

**Szemponatok és javaslatok
a szociális ellátórendszer reformjának
kommunikációjához**

Készítette
a SZOLID Projekt Iroda megbízásából
Kóthy Judit

2004. május

Tartalom

I. Bevezetés

3

II. Az államigazgatási kommunikációról általában 6

II.1 Előzmények

6

II.2 A fogalom

7

II.3 Érdek és kötelesség

8

III. A nyilvánosság szerkezete és jellemzői

9

III.1 A sajtónyilvánosság

9

III.2 A világháló

11

III.3 A szakmai, a helyi és kisközösségi nyilvánosság

12

IV. A szociális ellátórendszer reformjának kommunikációja

15

IV.1 A kommunikáció tárgya

15

IV.2. Szakaszolás és célcsoportok

17

V. A kommunikációs terv megvalósításának feltételei

23

V.1 Személyi feltételek

23

V.2 Technikai feltételek

23

V.3 Pénzügyi feltételek

24

VI. Várható eredmény

25

1.

I. Bevezetés

Közel másfél évtizede halmozódik a törvényhozás és a mindenkori végrehajtó hatalom kommunikációs deficitje, amelynek sajnálatos következménye, hogy a magyar társadalom szégyenletesen tájékozatlan a mindennapi életét alapvetően befolyásoló (jog)szabályok és a kormányzati törekvések/döntések terén. A szakszerű, következetes és hatékony államigazgatási kommunikáció hiánya nem csak a lakosság számára hátrányos, hanem akadályozza – hovatovább ellehetetleníti – a kormányzást, végső soron pedig

veszélyezteti a demokratikus jogállam stabilitását.

Szemléltetésül álljon itt néhány kiragadott példa a közelmúltból. Kisebb és nagyobb horderejű esetek, amelyek a jelenlegi gyakorlat tipikusnak mondható hiányosságait és hibáit érzékeltetik.

1.

2003. február 24-én fogadta el a parlament a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2003. évi XV. törvényt, amely – többek között – előírta a banki ügyfelek azonosítását. A döntés nyilvánvalóan több millió embert érint. A bankok ugyan hónapról-hónapra a folyószámla elszámoláshoz csatolt levélben vagy apróbetűs közleményben figyelmeztették ügyfeleiket erre a kötelezettségre, mégis úgy telt el kilenc hónap, hogy december közepén még több százezren (más források szerint több mint egy millióan) nem tettek eleget a felhívásnak, “nem is tudtak róla”. 2003. december 22-én soron kívül, a házsabálytól

való eltéréssel kellett döntést hoznia az országgyűlésnek arról, hogy az eredetileg meghatározott 2003. december 31-ei határidőt 2004. március 31-ig meghosszabbítják, elkerülendő több százezer bankszámla napokon belüli zárolását. (Tény, hogy nem lett volna szükség az egyéni ellenzéki képviselői indítvány kényszerű elfogadására, ha a köztársasági elnök aláírta volna a “lex-Szász”-t amely ugyancsak tartalmazta ezt a határidő módosítást.) A tájékoztatás elmulasztása visszaszállt a kormány fejére: az 50 perces parlamenti vita nem arról szólt, hogy vajon miért nem szereztek tudomást az emberek erről a kötelezettségükről, hanem arról, hogy *a kormány egy rossz törvényt fogadtatott el már februárban*. Ez a (felesleges) vita jó alkalmat adott az ellenzéknek arra is, hogy ismét hosszan triumfáljon az elvázott “salátatörvény” felett.

A kormány tehát defenzívába kényszerült egy olyan ügyben, amely elkerülhető lett volna, ha 9 hónapon keresztül nem nézi tétlenül, hogy emberek sokaságához nem jut el az információ erről a törvényi kötelezettségükről.

Megtakaríthatnak volna egy kínos politikai vitát, ha a bankoktól már ősszel érkező jelzéseket komolyan veszik és nem csak a törvénymódosításban keresik a megoldást, hanem tájékoztatási kampányba fognak (jobb későn, mint soha).

Általában is kérdés, hogy egy-egy új jogszabály hatálybalépésével kapcsolatban mire, milyen tájékoztatási feladat hárul? Ez a példa rávilágít a konkrét ügyben érintett valamennyi államigazgatási szervezet (Kormány, Pénzügyminisztérium, PSZÁF), valamint a bankok kommunikációs szakembereinek közös felelősségére.

2.

“A minisztérium elbírálta, László Csaba pénzügyminiszter pedig aláírta az általános gyermek- és ifjúsági balesetbiztosításra kiírt pályázat eredményét” – jelentette be a Pénzügyminisztérium 2003. szeptember 20-án. A tárcsa közleménye szerint “a biztosítás minden 3–18 év közötti fiatalra vonatkozik” stb. ...

Az “Elsőbbséget a gyermekeknek” program keretében elhatározott kormányzati intézkedés tehát több mint 1,5 millió (3-18 év közötti) magyar állampolgár érdekét szolgálja, de a PM bejelentését nem követte bővebb tájékoztatás.

2004. április 21-én aztán a következő tudósítás lát napvilágot az RTL Klub Híradójában:

“A tavaly kiírt tenderben nyertes biztosítói konzorcium egyik tagjához, a Generali-Providenciához eddig mindössze 7 ezer kárbejelentés futott be: az eredetileg tervezettnek mindössze az egyharmada. (...) A költségvetésnek nem kerül többbe, ha sok tanuló kap kátrérítést, hiszen a biztosítók gyermekeként évi 220 forintos átalánydíj fejében vállalták a szolgáltatást.

A biztosítók felajánlották, hogy segítenek a biztosítás népszerűsítésében, a minisztériumok viszont egymásra mutogatnak, így nem világos, hogy melyik tárca feladata lenne az érintettek tájékoztatása. A Híradó érdeklődésére a Pénzügyminisztériumban azt mondták, hogy ez a Gyermek- Ifjúsági és Sportminisztériumhoz tartozik, az ifjúsági

tárcánál viszont úgy nyilatkoztak, hogy ez a PM feladata lenne. A pénzügyi tárca írásban azt is közölte, hogy nem látja akadályát annak, hogy az iskolák szórólapokon kapjanak tájékoztatást a biztosításról. A terjesztésért azonban szerintük az Oktatási Minisztérium a felelős. Az oktatási tárcánál viszont azt mondták, hogy az ügy valójában az ifjúsági minisztériumhoz tartozik.”

Hogy-hogy senkinek sem fontos, hogyan hasznosul kb. 400 millió Ft közpénz? Hová lett az “Elsőbbséget a gyermekeknek” szlogen? Miért nincs gazdája a tájékoztatásnak?

3.

2004. május közepén arról panaszkodnak polgármesterek és iskolaigazgatók, hogy még csak az újságban olvastak rövid hírt az iskolatej program újraindításáról, de fogalmuk sincs a részletekről és az ezzel kapcsolatos teendőkről. Az 1026/2004. (III.31.) Korm. határozat rendelte el, hogy 2004. május 1-től a közoktatásban résztvevő tanulók országszerte ingyenesen juthatnak napi 2,5 dl iskolatejhez.

A kormány ehhez (az EU támogatás társfinanszírozójaként) a tanév hátralévő másfél hónapjában és szeptembertől decemberig összesen 800 millió Ft támogatást nyújt. Az 51/2004. (IV.24.) FVM rendeletet kihirdetik a közlönyben, de szinte semmi nem történik annak érdekében, hogy a kedvezményezettek széles körben, minél hamarabb tudomást szerezzenek a lehetőségről. (A rendelet szövege szerint a program koordinációja a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal feladata.) Vajon miért nem gondolták végig már a kormányhatározat előterjesztésekor, hogy az idő szorításában milyen kommunikációs feladatai lennének a tárcának? Azért, többek között, hogy elkerüljék a máris lábra kapott bírálatokat, no meg, hogy a lefolyó helyett a gyerekek igyák azt a tejet.

4.

Az ESZCSM honlapján olvasható: “Az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium vezetése – összhangban a Kormány civil stratégiájával – nagy hangsúlyt

kíván fektetni a civil szervezetekkel folytatott folyamatos párbeszédre. (...) A jogszabálytervezetek elérhetőségének érdekében a Kurt Lewin Alapítvánnyal karöltve, egy internetes fórumot működtetünk a www.szochalo.hu honlapon, ahol biztosítjuk a jogszabálytervezetek megismerhetőségét és az észrevételek visszacsatolásának lehetőségét.”

Íme, egy friss példa, mennyire veszi komolyan a tárca “a visszacsatolást” és önmagát.

