

Merkovity Norbert gyakornok,
Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Politológiai Tanszék

A New Public Managementtől a Digital Era Governance-ig

Kormányzás paradigmák a nyolcvanas évektől a millenniumi évekig

1. A jó kormányzat vagy a jó kormányzás dilemmája

A berlini fal leomlása után a közép-kelet európai volt szocialista államoknak radikálisan meg kellett újítaniuk az addigi kormányzási filozófiájukat. A modell adott volt, a nyugat-európai liberális demokráciák megoldásait alkalmazták. Eltérés látszik azonban abban, hogy a „jó kormányzat” vagy a „jó kormányzás” mellett teszik-e le voksukat. Főszabályként elmondható, hogy – követve az uniós tizenötök kormányzati filozófiáját – a kormányzat jelenti a központi elemet, míg a „jó kormányzás”, országonként eltérő módon, csak ideák szintjén jelenik meg, „hierarchikus-vertikális, jogilag rögzített mellett és helyett a partnerségi-horizontális, nem jogilag szabályozott, együttműködési készségre épített társadalomirányítási struktúrák”¹ kerültek előtérbe.

Azonban a rendszerváltás utáni harmadik évtized kezdetén világossá vált, hogy a nyugati típusú demokráciák kormányzati modelljei felülvizsgálatra szorulnak, így a közép-kelet európai államokban is át kell gondolni az eddigi munkát.

A tanulmány két fő kormányzati filozófiát vizsgál közelebbről. Először uralkodó formáját a new public management (új közmenedzsment) paradigmáját elemzi, ami a jó kormányzat ideálját tűzte ki célul, majd a digitális kori kormányzást mutatja be, ami a jó kormányzás megtestesítőjeként szeretne az eddigi paradigma kihívója lenni.

¹ Ágh 2011, 34.

2. Az új közmenedzsment (NPM) és a kormányzás viszonya

Az 1980-as évekre kiderült, hogy a második világháború utáni években a nyugati típusú demokráciákban kidolgozott kormányzati modellek működése nem tudja biztosítani azon újabb feladatok megbízható elvégzését, amelyeket a posztindustrialista korszak megkövetelt. A hetvenes és a nyolcvanas évek gazdasági válsága, majd az újbóli, lassú növekedés bizonyította, hogy a kormányok világháború utáni formái drágák és elavultak. Ennek megoldására született meg New Public Management (NPM) elveit követő kormányzási mód, amelynek egyik célja a közszféra megreformálása volt. Ez az egyes kormányzati feladatok magánkézbe adását jelentette. A legjellegzetesebb példája az ilyen kormányzásnak a nyolcvanas évek Egyesült Királysága, Margaret Thatcher miniszterelnöknő a kormányzati feladatok és vállaltok privatizációjában találta meg a megoldást, de Új-Zéland, Kanada és az Amerikai Egyesült Államok is az NPM élenjárói voltak, mindenhol a politikai elit eltökéltségére és erős gazdasági nyomásra volt szükség, hogy meghozzák az új döntéseket.

A NPM elmélete a nyolcvanas években, majd gyakorlata a kilencvenes években azt a célt hivatott elérni, hogy javítsa a közszolgálatot ellátó intézmények és vállalatok hatékonyságát.

„NPM megtestesíti azt az ötletet, amelyben egy lépcsőzetes láncolat elvezet (általában egy minisztériumi) képviselőig, aki abban érdekelt, hogy jobb eredményeket kapjon annak a szektornak területéről, ahol jelentős és viszonylag vitathatatlan felhatalmazással rendelkezik.”²

Tehát a szervezeti oldalon a hierarchia pontos felvázolása áll, míg a folyamat gazdasági oldalán található az igény a hatékony és pontos munkavégzésért. A NPM hangsúlyozza az állampolgár központi helyzetét, és az eredmények felelősségre vonhatóságát.³ Az eredmény legtöbbször egy gazdasági mércét jelent, hogy sikerült-e költségeket csökkenteni, vagy nem. A NPM új paradigmaként jelent meg a közigazgatásban, és hatására rengeteg változás történt az elmúlt két évtizedben.

Az OECD 1995-ös tanulmánya szerint a közigazgatás új paradigmájának célja, hogy elősegítse a teljesítmény-orientált kultúra terjedését a kevésbé központosított állami szektorban. A tanulmány megjegyzi, hogy az új paradigma országról országra eltérő képet

² Manning 2000, idézi Mader, Miels – Volmerg 2007, 128.

³ Ibid.

mutat.⁴ Így a NPM-nek nem fogalmazhatjuk meg egyértelmű definícióját, helyette kormányzati, közigazgatási közös nevezőit érdemes keresnünk. Egyik ilyen nevező lehet a kormányzati munka hatékonysága. Ez alatt nem csak az elvégzett munka mennyiségére, annak mérésre kell gondolni, hanem arra, hogy a köztisztviselők mennyire tudják költséghatékonyan végezni munkájukat. Ugyanis, ha túl drágának bizonyulnak, akkor a politika és a polgárok alternatívát fognak keresni helyükre a privát szektorban. Ebből következik, hogy a New Public Management egy szervezeti elmélet⁵, amelyben a kormányzat folyamatosan ellenőrzi és vizsgálta magát. Ha elbukik a vizsgán, akkor módosít szervezetén, teszi mindezt úgy, hogy közben „szalámizza” magát, mindig újabb közfeladatokat ad át a magánszektorban. Az ilyen kormányzati munkát látják egyes kutatók dinamikusnak, interaktívnak és szakadatlan szociálpolitikai folyamatnak, amely ösztönzi az állami programok teljesítményét és közvetíti következményeit, különös tekintettel a kormányzati tevékenységek stratégiájának megváltoztatására vagy reformjára.⁶ A NPM a kilencvenes évekre a közpolitikai kutatások középpontjává nőtte ki magát, megkerülhetetlenné téve a kormányzati munka hierarchiájának beható vizsgálatát, amely igen gyakran azt mutatta, hogy a felhasznált eszközök legtöbbször a politikai és kulturális környezet jegyeit viselték magukon, mintsem egy valóban racionális (és gazdasági) logika jegyeit.⁷ Ezekből az következik, hogy amíg a NPM jól mutat a papíron, addig a napi politikai csatározások elveszik élet, nem egyszer kontraproduktivitást eredményez, valós előnyei pedig tiszavirág életűek, mivel az újabb napi szintű politikai kihívások erodálják a korábbi takarékoskodás eredményeit.

A kormányzati munka outsourcingolása (kihelyezése) a magánszektorba, rugalmasabb munkaerő alkalmazása, és a lehetséges hibák kiiktatása a munkaszervezés automatikusságát segítette. Ez a fajta kiszervezés azonban unalmassá tette a munkavégzést, és elmosta a határokat a magán- és a közszolgáltatás között, végül pedig csökkentette a társadalmi részvételt és a közszolgálat támogatottságát.⁸ Mivel az átlagember számára legtöbbször a közszolgálat egyenlő a kormányzattal és a politikával, emiatt a kiszervezés hatással volt az állampolgárok politikai bizalmára is. A politikai elit veszteni kezdett népszerűségéből, míg a szélsőséges ideológiák újra erőre kaptak, így – más események hatására is – a második

⁴ OECD 1995, 8.

