

CIVIL SZEMLE

WWW. CIVILSZEMLE.HU

II. ÉVFOLYAM I. SZÁM

Szerkesztőbizottság

Bíró Endre, Belia Anna, Harsányi László, Kirschner Péter,
Kuti Éva, Marschall Miklós, Miszlivetz Ferenc

Szerkesztőség

Főszerkesztő Nagy Ádám

Főszerkesztőhelyettes Nizák Péter

Rovatszerkesztők Csongor Anna (Társadalom és állam)
Márkus Eszter (Elméletileg)
Németh Ferenc (Társadalom és állam)
Nyitrai Imre (Visszahatás)
Péterfi Ferenc (Közösségek és civil társadalom)
Sebestény István (Világ-nézet)

Olvasószerkesztő Nemeskéry Artúr

Cikkjavaslatokat, ötleteket, véleményeket a titkar@civilszemle.hu címre várunk.
Előfizethető a www.civilszemle.hu címen.

Támogatóink

EMLA Egyesület
ICSSZEM Civil Kapcsolatok Főosztálya
Nemzeti Civil Alapprogram
Nemzeti Kulturális Alapprogram



ÚJ MANDÁTUM KÖNYVKIADÓ

www.ujmandatum.hu
1149 Budapest, Fráter György tér 11.
Tel./fax: (+36-1) 221-0951, 221-8099
E-mail: szerkesztoseg@civilszemle.hu

Felelős kiadó Németh István
Lapterv Zátonyi Tibor
Fotó Hajnal László Endre / www.etnofoto.hu

Készült az Auto-System nyomdában
Felelős vezető Korándi József

ISSN 1786-3341

TARTALOM ■ ■ ■

■ ■ ELMÉLETILEG

- Bullain Nilda **ÁTFOGÓ NONPROFIT JOGI REFORMKONCEPCIÓ**
— lépések egy értékalapú civil jövőkép felé 5
- Szabó Máté **PHD-KURZUS A CIVIL TÁRSADALOMRÓL** 28

■ ■ KÖZÖSSÉGEK ÉS CIVIL TÁRSADALOM

- Brachinger Tamás **CIVILEK ÉS A POLITIKAI HATALOM**
— önkormányzatiságunk első évtizedének egyik sajátossága 45
- TÁRSADALMI KOALÍCIÓ A ZENGŐ VÉDELMEBEN**
- Vay Márton **ÉRTÉKELÉS, EREDMÉNYHIRDETÉS ELŐTT** 60
- Gállos Orsolya **MINT ZENGŐ CIMBALOM** 65
- Csizmadia László **SAJÁT SORSUNKAT IRÁNYÍTANI** 70
- Reisz Terézia **A HATALOM ARRÁ SZÜLETETT, HOGY KORLÁTOZZA A SZABADSÁGOT** 73
- Sebők J.–Herbert T. **NE BÁNTSÁTOK A ZENGŐT, Ő SEM BÁNTOTT TITEKET** 77

■ ■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

- Béres Tibor **A PÁLYÁZATI RENDSZER HASZNÁRÓL** 85
- Gerencsér Balázs **EZT AZ 1-ET AKARTUK?** 102
- Kuti Éva **ZÁRSZÁMADÁS A NEMZETI CIVIL ALAPPROGRAM ELSŐ PÁLYÁZATI FORDULÓJÁRÓL** 111