2004. május 5-én este (18.00 óra után) véleményezés céljából közzétették a 2004. május 04-ei keltezésű “Előterjesztés a Szociálpolitikai Tanács összetételéről, szervezetéről és működéséről” c. dokumentumot. Május 11-ig lehetett hozzászólni a 16 oldal terjedelmű tervezethez (négy munkanap + egy hétvége). A “párbeszéd” eredménye: három hozzászólás. Ez akkor is árulkodó, ha valószínűsíthető, hogy a tárca korábban egyeztetett a számára legfontosabb szakmai szervezetekkel. Miért ez a kapkodás? Miért arra nem marad idő sohasem, ami a kormányzati

törekvéseket/döntéseket legitimálná – a sikeres végrehajtás érdekében?

5.

Egy szakszerűen és tisztességesen tájékoztatott társadalomban nem sok esélye volna olyan populistá kezdeményezéseknek, mint a “kórház-privatizáció” ügyében kívánt népszavazás vagy a “nemzeti petíció” érdekében folyó aláírásgyűjtés.

Emberek tíz- és százezrei foglalnak állást aláírásukkal olyan közügyekben, amelyekről elemi ismereteik sincsenek. Minél tájékozatlanabb valaki az őt körülvevő világ dolgaiban, annál biztosabban lehet az érzelmeire/indulataira és a pártpolitikai elfogultságaira alapozni az ilyen akciókban.

A kommunikációs technológia mai fejlettségi szintjén elfogadhatatlan, hogy “az állam” (a végrehajtó hatalom) meg sem próbálja beavatni polgárait a napirenden lévő ügyekbe (ld. a “kórház-törvény” körüli pártcsatározások, amiből a közember, de még az egészségügyi dolgozók többsége sem értett

egy kukkot sem). Nem tartható a pusztán törvények és rendeletek útján való kormányzás, vagy ha igen, az előbb-utóbb megbosszulja magát.

A rendszerváltás óta eltelt másfél évtizedben egy ideig remélni lehetett, hogy a “jogállami forradalom” hevületében keletkezett tájékoztatási deficitet – az új államszervezet megszilárdulásával – ledolgozzák a kormányok, mert felismerik, hogy ehhez elemi érdekük fűződik. Tény, hogy a 90-es évtizedben jelentős számban nőtt a központi államigazgatásban foglalkoztatott kommunikációs szakemberek száma. A közérdekű tájékoztatásban mégsem történt minőségi változás. Az 1998-tól Magyarországon is elharapódzott média-kormányzás divatja tovább rontotta annak esélyét, hogy a magyar társadalom folyamatos, részletes, tárgyyszerű és célcsoportok szerint differenciált információkat kapjon a mindennapi életét

befolyásoló kormányzati döntésekről. A kommunikáció kimerül a miniszteri/államtitkári sajtótájékoztatókban, ahol politikai deklarációk szintjén értesül a közvélemény az aktualitásokról. Egyelőre semmi jele annak, hogy a szakapparátus és az államigazgatásban foglalkoztatott kommunikációs szakemberek feladatuknak tekintenék azt a kevésbé látványos, de szükséges aprómunkát, amivel a kormányzást támogatniuk kellene. A sorozatos fiaskókból arra lehet következtetni, hogy ez a terep amolyan “senki földje”, amelyen nem csak a feladatok, hanem az alkalmazandó eszközök és módszerek is tisztázatlanok.

II. Az államigazgatási kommunikációról általában

II.1 Előzmények

Történelmileg úgy alakult, hogy a rendszerváltás után kiépülő államszervezet megörökölte, majd bővítette a sajtókapcsolatokért felelős részlegeket, amelyek önmaguk számára jelölték ki a feladatokat. A hagyomány, és az új munkatársak “marketing” szemlélete egymásra talált abban, hogy tevékenységük, kapcsolatrendszerük és érdeklődésük középpontjában (mai napig) a sajtónyilvánosság áll. A sajtóval foglalkozó szervezeti egység mellett idővel létrejöttek a társadalmi kapcsolatokért felelős részlegek, ahol többnyire az adott szakterületen jártas köztisztviselők tevékenykednek. Az ő dolguk a szakmai és a civil szervezetekkel, valamint a lakossággal való kapcsolattartás. (Ez praktikusán többnyire szakmai vagy lakossági kérdések megválaszolását, a panaszok ügyintézését jelenti.)

A médiafelelősök egy része (többsége?) semmilyen képzettséggel nem rendelkezik

a minisztérium vagy főhatóság hatáskörébe tartozó szakterületen, ezért mozdulni sem tud a szakemberek nélkül, akiknek viszont rendkívül terhére van, hogy napi munkájuk mellett kiszolgálják a sajtó(soka)t. A szakemberekből keservesen kicsikart információkkal aztán a médiafelelősök nehezen boldogulnak. Igyekeznek a bürokrata nyelven megfogalmazott szövegeket „fogyaszthatóvá” tenni, ami azzal a kockázattal jár, hogy hiba csúszik bele vagy szakszerűtlenné válik.

Mivel a kommunikációs szakemberek többsége nem jártas sem az államigazgatásban, sem az adott szakterületen, a rájuk bízott tájékoztatás lassú és elégtelen. Többnyire az események után kullognak, alig kezdeményeznek, nem látják el a nyilvánosságot hiteles és bőséges információval, háttéranyagokkal. Gyakran tapasztalható, hogy az újságírók és a műsorkészítők egymás

írásaiból/műsoraiból tájékozódnak, ahelyett, hogy eredeti dokumentumokat, szakértői anyagokat kapnának a kezükbe. Bosszantó következmény, hogy egy korábbi közlésben elkövetett hiba görög tovább a nyilvánosságban és készlet kényszerű magyarázkodásra amúgy véletlen politikusokat vagy köztisztviselőket.

Az államigazgatásban foglalkoztatott médiafelelősök igyekeznek jó kapcsolatokat ápolni a sajtóval. Sajnálatos, hogy nem mindig tisztelik az *egyenlő bánásmód* elvét, amikor a közérdekű információk közlése során különbséget tesznek a sajtóorgánumok között.

Az államigazgatási kommunikáció fontos eleme volna az interakció és az értékelés. A sajtófigyelést általában külső cégek végzik (ez kimerül a nyomtatott és az elektronikus sajtó figyelésében, a megjelent cikkek, műsortartalmak összegyűjtésében), médiaelemzéssel

pedig szinte senki sem foglalkozik ebben a körben. A kommunikációs fiaskóknak nincs szakmai tanulsága, következménye.

II.2 A fogalom

Az “államigazgatási kommunikáció” egy önkényesen alkotott szókapcsolat. Nem bevett fogalom, a kényszer szülte, hogy megkülönböztethessük a divatos, széles körben használt, ámde bizonytalan tartalmú “kormányzati kommunikáció” kifejezéstől. Az alábbi okfejtés javaslat is egyben, hogy a különbségtétel szakmai közmegegyezés tárgyává váljék.

A kormányzati kommunikációtól nem vitatható el az a szándék, hogy a szó legnemesebb értelmében propagálja a kormány tagjait és tevékenységét. A tárcák élén álló politikusok dolga, hogy artikulálják a törekvések/döntések mögött

meghúzódo politikai szándékokat és értékválasztást.

Az államigazgatási kommunikáció olyan közérdekű tájékoztatás, amelynek szakmai és lakossági célcsoportokat kell hatékonyan elérnie. Nem azonos a kormányzati kommunikációval, de nem is független attól. Ugyanarról szól, csak másképp.

Az államigazgatási szervezetek kommunikációjának politikai értelemben neutrálisnak, tárgyszerűnek és szakszerűnek kell lennie. Ez nem a politikusok, hanem a köztisztviselők, a tárcák holdudvarában tevékenykedő szakértők és a velük együttműködő kommunikációs szakemberek terepe. Párhuzamos tevékenység, amelynek színvonalas műveléséhez a kommunikációs szakembereknek meg kell tanulniuk disztingválni. Tudniuk kell, hogy mikor alkalmazhatják a politikai marketing fegyvertárát és mikor nem. (Csak így

lehetnek úrrá azon az ellenszenvén és bizalmatlanságon, amely a jelenlegi gyakorlatot (körüllengi.) A sajtónyilvánosság mellett ki kell építeniük azokat a csatornákat, amelyeken naprakész, folyamatos, közérthető információk áramlanak a hatáskörükbe tartozó intézményhálózat, a közigazgatás, a szakmai és a civil szervezetek, valamint a különböző lakossági célcsoportok felé. A tájékoztatás legfőbb célja, hogy társadalom minden tagja megfelelő időben tudomást szerezzen a mindennapi életét befolyásoló intézkedésekről, az újonnan keletkező jogokról és kötelezettségekről.