⁵ Peters – Pierre 1998.

⁶ Lynn – Heinrich – Hill 2000, 5.

⁷ Peters – Pierre 1998; Mathiasen 1999.

⁸ Baines 2004.

világháború után elért politikai-ideológiai eredmények mára veszni látszanak, habár az Egyesült Államokban a városok szintjén igen látványos sikereket értek el a NPM alkalmazásával (Stephen Goldsmith Indianapolis 1992-1999, Michael White Cleveland 1990-2002 és Rudy Giuliani New York 1994-2001 közötti polgármesterei).⁹

A látható sikereken felbuzdulva a következő lépésként a nemzeti alku, a civil szolgálat, a szakszervezetek és a decentralizált irányítás reformját tűzte ki a politikai és a gazdasági élet¹⁰ hozzányúlva a hierarchikus feladatmegosztáshoz. E a lépéseket néhol már a nyolcvanas években meglépték (pl. az Egyesült Királyság), máshol a kétezres években sem mertek érdemben hozzájuk nyúlni (pl. közép-kelet európai országok többsége). A nemzeti alku, azt szolgálja, hogy további vitatott területek is kerüljenek a NPM szervezet ideológiája alá. Ez például az állami vasutakat, egészségügyet, egyéb állami vállalatokat jelenti. A civil szolgálat a társadalom rászorulóin való önkéntes állampolgári segítséget jelent, mivel az állam az ő problémájuk egy részére képtelen kigazdálkodni az erőforrásokat, ezért a gondoskodást átengedi a civil szervezeteknek. Az egymással versengő, de közfeladatot ellátó civil szervezetek a minőség garanciáját jelentik, legalábbis nagyon sok országban ezt gondolta a kormányzat. A szakszervezetek a gazdaság és a civilek között kellene, hogy közvetítsenek, sok helyen kiváltva ezzel a kormány feladatát. Ez bizonyult az új lépések leggyengébb láncszemének, hiszen az eredmény legtöbbször a sztrájk lett. A decentralizált irányítás pedig a legalsóbb szinten a megosztott feladatkiosztást jelentené, és ahogy haladunk felfelé a lépcsőzetes láncolaton, úgy szűkül a feladatkiosztók köre, míg végül eljutunk egy minisztériumig. Ez utóbbiban az eredeti NPM gondolathoz képest minimális eltérés van. A feladatkiosztás decentralizálásán van a hangsúly, ez jelenti az új elemet, ami a magasabb és az alacsonyabb szintű feladatok elvégzéséhez szükséges. A korábban unalmas automatikus munkaszervezést hivatott kiváltani, némileg kreatívabbá tenni.

Vitathatatlan tény, hogy a második világháború utáni kormányokhoz képest a nyolcvanas, de főleg a kilencvenes évek kormányai nagyobb hatékonysággal működtek és működnek ma is. Manning számításai szerint a New Public Managementnek köszönhetően a kormányok a folyó költségek tekintetében évi több mint három százalékos megtakarítást tudnak elérni.¹¹ Ez mutatós eredménynek számít, főleg ha figyelembe vesszük, hogy a különböző járulékos költségek (pl. nyersanyag vagy szolgáltatás) árai folyamatosan

⁹ Kettl 2000.

¹⁰ Kessler 1990; Beaumont 1992; Foster – Hoggett 1999.

¹¹ Manning 2000, idézi Mader – Miels – Volmerg 2007, 148.

emelkednek. A gondot az okozza, hogy az állampolgárok politikai bizalomvesztése nincs egyenes arányban a megtakarítással, mivel az sokkal gyorsabb ütemű veszteséget jelent. Szükség volt egy nagyobb váltásra az NPM ideológiáján belül, ami a kezdetektől várható volt, hiszen már a hatvanas évektől olyan változások mentek végbe a társadalomban, amelyeket a politika sem tudott figyelmen kívül hagyni. Ennek a változásnak jelképét Robert Putnam a *bowling alone* szavakkal írja le, vagyis a tradicionális társadalmi kötések eltűnését, az individualista életpálya megerősödését érti a *bowling alone* jelenség alatt.¹² Putnam könyvében az amerikai társadalmat vizsgálja kitekintéssel az olaszországi társadalomra, de az általa felvázolt jelenség Európa legnagyobb részére is érvényes.

A huszadik századra a kormányok az alulról felfelé (bottom-up) építkező reformokat kezdték el támogatni, aminek a keretében azoknak, akik közvetlenül az állampolgárokkal állnak interakcióban (front-office) nem adtak plusz feladatot. A kormányok belátták, hogy szükség van azokra a magánszektorból származó ötletekre, amelyek a szolgáltatások minőségét és menedzselését szabályozzák, hiszen a legtöbbször monopolhelyzetben levő állami szolgáltatások minősége és menedzselése hagy kívánni valót maguk után. Ezt a kormányzat az egyes munkafeladatok magánszférába való kihelyezésén kívül a magánszférából elcsábított menedzserekkel próbálta volna megoldani. Azonban kiderült, hogy az állami szférában nem minden olyan, mint a magánszférában, a NPM nem tudta beépíteni a hierarchiájába a bottom-up reformjavaslatokat.

A kormányzat továbbá a saját berkein belül is megpróbált újabb ötletekhez jutni, abban reménykedve, hogy az alsóbb szintekről fontos és használható kezdeményezéseket kap, amelyek a javíthatják a szolgáltatások minőségét, illetve jobb mérési eredményeket hoznak. Az átütő siker ugyan elmaradt, de a közszférában dolgozók körülményei legalább javultak. Sok országban¹³ átfogó szerkezeti reformot hajtottak végre, amelynek keretében megkeresték azokat az alternatív szolgáltatási mechanizmusokat, amelyek a kormányzati intézmények és szintek kiváltói lehetnének. Az ilyen próbálkozások leírása külön országtanulmányokat igényelne, amelyre a jelen dolgozatban nincs lehetőség. Mindössze annyit jegyeznek meg, hogy ezek a próbálkozások hozták a NPM legnagyobb sikerét, mivel így az állam le tudta vetközni magáról múltjának azon intézményeit, amelyek korábban „pénznyelők” voltak, és

¹² Putnam 2000.

¹³ Például Hollandia, Finnország, Észtország.

viszonylag stabil pályára tudták állítani az államot¹⁴, de ettől még ugyanúgy szükségesnek bizonyult egy új kormányzati – vagy inkább kormányzási – modell, amely megreformálja az NPM vívmányait.