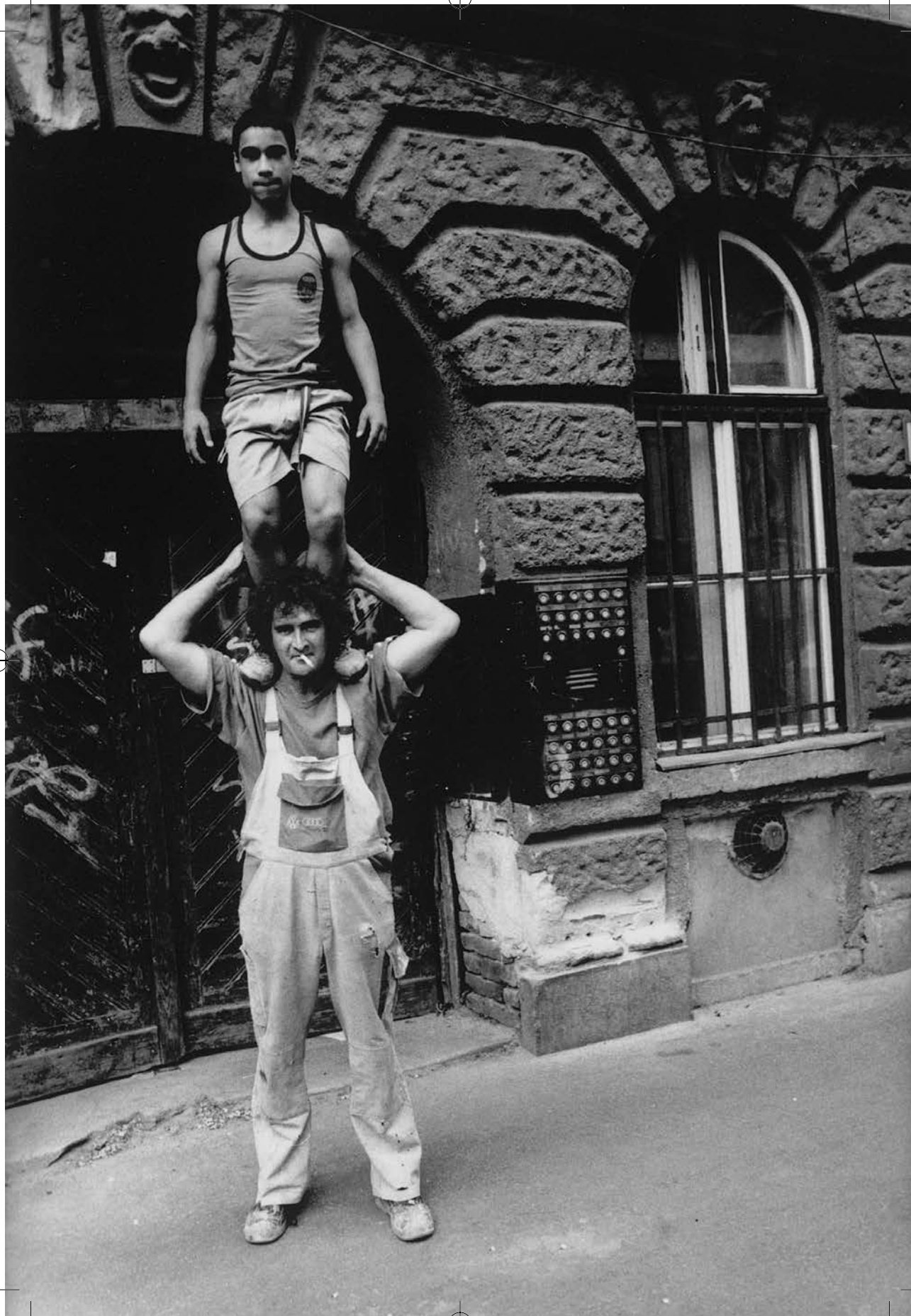
■ ■ VILÁG-NÉZET

- Allan Kaplan **KAPACITÁSÉPÍTÉS** 135

■ ■ VISSZAHATÁS

- Nyitrai Imre **SZABÓ MÁTÉ: GLOBALIZÁCIÓ, REGIONALIZMUS, CIVIL TÁRSADALOM** 157
- Nyitrai Imre **BÓDI GÁBOR: VERSENYHELYZETBEN** 161

■ ■ SZERZŐINK 166





ÁTFOGÓ NONPROFIT JOGI REFORMKONCEPCIÓ: LÉPÉSEK EGY ÉRTÉKALAPÚ CIVIL JÖVŐKÉP FELÉ

Bullain Nilda

A következőkben a 2004 folyamán készült *Civil Jövőkép* című tanulmány¹ elméleti háttérét mutatom be, és a tanulmány főbb megállapításait, javaslatait foglalom össze. A tanulmány megírását az Ökotárs Alapítvány által irányított Civiltárs Trust Programiroda támogatta és koordinálta.² A tanulmány az első kísérlet, mely a nonprofit szektorra vonatkozó mai magyar joganyag átfogó és stratégiai vizsgálatát célozza. Célja továbbá, hogy elősegítse egy elveken és értékeken nyugvó, koherens civil jövőkép kialakítását, és javaslatokat tegyen ennek elérésére.

Jelen cikkben először, az elméleti háttér mintegy előképeként, rövid áttekintést nyújtok a nonprofit szervezetekre vonatkozó magyar jogi szabályozásról és annak központi problémáiról. Ezt követően bemutatom az Európai Nonprofit Jogi Központ által kidolgozott elméleti kereteket, melyek egy értékalapú jövőkép elkészítéséhez nyújtanak segítséget. Végül, inkább csak felsorolásszerűen, bemutatom a Civiltárs Programiroda munkacsoportja által kidolgozott javaslatcsomagot, mely a jelenlegi jogi kereteket az elérendő jövőképhez közelítheti.