II.3 Érdek és kötelesség

Az államigazgatási kommunikáció terén tapasztalható hiányosságok és anomáliák arról tanúskodnak, hogy az érintett körben

még mindig nem ismerték fel az érdek és a kötelesség összhangját.

A *kötelességről* az immár “szakállas” sajtótörvény (1986. évi II. tv.), valamint a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. tv. (Avtv.), továbbá a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. tv. (médiatörvény) rendelkezik. Ezek a jogszabályok elvben garantálják, hogy a társadalom rendszeres és hiteles információkat kapjon az állam (és az önkormányzatok) működéséről. Paradoxon, de tény, hogy az államigazgatás az 1980-as évtizedben több erőfeszítést tett a közérdekű információk terjesztése érdekében, mint a rendszerváltást követően. (Emlékezzünk a korabeli rádió és a televízió rendkívül népszerű szolgáltató műsoraira vagy az újságárusoknál fillérekért megvásárolható “házi jogtanácsadó” füzetekre, az ingyenes jogsegély szolgáltatokra stb.) 1990 után az állam hosszú időre “megfeledkezett” erről

a feladatról. Nem talált, de nem is nagyon keresett megoldást arra, hogy a gyökeresen átalakuló, új médiaviszonyok közepette kiépítse és működtesse azokat az információs csatornákat, amelyeken eleget tehet tájékoztatási kötelességének. Az internet kétségtelenül új lehetőségeket hozott ezen a területen, de a mindenhatóságába vetett hit ma még korai és elhibázott.

Az Avtv.-ben megfogalmazott információs szabadság nem csak azt jelenti, hogy állampolgári kezdeményezés esetén az állam nem korlátozhatja a közérdekű adatok megismerését, hanem azt is, hogy az állam köteles a közérdekű információkat a lakosság lehető legszélesebb köréhez eljuttatni. Az államigazgatási kommunikáció tehát közszolgáltatás, mint az elektromos áram vagy az ivóvíz, amelynek természetesen költségei vannak. Kibocsájtói oldalon közpénzből kell finanszírozni az infrastruktúrát, a szakképzett munkaerőt

és a közzététel. Költségek a befogadói oldalon is felmerülnek, amit az érdeklődők például a sajtótermékek és a számítástechnikai eszközök árában, vagy az elektromos áram, a kábel-tv, az internet szolgáltatás díjában fizetnek meg. Nincs ingyen információ, de a hozzáférés tekintetében csak akkor teremthető valamelyes esélyegyenlőség, ha a szolgáltató állam elismeri és teljesíti a ráeső kötelezettséget.

A kommunikáció nem csodafegyver, hanem a jó kormányzás sine qua non-ja. A közhatalom gyakorlóinak (törvényalkotóknak és jogalkalmazóknak egyaránt) eminens érdeke, hogy az állam polgárai szemében ne pusztán a mindenkori pártpolitikai erőviszonyok és akarat megtestesítője legyen. Az életkörülmények alakulásáért felelős döntéshozók számára sokkal nagyobb veszélyt jelent egy alulinformált társadalom, mint politikai ellenfelek.

Kétségtelen, hogy a jelenleginél intenzívebb és koncepciózusabb tájékoztatás sem garancia arra, hogy mindig, minden információ eljut azokhoz, akiknek szánják. Az azonban bizonyos, hogy ha nő az ügyei önálló vitelére képes, jól tájékozott polgárok aránya, akkor olajozottabban működik a társadalom. Csökken a jogsértések és a joggal való visszaélés lehetősége, és remélhetően nő a jogkövető magatartást tanúsítók száma. Gördülékenyebbé válik a hivatali ügyintézés, csökken az állami/önkormányzati bürokrácia terhe, ami a kisebb és olcsóbb állam működésének egyik előfeltétele. Arról már nem is beszélve, hogy javul az emberek közérzete és együttműködési készsége.

III. A nyilvánosság szerkezete és jellemzői

A rendszerváltás egyik legnagyobb és legellentmondásosabb vívmánya a

nyilvánosság szerkezetének gyökeres átalakulása, a vélemény- és sajtószabadság kiteljesedése.

A közérdekű információk közzététele szempontjából alapvető jelentőségű

- a média tulajdonviszonyaiban bekövetkezett változás,
- a közszolgálati médiumok elhúzódo működési és szakmai válsága,
- az új információhordozók megjelenése és széles körű terjedése,
- a helyi, a szakmai és a kisközösségi nyilvánosság fórumainak megsokszorozódása és felértékelődése.

Ez a struktúra sok lehetőséget kínál, de éppen a sokszínűsége és tagoltsága miatt komoly kihívást is jelent annak, aki célba akarja juttatni az információt.

III.1 A sajtónyilvánosság

Az óhajtott államigazgatási kommunikáció szempontjából nem mellékes körülmény, hogy az ezredforduló Magyarországon kaotikus állapotok uralkodnak a sajtónyilvánosságban. Az írott és az elektronikus sajtó túltelített piacán öldöklő verseny folyik, amelyben – kevés kivételtől eltekintve – sokadrangú szempont a hitelesség, a megbízhatóság, a minőség. Elvértve akad mértékadó orgánus, a közönség nagyobb része „szórakozva tájékozódik” (ennek eszköze a világszerte divatossá vált új műfaj, az „infotainment”), valamint ál-hírek és a bulvár sajtó termékeinek fogyasztója.

Az egykori pártállam béklyójából kiszabadult „független sajtó” terhes kötelességnek tekinti a közérdekű információk közzétételét. Vonakodva szán rá néhány sort vagy másodpercet, ha kikerülni nem tudja. A közszolgálat ethosza szertefoszlott (okai közismertek),

a feltörekvő fiatal nemzedék pedig mértékadó szakmai kontroll nélkül csetlik-botlik a nyilvánosságban. Ez a média környezet az elmúlt másfél évtized terméke. Ezzel kell boldogulnia annak, aki el akarja juttatni mondanivalóját a közönséghez.

Tény, hogy a magyar társadalom közügyekben való tájékozatlanságáért a média is felelős. Konzolidált médiapiacra nem fordulhatna elő, hogy a sajtó úgy viselkedik, mintha szívességet tenne, amikor tájékoztat. Az a dolga. Érdeke és kötelessége. Az offenzív/pro-aktív államigazgatási kommunikáció lényege többek között abban áll, hogy folyamatosan ontja a közérdekű információt és ezzel (kizárólag ezzel az eszközzel!) nyomást gyakorol a sajtóra, hogy végezze a dolgát. A médiának természetesen jogában áll esetenként eldönteni, hogy saját közönsége szempontjából mit tart fontosnak és mit nem, de a verseny előbb-utóbb

kikényszeríti az információk egészséges rangsorát.

Ha a média nem ellenség, hanem partner, akkor az információ követhető és tartalma a kommunikációs láncolatban tovább dúsítható. Háttéranyagokkal, szakértők felajánlásával, háttérbeszélgetésekkel terelhető az adott területen kevésbé jártas közvetítők (újságírók, műsorkészítők) figyelme a lényegre. Ha a szakszerű államigazgatási kommunikáció nem propagandisztikus, hanem tárgyilagos, akkor a függetlenségére oly kényes média együtt fog működni.

Az együttműködés nem jelent lekötelezettséget és nem korlátozza a sajtó szabadságát. Azt a reményt kelti azonban, hogy a nyilvánosságban megjelenő információk hitelessé válnak és a közéleti vitákat végre valós tényekre lehet alapozni. Ma a magyar társadalom alulinformáltságát használják ki azok, akik kiszivárogtatott, nemtelen eszközökkel

megszerzett félinformációkra alapozzák kijelentéseiket a nyilvánosságban. Tehetik, mert a nyilvánosság kontrollja nem működik. Sem a média munkatársai, sem a közönség nem tudja megítélni, ki mond igazat és ki nem.

A média-fogyasztási szokásokról készített felmérések szerint az emberek elsősorban a televízió műsorokból tájékozódnak (több mint 70 magyar nyelvű program látható országszerte), ezt követik a sorban a rádió műsorok és az írott sajtó, mint információs forrás. Egyre nő a világhálón elérhető orgánumok száma. Az internetes napilapok mellett a nyomtatásban megjelenő újságok is kivétel nélkül elérhetők on-line. A nyomtatott sajtótermékek példányszáma ugyan folyamatosan csökken, ezzel szemben olvasottságuk egyre nő. Az internetes hozzáférés lehetővé teszi, hogy több sajtóterméket olvassanak rendszeresen azok is, akik korábban egy-egy lapot vásároltak. (A XX. század második

felében az érdeklődőnek *a sorok között*, most *a lapok között* kell olvasnia ahhoz, hogy kihámozza a valóságot.) A „keresztbeolvasásból” következik, hogy senki nem olvassa ki az újságot az utolsó betűig, hanem célirányosan válogat az őt érdeklő témák között.