Az itt felsorolt terveket sokszor csak nagyon nehézkesen, több nem várt akadály legyőzése után lehetett csak végrehajtani. A megoldások keresése közben kiderült, hogy egy viszonylag fiatal technológia lehet a legjobb megoldás a bottom-up reformok megvalósítására, a magánszektor becsatornázására, a belső munkaerő minőségi munkára való ösztönzésére és a teljes szerkezeti reform véghezvitelére. Az információs technológia és az információs hálózatok jelentették a NPM újjászületését, amit az egyszerűség kedvéért nevezzünk e-demokráciának.¹⁵

2.1. e-Demokrácia

A New Public Management rövidtávon megoldja ugyan a drága kormányzás gondjait, de hosszú távon új gondok és ez által új feladatok születnek, amelyeknek képviselőjét a kormány/állam apparátusának kell felvállalnia, miközben a NPM nem oldja meg a társadalom apátiáját (a mindenkori) kormány iránt. Az információs és kommunikációs technikák (IKT) terjedése lehetővé tette, hogy a NPM új irányt vegyen. Azok az autoritások, amelyek elsősorban az orális vagy nyomtatott információ átadáson alapultak, és amelyek a hierarchiát és az ismétlést tekintették centrális elemnek¹⁶ új paradigmát kellett, hogy megtanuljanak. Az állampolgárok információéhsége ugyanis elkerülhetetlenné tette, hogy a kormányok is használni kezdjék az IKT-t.

Kiss Balázs és Boda Zsolt Gloria Regoninit idézik, amikor megkülönböztetik egymástól az e-közigazgatást, e-kormányzást és az elektronikus demokráciát (e-demokráciát). Az e-közigazgatás az amely legintenzívebben használja az IKT-t, sűrű adatcsere jellemzi. Az e-kormányzásban történik a szakpolitikák formálása, ez a szint kommunikál a közigazgatással, a kormányzás szereplőivel, az állampolgárokkal és az üzleti élet szereplőivel. Az e-demokrácia sokoldalú interakciót jelent kormányzati szervek, állampolgárok és közéleti

¹⁴ Hood az NPM kapcsán kiemeli, hogy ez a fajta kormányzati munka a szakmai irányítás kezébe adta a közügyeket, a teljesítményt folyamatos mérés alatt áll, a kormányzati decentralizáció fontos eleme, ahol a politikaalkotás és a közpolitika mereven elválnak, illetve a verseny, a magánszektor stílusú menedzsment és a folyamatos forráshiány mindennapivá válik (Hood 1991, 3-19)

¹⁵ Az e-demokrácia kifejezést a továbbiakban nem mint a eljövendő kor demokráciájaként ismertté vált fogalomhalmazként használom, hanem mint az elektronikus és információs eszközök kormányzati munkában tapasztalható jelenlétét.

¹⁶ Turner 2007.

személyiségek között. Ez utóbbira jellemző a nyitott kormányzás és az átlátható döntéshozatal.¹⁷

A hipotézis a következő volt: ha magas fokú IKT használatot politikával vegyítünk, akkor megkapjuk az e-demokráciát. Az információs és kommunikációs technikák elterjedésétől azt várták, hogy az állampolgárok feltétlen és azonnali politikai aktivitást fejtenek majd ki, akár úgy, hogy a közügyeiket ilyen technikán végzik.¹⁸ Ehelyett az történt, hogy a polgárok egy része technikai/számítógépes közösségeket hoztak létre, mások társadalmi szükségletek kielégítését tűzték ki célul, úgy mint egészségügyi nevelést, társadalmi közvetítést, kormányzati részvételt, stb.. A jövőbeni sikerük érdekében az ilyen közösségek támogatói amellet érvelnek, hogy az efféle mozgalmaknak meg kell határozniuk céljukat,¹⁹ úgy tűnik ugyanis, hogy az ilyen közösségek a társadalom egészéhez képest töredezettek és gyengék az igazi változtatások megtételéhez. Nagyobb szervezethez lenne szükség, hogy végigvigyék akaratukat, illetve át tudjanak vállalni állami feladatokat. Mindaddig, amíg ez így marad, addig nem lehet arra számítani, hogy az információs hálózatok közösségei az e-demokrácia zászlóshajóivá váljanak. Végeredményben az állampolgárok az e-demokrácia politikai tevékenység (politics) résztvevői maradnak, minimális részük tud részt venni a közpolitikai (policy) ügyek intézésében. Ezzel kijelenthetjük, hogy az információs technológiák nem az e-demokráciát teremtették meg, hanem egy lehetőséget, hogy erősödjön a demokrácia.

Hasonló a helyzet a kormányzati szervek és a közéleti személyiségek politikai megnyilvánulásaival. Ők sem tudták elhozni az igazi áttörést, amellyel az e-demokrácia többé válhatna, mint demokráciát erősítő folyamat. Pippa Norris megjegyzi, hogy a kormányzat és a civil társadalom az információk bőségét nyújtja a world wide weben, de felteszi a kérdést, hogy ki figyel mindezekre?²⁰ Az információ túlsordulása (information overload) lehetetlenné teszi, hogy a többirányú kommunikációból minden értékes hasznosítva legyen, az újonnan csatlakozók számára pedig egyenesen lehetetlen, hogy áttekintsék érkezésük előtti előzményeket.

Talán túldimenzionáljuk az e-demokráciát, amikor a politics oldaláról közelítünk hozzá, ezért érdekesebb az e-közigazgatással foglalkozni, hiszen ott sűrűbben használják az

¹⁷ Kiss – Boda 2005, 66.

¹⁸ Dolgozatomban nem foglalkozom a digitális szakadék problémájával, amely égető gond ugyan, és kapcsolódik az e-demokrácia gondolatához, de messze vinne minket a dolgozat tárgyától.

¹⁹ Carroll – Rosson 2003.

²⁰ Norris 2001, 192.

információs és kommunikációs technikákat. A szolgáltatások legnagyobb részét online is elérhetővé lehet tenni, a polgároknak tanácsadást nyújtanak az információs technológiák segítségével, az állampolgárok jogai és kötelezettségei naprakészen elérhetőek, illetve a jogszabály tervezetek is közzéteszik, esetenként köröztetik is. Tehát, ha az e-demokrácia és az e-közigazgatás közé egyenlőségjelet teszünk, akkor sokkal világosabbá és egyértelművé válik a fogalom. Viszont a közigazgatás reformja nem számolt a polgárok apátiájával, ami miatt nem lehet egyből átszoktatni az összes állampolgárt az e-közigazgatásra. Emiatt az történt, hogy az e-demokrácia vívmányai valójában nem mások, mint a NPM elektronizált vagy online verziói, azaz az állam nem tett mást, mintsem megduplázta feladatait.