A tanulmány stratégiai szintű kérdéseket feszeget, ezért jelen állapotában nem foglalkozik szövegszerű jogszabálmódosításokkal. Terveink szerint azonban a megfelelő stratégiai irányok kijelölése után erre a szintre is sor kerül.

■ ■ ■ ELMÉLETILEG

I. Előképek

A múlt

A civil társadalommal és a nonprofit szervezetekkel kapcsolatos állami elképzelések és az ebből fakadó jogi szabályozás a nyolcvanas évek közepe óta folyamatosan változtak. A rendszerváltást követően a civil szervezetek *boomja* egyebek mellett a meglehetősen liberális jogi kereteknek volt köszönhető, melyek megkönnyítették az alapítványok és egyesületek létrehozását. A kilencvenes évek elején (1993) egyfajta ellenhatásként és a visszaélések kiküszöbölésére adóügyi szigorítások következtek; emellett új jogi formákat is bevezettek (közalapítvány, kht), melyek számára az állami feladatok ellátásában szánt jelentősebb szerepet a jogalkotó. A kilencvenes évek második felére a nonprofit szervezetek állami támogatása körüli problémákat próbálta kezelni a törvényhozás: az ún. 1%-os törvénnyel eredetileg az átpolitizált országgyűlési támogatásokat kívánták „kiváltani” (1996), míg a közhasznú szervezetekről szóló törvény (1997) az addig esetlegesen biztosított adókedvezmények rendszerét egységesítette. A közhasznú törvény célja volt ugyanakkor a szervezetek átláthatóságának, megbízhatóságának növelése is, mely az elképzelések szerint a magánadományokat is vonzotta volna a szektorba.

Legközelebb lényegében 2002-ben fordult a kormányzati politika figyelme a nonprofit szektor felé, amikor megfogalmazta a kormányzat civil stratégiáját. Bár a stratégia nem emelkedett hivatalos szintre, ez volt az első kísérlet arra, hogy a civil szervezetek jelentőségével, szerepével, működésével kapcsolatos állami elképzeléseket egységes formába öntse a politikai döntéshozás. A stratégia központi elemének a Nemzeti Civil Alap létrehozása bizonyult (2003), mely a civil szervezetek krónikus forráshiányát hivatott enyhíteni. Az NCA egy elektori rendszer révén a döntéshozatalt magukra a civil szervezetekre bízta, ezáltal kívánta kiküszöbölni az állami támogatásokkal kapcsolatos átpolitizáltság azóta sem szűnő problémakörét, másrészt bátorítani a civil önszerveződést is.

A jelen

A jogszabályok gyakorlati megvalósulása azonban többségében nem váltotta be a hozzájuk fűződő reményeket.

Az ezredfordulót követően Magyarországon még mindig keverednek a nonprofit formák és funkciók, nem határolható pontosan körül a „civil” illetve a „félállami” nonprofit szektor; emellett a szektor politikai-gazdasági jelentősége sem tisztázott.

Az egyesületi és alapítványi szabályozás strukturális visszasságai megnehezítik, életszerűtlenné teszik e szervezetek rendeltetészerű működését. A rendszerváltáskor előremutató jogszabályi rendelkezések az alapítványok és egyesületek létrehozásáról, bejegyzéséről, nyilvántartásáról és működéséről (Ptk, egyesülési törvény)

mára idejétmúlttá váltak és sokszor a gyakorlati működést hátráltatják. Az elmúlt 15 év tapasztalata azt mutatja, hogy a meglevő jogi formák nem mindenben elégítik ki a civil szervezetek működési igényeit, esetleg újfajta jogi formák bevezetésére is szükség lenne.

Az állammal összefonódott nonprofit szervezetek szabálytalanságokra, visszaélésekre adnak alkalmat, míg a klasszikus civil szervezetek lépéshátrányba kerültek velük szemben. Nem átlátható és nem konzisztens az állami finanszírozási rendszer; a civil szervezetekkel szemben a hierarchikus felállást tükröző patriarchális támogatási mentalitás, nem pedig a partneri szemléletet tükröző szerződéses mentalitás jellemző. Az NCA-kísérlet az eddigiek alapján nem segít ennek megváltoztatásában.