III.2 A világháló

A nyilvánosság szerkezetére nem csak a kelet-közép-európai régióban lezajlott politikai, gazdasági, társadalmi átalakulás volt hatással, hanem a globális információs forradalom, amely ma már Magyarországon is napról-napra bővülő lehetőségeket kínál a kommunikációs szakembereknek. A korszerű tájékoztatás egyik, de nem egyedüli (!) eszköze az interneten keresztüli információ továbbítás. Az államigazgatási kommunikáció sem nélkülözheti ezt az eszközt, de még hosszú évekig tekintettel kell lennie a hozzáférés korlátaira. A hagyományos és az új eszközöket együtt

kell alkalmazni annak érdekében, hogy a közérdekű információ a társadalom minden tagját elérje. Az internetes tartalomfejlesztés mellett továbbra is megkülönböztetett figyelmet kell fordítani a hátrányos helyzetű, legkevésbé informált társadalmi csoportok elérésére. Ebben az átmeneti szakaszban feltétlenül használni kell a legújabb eszközöket, de még semmit nem szabad eldobni a hagyományos eszköztárból sem. Az átmenet időtartama megjósolhatatlan, az informatikai eszközök (elsősorban az internet kapcsolattal rendelkező személyi számítógépek) széles körű elterjedésére vonatkozó előrejelzések bizonytalan, 5-15 év közötti időtartamról szólnak. (Ezen a téren is előfordulhat váratlan, kedvező fejlemény. Emlékeztet, hogy még a szolgáltatókat is meglepte a régió közelmúltbeli “nagy ugrása”: olyan lakossági csoportok körében is villámgyorsan terjedt a mobil telefon, akik vezetékessé sose használtak...)

Az államigazgatási szervezetek honlapjai az utóbbi két évben mutatnak némi fejlődést, de még sok tennivaló volna annak érdekében, hogy ne csak reklámozzák az intézményeket, hanem minél jobban kiszolgálják az érdeklődőket. A tárcák egymással vetélkedve indították el a kezdeti fejlesztéseket és akkor sajnos nem tartották szükségesnek eleve rendszerbe foglalni az államigazgatási honlapokat. Ezt ismerte fel végre a Kormányzati Informatikai Egyeztető Tárcaközi Bizottság, amely 2003. decemberében közzétette "A központi államigazgatás szervezeteinek internet-tevékenységére, valamint az általuk működtetett honlapok tartalmi és formai követelményeire" vonatkozó 19. számú ajánlását. Csak remélhető, hogy a tárcák elfogadják a bírálatot és a felhasználók érdekében hajlandóak lesznek a kívánt mértékben összehangolni, egységesíteni internetes tevékenységüket. **(1. sz. melléklet)**

A KIETB ajánlásában foglaltakon túl kommunikációs szempontból figyelembe veendő, hogy az államigazgatási szervezetek az internettel olyan eszköz birtokába jutottak, amelynek lehetőségei szinte végtelenek és egyelőre meglehetősen kihasználatlanok. Mintha nem ismerték volna még fel, hogy közvetítők, áttétel nélkül áll rendelkezésükre a nyilvánosság új terepe. Az államigazgatási körben lezajlott informatikai beruházások és fejlesztések után most már a tartalomfejlesztésre kell nagyobb súlyt helyezni. Egy friss, interaktív államigazgatási honlap működtetése felér egy napilap szerkesztésével, s ennek személyi és pénzügyi feltételeit meg kell teremteni.

Az internetes adatbázisokat a jelenleginél sokkal jobban ki lehet használni a sajtókapcsolatok érdekében is. Terjedelmi korlát nélkül hozzáférhetővé tehetők például azok a dokumentumok, háttéranyagok, szakmai publikációk,

amelyek a kormányzati döntéseket megalapozzák, értelmezik. Ennek kétségtelen akadálya a döntéselőkészítés folyamatában bevett “automatikus nyilvánosságkorlátozás”. Az Alkotmánybíróság 2004. április 7-én közzétett 491/B/1996. sz. határozata értelmében ezt a gyakorlatot felül kell vizsgálni és a törvényi szabályozást is pontosabbá, egyszersmind rugalmasabbá kell tenni. **(2. sz. melléklet)** Ha majd megbízható források állnak rendelkezésre, akkor előbb-utóbb a sajtó munkatársai is belátják, hogy ezekből érdemes dolgozniuk. Az államigazgatás számára pedig jogi és erkölcsi alapot teremt, hogy a tévedéseket, “félrebeszéléseket” számon kérjék, helyreigazítsák.

Közéleti, szakmai, társadalmi diskurzus terepévé is válhatnak az államigazgatási honlapok, ha az adott minisztérium vagy főhatóság komolyan veszi ezt a feladatot. Nagy felelősséget vállal magára, aki

megteremti ugyan az interakció technikai feltételeit, majd semmibe veszi a közönségét. Az internet hozzáférés jelenlegi szintjén elsősorban szakmai vélemények kifejtésére lehet számítani egy-egy téma kapcsán. Vitát, eszmecserét azonban csak akkor szabad kezdeményezni, ha a hozzászólók folyamatos visszajelzést kapnak legalább arról, hogy a mondandójuk célba ért. A látszat-egyeztetés hamar lelepleződik és csak rontja az intézmény hitelét. (A honlapokat áttekintve, erre számtalan példát találunk. De: akad néhány üdítő kivétel is.)

III.3 A szakmai, a helyi és a kisközösségi nyilvánosság

Az államigazgatási szervezetek kommunikációja szempontjából jelenleg rendkívül elhanyagolt (alábecsült) terület a szakmai, a helyi és a kisközösségi nyilvánosság.

III.3.1 A szakmai nyilvánosság

Az államigazgatási médiafelelősök sajtókapcsolatainak homlokterében az országos terjesztésű nyomtatott és elektronikus média áll. Még a szakmai körök is jobbra ezen keresztül értesülnek (ha értesülnek) a tevékenységüket közvetlenül érintő kormányzati szándékokról/döntésekről. (Eltételezve azokat a szűk szakértői csoportokat, amelyek közvetlenül részt vesznek a döntés-előkészítési folyamatokban.) A szélesebb körű "egyeztetés" rendkívül formális, a bosszantóan rövid határidők miatt érdemben lehetetlen. Az ismétlődő politikai deklarációk ellenére 15 éve nem sikerült változtatni ezen a gyakorlaton.

Ha jóindulatúan közelítünk a kérdéshez, akkor megállapítható, hogy praktikus kommunikációs problémával állunk szemben. (Teoretikusan talán mással is,

de azzal itt most ne foglalkozzunk.) A döntés-előkészítés bonyolult, túlbürokratizált folyamatában a belső és a külső kommunikációval egyaránt baj van. A feladat végrehajtásáért felelős tárca vagy meg sem tervezi az egymást követő lépések időtartamát, vagy eleve irreális határidőkkel számol, amelyeket aztán képtelen betartatni. Az államigazgatáson belüli egyeztetés (belső kommunikáció) nem hatékony, mert nehézkes, korszerűtlen, redundáns. Tetézi a fentebb említett automatikus nyilvánosságkorlátozás, amely (jelenlegi formájában) ellehetetleníti a párhuzamosan folytatandó külső kommunikációt. Az érlelődő koncepciókról kiszivárgó félinformációkat sietve felkapja a sajtó és a politikai ellenfél, s máris lehet magyarázkodni, cáfolni, szakmai körökre, egyeztetésre hivatkozni. A szakmai körök pedig újra és újra kinyilváníthatják, hogy őket bizony senki sem kérdezte meg, vagy ha igen, akkor 24-48 órán belül kellett volna állást foglalniuk valamilyen

kérdésben. Másfél évtizede folyik ez az unalmas és bosszantó szcena, itt lenne az ideje változtatni rajta.

Át kell gondolni és meg kell reformálni a döntés-előkészítés menetének belső kommunikációját és ezzel párhuzamosan meg kell teremteni a tájékoztatás (külső kommunikáció) szabadabb feltételeit. Elsősorban a szaktárcák hatáskörébe tartozó területek szakmai közvéleményét kell tájékoztatni, közvetlen csatornákon, célzottan. Rajtuk keresztül természetesen tágabb körhöz is eljut az információ, a szakma művelői tehát automatikusan multiplikátor szerepbe kerülnek. Az sem okoz kárt, ha történetesen nem értenek egyet a tervezett intézkedéssel, de ők legalább értik, hogy miről van szó és hiteles forrásból kapott információra reagálhatnak. Politikai, vagy más érdekből fakadó csúsztatás, félremagyarázás így is előfordulhat, mégis jelentős mértékben tisztulna a közbeszéd és sokkal nagyobb

teret nyerne a tárgyszerű, szakszerű társadalmi vita.