A tömegmédiának kellene betöltenie azt a szerepet, amely a civil diskurzust az információs hálózatok, és ezen belül az e-közigazgatás irányába fordították volna, és elősegítették volna a civilek bevonását az újfajta közpolitika ügyeibe, hiszen alapvetően a médiától várható el az, hogy tájékoztatja a civileket a lehetőségeikről, viszont a figyelemfelhíváson kívül nem ért el többet a média. A kilencvenes évek eleji magyar média például kiemelten foglalkozott az új információs eszközök, technikák és technológiák eszközeivel és terjedésével. Egyebek mellett ennek is köszönhető, hogy a kilencvenes évek második felére a magyar internet penetráció a környező országokhoz képest magasabb volt és a minősége EU-konform lett. Egy ponton túl azonban a tájékoztatás már nem volt elég, ezért fordulhatott elő, hogy a kétezres években a szomszédos országok vagy utolérték, vagy pedig megelőzték a magyarországi internet fejlettségét. Természetesen ebben nem csak a média a hibás, komoly szerepe van a mindenkori kormánynak is abban, hogy hosszú ideig csak másodlagosan kezelte a számítógép közvetítette kommunikációt, így a már információs hálózatokat használó civilek csak egy része használja a kormányzati, közigazgatási honlapokat, és emiatt kevesen vesznek részt a demokratikus folyamatok alakításában. Ezzel csökken annak az esélye, hogy a demokrácia alkalmazkodni tudjon az új évezred kihívásaihoz. Pedig a számítógép közvetítette kommunikáció legalább három módon tudja erősíteni a demokratikus folyamatokat. Először is viszonylag olcsón és könnyen hozzáférhető módon juttat információt az állampolgárokhoz. Másodsor elősegíti a kommunikációs folyamatot a különböző szereplők között, a politikustól az állampolgárig. Harmadsor lehetővé teszi a szavazást és a közvélemény-kutatást.²¹ Végeredményben ezeket az előnyöket a politika is észlelte, azonban a tipikus NPM eszközöket használva, a kommunikációs

²¹ Anttiroikot idézi Horton 2007, 422.

lehetőségek egy részét kihelyezte, esetleg privatizálta, a másik részét pedig megtartotta és üzemelteti. Amennyiben globálisan nézzük az ilyen megtartott kommunikációs csatornákat, akkor azt láthatjuk, hogy az internet globalizáló hatásának köszönhetően homogének. A nyugati típusú demokráciák az e-demokrácia és az internetes technológia véges lehetőségei miatt sokkal inkább hasonlítanak egymáshoz, mint bármikor a történelemben. Például a honlapjaik másképp néznek ki ugyan, de nagyjából ugyanazzal a tartalommal rendelkeznek és ugyanazok a funkciók találhatók meg. Innen szemlélve az e-demokrácia és az e-közigazgatás tűnnek a globalizáció legjobb fegyvereinek.

Az e-demokrácia tehát nem váltotta be a hozzá fűzött kormányzás-technikai reményeket, helyette olyan szocio-kulturális változások mentek végbe, amelyek a demokráciára is hatással voltak. Azok az emberek, akik egyébként is politikailag aktívak voltak lehetőséget kaptak, hogy egy újabb közösségben vagy hálózatban is aktívak legyenek.²² Az is egyértelmű, hogy az e-demokrácia egyenlőtlenségeket szül, mindazok, akik nem tudnak, vagy nem akarnak részt venni a hálózataiban és közösségeiben hátrányt szenvednek.²³ Ugyanakkor azok a politikusok, akik megtanulják irányítani a hálózatokat, és mindezek mellett saját hasznukra használni eszközeiket, azok könnyebben szerezhetik meg a hatalmat. Az ilyen politikusokat nevezi Alexander Bard és Jan Söderqvist netokratáknak. Ebben a rendszerben a kapcsolati tőke és az információáramoltatás értői lesznek az új elit. A netokraták az „információs törzsek” vezetői lesznek, akiknek – elődjeikkel ellentétben – már nem számítanak a nemzetállami határok.²⁴ Viszont a netokratáknak is tiszteletben kell tartaniuk az egyes társadalmak értékeit és társadalmi szerződéseit, amelyeket a történelem folyamán kötöttek a hatalommal. Mivel az e-demokrácia és így a netokrácia is globális fogalom, így ezeket a társadalmi értékeket és szerződéseket össze kell egyeztetni más értékkel és szerződésekkel, ami a közeli jövőben a netokraták igazi kihívását jelentheti. A megoldás az lehet, ha a polgároknak beépített visszacsatolási lehetőségeik vannak, amelyek azért hasznosak, mert így esélyt kapnak, hogy a saját véleményüket is hangoztassák. Azonban ez csak az első lépés. A következő lépés már a „tanácsadó” szerep lehetne, ami a hatalommal vitatkozó polgárok csoportját jelenti. Ezekben a konfliktusokban és konszenzusokban alakulhatnak ki az új netokrata társadalmi (vagy hálózati) szerződések. Azonban újra az e-demokrácia politizáló (politics) voltához érkeztünk meg, nem a kormányzás sajátjához. Úgy

²² Horning 2007.

²³ Simon 1991, 145.

²⁴ Bard – Söderqvist 2002.

tűnik, hogy az e-demokrácia nem az new public management folytatója, hanem szerves társa, amely a hangzatos jelszavakon túl nem tud semmi újat nyújtani a közpolitikának.

3. A Digitális kori kormányzás viszonya a kormányzáshoz

A digitális kori kormányzás (digital era governance – DEG) viszonylag újkeletű paradigma, amely a new public management felváltását tűzte ki célul. A DEG az e-kormányzással ellentétben úgy gondolja, hogy a kormányzásban használt információs technológiák nem eszközök, hanem társak a kormányzati munkában, a IKT transzformációs erejében hisz, amely az egész kormányzati rendszer működését meg tudja változtatni. A fogalmat Patrick Dunleavy és Helen Margetts ültették be a köztudatba 2004-ben, akik szerint az NPM halott és helyére a DEG lép. Szerintük az információs technológiák eddigi kormányzati használata nem érte el a kívánt hatást, aminek oka, hogy a részterületek eltérő igényei lehetetlenné tették az NPM számára oly fontos összehasonlító mérést, emiatt elmaradt az információs technológiák felülvizsgálata racionalizációja és nem utolsó sorban modernizációja.²⁵

Az a változás, ami végbemegy az IKT és az információ kezelés használatával megváltoztatja az állampolgárok és a kormányok közötti kapcsolatot, hiszen az állampolgárok a továbbiakban nem mint vásárlók vagy fogyasztók jelenik meg a kormány előtt, hanem mint a közszolgáltatások igénybevevői, akiket nem a magánszektor típusú hozzáállással lehet megközelíteni, hanem az elvégzett feladatokkal, amiben az információs technológiák vannak segítségükre. Így a választások sem hasonlítanak – a magánszektori példánál maradva – részvénytulajdonosok közgyűlésére, ahol az állampolgár a tulajdonos, a kormány pedig az igazgatótanács, akinek a sorsáról döntenek. Ehelyett az információs és főleg a kommunikációs technikák helyreállítják a bizalmat a társadalom és a politika (kormányzás) között, aminek köszönhetően a politikával szemben érezhető apátia folyamata visszafordul, de legalábbis stagnál. A DEG a NPM hibáira összpontosít, miszerint azzal, hogy a kormányzáson kívül helyezte el közfeladatokat, a polgárok számára átláthatatlanná váltak az állami intézkedések megértése és megfelelő hozzáférési pontok megtalálása, amelyek segítségével képviseltetni tudnák érdekeiket a közigazgatásban és a politikában. Továbbá ezek a hibák „kifejlesztették” azokat a polgárokat, akik megértik az állami intézkedéseket és ismerik a hozzáférési pontokat. Az ilyen polgárok ezeket az információkat szolgáltatás keretében el tudják adni, amivel

²⁵ Dunleavy – Margetts et al. 2006, 216-217.

tovább növelik az állam és kormányzat/kormányzás körüli szatellit hálózatok számát, és még követhetlenebbé teszik az állami munkakihelyezés folyamatát. Tudniillik a rendszert értő szolgáltatók már nem az állam megbízásából dolgoznak, hanem saját maguk fennmaradásáért, így érdekük megkerülhetlenné tenni magukat.