Megindult, majd elakadt a jogalkotás reformja, amely a korábbiaknál nagyobb figyelmet fordít az érintettek döntéshozatalba történő bevonására³, ám ez még nem oldja meg az intézményesített érdekegyeztetési fórumok és a lobbizás szabályozatlanságának visszasságait.

Noha a vállalati adományozás adókedvezményei pozitív példát mutatnak, kifejezetten nem ösztönzőek a magánszemélyek adományai után nyújtott adókedvezmények. Hiányzik az önkéntes tevékenység törvényi szintű elismerése⁴, ám még egy erről szóló törvény elfogadása esetén is hosszú út vezet az önkéntesség gyakorlati elismeréséig az egyes tárcák, a gazdaság szereplői, valamint az állampolgárok részéről.

A közhasznúsági szabályozás tartalma kérdéses, eredeti szándékától eltérően nem forrásokot, inkább az állami megbecsülés presztízsét eredményezi. Nem kellően differenciált a civil szervezetek gazdálkodási és beszámolási követelményrendszerre, a szabályozás aránytalanul nagy adminisztratív terheket ró a kisebb szervezetekre. Bizonyos területeken ugyanakkor még hiányos például a civil szervezetek átláthatóságát és felelős elszámolását biztosító követelményekre, vagy a megszűnésre vonatkozóan.

A jövő

A *Civil Jövőkép* alapfeltételezése, hogy a jelen problémái a múltban hozott döntések jövőkép nélküliségéből adódnak. A problémák kialakulásának legalábbis egyik oka, hogy az egyes területeket érintő szabályozás nem egységes koncepción alapult; az egymástól elszigetelt jogterületeken hozott szabályok hatásai olykor semlegesítették egymást (pl. a közhasznú tv. átláthatósági szabályai hiábavalóak ha az adószabályok nem segítik azok megvalósulását); s nem lebegett a jogalkotók szeme előtt egy tiszta, egységes kép arról, hogyan is nézzen ki a civil társadalom egy szabad és demokratikus, „jóléti” Magyarországon. Még a 2002-es kormánystratégia javaslat sem körvonalaz olyan társadalmi jövőképet, melyet a politikai döntéshozatal stratégiai célokra lebontva tudna értelmezni. (Ezt támasztja alá a tény, hogy a kormánystratégia számos, egyébként fontos eleméből egyetlennek, az NCA-nak a megvalósulására helyeződött az abszolút hangsúly.)

■ ■ ■ ELMÉLETILEG

Ugyanilyen fontos azonban, hogy tisztában legyen azzal a törvényhozás, milyen eszközök szolgálják egy bizonyos jövőkép kialakulását, azaz mi a hatása az általuk bevezetett jogi mechanizmusoknak. Mint az eddig bebizonyosodott, e téren elég vegyes tapasztalatokkal rendelkezik a nemzetközi körökben egyébként a nonprofit jogalkotás úttörőjének tekintett országunk.

A fentiekre természetesen van mélység bőven. A nonprofit szervezetekre vonatkozó szabályozási környezet vizsgálata a fejlett nyugaton is újkeletű jelenség. Éppen a kelet-európai rendszerváltás után fejlődésnek indult, e régióbeli civil társadalmak szükségletei segítettek a nyugati szakértőknek is jobban megérteni az egyesülési szabadság és a civil szervezetekre vonatkozó joganyag természetét, jelentőségét. A Nemzetközi Nonprofit Jogi Központ (International Center for Not-for-Profit Law, ICNL), az egyetlen, kifejezetten e területtel foglalkozó szakértő civil szervezet is csak 1992-ben alakult meg az Egyesült Államokban.⁵

Emellett az Európai Unió országaiban sem foglalkoztak még behatóan e kérdésekkel, legfeljebb egy-egy részterülettel. Csupán a '90-es évek második felében indult el a politikai döntéshozók körében a nonprofit szektorra vonatkozó átfogóbb elképzelések kialakítása, és csak az ezredforduló tájékán merült fel ennek kapcsán a szabályozás teljesebb körű vizsgálatának az igénye. Európai Unió szinten pedig ez a jogterület „mostohagyermek” – az alapvető egyesülési és szólásszabadság alkotmányos biztosításán túl gyakorlatilag nincsen semmilyen, a nonprofit szervezeteket érintő Unió elvárás a tagországok felé. Ez alól mindössze két kivétel van: az egyik az ÁFA-szabályozás, a másik a részvételi elv alapján biztosítandó konzultációs lehetőség (ezek megvalósulásában azonban még mindig elég nagy szabadságot kapnak a tagországok).