A szakmai nyilvánosság fórumai léteznek (szakmai egyesületek, szövetségek, kamarák, tudományos társaságok, érdekvédelmi szervezetek, szakmai folyóiratok, szakmai honlapok stb.), és viszonylag egyszerűen elérhetők. Ezeken a fórumokon nem csak az előkészületben lévő kormányzati lépésekről, hanem a döntések nyomán keletkező új feladataikról is sokkal több információt kell kapniuk a végrehajtásban érintett foglalkozási ágak képviselőinek.

1. A szakmai fórumokkal fenntartott kapcsolat mai súlyáról árulkodik például az a visszatetsző gyakorlat, hogy előszeretettel látogatják meg ezeket a rendezvényeket a tárcák vezetői (lehetőleg a sajtó képviselőinek kíséretében), semmitmondó rövid beszédet tartanak, majd távoznak. A

megjelentek számára ez annyit jelent, hogy valójában nem kíváncsiak az érdemi munkára, a szakma képviselőinek mondanivalójára. Csalódottak, valahányszor átélik ezt és nem méltányolják a szervezők szándékát, akik azt hiszik, hogy a miniszter protokolláris felbukkanása emeli a rendezvény fényét és a programra irányítja a sajtó figyelmét. Kétségtelen, hogy az ilyen villámlátogatás szereplési alkalom a minisztereknek, mégis helyesebben tennék, ha ritkábban, de hosszabban időznének azok körében, akiknek szakmai (és politikai) támogatására igen nagy szükségük volna. Fontolóra kellene venni, mi a fontosabb? Az-e, hogy a médiafelelős újabb strigulát húzhat (sikerült aznap is tíz másodpercre befűrnia főnökét a tv-híradóba), vagy az az ötven-százötven főnyi szakember, akiket a miniszter egy-két órás jelenlétével megnyerhetne a programnak, saját

személyének, kormányának. Vállalva a dialógust, netán a vitát. Egyébként pedig inkább ne menjen oda, képviseltesse magát tekintélyes szakemberrel, akinek személye garancia arra, hogy a szakmai vélemények eljutnak a döntéshozókig.

III.3.2 A helyi és a kisközösségi nyilvánosság

A mostohán kezelt szakmai nyilvánosnál is kevesebb figyelem jut a helyi és a kisközösségi nyilvánosság nyújtotta kommunikációs lehetőségekre. Az államigazgatás berkeiben általában még ma is azt gondolják, hogy a helyi nyomtatott és elektronikus média az MTI híreiből (és a központi orgánumból) táplálkozik. Figyelmen kívül hagyják, hogy a 90-es évtizedben megnőtt a helyi média jelentősége. Országszerte összesen többen olvassák a helyi nyomtatott sajtótermékeket mint a központi lapokat

együttvéve és megsokszorozódott a helyi rádiók és televíziók száma. A közönséget legalább annyira, vagy még jobban érdekli, mi újság a közvetlen környezetében, mint az országos jelentőségű események. Az államigazgatási kommunikációnak ki kell építenie azokat a csatornákat, amelyeken közvetlenül is elérheti a helyi médiát. Egy-egy napirenden lévő témával kapcsolatban ösztönöznie kell például az adott térség vagy település szakembereit, hogy vállaljanak közreműködést (ismeretterjesztést, beszélgetést, vitát) a helyi nyilvánosságban.

AZ ESELYEKHAZA, MODSZERTAN,
FORRASKOZPONT HELYI
KOMUNIKACIO.

_Segítsenek a helyi viszonyokra, élethelyzetekre, érdekekre adaptálni az aktuális témát, amely így közelebb vihető

az emberekhez és érthetőbb is számukra. Ennek előfeltétele, hogy a kormányzati intézkedésben érintett szakmai körök ekkor már tájékozottak, felkészültek legyenek (l.a fentieket).

A kisközösségi nyilvánosság szintjén a személyes kontaktus jut főszerephez. A szociális ellátások reformjának kommunikációjában ez lesz az egyik legfontosabb terep. Témánk szempontjából fontos, hogy ezen a szinten szólíthatók meg azok a hátrányos helyzetű lakossági csoportok, amelyek leginkább jogosultak az ellátásokra, ugyanakkor a legkevésbé tájékozottak. Hiteles tájékoztatást kell kapniuk, hogy ne lehessen őket (bármilyen megfontolásból) kijátszani, félrevezetni.

IV. A szociális ellátórendszer reformjának kommunikációja

A gazdasági, politikai és társadalmi összefüggéseiben rendkívül szerteágazó

SZOLID projekt céltudatos és fegyelmezett államigazgatási kommunikációt kíván. Megtervezése tartalmi, formai, időbeli és technikai szempontok sokaságának figyelembe vételét, összehangolását jelenti. Alapjául a programiroda által koordinált szakmai előkészületek dokumentumai szolgáltak.

IV.1 A kommunikáció tárgya

Egy ország szociális ellátórendszerének finanszírozása és működtetése az egyik legfelelősségteljesebb állami feladat. Olyan szakterületről van szó, amelyen az államszocializmus évtizedeinek gyakorlatához képest igen sok változás történt a rendszerváltás óta. Szinte észrevétlenül terebélyesedett ki a szociális szakma és az új intézményhálózat. Az emberek természetesen tekintették, hogy az újkeletű szociális problémák megoldásáról ezután is *az államnak* kell gondoskodnia.

Máig sem tárgya a közbeszédnek, hogy mit jelent a szolidaritás elvén működő szociális ellátások rendszere, mit jelent a társadalmi igazságosság fogalma, vagy miért érdeke a jobb módúaknak is a szegények, leszakadók, kirekesztettek támogatása. Az emberek többsége úgy gondolja, hogy ezen a terepen továbbra is minden az állam jóindulatától függ, keveslik vagy éppen sokallják az ellátásokra fordított pénzt, s ebben ki is merül a témáról alkotott véleményük.

Az egyre izmosodó szociális szféra ugyanakkor másfél évtizede keresi helyét az államgépezetben. Az egészségügy árnyékában szinte súlytalan, korántsem övezi olyan figyelem, mint amelyet megérdemelne. Hagyományosan sok szálon kötődik az egészségüghöz, de ma már legalább annyira a foglalkoztatáspolitikához vagy az esélyegyenlőség előmozdítására hivatott államigazgatási feladatokhoz. Csak remélni lehet, hogy előbb-utóbb a

kormányzati struktúrában és az államháztartáson belül is alkalmasabb helyre kerül. A jelenlegi szituáció sem a szociális reform koherenciájának, sem a kommunikációjának nem kedvez.

A tájékoztatás egyik első számú tartalmi követelménye – a reformkonceptióval összhangban – lehatárolni, hogy mire vonatkozik és mire nem. Világosan meg kell különböztetni a *“szolidaritási alapon”*, a *“járulékfizetésen alapuló”* és a *“munkaerőpiaci státushoz kapcsolódó”* ellátások, szolgáltatások körét. Ezeknek a szakemberek számára kézenfekvő fogalmaknak a tartalmával a szélesebb közönség nincs tisztában. Mint ahogy azzal sem, hogy a szolidaritás elvén nyugvó ellátások nem *állami*, hanem *társadalmi* gondoskodást jelentenek. Az értelmes diskurzus érdekében megkerülhetetlen az alapfogalmak tisztázása és hangsúlyozása. Ebbe a körbe tartozik még a *társadalmi igazságosság* bonyolult, történelmileg is

változó, morális, társadalomfilozófiai és aktuális politikai értékekkel átszőtt fogalma, amely újra és újra fel fog bukkanni a téma kapcsán. A kommunikátoroknak erre is fel kell készülniük, ha helyt akarnak állni a nyilvánosságban.

A szociális ellátórendszer reformjáról azért sem könnyű célratorően tájékoztatni, sőt társadalmi párbeszédet kezdeményezni, mert az emberek túlnyomó többsége a jelenlegi helyzetet sem látja át. Ez egy rendkívül sajnálatos körülmény, de nem hagyható figyelmen kívül, ha az a kommunikációs feladat, hogy a társadalom megértse és elfogadja a szükségesnek tartott változtatásokat. Ezért nem lehet eltekinteni a szociális ellátórendszer jelenlegi szisztémájának (az ellátások sokfélesége, a finanszírozás módja és mértéke, az ellátások hatékonysága és anomáliái stb.) vázlatos bemutatásától. Ehhez képest értelmezhetők az új elképzelések és

javaslatok, valamint az az állítás, hogy az átalakuló rendszer egészében igazságosabb és a jogosultak többsége számára kedvezőbb lesz.