A rendszer leírására és továbbgondolására több elképzelés is született, amelyek a joined-up governmenttől (összeillesztő kormányzattól) a megreformált (esetenként újrakezdett) new public managementig sok mindent magába foglal.²⁶ A legtöbb új paradigmának az az alapja, hogy meg kell keresni a rosszul működő elemeket és meg kell javítani azokat, ami önmagában egyszerűnek tűnik, de gyakorlatban az előről kezdést jelentené. A digitális kori kormányzás abból az alapfeltevésből indul ki, hogy az információs korszak eljövételével már általánossá válik, hogy a mindent átható és szerkezetileg jellegzetes rendszerek hatással vannak a kormányzati rendszerek változására is. Természetesen ezek a változások az információs társadalom szempontjából fejlett államokban jelennek meg először, majd utána terjednek el más országokban is.

A digitális kori kormányzás jellemzője, hogy a korábbi változtatások igényét összegyűjtve három elembe foglalja a kívánt cselekvés irányát.²⁷ Az első a szolgáltatások reintegrációja, ami nem centralizációt és hatalmat jelent, hanem hatékony munkavégzést, amit a NPM által kihelyezett szolgáltatásvégzés visszaszerzésével ér el, ezzel megszünteti a korábbi töredezettséget, ami jellemző volt a kormányzat munkájára. Itt kap helyet a joined-up government is, amelynek stratégiájába tartozik, hogy nem csak a kormányzati osztályokat és hivatalokat illessze össze, hanem a különböző magán és önkéntes szervezeteket is, amelyek különböző partvonalak mentén dolgoznak ugyanazon cél érdekében.²⁸ Amíg reintegráció főgondolata a hierarchikus elemek visszacsatornázását jelenti, addig a joined-up government a horizontális feladatok megosztását tűzi ki célul, ami valójában nem jelentene mást, mint a mindennapi életből ellesett hálózatosodás kormányzati szintű megjelenése. Szintén a reintegrációhoz tartozik azoknak a közfeladatoknak a visszaszerzése, amelyeket korábban kihelyezett a kormányzat. Ezek a feladatok viszonylag gyorsan megoldhatók lesznek, azzal a megjegyzéssel, hogy némelyik visszaszerzett vagy horizontálisan elosztott feladat újraindítást igényelhet, amennyiben nem mutatkozik sikeresnek. Erre azért lehet szükség, mert a korábbi hibák felismerésével, a racionalizációval és az IKT-ra alapozva a „szolgáltatás előállítási

²⁶ Alford – Hughes 2008.

²⁷ A DEG három elemének részletes táblázatát magyarul lásd Z. Karvalics Lászlónál (2008, 17.).

²⁸ Bogdanor, 2006.

költségeinek” radikálisan kevesebbnek kell lenniük, mint korábban voltak. Ha ez a kívánalom az egyszerű reintegrációval nem valósul meg, akkor szükséges előről felépíteni, újraindítani a szolgáltatást.

Az igény alapú holizmus, a második elem. Itt ragadható meg a DEG egyedi ideológiája, ezért alapvető szemléletváltást kíván a korábbi kormányzati filozófiákkal szemben. Ebben a folyamatban változik vissza az állampolgár ügyfélből közszolgáltatás használóvá, akiért nem a profit miatt kell küzdeni, hanem azért, hogy elégedett legyen a rendszerrel. A holizmus folyamatában az állampolgár egy-egy ügy kapcsán nem ügyintézővel találkozik, hanem a teljes kormányzati struktúrával, az pedig teljesen irreleváns, hogy ügye hogyan, milyen munkamegosztással jut el a megoldásig, amit valójában a kormány és az állampolgár közösen old meg, mert a DEG elmélete szerint az állampolgár sokkal többet tud magáról, mint amennyit a kormány valaha is tudni fog róla. Tehát az ügyintézés folyamata lerövidül, és érzéketlenné válik arra, hogy ki végzi el a feladatot, a lényeg a végeredményben van. Ennek fenntartásához naprakész ismeretekre van szükség és a kormányzati rekrutáció folyamatában újonnan érkezettek korábbiaktól eltérő szocializációjára, illetve a végpontok állandó karbantartására.

A digitalizáció folyamata az utolsó elem, ami során a hálózati tér válik a kormányzati tevékenység alapjává. A digitalizáció szorosan kapcsolódik az internet és azon belül az e-mail közhivatalokra gyakorolt hatásaihoz, és részben magába foglalja az e-kormányzást, amely jóval túlmutat az e-demokráciában tárgyalt e-kormányzástól. Amíg az utóbbi a kihelyezés, a profit és a mérhetőség elektronikusan megvalósítandó eszközt jelent, addig az előbbi a reintegráció és a holisztikus munkavégzés digitális kori megoldását takarja. A digitalizációba tartoznak továbbá azok az elektronikus szolgáltatások, amelyek korábban papír alapú adminisztrációban játszottak szerepet. Ez a folyamat szintén segíti az e-kormányzási folyamatok működtetését. Továbbá a radikális „kapuőr-irtás” lehetővé teszi az állampolgároknak és a vállalkozásoknak, hogy közvetlenül csatlakozzanak az állami rendszerekhez, ezáltal úgy jutnak információkhoz, azaz úgy szolgálják ki magukat, hogy közvetlenül nem kell valamilyen hivatalhoz (kapuőrhöz) fordulniuk. Ezzel az igény alapú kéréseket gyorsítják, ami szervezeti változásokat eredményez a kormányzati szektorban, valamint a polgárok kormányzattal szembeni magatartására is hatással lesz.²⁹ A kormányzat nyitott könyvként működik, mindenki számára elérhetők az információk. A digitális szakadék

²⁹ A DEG három elemét lásd: Dunleavy – Margetts et al. 2006, 229-247.

túloldalán levőket pedig a kormányzat segíti, de nem csak a hagyományos felzárkóztatással, hanem a DEG-re való szocializációval is.