Mindebből következik, hogy ellentétben a gazdasági szféra szabályozásával, a nonprofit szektorra vonatkozóan nem álltak rendelkezésre nyugati minták, jól bevált modellek, hatáselemzések, kipróbált és bizonyított elméletek a lehetséges jogi-szabályozási eszközöket és azok hatásait illetően. Ugyan a magyar törvényhozás minden alkalommal támaszkodott nyugati példákra (alapítványi szabályozás – Németország; 1% – Spanyol- és Olaszország; közhasznúság – Anglia, Németország), azonban ezt az adott jogi eszköz kontextusának, alternatíváinak és esetleges hatásainak behatóbb ismerete nélkül tehette csupán.

Annak, hogy a fejlett nyugati társadalmakban ez a kérdés sokáig nem került előtérbe, az a fő oka, hogy az évszázadok során fokozatosan, szervesen fejlődött ez a joganyag; a civil társadalomnak és a nonprofit szervezeteknek a társadalomban kialakult szerepét, a köztük és az állam között kialakult munkamegosztást kodifikálva, nem pedig proaktívan előírva. Azonban a kelet-európai és a magyar szabályozás nem támaszkodhat a kialakult hagyományokra, nekünk előre kell vetítenünk, milyen szerepet és feladatokat szánunk a civil szervezeteknek. Ezt segíti, hogy a megváltozott társadalmi és gazdasági körülmények a nyugati társadalmakat is rákényszerítik, több évszázados történelmük során először a civil társadalommal és a nonprofit szektor szerepvállalásával kapcsolatos, kialakult és rögzült normák valamint a szabályozási

környezet felülvizsgálatára. Így az elmúlt években született néhány olyan nemzetközi felmérés, tanulmány (globális és európai szinten is), ami segít megtenni az első lépéseket a nonprofit jogszabályi környezet hatásainak felmérése felé.

II. Elemzési keretek

Ebben a fejezetben két olyan elméleti keretet mutatok be, amely a nonprofit szektorra vonatkozó szabályozás elemzésekor és tervezésekor hasznos referenciát nyújthat. Céljuk, hogy segítségükkel megoldást találjunk a fent vázolt hiányosságokra – az egyéges stratégiai szemlélet, illetve az adaptálható európai modellek hiányára. Az egyik referenciakeret ezért a jogi szabályozás főbb területeit helyezi egységes rendszerbe, a másik referenciakeret pedig a FIM-modell, az európai nonprofit szektorokat vizsgálja a fenntarthatóságot és a partnerséget segítő két értékdimenzió mentén.

A jogi szabályozás területei – Definíciók

Nem kívánunk jogszabályi definíciót adni a civil szervezetekre vonatkozóan, azonban van néhány alapfogalom, amelyet fontosnak tartunk tisztázni. A fogalmakat kifejezetten a *Civil Jövőkép* számára definiáltuk.

A **civil társadalom** alatt értjük az állampolgárok szabad akaraton alapuló, tudatos, egyéni és közösségi cselekvéseinek kereteit, melynek célja a társadalom egészének és közösségeinek jobbítása; azaz nem a politikai hatalom megszerzése és nem is a profitszerzés. A civil társadalom tehát felelős polgárok összessége, akik tudatosan szerveződnek meg saját, másokkal közös érdekeik érvényesítésére vagy mások megsegítésére.

A civil társadalom megjelenhet spontán és informális módon, de szervezeten és jogi keretek között is. A jogi kereteken belül, szervezett formában az ún. **civil vagy nem-kormányzati nonprofit szervezetek** adnak teret az állampolgárok öntevékenységének.⁶ Legfőbb jellemzőik, hogy az állampolgárok szabad akaratából jöttek létre (tehát nem például jogszabály előírása alapján, ez különbözteti meg őket az állami szektortól); nem oszthatnak profitot (ez különbözteti meg őket az üzleti szektortól); és szervezetileg intézményesültek (ez különbözteti meg őket az informális háztartási szektortól). Emellett tipikusan közérdeket szolgálnak, és működésükben jelen van az önkéntesség valamilyen eleme.⁷ Magyarországon az elmúlt évtizedben – sajnálatos módon – a „nonprofit” kifejezés értelmezése kiterjedt az állami szervek által alapított nem profitcélú szervezetekre, intézményekre is (így például a közalapítványokra és köztestületekre). Mivel e reformkoncepcióban a civil társadalom szervezeteit meg kívánjuk különböztetni a fállami szervezetektől, a továbbiakban a **civil szervezet** kifejezést használjuk.⁸

A civil szervezetek összessége alkotja a **civil vagy nonprofit szektort**, mint az állami és az üzleti szektor mellett a társadalom harmadik meghatározó, intézményesült szektorát. A fentiekhez hasonló okokból a továbbiakban a **civil nonprofit szek-**

■ ■ ■ ELMÉLETILEG

tor kifejezést használjuk. A civil társadalom szervezeteinek összessége, a civil nonprofit szektor tehát a civil társadalomnál szűkebb és egyúttal kézzelfoghatóbb kategória.

