célja [ugyanis] nem más, mint az emberi kapcsolatok jobbá tétele”.⁵⁹ Már Lon L. Fuller is úgy fogalmazott, hogy „*a közvetítés annak legtisztább formájában nem más, mint egy irányított egyeztetés két vagy több fél között, melyet egy harmadik személy segít, és melynek célja a felek közötti vita feloldása, konfliktus management, emberek közötti kapcsolat javítása és a felek közötti kommunikáció jobbá tétele*”.⁶⁰

Tehát végső soron a közvetítés, mint önálló és állam által szabályozott, sőt érdemi alkalmazásában is támogatott intézmény maga is hozzájárul(hat) a kapcsolat- és közösségépítéshez, mind közvetlen (a konkrét ügyet érintő), mind pedig közvetett (a konkrét ügyön túlmutató) eredményeket felmutatva.

59 BERECKZI István: *A közigazgatási per során elrendelt közvetítői eljárás*. Doktori értekezés. Debrecen, Debreceni Egyetem Marton Géza ÁJ DI, 2019, 26.

60 FULLER, Lon L.: *Mediation – Its Forms and Functions*. *Southern California Law Review*, 1971/4, 315.

A már kifejtett állapotban lévő, vagy csupán kezdeményezésként létező megoldások mellett mi várható a közeljövőben? Az alábbi válaszok legalábbis gondolatébresztők lehetnek:

- **Social influencerek alkalmazása**

Az újabb jelenségek között említenünk kell a „social influencer” kategóriát, státuszt is, ami maga is egy „foglalkozás”. A piaci szférában már Magyarországon is gyakori, hogy a cégek leszerződtenek egy híres színész(nő)t vagy celebet, hogy termékük „arca” legyen. A social influencer szerepe igen hasonló, csak itt a felület nem a hagyományos tévéreklám vagy valamely közösségi esemény, hanem az Instagram vagy éppen a Youtube. A social influencer egy ismert, karakteres, valamifajta hitelességgel rendelkező, a nyilvánosság szféráiban magabiztosan mozgó személy, akitől még akár a direkt „content marketinget” is elfogadja a célközönség. Szűkebb témánk szempontjából az a kérdés, hogy a közigazgatás alkalmazzon-e ilyen személyeket, alkalmazhat-e egyáltalán ilyen személyeket? Itt arról a dilemmáról is szó van, hogy a hagyományos, létező „szóvivői” szerepen túl milyen ’haladó’ megoldások tehetik közvetlenebbé a közigazgatás és az ügyfelek kapcsolatát, megkönnyítve a közigazgatás ’üzeneteinek’ befogadását?

- **Egyéni tanácsadó, saját ügyintéző**

Az ügyintézés a fejlett világban általánosságban is egyre inkább áttevéődik a különféle nem hagyományos színterekre, elektronikus felületekre, s a személyre szabott ügyintézés ideáját is – legalább részben – e felületek révén válthatja valóra a közigazgatás. Amennyiben az egyablakos ügyintézés általánossá válik, a következő értelemszerű lépés ebben a folyamatban az lehet, hogy az automatizáció magas szintje mellett saját állandó ügyintézőm vagy tanácsadóm is lesz, hasonlóan egyes tisztán piaci szolgáltatási területekhez (pl. privátbanki szolgáltatás) vagy egyéb – tipikusan humán – közszolgáltatási területekhez (pl. az egészségügy területén ilyen a háziorvos). Lényeges kérdés, hogy – a korábban kifejtettek alapján – a *chatbotok* és más hasonló technológiák csupán korlátozottan, csak egy bizonyos mértékig elégíthetik ki ezt a személyesség-igényt.

- **Egyéni segítség és (át)nevelés – a személyes identitás közvetlen alakítása**

Az utóbbi néhány évben az emberi kapcsolatok új dimenziót kaptak Európában: megjelentek a migránsok (menekültek), méghozzá tömegesen és az európaiktól eltérő kulturális és egyéb sajátosságokkal. Európa felé irányuló migráció korábban is létezett, s így migránsokkal kapcsolatos szakpolitikák, konkrét gyakorlatok is léteztek, ám – egyebek mellett – a

tömegesség új helyzeteket teremtett, korábban nem tapasztalt kihívások elé állította az egyes államokat, s azok közigazgatásait.