Összehasonlítva tehát a new public management kihelyezés, verseny és ösztönzés fogalmaival áll szemben a digitális kori kormányzás reintegráció, holizmus és digitalizáció fogalma. A kihelyezés párja a reintegráció lesz, ami egyrészt visszatérést jelent a huszadik század ötvenes, hatvanas évek paternalista kormányzati működéséhez, másrészt sokkal többet jelent annál, hiszen magába foglalja azokat a horizontális hálózatokat is, amelyeket korábban a pártok, szakszervezetek, vagy pártközeli szervezetek működtettek, de mára civil kezdeményezések lettek. Feladatuk pedig az egyszerű szolgáltatásvégzéstől a társadalmi bizalom erősítéséig bármi lehet. A verseny párja a holizmus lesz, ami egyértelműen a közfeladatokat ellátó szervezetek minőségi javulását takarja, valamint azt a tényt, hogy az állampolgárok önállóan is el tudják végezni a feladatukat, nincs szükség arra, hogy marketing eszközökkel csábítsák őket a hivatalokba, ahogyan arra sem, hogy az egymással versengő szolgáltatások bizalmatlanságot, vagy elutasítást váltsanak ki a polgárokból. Az utolsó pár az ösztönzés és a digitalizáció. A folyamatos mérések, összehasonlítások az ösztönzés szándékával lettek kitalálva a NPM-ben, de ezek egyben lassították is a rendszert és új, az állampolgár szempontjából irreleváns munkafolyamatokat hoztak létre, ami egyben drágábbá is tette a szolgáltatást, de ez a minőségen nem feltétlenül látszott. A DEG a digitalizáció révén megszünteti a mérést, hiszen az állampolgár önmaga alakíthatja a rendszert, így nincs szükség ösztönzésre és mérésre a kormányzaton belül.

A korábbi kormányzati technikához képest a DEG sokkal összetettebb. Az összetettség nem a bonyolultságát, inkább átgondoltságát jelzi, és nem törekszik erőszakos paradigmaváltásra, hanem a békés átmenet mellett teszi le voksát. A digitális kori kormányzat válasz a new public management korábbi technikáira, nem a kormányzati munka forradalmával akar változást elérni. A kormányzat helyére a NPM-ben másodlagos kormányzást teszi, fejlesztéssel és persze digitalizációval szeretne változtatni gyakorlatán. Ebben lehet segítségére a deliberatív demokrácia, amely állampolgárok eszköztárához illeszti a DEG-hez szükséges tudást.

3.1. Deliberatív demokrácia

A demokratikus részvétellel működtetett demokrácia nem egyenes ági következménye a digitális kori kormányzásnak, de rendszertanilag itt találta meg helyét. A deliberatív

demokrácia gondolata sokkal régebbi, mint a DEG, Arisztotelésztől Rousseau-n át Habermasig sok gondolkodónál megtalálható. A közép-kelet európai szocialista blokk összeomlásával és Habermas a nyilvánosságról írt gondolatainak felmelegítésével a kilencvenes évekre újra népszerű lett a fogalom. A deliberatív demokrácia a politikában tapasztalható „mindent vagy semmit” közgazdaságtani megközelítések ellenreakciójaként újult meg, középpontjába a polgárt helyezve, akinek a deliberatív fordulat a demokrácia hitelességét és mélyítését ígérte.³⁰ A demokrácia deliberatív koncepciója az ideális politika létjogosultsága köré épül, amit az egyenlők között zajló folyamatos érvelés politikai gyakorlat tart fenn.³¹ Leegyszerűsítve tehát a deliberatív demokrácia nem jelent mást, mint politikailag releváns kérdésekről zajló nyilvánosan vitát, amelynek elsődleges következménye egy jól átgondolt döntés lehet. Másodlagos következményei pedig az információk új, korábban nem teljesen végiggondolt megvilágításba helyezése és terjedése. A deliberatív demokrácia segíthet továbbá a legitimálni a tanácskozás végeredményeként született választást, így nagy valószínűséggel zökkenőmentessé teheti annak végrehajtását. Megtaníthatja a résztvevőknek a közügyek eldöntésében való nyilvános részvétel szabályait és segíthet az állampolgársági jogok magasabb szintű gyakorlásában. Végezetül a deliberatív demokrácia új válaszokat találhat a közösség régi problémáira, csökkentheti a társadalmi feszültségeket és növelheti a szolidaritás. Ez azonban nem azt jelenti, hogy általánosságban a politikáról vitáznak a polgárok.

Katherine Cramer Walsh szerint azok a politológusok, akik úgy gondolják, hogy a demokrácia lelkét a párbeszéd jelenti hibás úton járnak. Véleményében megemlíti, hogy Amerikában az a kép él a kutatókban, hogy a politikáról való beszélgetéssel minden társadalmi probléma megoldható. Walsh szerint ez nem így van, az informális párbeszéd a politikáról nem oldják meg a világ gondjait, céljuk nem az, hogy javítsák a demokrácia minőségét. Ezek a párbeszéd az idő eltöltésére, a dolgok értelmezésére és a közösséghez tartozás erősítésére valók.³² Ahhoz, hogy megértsük a deliberatív demokráciát, el kell választanunk tőle a demokratikus tanácskozást. Az előbbi megkísérel választ adni az állam és a nyilvánosság – vagy általában a társadalom – kapcsolatára. Az utóbbi a demokrácián belüli tanácskozások, párbeszéd kezdeményezésére fókuszál. A demokratikus tanácskozás, tehát csak előszobája a deliberatív demokráciának, hiszen önmagában a kezdeményezés még nem

³⁰ Dryzek 2002, 175.

³¹ Cohen 1996, 99.

³² Walsh-t idézi Gastil 2008, 25.

eredményez beható változásokat a társadalomban. Ugyanakkor a kezdeményezések hiánya valószínűsítik, hogy a társadalom még nem érett a változásokra. A demokratikus tanácskozás továbbá fontos mérföldköve a nyilvános beszédek és viták felé vezető úton. Ezek különös jelentőséggel bírnak a média és közvélemény-kutatások uralta politikai kommunikációban.³³ A deliberatív demokrácia ennek a sornak a végén van, ahol már eredményeket kell felmutatni, nem elég pusztán tanácskozni és vitázni.

A demokratikus tanácskozást úgy érthetjük meg legjobban, ha a deliberatív nyilvános párbeszéd fogalmát megpróbáljuk leválasztani a hétköznapi nyilvános párbeszédéről. Erre Matthew Festenstein három lehetséges módot ajánl.³⁴ (1) a hétköznapi nyilvános párbeszédben a résztvevőknek nincs szükségük meggyőző érvekre, míg a tanácskozó folyamatban a résztvevőknek kötelezettségük, hogy meggyőző érvekkel álljanak a többi résztvevő elé. A deliberatív demokrácia még ennél is tovább megy, ott nem csak a résztvevőknek, hanem egyenesen mindenki számára kell meggyőző érveket ajánlani. Ez természetesen nem azt jelenti, hogy mindenkinek egyet kell értenie, de ismernie kell a lehetőségeket. (2) a tanácskozó folyamatban a résztvevők reagálhatnak az indokokra és az érvekre, de a tanácskozás során nem az alkupozíció számít, hanem a jobb érv. Míg a hétköznapi nyilvános párbeszédben a reakció nem feltétel, helyette a jobb alkupozíció kivívása számít. (3) a tanácskozó folyamatban a résztvevőknek lehetőségük van módosítani vagy megváltoztatni érveiket annak érdekében, hogy elfogadható végeredmény szülessen. Ettől különbözik a hétköznapi nyilvános párbeszéd, ahol már mindenki számára elfogadható érvet várnak a résztvevőktől, a későbbi véleményváltoztatás lehetősége nélkül.