A jogi szabályozás alapjai

A civil társadalom nem intézményesült cselekvéseit az ún. negatív szabadságjogok védik: ilyenek többek között a szólásszabadsághoz, a vallásszabadsághoz, a tulajdonhoz, a gyülekezéshez való alkotmányos jog. E cselekvéseket csak az alkotmányban, illetve az alkotmány vagy nemzetközi egyezmények alapján törvényben meghatározott esetekben lehet korlátozni; azonban rendszerint nem vonatkoznak rájuk kötelező jellegű előírások.

A civil szervezetek is elsősorban a szabadságjogok által meghatározottak. A nemzetközi jogban kiemelt védelmet élvez az egyesülési és a szólásszabadság, ami a civil szervezetek létezésének alapja, és amelynek kiteljesedéséhez nélkülözhetetlen a civil szervezetek léte. Magyarország számára, ahogyan minden Európa Tanács tagország számára, a legfontosabb vonatkozó kötelező érvényű szerződés az Európai Egyezmény az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről (1950), melyet hazánk 1993-ban hirdetett ki. Az Európai Bíróság joggyakorlatából kitűnik, hogy az Egyezmény az államok számára nem csupán azt a kötelezettséget írja elő, hogy tartózkodjanak a jogosulatlan beavatkozástól a szabadságjogok esetében, hanem azt a pozitív kötelezettséget is, hogy az állam törvényei segítsék e jogok gyakorlását. Ennek része a civil szervezetek létrehozását, működését, gazdálkodását szabályozó törvények meghozatala. Az ennek nyomán létrejött civil szervezetekre, mint gazdálkodó tevékenységet is folytató jogi személyekre pedig már számos jogszabályi előírás és kötelezettség is vonatkozik.

A civil szervezetek tevékenységét a szakirodalom sokszor úgy határozza meg, hogy az „magán-cselekvés a közjó érdekében”.⁹ Míg e szervezeteket elsősorban a szabadságjogok védik, annyiban, amennyiben céljaikra tekintettel a „köz” támogatásban (így pl. adókedvezményekben, költségvetési támogatásokban) részesülnek, a közérdeket is figyelembe kell venni a szabályozásukkor. A továbbiakban azokat az elveket fogalmazzuk meg, amelyek alapján e szabályozás a lehető legnagyobb mértékben elősegíti mindkét érdek kiteljesedését, így nem gátolja a cselekvés magánjellegét, és nem is sérti a közérdeket.

A jogi szabályozás három fő irányban épülhet fel:

- a.) A civil nonprofit szektor önálló létére vonatkozóan;
- b.) a civil nonprofit szektor és az állam viszonyára vonatkozóan; illetve
- c.) a civil nonprofit szektor és a magánszféra, azaz a gazdasági szféra és az egyének viszonyára vonatkozóan.

A civil nonprofit szektor önálló léte

a.) Az egyéni és közösségi öntevékenység, az önszerveződés ösztönzése

A civil társadalom egyik legfőbb jellemzője, hogy az emberek saját szabad akaratukból, öntevékenyen vesznek részt benne. Az önszerveződés egyrészt a polgárok elidegeníthetetlen joga, amely az egyén szempontjából közelíti meg a fogalmat. Másrészt azonban az állam szempontjából is fontos, hogy az emberek képesek legyenek saját magukról és egymásról gondoskodni, ne várják mindenben az állam segítségét. A szerveződésnek számos formája lehet – pl. alapítványok, egyesületek, klubok, mozgalmak –, melyek létrehozásának ösztönzése, működése az államnak is érdekében áll.

b.) Az egyesülési szabadság minél teljesebb érvényesülése

Az önszerveződés legáltalánosabb formája az egyesülési jog gyakorlása, amikor a polgárok közös céllal tagságon alapuló szervezetet hoznak létre. A fent említettek szerint az Európai Egyezmény az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről biztosítja a jogilag elismert egyesületek létrehozásának szabadságát. E jog korlátozása, pl. magas taglétszámhoz való kötése csak szigorú feltételek megléte esetén indokolt. Az államnak a nemzetközi egyezmények alapján kötelessége az egyesülési jogot a lehető legteljesebb mértékben biztosítani.