A menekültekkel kapcsolatos civil aktivitások – a téma szempontjából jellegadó – Németországban a felmérések szerint jelentős részben személyes támogatásban jelennek meg: hatósághoz kísérés, ott fordítás, segítség az ügyek intézésében, egyéni nyelvtanítás, továbbá integrációs kurzusokhoz nyújtott segítség teszi ki a felajánlott segítség döntő részét. Ezekre van a legnagyobb és legközvetlenebb szükség, s ezeket a feladatokat a hatóságok – éppen a tömegesség miatt – nem tudták (teljes egészében) ellátni.⁶¹ Az önkéntesek leginkább *a társadalommal való érdemi kapcsolatfelvételhez*, a „hozzáféréshez” szükséges legalapvetőbb eszközöket, tudásokat tudják biztosítani, úgymint nyelvtanítás felajánlása, utaztatás, házkörüli és egyéb munkalehetőségek kreálása, illetve felajánlása. A német nagyvárosokban egyébként 2015-16-ban az összes civil felajánlás 55,2%-a nyelvtanításra vonatkozott.⁶²

Fontos kiemelnünk, hogy bizonyos szükségletek kielégítését tartósan és tömegesen nem lehet kizárólag vagy döntően a civil szférára bízni: egy természetesnek tűnő folyamat részeként *a hirtelen és nagy számban megjelenő szükségletekre adott első civil válaszok szükségképpen intézményesülnek*, s az állami felelősségek körébe sorolódva valamilyen mértékben állami (jogalkotói és jogalkalmazói) válaszokká, megoldásokká, az állam által finanszírozott szolgáltatásokká, ellátásokká is átalakulnak – továbbra is érdemi civil közreműködéssel, de az állami működés és különösen a közigazgatási praxis egészét is (át)formálva.⁶³ Márpedig ennek az új „létezmódnak” az egyik döntő eleme éppen a személyesség mozzanata (lesz).

Egy francia kísérlet még tovább ment: felismerve, hogy tömegeket nem lehet „átnevelni”, érdemben befolyásolni, azaz szükséges az egyéni beavatkozás is, Prevenációs, Integrációs és Állampolgársági Központ néven került felállításra 2017-ben az első „átnevelő” bentlakásos intézmény a franciaországi Tours közelében. Sőt, a tervek szerint a hatóságok tizenkét további intézményt (integrációs központot) nyitottak volna meg hasonló

61 HAMANN, U. – KARAKAYALI, S.: Practising Willkommenskultur: Migration and Solidarity in Germany. *Intersections: East European Journal of Society and Politics*, 2016, 2 (4), 71.

62 HAMANN – KARAKAYALI i. m. 79.

63 Ehhez lásd még: ROSE, N.: The death of the social? Re-figuring the territory of government. *Economy and Society*, 1996, 25 (3), 327–356. <https://doi.org/10.1080/03085149600000018> (2017. 10. 01.)

feladatokkal 2017 végéig Franciaország-szerte, regionális alapon. Elsősorban olyan vallásukat gyakorló muszlim fiatalokat vártak, akik alaposan meg akarják ismerni új hazájukat, annak társadalmát, kultúráját. Lényeges, hogy valamennyi résztvevő önkéntesen vett volna részt a bentlakásos képzésben, ahol tanórákon tanulhattak volna a kereszténységről, az európai történelemről és filozófiáról, bepillantást kapva a francia irodalomba, művészetbe is. A fiatalok az intézmény egyenruháját kellett volna, hogy hordják, valamint hetente egyszer zászlófelvonási ceremónián is részt kellett volna venniük. A bentlakókkal szociális munkások, pszichológusok és orvosok is foglalkoztak volna. A képzések időtartamát 10 hónapra tervezték, s ezeknek az ún. deradikalizációs központoknak 2017 év végéig kellett volna megnyílniuk – felállításukra összesen mintegy 40 millió eurót különített el a francia kormány, az összeg egy részét fel is használva. *A kísérlet első változata már a megvalósulás küszöbén elbukott,⁶⁴ de a szükséglet, illetve a mögöttes – személyesség-elvű integratív logika mindenképpen figyelemre méltó.*