A deliberatív demokrácia abból indul ki, hogy a politikai diskurzus képes befolyásolni az emberek véleményét. Ez egyben azt is feltételezi, hogy a diskurzusban résztvevők tisztában vannak a kérdések háttérével és megalapozottan tudnak érvelni, illetve ha úgy alakul, véleményt változtatni, még akkor is, ha az számukra nem a legelőnyösebb döntést eredményezi. Elengedhetetlen feltétel, hogy a vitában résztvevőknek egyenrangúaknak kell lenniük, mivel egyedül ennek a feltételnek a betartásával biztosítható a mindenkire érvényes közjó keresése. Továbbá az egyenlőség feltételének megvalósulásával biztosítható a politikai intézmények szabad kritikája vagy védelme, továbbá annak a feltételezése, hogy a más véleményen levők is észszerű döntésekre és a hatalommal való együttműködésre

³³ Bővebben Chambers 2009, 2.

³⁴ Festenstein 2004, 294-296.

törekednek.³⁵ Érdeemes megjegyezni, hogy míg a magánszektorban a gazdasági folyamatok hatására az egyén és annak kívánalmái fokozatosan a középpontba kerültek, addig a kormányzatban a new public managementnek köszönhetően ez a folyamat nem indult be. Ennek valószínűleg az lehet az oka, hogy a magánszektorban működő gazdaságnak a profit folyamatos növelése érdekében szüksége lehet a nehézkes társadalom helyett a hatékonyan megközelíthető egyének felé mozdítania figyelmét, addig az NPM ezt nem vitte végbe, a társadalom és a nemzet szintjén maradt. A DEG és azon belül a deliberatív demokrácia azonban nyitott az egyének felé is, még akkor is, ha ez a gyakorlatban annyit jelent, hogy az egyének lehetősége van elmondani akaratát, de később a vele szemben megfogalmazott érvek hatására valószínűleg a számára kevésbé hasznos végeredmény mellett szavaz. Ez előrelépés a NPM hagyományaihoz képest.

Tévedés azonban azt feltételezni, hogy az egyének véleménye azonnal, a tanácskozó fórumokon változik meg. Azt kell mondani, hogy a deliberatív demokrácia folyamata nem ilyen gyors, mert a reflexió diffúz folyamat, ami időt igényel. A folyamat során az egyének véleményt válthatnak, támogathatják a fősodort, vagy a moderátor szerepébe is bújhatnak. A gyors véleményváltásnak is lehet létalapja, de az egyben feltételezi, hogy nem átgondolt döntésről van szó, és könnyen lehet, hogy a közeli jövőben újra véleményt változtathat az egyén. A résztvevők személye is számít, hiszen más-más szereplők mellett más-más eredmény szülehet.³⁶ Mindezeket figyelembe kell venni a deliberatív demokrácia a kormányzás különböző területein való működése közben.

Jürgen Habermas szerint például a politikai kommunikációban is hasznát lehet venni a deliberatív hozzáállásnak. Több olyan, más kutatók által kis csoportokon készített vizsgálatokról beszél, amelyek a nyilvánosságban (első sorban a médiában) megjelenő ügyek fogadtatását vizsgálta. Az ilyen vizsgálatoknak az eredményei mind azt mutatták, hogy a résztvevők politikai jártassága javult, ahogy a csoport együttműködési képessége is.³⁷ John Dryzek és Monique Deveaux a deliberatív demokráciát a vallási, a többségi–kisebbségi kultúra között húzódó törésvonalak mentén megosztott társadalmi feszültségek feloldására látja alkalmasnak, amire az egyszerű, képviselőten alapuló demokrácia nem képes. A

³⁵ Cohen 1996.

³⁶ Lásd: Dryzek 2005, 229.

³⁷ Habermas 2006.

deliberatív demokrácia ugyanis el tudja mélyíteni a társadalomban a demokratikus folyamatokat, így a kisebbség is állandó szerephez tud jutni.³⁸

Ezek szerint számos területen hasznát lehet venni a deliberatív demokráciának. Ugyanakkor tény, hogy csak másodsorban válasz a kormányzást érő kihívásokra, fontosabb a társadalmi kapocs szerepe, amellyel egyben tartja a közösségeket, mert képes kellő távolságot tartani az autoritásoktól, nem ideológiákat fogalmaz meg, hanem a társadalom valódi szükségleteire reagál és hosszútávon centripetális demokráciát eredményez.

4. A kormányok kihívása

Táblázatba foglalva a következő eltérések fedezhetők fel a két fő kormányzati/kormányzási paradigma között:

	<i>New public management</i>	<i>Digital era governance</i>
A paradigma kiegészítői:	e-kormányzat, e-kormányzás, e-közigazgatás, e-demokrácia;	deliberatív demokrácia;
A paradigma célja:	A jó kormányzat ³⁹ ;	A jó kormányzás;
A megvalósítás mikéntje:	Faladat (outsourcing), verseny;	Reintegráció, igény alapú munkavégzés, digitalizáció;
Az állampolgár szerepe:	Fogyasztó;	Igénybevevő;
Az állampolgár részvétele:	Szavazás útján a jó munkát jutalmazza, a rosszat bünteti;	Részt vesz a döntési folyamatokban – „a polgár az államnál sokkal jobban ismeri magát”;
Az állampolgárról alkotott definíció:	Egy ember egy szavazat;	Egy ember sok ötlet.

A new public management és a digital era governance között az egyik legalapvetőbb különbség, hogy míg az előbbi a kormányzatra, a kormányzati munkára helyezi a hangsúlyt, addig az utóbbi a kormányzás javítását, jobbítását tűzi ki célul. További eltérés, hogy a NPM a kormányzati feladatokat outsourcinggal oldja meg, a központi munkavégzés tehermentesítésével operál, míg a DEG úgy véli, hogy a jó kormányzáshoz elengedhetetlenül szükséges a kormányzati feladatok központosítása, ami nem piramisszerű hierarchiát jelent,

³⁸ Deveaux 2003; Dryzek 2005.

³⁹ Lásd továbbá: Hysing 2009, Pierre 2009.

hanem a munkavégzés átláthatóvá tételét. Ezekből is látszik, hogy a két paradigma nem fér meg egymás mellett, nem lehet kiválogatni mindkettőből a szimpatikus megoldásokat és csak azokat megvalósítani, el kell fogadni a hátrányokat is. Annyit azonban mindenképp meg kell jegyezni, hogy amíg a NPM hátrányait igen jól ismerjük, hiszen ez az uralkodó kormányzati paradigma a nyugati típusú demokráciákban, addig a digitális kori kormányzást még nem ismerjük ennyire behatóan. A DEG mellett szól azonban az, hogy az állampolgárok már nem gazdasági szempontból fontosnak, hanem mint a demokrácia alakítói a kormányzásban, a kormányzati munka igénybevevői. A deliberatív demokrácia elemei ismertek a civil társadalom több területén is, de hogy hogyan működhetne egy nagy léptékű demokrácia kormányzásában, azt csak találgatni tudjuk.