c.) A civil nonprofit szektor autonómiájának biztosítása

A civil társadalom másik legfőbb jellemzője, hogy az államtól elkülönülve és attól függetlenül létezik és cselekszik. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a civil szervezetek ne működjenek együtt a kormányzattal programok és szolgáltatások területén. Az autonómia azt jelenti, hogy önkéntes alapon jönnek létre, és önállóan döntenek saját ügyekben (önkormányzók). Ez teszi lehetővé, hogy a civil nonprofit szektor az államot kontrolláló (ún. *watchdog*) funkcióját betöltse, vagy hogy az állam felé társadalmi csoportok érdekeit hatékonyan érvényesítse. Emellett azonban az államnak is érdeke, hogy a civil társadalom intézményesült szervezetei ne fonódjanak egybe az állami szervezetekkel, ugyanis a civil szervezetekre nem vonatkoznak a költségvetési szervekre érvényes szigorú pénzügyi előírások, így a hibrid forma lehetőséget ad közpénzekkel való visszaélésre.

A civil nonprofit szektor és az állam viszonya

„Az állampolgárok egyre gyakrabban lépnek fel politikailag, közvetlen részvétellel, a civil társadalom mechanizmusain keresztül, az őket különösen érintő szakpolitikák megvitatásában. A hagyományos demokrácia az állampolgárokat – választóköreik szerinti – területi közösségben hívja össze, de a részvételi demokráciában a polgárok különböző érdekeik szerinti közösségekben jönnek össze. E közösségek a modern technológiának köszönhetően egyszerre lehetnek globálisak és lokálisak is.” – írja a 2004. júniusában elfogadott ENSZ jelentés.¹⁰

■ ■ ELMÉLETILEG

a.) A részvételi demokrácia minél teljesebb érvényre jutása

A 20. század 2. felében terjedt el a fejlett országokban a részvételi demokrácia fogalma és nyertek teret annak intézményei. A részvételi demokrácia lényege, hogy a politikai választásokon alapuló képviseleti demokrácia mellett szükség van arra, hogy az állampolgárok két választás között is befolyásolhassák a róluk szóló döntéseket. A civil szervezetek a részvételi demokrácia egyik legfontosabb csatornájaként szolgálnak, hiszen általuk az állampolgárok hatást gyakorolnak az életüket befolyásoló intézményekre.

A civil szervezetek gyakran felvállalják az állampolgárok, illetve csoportjaik érdekeinek képviselését a döntéshozatalban, illetve olyan szakismerettel, tapasztalattal rendelkeznek egy adott témában, amelyet a szakpolitika kialakításában, illetve a konkrét jogalkotásban sokszor érdemes és szükséges figyelembe venni. Az állam szempontjából az érdekeltek érdemi bevonása a döntéshozatalba azt eredményezi, hogy szakszerűbb és végrehajthatóbb politikai program, jogszabály születik, amelylyel szemben kisebb lesz a társadalmi ellenállás is.

b.) A civil nonprofit szektor partneri szerepvállalásának elősegítése a társadalmi problémák megoldásában

A civil nonprofit szervezetek igen gyakran társadalmi problémák orvoslására jönnek létre. A nemzetközi kutatások alapján elmondható, hogy számos területen e szervezetek az állami ellátó rendszereknél eredményesebben és hatékonyabban kezelik és oldják meg a problémákat. Ennek számos oka van, a leginkább elismert okok között találjuk, hogy a civil nonprofit szervezetek innovatívak (belső motiváltságuk és a forrásszűke újabb és újabb magas színvonalú és gazdaságos megoldás kitalálására ösztönzi őket); jobban képesek az ellátott társadalmi csoport, közösség szükségleteit felmérni és nyomon követni; az önkéntes munkaerő és a magánforrások bevonása révén ugyanazt a szolgáltatást olcsóbban képesek előállítani. Mindemellett a civil szervezetek természetesen nem helyettesítik, nem is helyettesíthetik az állam által nyújtott univerzális szolgáltatásokat. Az államnak azonban a szolgáltatás színvonalának és gazdaságosságának növelése érdekében kívánatos az arra megérett nonprofit szervezeteket partneri szinten bevonni a szociális és humánszolgáltatások teljesítésébe.