A kommunikáció tárgyát képező tartalom alapjaiban már most rendelkezésre áll. Részletei az idő előrehaladtával bővülni és változni fognak. A kommunikációs feladatok szempontjából tartalmilag a következő fázisokat kell elkülöníteni egymástól:

- a reform koncepciója,
- a törvényjavaslatban megtestesülő kormányzati akarat,
- a parlamenti vitában felmerülő javaslatok, érvek és ellenérvek,
- az elfogadott törvényben deklarált új jogosultságok és kötelezettségek.

A kommunikációnak tartalmilag folyamatosan szinkronban kell lennie a szakmai és a politikai viták fejleményeivel.

Megkülönböztetett figyelmet kell fordítani arra, hogy államigazgatási forrásból csak releváns, naprakész információ kerüljön nyilvánosságra. Gondosan követni kell a koncepcióba, majd a törvénytervezetbe bekerülő új elemeket és el kell hagyni, vagy hangsúlyosan jelezni kell, ami aktualitását veszítette. Így lehet elejét venni annak, hogy a sajtó vagy a szociális szakma olyan kérdéseken rágódjon, amelyek már rég lekerültek napirendről, csak őket erről elfelejtették tájékoztatni.

A közvéleményt és a politikusokat várhatóan a családtámogatási rendszer átalakításának szándéka, valamint a rendszeres pénzbeli támogatások ("segélyek") jövőbeni alakulása foglalkoztatja majd leginkább. Nem lesz könnyű a személyes szociális szolgáltatások széles spektruma iránt is felkelteni a figyelmet, pedig nyomtatékosan érzékelteni kell, hogy ez a terület is a társadalmi gondoskodás körébe tartozik. Az embereknek meg kell

érteniük, hogy az “osztzkodáskor” (ld. családi pótlékkal kapcsolatban már most megjósolható viták és követelések) tekintettel kell lenni azokra is,

akiknek képviselete és érdekérvényesítő képessége a leggyengébb. A szociális szakma e területen elkötelezett képviselői most sokat tehetnek azért, hogy reflektorfénybe kerüljön ez az ellátási forma is. (Kommunikációs szempontból visszatérő problémát és olykor bonyodalmat okoz, hogy a közgondolkodás és a sajtó összemosza az egészségügyi és a szociális alapon működő bentlakásos intézményeket.) A tájékoztatás egyik célja tehát az kell legyen, hogy a reform elképzelések megvitatása során egyensúlyba kerüljenek a részletek. Nem volna szerencsés, ha hónapokon keresztül csak a családtámogatási rendszerről szólna minden híradás és vita!

Közismert, hogy bármely működő rendszerrel kapcsolatos kormányzati reform terve “össznépi bizalmatlanságba” ütközik. Különösen akkor, ha a tervet a nyilvánosság kizárásával szövögetik és kísérletet sem tesznek annak megismertetésére és megértetésére. Hatékony államigazgatási kommunikációval kell elébe menni a várható politikai ütközeteknek. Ennek elmulasztása könnyen a “kórház-törvény” dicsstelen sorsára juttathatja a szociális ellátórendszer reformjának nagyívű programját is.

IV.2 Szakaszolás és célcsoportok

Mivel a reformtervek készítése jóval korábban kezdődött, eddig is adódtak kommunikációs feladatok, amelyeknek elsősorban az ESZCSM politikai államtitkára és a SZOLID Projekt Iroda vezetője tett eleget. Számtalan konzultációt folytattak a szociális szakma

tekintélyes képviselőivel és tanulmányaikat, kutatási eredményeiket messzemenően figyelembe vették a koncepció kidolgozása során. Az együttműködés folyamatos, a szakértői körrel folytatott dialógust a minisztérium a későbbiekben is fenn kívánja tartani. 2004. tavaszán a kormánykoalíció szakpolitikusai és a szociális ágazatban érdekelt szakmai szervezetek is kaptak átfogó, előzetes tájékoztatást a munka eddigi menetéről. A sajtónyilvánosságban megjelent szórványos hírek egyelőre nem keltettek különösebb feltűnést, a téma mostanáig elsikkadt az EP választási kampány túlhevült politikai légkörében. A választások után azonban fokozottabb érdeklődésre lehet számítani, hiszen társadalmilag és politikailag rendkívül érzékeny területről van szó. Nagyon fontos például, hogy a 2005-re tervezett "rövid távú intézkedésekről" ne az ellenzéki retorikából értesüljön a társadalom!

A SZOLID projekttel összefüggő kommunikációs feladatokat célszerű a továbbiakban a reformkonceptió részét képező ütemtervhez igazítani. A dokumentum 2004. májusában a következő szakaszokra bontja a további munkát:

IDŐPONT	FELADAT	DÖNTÉS
2004		
május	A reform koncepció, a rövid távú intézkedések és a kiemelt kutatások, adatfelvételek támogatásának elfogadása	Kormány
május-június	A koalíciós pártok tényezőinek konzultációi, szakmai előkészületek lezárása	Megfelelő szintű egyeztetések

június	A rövid távú intézkedések és a kiemelt kutatások beépülése 2005. évi költségvetési irányelvekbe	PM, ESZCSM, KSH
szeptember (még az OGY ülészek előtt)	Az őszi kampány elindítása (Zöld Könyv alapján, kiemelt rendezvényekkel)	ESZCSM, MEH
szeptember - november	Széleskörű, nyilvános vita folytatása, szakmai előkészületek elmélyítése	
december	A viták alapján a „reformalku” lezárása	Kormány
2005		
január	A rövid távú intézkedések és az előre hozott reformlépések életbe lépnek	
január - május	Kodifikáció, háttér-tanulmányok lezárása	

június	A törvényjavaslatok és a reformcsomag elfogadása, és benyújtása az Országgyűlésnek. Döntés a szükséges forrásoknak a 2006. évi költségvetési irányelvekbe illesztéséről.	Kormány
szeptember - november	Néhány nagy adatfelvétel elkészül	KSH-ESzCsM
	A reform-intézkedések feltételeinek előkészítése	ESZCSM, érintett tárcák
	Parlamenti vita, a szolidaritási alaptörvény és a kapcsolódó jogszabályok elfogadása	Országgyűlés
2006		
január 1.	Az új törvények hatályba lépnek	
2006-és további évek		
	Egyes jogszabályhelyek (késleltetve) hatályba	

	lépnek, tervezett fejlesztések folytatódnak	
--	---	--

A kommunikációs feladatok ütemtervhez alkalmazkodó időbeli tagolása:

- 1. szakasz:** 2004. május–augusztus
- 2. szakasz:** 2004. szeptember–december
- 3. szakasz:** 2005. január–június
- 4. szakasz:** 2005. július–december
- 5. szakasz:** 2005. december–2006. március

IV.2.1 Az első szakasz (2004. május–augusztus)

A SZOLID Projekt Iroda által koordinált előkészítő munka eddigi eredményét a kormány számára készült ESZCSM előterjesztés összegzi. A kormány várhatóan **júniusban** határoz a reformkonceptió, a rövid távú intézkedések és a kiemelt kutatások, adatfelvételek támogatásáról, a munka további menetének ütemezéséről. A **kormányhatározatról** tájékoztatni kell a nyilvánosságot. A kormányülést követő sajtótájékoztató tartalmáért és lebonyolításáért a Kormányzati Kommunikációs Központ felelős. A minisztériumnak azonban gondoskodnia kellene arról, hogy tárgyyszerű írásos tájékoztató is az érdeklődők rendelkezésére álljon. Ha döntés születik a rövid távú intézkedésekről, akkor a nyilvánosságot elsősorban ez fogja érdekelni. Célszerű tájékoztatást adni a SZOLID projekt állásáról is, jelezve, hogy

egy hosszabb távú folyamatról van szó, amelynek részleteit a kormány nyilvános vitára fogja bocsátani.