A kísérlet (közigazgatási pilot-projekt) ellenzői és támogatói már korábban egymásnak feszültek,⁶⁵ tanulságos vitáikkal komoly indulatokat kiváltva a francia társadalom egészében és közigazgatáson belül is. *A kísérlet talán leglényegesebb üzenete, hogy az érdemi, sikeres integrációban szerepet kell, hogy kapjon az egyéniesített, tudatos nevelés, illetve segítség: az identitás formálásának, illetve új identitás kialakításának újszerű és közvetlen formáira is szükség van – még hozzá a közigazgatás aktív közreműködésével.*

- **Személyesség új, állam által kezelendő, de egyelőre nehézkesen kezelt formái**

A személyesség modellel is szoros kapcsolatban álló újabb társadalmi jelenség a *sharing economy*. Ennek kapcsán nyilvánvaló, hogy itt nem csupán egy társadalmi alrendszer (gazdaság) sajátos és egyre dominánsabb jelenségéről van szó, hanem a teljes államilag szervezett társadalom „tünetegyüttesé-

64 A központ bezárásáról 2017. július 28-án született döntésre és annak okaira vonatkozóan lásd: https://www.lemonde.fr/police-justice/article/2017/07/29/le-gouvernement-annonce-la-fermeture-definitive-du-centre-de-deradicalisation-de-pontourny_5166412_1653578.html (2018. 03. 11.)

65 A projekt támogatóinak véleményét jól foglalja össze a következő írás: Pontourny: pas de passage en force (*La Nouvelle République*, 2016. 03. 17., 2.); az ellenvélemények összefoglalását pedig lásd pl.: Contradictions: Comment peut-on fermer un établissement qui forme, éduque, favorise l'intégration de jeunes migrants, parfois demandeurs d'asile, dans le contexte actuel ? (*Billet La Nouvelle République*, 2015. 09. 14., 4.).

ról” is. Témánk szempontjából lényeges, hogy ezek a *‘technológiák’* olyan, korábban csupán a közeli rokonság vagy kisközösségek körében ismert együttműködési gyakorlatokat „élesztenek újra”, amelyek alapvetően társas, személyes formát öltenek, a bizalom magas szintjét igénylik, valamint – egyes vonatkozásokban – tartós kapcsolatokat követelnek meg és hoznak létre.⁶⁶ A legtöbb állam egyelőre téblábol, nehezen tudja adekvát szabályozással megragadni e jelenségek jelentős részét, de e körben is feltételezhető, hogy az állam reaktív magatartása hamarosan átfordul egy kezdeményező, alakító szerepbe. Feltételezhetjük, hogy az állam *sharing economy*-jelenségekkel kapcsolatos magatartása is egy tervezhető folyamat keretében fejlődik: eleinte tehetetlenül áll a korábbi kereten kívüli jelenségek előtt, aztán szabályoz, korlátoz, végül – vélhetően – egyes területeken maga is támogatja, szervezi majd azokat – az „élükre állva”.

5.2. A személyesség megvalósulása a közszférán/közigazgatáson belül

A magyar közigazgatási szervezeten belül is azt tapasztaljuk, hogy az életpálya-modellek, az elmúlt években bekövetkezett illetmény-emelések és a sokféle béreltérítési lehetőség is mind-mind a *motiváltság* egyéniesített, személyre szabott fenntartását szolgálják. Korunk egyik meghatározó pszichológiai irányzata, amely a *flow* jelenség leírását végzi és elérésének lehetőségeit kutatja, maga is rendkívül szoros kapcsolatban áll a közigazgatáson belüli szakmai tevékenységek színvonalának problematikájával, illetve az egyéni motiválhatóság kérdésével. A *flow-élmény* – a fogalom kimunkálója, Csíkszentmihályi Mihály szerint – az elme működésének egy olyan állapota, amelynek során az ember teljesen elmerül abban, amit éppen csinál, abban teljesen feloldódik, s az átélt örömmérés nyomán „bármi áron” folytatni is törekszik az adott tevékenységet.⁶⁷ A tudós szerint a *flow-élmény* egy teljesen összpontosult, a

66 SCHOR, J. B. – FITZMAURICE, C. J.: Collaborating and connecting: the emergence of the sharing economy. In: REISCH, L. A. - THØGERSEN, J. (Eds.): Handbook of Research on Sustainable Consumption. Cheltenham (UK), Edward Elgar, 2015. 410–425. Idézi: KALÓZ Eszter: A közösségi gazdaság: elméleti megfontolások és a gyakorlat jellemzői. Információs Társadalom, 2015, 15 (1), 47. Ezen kérdéskör teoretikus megalapozásához lásd még: TÖNNIES, Ferdinand: A közösség és társadalom. Budapest, Gondolat Kiadó, 2004.