A két paradigma közötti különbség megfogható szavak szintjén is. Amíg a NPM az „egy választó egy szavazat”, addig a DEG az „egy ember sok ötlet” elvét követi, ami a gyakorlatban annyit tesz, hogy a DEG a választásokon túl is várja a polgárok véleményét és segítségét. Nem kérdés, hogy a digitális kori kormányzás az állampolgárok számtalan ötleteinek információs hálózatokon megszürt ajánlatait nyújtja a new public managementtel ellentétben, amelyben a döntéshozatal nem jelent más, mint a legolcsóbb változat támogatását.

Végezetül el kell ismerni, hogy a NPM biztos megoldást jelent, ha biztonságra vágyik az állam és a kormányzat, hiszen ennek hibáit ismerjük, így kiszámítható. A DEG bevezetéséhez a társadalomban nagyfokú bizalomra van szükség. Továbbá a legtöbb angolszász országban (Egyesült Királyság, Új-Zéland, Amerikai Egyesült Államok stb.) olyannyira elterjedt a NPM használata, hogy a DEG reintegrációs mozzanatát végrehajtani szinte lehetetlen feladatnak tűnik. Míg a nyugat európai, de főleg a közép-kelet európai országokban, ahol a NPM kihelyezés alapú kormányzati szervezése még nem éreztette annyira hatását, ott a DEG-re való áttérés rövid időn belül megoldható. „Mindössze” bátor politikusokra és bátor kormányzatokra lenne szükség.

Irodalomjegyzék

- Alford, John – Hughes, Owen 2008. Public Value Pragmatism as the Next Phase of Public Management. *The American Review of Public Administration*, 38. évfolyam, 2. szám, 130–148.
- Ágh Attila 2011. A közpolitika változó paradigmái. *Politikatudományi Szemle*, 20. évfolyam, 1. szám, 31–48.
- Baines, Donna 2004. Pro-Market, Non-Market: The Dual Nature of Organizational Change in Social Services Delivery. *Critical Social Policy*, 24. évfolyam, 1. szám, 5–29.
- Bard, Alexander – Söderquist, Jan 2002. *Netocracy: the new power elite and life after capitalism*. London, Pearson Education.
- Beaumont, Phil B. 1992. *Public Sector Industrial Relations*. London, Routledge.
- Bogdanor, Vernon 2006. Introduction. In Bogdanor, Vernon (ed.): *Joined-Up Government*. Oxford, Oxford University Press, 1–18.
- Carroll, John M. – Rosson, Mary Beth 2003. A trajectory for community networks. *The Information Society*, 19. évfolyam, 5. szám, 381–393.
- Chambers, Simone 2009. Rhetoric and the Public Sphere: Has Deliberative Democracy Abandoned Mass Democracy? *Political Theory*, OnlineFirst, published on February 18, 2009,
- Cohen, Joshua 1996. Procedure and Substance in Deliberative Democracy. In Benhabib, Seyla (ed.): *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*. New Jersey, Princeton University Press, 95–119.
- Dryzek, John S. 2002. *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford, Oxford University Press.
- Dryzek, John S. 2005. Deliberative Democracy in Divided Societies: Alternatives to Agonism and Analgesia. *Political Theory*, 33. évfolyam, 2. szám, 218–242.
- Dunleavy, Patrick – Margetts, Helen – Bastow, Simon – Tinkler, Jane 2006. *Digital Era Governance: IT Corporations, The State, and E-Government*. Oxford, Oxford University Press.
- Festenstein, Matthew 2004. Deliberative Democracy and Two Models of Pragmatism. *European Journal of Social Theory*, 7. évfolyam, 3. szám, 291–306.
- Foster, Deborah – Hoggett, Paul 1999. Change in the Benefits Agency: Empowering the Exhausted Worker? *Work Employment Society*, 13. évfolyam, 1. szám 19–39.

- Gastil, John* 2008. *Political communication and deliberation*. Los Angeles, SAGE Publications.
- Habermas, Jürgen* 2006. Political Communication in Media Society – Does Democracy Still Enjoy an Epistemic Dimension? The Impact of Normative Theory on Empirical Research. Paper presented to the ICA Annual Convention, Dresden, Germany. http://www.icahdq.org/speech_by_Habermas.pdf (utolsó elérés 2009. február 11.)
- Hood, Christopher* 1991. A Public Management for all Seasons? *Public Administration*, 69. évfolyam, 1. szám, 3–19.
- Horning, Michael A.* 2007. Putting the Community Back Into Community Networks: A Content Analysis. *Bulletin of Science, Technology & Society*, 27. évfolyam, 5. szám, 417–426. <http://ptx.sagepub.com/cgi/rapidpdf/0090591709332336v1> (utolsó elérés 2011. július 16.)
- Hysing, Erik* 2009. From Government to Governance? *Governance*, 22. évfolyam, 4. szám, 647–672.
- Kessler, Ian* 1990. Flexibility and Comparability in Pay Determination for Professional Civil Servants. *Industrial Relations Journal*, 25. évfolyam, 3. szám, 194–209.
- Kettl, Donald F.* 2000. *The Global Public Management Revolution: A Report on the Transformation of Governance*. Washington, Brookings.
- Kiss Balázs – Boda Zsolt* 2005. *Politika az interneten*. Budapest, Századvég Kiadó.
- Lynn, Laurence E., Jr. – Heinrich, Carolyn J. – Hill, Carolyn J.* 2000. Studying Governance and Public Management: Why? How? In *Heinrich, Carolyn J. – Lynn, Laurence E., Jr. (eds.): Governance and Performance: New Perspectives*. Washington, Georgetown University Press, 1–33.
- Mader, Sabine – Miels, Just – Volmerg, Birgit* 2007. New Concepts of Management in Cultural Establishments: Experiences of Experts in the Field. *Critical Sociology*, 33. évfolyam, 1–2. szám, 127–151.
- Mathiasen, David G.* 1999. The new public management and its critics. *International Public Management Journal*, 2. évfolyam, 1. szám, 90–111.
- Norris, Pippa* 2001. *Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty and the Internet World Wide*. Cambridge, CUP.
- Organization for Economic Co-operation and Development* 1995. *Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries*. Paris, OECD.

- Peters, B. Guy – Pierre, John* 1998. Governance Without Government? Rethinking Public Administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8. évfolyam, 2. szám, 223–243.
- Pierre, Jon* 2009. New Governance, New Democracy? *Working Paper Series*, 4. szám. http://www.qog.pol.gu.se/working_papers/2009_4_Pierre.pdf (utolsó elérés 2011. július 20.)
- Putnam, Robert D.* 2000. *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. New York,: Simon & Schuster.
- Simon, Thomas W.* 1991. Electronic Inequality. *Bulletin of Science Technology Society*, 11. évfolyam, 3. szám, 144–146.
- Turner, Bryan S.* 2007. Religious Authority and the New Media. *Theory, Culture & Society*, 24. évfolyam, 2. szám, 117–134.
- Turón L., Alberto – Moreno-Jiménez, José María – Toncovich Adrián* 2008. Group Decision Making and Graphical Visualization in E-cognocracy. In *Computación y Sistemas*, 12. évfolyam, 2. szám, 183–191.
- Z. Karvalics László* 2008. *Úton a digitális kormányzás felé*. Budapest, Demos.