Ha a kormányhatározat felhatalmazást ad a reformkonceptió közzétételére, akkor **július-augusztus** folyamán el kell készülnie a „**zöld könyv**”-nek. Olyan ismeretterjesztő kiadványt kell szerkeszteni, amely egyszerre szól **a szakmának, a politikai döntéshozóknak és a nagyközönségnek**. Közérthető stílusban, tények, adatok és ábrák segítségével kell szemléletessé tenni egy rendkívül bonyolult témát, ami nem könnyű feladat. A/4-es formátumú, többszínnyomású, de nem luxus kivitelű kiadványt célszerű készíteni, amely jól áttekinthető, szellős szerkezetben közli az információt. Ha a költségeket nem növeli elviselhetetlenül, akkor a kiadványba bele lehetne kötni egy perforált, kitéphető oldalt (kérdőív) és egy megcímzett, bérmentesített borítékot. Ez a lehetőség vélemény-nyilvánításra serkenthet

olyanokat is, akik nem szívesen vesznek részt nyilvános vitán vagy nem is áll módjukban eljutni olyan fórumokra, ahol ezt megtehetnék. (Szociális munkásokra, bentlakásos intézmények dolgozóira, hivatali tisztviselőkre, ellátottakra egyaránt gondolok.) Egy jól megszerkesztett kérdőív, amelyre anonim válasz adható, sok információt nyújthat még akkor is, ha egy ilyen felmérés nem nevezhető reprezentatívnak.

IV.2.2 Második szakasz (2004. szeptember–december)

A zöld könyv bemutatását **szeptemberben** közéleti (és nem pusztán politikai) eseménnyé kell tenni. A rendezvénynek érzékeltetnie kell, hogy a „nemzeti minimumok” körébe tartozó témáról van szó, amely időtálló társadalmi közmegegyezést kíván. Ezt az őszinte szándékot kell kifejeznie a közreműködő és a meghívandó személyek körének is. Körültekintő szervezéssel kell gondoskodni arról, hogy a kiadvány

nyomtatott és elektronikus változata a rendezvényt egyidejűleg országszerte elérhető legyen!

A szakmai szervezetek bevonásával eseménynaptárt kell szerkeszteni a **szeptembertől november végéig** terjedő időszakra, amelyből megtudható, mikor, milyen fórumokon lehet véleményt nyilvánítani. (Ha a program időben összeáll, akkor a kiadványban is közzé lehet tenni.) A szociális ágazatban dolgozókat biztatni kell arra, hogy helyi és kisközösségi szinten terjesszék a kiadványt és kezdeményezzenek beszélgetéseket azokkal, akikhez más csatornán kevésbé jut el az információ. Az önkormányzatok, a gyermekjóléti szolgálatok, a családvédelmi központok, az átmeneti és a napközbeni ellátást nyújtó intézmények munkatársai sokat tehetnek azért, hogy az emberek hiteles információt kapjanak a kormányzati szándékról. Hogy azok is értesüljenek a tervezett változtatások lényegéről, akik

nem olvasnak újságot, nem néznek „beszélgetős” műsort a tévében és a rádióban is csak zenét hallgatnak. Sokan vannak és könnyen rájuk lehet ijeszteni (ha a politikai ellenfelek érdeke éppen ezt diktálja).

Meg kell teremteni az interneten folytatható diskurzus lehetőségét és az elektronikus levélben történő hozzászólás feltételeit. Erre a célra az ESZCSM honlapján önálló rovatot és interaktív felületet kell biztosítani. A témát meg kell jeleníteni a kormányzati portálon is úgy, hogy onnan egyetlen kattintással elérhetővé váljék az ESZCSM honlapjának SZOLID rovata. Ezzel párhuzamosan fenn kell tartani az együttműködést a SzocHáló és a 3SZ honlapjával. Vitafórumaik törzsközönsége az egyik fontos célcsoport, amelytől szakmai vélemények várhatók.

Meg kell nyerni a sajtót, hogy publikációkkal, rádió- és tv-műsorokkal

támogassa a társadalmi diskurzust. Ehhez a zöld könyv tartalmán túl rendelkezésükre kell bocsátani részletesebb szakmai háttéranyagokat, statisztikai adatokat, makro- és mikro-számításokat, a munka előrehaladtával keletkező friss kutatási eredményeket.

Fel kellene ajánlani a „Mindentudás egyeteme” szerkesztőségének, hogy szeptember-január között fogadjanak be a sorozatba két előadást. Az egyiknek történetiségébe ágyazva a szociálpolitika mibenlétéről (a szolidaritás eszméje, a társadalmi igazságosság fogalma, az állam szerepe és felelőssége stb.), a másikkal a modern államok (EU és benne Magyarország) jóléti rendszereiről és az aktuális dilemmákról kellene szólnia (nem csak a szegénységről!). A témát azért érdemes kettébontani, mert egy előadás keretében csak nagyon felszínesen lehetne összefoglalni. Éppen azokról a részletekről kellene lemondani, amelyek érzékletessé teszik a témát azok

számára is, akik járatlanok ezen a terepen. A kétfelé bontás talán megkönnyíti az előadó személyének kiválasztását is.

Szerencsés volna, ha ebben a szakaszban a pártpolitikusokat távol lehetne tartani a témától, ami persze úgysem lehetséges, de törekedni kell arra, hogy semmiképpen se uralják a terepet. Meg kell próbálni megértetni velük, hogy hagyják a szakmát és a civileket szóhoz jutni, hamarosan eljön az ő idejük is, amikor már a törvénytervezetről vitatkozhatnak.

Az államigazgatási kommunikáció keretében gondoskodni kell arról, hogy a SZOLID programért felelős tárcát és magát a reformkonceptiót tekintélyes, jól tájékozott szakemberek képviseljék a nyilvánosságban. Erre a feladatra több személyt is fel kellene készíteni, mert ha sikerül mozgósítani a közvéleményt, akkor az államtitkár és a programiroda vezetője

képtelen lesz minden felkérésnek eleget tenni. Különös tekintettel arra, hogy mindeközben kettejükre hárul a belső kommunikáció (államigazgatási egyeztetések) valamennyi feladata.

Az ütemterv szeptembertől november végéig három hónapot szán a nyilvános vitára. Ez azonban ne jelentse azt, hogy a téma ezután eltűnik a nyilvánosságból. December folyamán feltétlenül vissza kell csatolni úgy, hogy a közvélemény is érzékelje, a vita nem volt hiábavaló. A „reformalku” lazárásakor a nyilvánosság számára is kell egy összefoglalót készíteni, amiből kitetszik, milyen kérdésekben mutatkozott egyetértés és melyek azok a kritikus pontok, ahol – a vélemények ismeretében – a politikusokra hárul a döntés felelőssége. (Az sem baj, ha a társadalmi vita spontán tovább folytatódik, de akkor azt továbbra is figyelemmel kell kísérni.)

IV.2.3 Harmadik szakasz (2005. január–június)

A kodifikációra szánt szűk fél évben is ébren kell tartani a közvélemény figyelmét, de jelentősen megnő a belső kommunikáció szerepe. Az államigazgatási egyeztetések és a politikai döntéshozók (pártfrakciók, parlamenti szakbizottságok) előzetes tájékoztatásából sem kellene teljesen kizárni a nyilvánosságot. Az államigazgatási kommunikáció keretében folyamatosan közzé kell tenni a munka menetére vonatkozó közérdekű információkat, ideértve a friss háttér tanulmányokat vagy azok rövidített változatát.

Figyelemmel kell kísérni a politikusok megnyilvánulásait és esetenként kell döntést hozni arról, hogy egy-egy kérdésfelvetés szakmai vagy politikai választ kíván-e. Előre meg kell tervezni azok körét, akik ebben az időszakban a

kormányzati álláspontot artikulálják a nyilvánosságban. Ebben a körben a koalíciós pártok szakpolitikusainak és a szociális szakma tekintélyes képviselőinek egyaránt helye van.

IV.2.4. Negyedik szakasz (2005. július–december)

Ha a törvényjavaslat a terveknek megfelelően 2005. júniusára elkészül, akkor az Országgyűléshez történő benyújtásával egyidejűleg hozzáférhetővé kell tenni a nyilvánosság számára is. (Készül „fehér könyv”?) Szeptemberig ismét lehetőség van arra, hogy szakmai és társadalmi diskurzus tárgya legyen. Most (2004. májusában) nehéz megtippelni, hogy a kormányzati ciklus utolsó fél évében milyen témák uralják majd a közbeszédet, de lehet számítani arra, hogy mindkét politikai oldal törekedni fog a számára „kimazsolázható” részletek felemlegetésére. A törvényjavaslatot

előterjesztő minisztériumnak tehát a nyári hónapokban is lesz ezzel kapcsolatban kommunikációs feladata bőven. (Részleteiről még korai volna beszélni.)

Már most tudható, hogy a törvényjavaslat 2005. őszére tervezett parlamenti vitáját a soron következő választási kampány előszelében kell lefolytatni. Az új szolidaritási alaptörvény megszületése sikert hozhat a kormánynak, ha a program ütemterve tartható és a reform végrehajtásának feltételei megteremthetők. A remélt siker politikai babérjait a kormány és a koalíciós pártok arathatják le, ennek kommunikációja is az ő dolguk.