67 Lásd CSÍKSZENTMIHÁLYI Mihály: *Az áramlat: A tökéletes élmény pszichológiája* [Eredeti cím: *Flow*, 1991] Ford. LEGÉNDYNE SZABÓ Edit. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1997.; illetve CSÍKSZENTMIHÁLYI Mihály: *És addig éltek, amíg meg nem haltak: A mindennapok minősége.* [Eredeti cím: *Finding flow*, 1997] Ford. BOROSS Ottilia. Budapest, Kulturt-rade Kiadó, 1998.

motivációt a maximumig fokozó élmény, amelynek során az ember egyrészt képes teljesen egy dologra figyelni, másrészt pedig mindeközben megfelelően át is éli saját érzelmeit, mindkettővel hozzájárulva a legjobb teljesítmény eléréséhez. A flow-élmény egyik legbiztosabb jele, hogy kitörő örömet érzünk, miközben egy adott feladatot oldunk meg. Eme jelenség leírása jelentősen hozzájárult a pozitív pszichológia önálló, s ma leginkább Seligman, Fowler és Csíkszentmihályi nevével fémjelzett tudományos irányzatának kialakulásához, illetve megerősödéséhez is. A pozitív pszichológia lényegi eleme az is, hogy annak tanulmányozásából, hogy mi a rossz az életben (esetünkben a közigazgatásban...), áttérünk annak tanulmányozására (is), hogy mi teszi az életet, illetve annak jól körülhatárolható területeit jól megélhetővé.

A kérdés, amit érdemes adott esetben feltennünk magunknak, úgy hangzik, hogy a változó körülmények között a *közigazgatáson belül* a flow-szerű élmény eléréséhez milyen lépésekre, *a már korábban is beváltak mellett* milyen új eszközökre van szükség? *A gyakorlati válaszok is legalább egy teljes könyvet tennének ki, mi a lehetséges megoldások közül azokat emeljük ki, amelyek 'egyszerűek', azaz bármely közigazgatásban viszonylag könnyen bevezethetőek, a szervezet, a vezetési szintek, a bérezés jelentős átalakítása nélkül.* Azt fogjuk látni, hogy ezek mindegyike kapcsolati jellegű hiányokra reagál, illetve a motivációs problémákat is egy-egy új kapcsolat, kapcsolódás keretei között igyekszik azonosítani, elősegítve új motivációk létrejöttét is:

- **Boldogságmenedzserek alkalmazása**

Túl a személyre szabott anyagi motiváláson, s valamennyi hagyományos megoldáson, az egyik lehetséges válasz az ún. „boldogságmenedzser” státusz⁶⁸ rendszeresítése a közigazgatásokban is. A vállalati szektorban erre már világszerte látunk példát – ebben a pozícióban „csak és kizárólag” azzal kell foglalkozni, hogy a cégnél, az adott szervezetnél mindenki jól érezze magát. Tulajdonképpen egy speciális HR-es tevékenységről, illetve szerepről van szó, számos *startup*, és valódi *multi* is alkalmaz már ilyen típusú munkakörre egy vagy több munkavállalót. Általánosságban is helytálló, de a közigazgatás vonatkozásában – tekintettel a piaci elszívó hatásra – különösen igaz az a megállapítás, hogy akkor, amikor bizonyos pozíciókra egyre nehezebb képzett munkaerőt találni, és egyre nagyobb

68 Az angol nyelvű irodalomban a *happiness manager* vagy még inkább a *chief happiness officer* a leggyakoribb megjelölése a pozíciónak. Ma már a fejlett világ számos munkahelyén magától értetődő a *chief happiness officer* pozíció. Lásd: KERFOOT, Karlene M.: On Leadership: The Pursuit of Happiness, Science, and Effective Staffing: The Leader's Challenge. *Nursing Economic\$,* 2012, 30 (5), 306.

a fizetési verseny is, *rendkívül fontosá válhat egy ehhez hasonló pozíció az alkalmazottak (esetünkben a köz szolgálatában tevékenykedők) megtartásában*. A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy ezen boldogságmenedzserek a szűken vett anyagi (pénzzel kapcsolatos) javaslatok mellett leginkább kapcsolat- és közösségépítő megoldások bevezetését, meghonosítását szorgalmazzák, átlátva, hogy az intézménnyel való azonosulásban, sőt az identitás megerősödésében – és végső soron a képzett munkaerő megtartásában – ezeken a területeken van a legtöbb tartalék.