IV.2.5 Ötödik szakasz (2005. december–2006. március és tovább...)

Az államigazgatási kommunikációra is vár még fontos feladat. A törvény elfogadása és 2006. január 1-ei hatályba léptetésével

összefüggésben nem elég a normaszövegeket közzétenni a hivatalos közlönyben, hanem gondoskodni kell arról, hogy széles körű és közérthető tájékoztatást kapjon mindenki az őt érintő változásokról. Erre az ismeretterjesztésre már a parlamenti vitával párhuzamosan fel lehet készülni, hogy a végszavazáskor csak az addig nyitva maradt pontokat kelljen véglegesíteni. Olyan népszerűsítő kiadványokat kellene szerkeszteni, amelyek részterületekre bontva ismertetik a törvényből következő jogosultságokat és kötelezettségeket. Szemben a korábbiakban javasolt nagyobb formátumú és feltűnő megjelenésű zöld könyvvel, ezek a kiadványok *zsebben elférő, tematikus füzetek* lehetnének. Terjesztésüket meg lehetne oldani az egészségügyi és szociális ellátórendszer intézményhálózatán keresztül (ha szigorúan tárgyszerűek és nem válnak kampány-kiadvánnyá!). A füzetek tartalmát az interneten is közzé kell tenni és ugyanott fel lehet kínálni egy olyan

szolgáltatást, hogy e-mailben feltett kérdésekre rövid határidővel választ kap, aki még így sem igazodik el az új helyzetben.

V. A kommunikációs terv megvalósításának feltételei

V.1 Személyi feltételek

A reformprogram megvalósítása még legalább másfél évig tart. Folyamatról van szó, amelynek lépései egymásra épülnek, tehát az államigazgatási kommunikáció szempontjából is fontos, hogy az egymás után sorjázó feladatokat néhány olyan kommunikációs szakember segítsen megoldani, aki kellő mélységben ismeri a témát és napról-napra követni tudja az eseményeket. Kézenfekvőnek tűnik, hogy az ESZCSM tájékoztatásért felelős munkatársai közül kellene találni legalább egyet, de inkább kettőt, akik ezt a speciális feladatot magukra vállalják. A SZOLID projekt számára biztonságosabb

volna, ha két főre számíthatna (felváltva), de egyiküket sem sajátítaná ki teljesen. Az a fontos, hogy valamelyikük mindenkor rendelkezésre álljon, ha szükséges. Ebben az esetben mindkettejükkel szembeni alapkövetelmény, hogy közelről megismerkedjenek az eddigi munka eredményeivel, áttekintsék azokat a dokumentumokat, amelyek a további lépések alapjául szolgálnak. Személyesen is vegyenek részt néhány olyan szakmai rendezvényen, amelyen megismerkedhetnek a munkában közvetlenül résztvevő szakemberekkel. Ismerjék meg a kommunikációs tervet és javaslataikkal, észrevételeikkel bővítsék, továbbá legyenek partnerek a részletek kidolgozásában. Tegyék szorosabbá a kapcsolatot a minisztérium kommunikációért felelős részlegével, segítsenek a SZOLID projektet integrálni a tárca belső és külső kommunikációs rendszerébe. Rendelkezzenek kiterjedt sajtókapcsolatokkal és tudjanak bánni az internettel.

V.2 Technikai feltételek

A június végi kormányhatározat megszületését követően gondoskodni kell a reformprogram internetes megjelenéséről. Erről mielőbb részletes megbeszélést kell folytatni az ESZCSM honlapjáért felelős személyekkel, továbbá a kormányzati portál gazdáival.

A kormányzati portál (www.magyarorszag.hu) esetében el kellene érni, hogy

- 2004. júliustól várhatóan 2006. tavaszáig az „ügyleírások»szociális támogatás” rovatából közvetlenül elérhető legyen az ESZCSM aloldalán a SZOLID rovat,
- továbbá 2004. szeptembertől december végéig (a társadalmi vita

időszakában) ne csak az ügyleírások között, hanem a főoldalon is felkínálják a SZOLID programra mutató linket.

Az ESZCSM honlapjának főmenüjébe is be kell illeszteni és hangsúlyosan meg kell jeleníteni a SZOLID programot. Önálló rovatot kell szerkeszteni, amelynek tartalmáért a programiroda vezetője felelős, de ki kell neveznie valakit, aki praktikus napi kapcsolatot tart a honlap munkatársaival. A rovatot júliustól szeptemberig fel kell tölteni a már rendelkezésre álló tartalommal és szeptembertől meg kell teremteni az interakció lehetőségét a társadalmi vita számára. (A rovat belső struktúrájáról és az egyéb részletekről akkor érdemes beszélni, ha az alapfeladatot megoldhatónak tartják a szakemberek.)

El kell kezdeni a sajtófigyelést és az anyagok archíválását. Nem csak a központi, hanem a vidéki nyomtatott és elektronikus sajtót, továbbá az internetet

is figyelni kell. Célszerű volna digitális archívumot felállítani, amelyet a SZOLID rovatban mások számára is hozzáférhetővé lehet tenni.

Tisztázni kell, hogy a programiroda milyen mértékben számíthat a minisztérium kommunikációs részlegének közreműködésére és infrastruktúrájára a szakmai vagy sajtórendezvények szervezése során (pl. a zöld könyv 2004. szeptemberére tervezett bemutatója alkalmával). Ha az ilyen feladat meghaladná a kapacitásukat, akkor az irodának időben gondoskodnia kell más megoldásról.

V.3 Pénzügyi feltételek

A felvázolt kommunikációs terv megvalósításának költségeit egyelőre becsülni lehet, de először el kell dönteni, hogy mi kell belőle és mi nem. Addig álljon itt egy lista azokról a javaslatokról,

amelyeknek biztos, hogy van közvetlen költségvonzata:

- a „zöld könyv” előállítása és terjesztése (szerkesztés, szöveg és grafika, vizuális terv, nyomdai előkészítés, nyomda, és esetleg postaköltség, ha a kérdőív és a válaszboríték belekerül);
- a „zöld könyv” bemutatása rendezvény keretében (bérleti díj, technikai felszerelés, szerény vendéglátás);
- sajtófigyelés (ha a feladatot a minisztérium egyébként is külső céggel végezteti);
- az ESZCSM honlapjának továbbfejlesztése a SZOLID rovat kívánalmainak megfelelően;

- részvétel (bizonytalan számú) rendezvényen a társadalmi vita időszakában (vidéki helyszínek esetében a résztvevők utazási és szállásköltsége);
- a „fehér könyv” előállítása és terjesztése (ha nem csak szimbolikusan létezik, hanem meg is jelenik);
- „SZOLID füzetek” előállítása és terjesztése (a törvény megszületése után);
- a kommunikációs tanácsadó díjazása.

VI. Várható eredmény

Ha a szociális ellátórendszer reformjának munkálatait következetes és hatékony államigazgatási kommunikáció támogatja,

akkor remélni lehet, hogy a magyar társadalom nem csak tájékozottabb, hanem megértőbb is lesz a változtatások iránt. Talán még azok is, akik ezután kevésbé járnak jól, mint eddig. A kormány csak akkor lehet ebben az ügyben sikeres, ha őszinte, és nem ködös teóriákkal, hanem adatokkal és tényekkel operál. Szemléletes és mindenki számára érthető, településre, szolgáltatásra, személyre és családra bontott számításokkal. A reform kidolgozásáért felelős tárca szakmai munkáján és kommunikációján múlik elsősorban, hogy ezek az információk rendelkezésre álljanak és mindenkihez eljussanak.

Bizonyos, hogy a reformkonceptió közzététele és vitathatósága olyan gesztus a kormányzat részéről, amelyet az emberek sokasága honorálni fog. Ha pedig azt is megtapasztalhatják, hogy a vélemények számítanak valamit, akkor a programnak nyert ügye van. Nem kell attól tartani, hogy százezrek akarnak állást

foglalni ezekben a kérdésekben, de akik megteszik, azokra oda kell figyelni. A programiroda és a kommunikációs csapat dolga lesz a hozzászólásokat összegyűjteni, értékelni, csoportosítani és a döntéshozók elé terjeszteni. Ha a reform kimunkálóinak lesz ereje ennek a kommunikációnak a terhét is végigvinni a folyamatban, akkor bebizonyítják, hogy lehet ebben az országban a közügyekről értelmes dialógust is folytatni.

Budapest, 2004. május 31.