- **Coach-ok alkalmazása**

A boldogságmenedzsereken túl felmerül az ún. *coach*-ok, személyes tanácsadók közigazgatási szerveknél történő alkalmazása, rendszerbe állítása is. Itt is egy piaci eredetű jelenségről van szó, arról tudniillik, hogy bizonyos szint fölött – de nem csupán vezetői pozíciókban – a további hatékonyság-növeléshez már egyéniesített és személyre szabott megoldások kellenek, sokszor nem is elsősorban (vagy nem csak) a szűken vett konkrét szakmai kihívásokkal összefüggésben, hanem általános életvezetési, kapcsolati, konfliktuskezelési tanácsadás, segítő beszélgetés stb. formájában.

- **Ismerkedési felület kizárólag a közigazgatás személyi állománya részére**

Elszigetelt – de már akkor trend-alapozó, figyelemfelhívó – kísérlet volt Magyarországon a közigazgatáson belüli közösség-szervezés keretében egy, a közigazgatás személyi állománya számára az állam által működtetett *ismerkedő oldal* elindítása. A Miniszterelnöki Hivatal személyügyekért felelős akkori államtitkára, Szetey Gábor kezdeményezte 2007-ben „társaságkereső” fórum elindítását a közigazgatásban dolgozók számára – állítása szerint nagy számú „alulról jövő kezdeményezés” hatására.⁶⁹ Itt nem csak arról volt szó, hogy a szervezeti célok közvetlen szolgálatában kerül(t) sor valamifajta csapatépítésre, hanem stabil, intimszféra körébe tartozó struktúrák stimulálása, kialakítása (értsd: társkeresés) (volt) a közvetlen cél – amely természetesen közvetve (a nagyobb dolgozói elégedettségen keresztül) szolgálhatja a szervezeti célok megvalósulását is. Annyiban feltétlenül unikális volt az – egyébként gyorsan elbukó – ötlet, hogy ennek révén kifejezetten és direkt módon *kapcsolatszervező jellegű feladatokat* vállalt magára a magyar közigazgatás. Már itt jeleznünk kell, hogy a kísérlet bukása ellenére lényeges, hiszen valós társadalmi szükségletekre reagálva próbált az adott szféra szereplői által nem, vagy csak

69 PÁL Gábor: Társaságkeresők a minisztériumokban. *Magyar Nemzet*, 2007. április 6. https://mno.hu/migr_1834/tarsasagkeresok-a-miniszteriumokban-443659 (2017. 09. 22.)

a szükségesnél hiányosabban ellátott kapcsolati, közösségi funkciókat pótolni (a kérdéskörhöz lásd még a közigazgatás által közvetlenül generált közigazgatáson kívüli kapcsolatok esetét az 5.1. alfejezetben).

6. Összegzés

A tanulmány általános megállapításai és a felhozott példák alapján a közigazgatás szempontjából értelmezhető *személyesség-modell* tehát legalább két, egymásra épülő és egymást erősítő elemből áll össze:

- a) *egyrészt* van egy egyéni, az ember alapvető szükségleteként megjelenő dimenziója (ez a modell megjelenésének és erősödésének okaként azonosítható);
- b) *másrészt* adott egy közigazgatási – sőt: az esetek jelentős részében államigazgatási típusú szerv – e szükségletre *is* reagáló tevékenysége, amely konkrét, intézményes megoldásokban ölt testet.

Ennek megfelelően a *személyesség jelenség* vizsgálata is e két irányból a legkézenfekvőbb: a pszichológiai, mentális alapok (előfeltételek) rögzítése, továbbá a személyesség-igény kielégítésére vonatkozó állami akarat sajátosságainak és konkrét formáinak áttekintése indokolt.

Az említett két aspektus egymásra tekintettel történő vizsgálata egyúttal tudományterületi komplexitást is mutat, amennyiben előbbi inkább a szociálpszichológia eredményei révén mutatható be, míg a második a politikatudományi és az arról leváló közpolitikai elemzésekkel, a klasszikus igazgatástudomány leíró módszereivel, továbbá jogszociológiai és jogdogmatikai megközelítésekkel, amelyek a jogalkotási folyamatok jellemzői, illetve jogforrások tartalma felől közelítenek a témához. Amennyiben valóban helytálló az a felvetés, hogy az államok és a legtágabban vett közigazgatások közösség-, kapcsolat- és identitásépítő szerepe számos területen nő, úgy ez nem csupán a legtágabban vett közigazgatás-tudományokra gyakorol majd jelentős hatást, hanem a társadalomtudományok – sőt közvetve pl. a műszaki tudományok – egészére is, elősegítve az egyes tudományterületek közeledését is.

A személyközpontú és közösség-építő megközelítés – úgy is, *mint gyakorlati közigazgatásszervezési, és úgy is, mint tudományos megközelítés* – a gyakorlati közmenedzsment beavatkozási területeit és a legtágabban vett közigazgatás-tudományok kutatási *súlypontját* a hagyományos intézményekről (a közigazgatás és az ügyfél kapcsolatának színtereiről és megoldásairól)

legalább részlegesen *eltolja* a közigazgatáson belüli (!) és a társadalom egyéb szféráin belüli (!) személyes és személyközi struktúrák vizsgálata felé.

A személyesség körébe tartozó jelenségek közös jellemzője, hogy túlmutatnak a közigazgatás és az állampolgár kapcsolatát, illetve a közigazgatás belső viszonyait hagyományosan leíró jogok és kötelezettségek rendszerén: a bemutatott példák is jelzik, hogy a szolgáltató jellegű közigazgatás egyes új törekvései logikailag is jól összekapcsolhatóak, önálló csoportba rendezhetőek. Ez a tény természetesen csak növeli a további felfedező, illetve összehasonlító kutatások szükségességét, és a feltárássra kerülő példák rendszerezésének igényét.

Összefoglalva: a *személyesség-modell* olyan hipotetikus modell, amely egy alapvető emberi szükséglet (kapcsolat-, közösség-, és identitás-szükséglet) közigazgatási szervek (sőt: államigazgatási szervek) általi, új proaktív formákban történő kielégítésének összefüggéseit hivatott bemutatni és tudományosan is hozzáférhetővé tenni. Maga a *személyesség-igény*, mint jelenség – ebben a közigazgatási vonatkozásban – egyfajta ellenhatás is: *a 20. század végének és a 21. század első két évtizedének általános társadalmi trendjei és közigazgatás-fejlesztési fõcsoportjai ellenében tör utat magának*. E tanulmányban bemutatásra került, hogy a személyesség-modellnek hívott jelenségcsoport – úgy is, mint tudatosodó, egységesedő állami törekvés – válasz *lehet* a körvonalait, hagyományos igazságait vesztő, válságokba süllyedő fejlett világ egyes kihívásaira, például a hagyományos(abb) értékeket relativizáló transzhumanista trendekre.

Olyan – különösen lényeges – kérdések kerülnek felszínre a *személyesség tematika* révén, minthogy hol vannak az állami beavatkozás határai, azaz mely vonatkozásokban és milyen mélységben lehet indokolt az állam behatolása a hagyományosan a magánszféra körébe tartozó területekre? A személyesség új intézményei kapcsán mikor beszélhetünk osztársadalmilag hatékony állami működésről, az állam pótlólagos szerepvállalásának szükségességéről, s hol az a határ, amelyen túl már paternalista tendenciákat valószínűsíthetünk, amikor az állami beavatkozás, közreműködés veszélyei meghaladják a lehetséges hasznok mértékét? Az állam növekvő bevonódása, kontrollja mely esetekben járul hozzá az egyéni és csoportos (közösségi) elégedettség növekedéséhez, s mikor tekinthető totalitáriánus, illetve paternalista elképzeléseket, közpolitikai irányokat erősítő jelenségcsoportnak? Izgalmas kérdések, sokat ígérő – ámde egyelőre töredékes – válaszokkal. Lényeges, hogy eme alapozó tanulmány elismeri ezen összefüggések létét és jelentőségét, de csupán a formálódó jelenségcsoport bemutatására szorítkozik – a veszélyek és torzulási lehetőségek részletes elemzése nélkül.