c.) A közvetett és közvetlen állami támogatások tekintetében a civil szervezetek átláthatóságának és elszámoltathatóságának biztosítása

A civil szervezetek nem demokratikus választás révén jöttek létre, így nem tarthatnak igényt alanyi jogon közpénzekre. Ennek ellenére a fejlett országokban az állam mind közvetetten (pl. adókedvezményekkel) mind pedig közvetlenül (pl. pályázatok útján) támogatja e szervezeteket, hiszen létükkel és tevékenységükkel hozzájárulnak a demokratikus fejlődéshez és a társadalmi jólét eléréséhez. Cserébe a civil szervezeteknek bizonyítaniuk kell, hogy e támogatást „kiérdemelték”, az adópénzeket valóban jó célokra használták fel. Ennek alapján átláthatósági és elszámoltathatósági kritériumoknak, szabályoknak kell megfelelniük, melyek a támogatás

mértékétől függően változhatnak – ilyenek pl. a közhasznúsági szabályok is. E szigorú követelményrendszert – amennyiben ésszerű előírásokat tartalmaz – a civil szektor is elfogadja, sőt alapvető érdekeinek megfelelően igényli is. Mint ahogyan az államnak is érdeke átlátható és kiszámítható rendszer működtetése.

A civil nonprofit és a magánszektor, azaz a gazdasági szféra és a társadalom viszonya

a.) A civil társadalom részére a magánszektorból származó források elérhetővé tétele és ösztönzése

A civil szervezetek jellemzője, hogy magánforrásokat, azaz vállalatok, vállalkozások, egyének adományait képes mozgósítani céljai elérésére. Világszerte sok országban és különösen Európában az állam a legkülönbébb eszközökkel¹¹ ösztönzi a magánadományozást. Bár bizonyítottnak tekinthető, hogy az adókedvezmények önmagukban nem eredményeznek filantróp (tudatos adományozói) magatartást, az adókedvezmények típusa és nagysága befolyásolja az adományozni kívánó cégek, egyének adományának nagyságát és összetételét. Emellett fontos közösségi érdek az adományozó magánalapítványok, közösségi alapítványok létrejöttének és fejlődésének támogatása, hiszen ezek hosszú távon is képesek biztosítani egy-egy terület magánforrásokból történő támogatását. Az államnak érdeke tehát a minél inkább adományozásra ösztönző jogi környezet megteremtése, hiszen azzal a magánszektorból érkező források nőhetnek és kevésbé lesz szükség a civil szervezetek állami támogatására.

b.) A cégek és egyének részéről történő aktív társadalmi szerepvállalás, így különösen az adományozási kultúra és az önkéntes tevékenység ösztönzése

Az államnak voltaképpen kevés eszköz áll rendelkezésére a filantróp kultúra erősítésére. Ennek ellenére lehetséges és egyben szükséges is annak állami eszközökkel történő elősegítése, ösztönzése. Az állam számos módon elősegítheti a tudatos szerepvállalást: ilyen eszköz lehet az 1%-os törvény, a személyi jövedelemadó 1%-ának felajánlása civil szervezetek javára;¹² emellett az önkéntes tevékenység jogi kereteinek biztosítása és adminisztratív akadályainak elhárítása is fontos lépés a társadalmi aktivitás előmozdítására. Az állam ezen kívül természetesen támogathat konkrét programokat is, melyek az adományozási kultúra növelésére irányulnak.

Harmadik szektor modellek Európában

A jogi szabályozás keretei segítséget adnak a tekintetben, hogy melyek azok a fontos viszonyrendszerek, melyeket a jogalkotónak figyelembe kell vennie a szabályozás során. Tartalmi útmutatót azonban ez a referenciakeret a „demokratikus minimum” erejéig ad: a nemzetközi jogban rögzített alkotmányos alapjogokon túl mindössze a klasszikus jogelvek és néhány elterjedt, bevett jó gyakorlat ad iránymutatást a jogalkotónak.

■ ■ ELMÉLETILEG

Ezért tartottuk szükségesnek egy olyan referenciakeret felállítását is, amely az egyes jogszabályokon túlmutatva, azok társadalmi kontextusba ágyazott hatásait is szemléltetni képes.

Az elmúlt években a kutatók elkezdtek felderíteni az egyes országok, régiók, kultúrák nonprofit szektorának jellemzőit. Az Európai Nonprofit Jogi Központ számos forrást alapul véve alkotta meg a nonprofit szektor fejlődését, fejlettségét is tükröző Függelenség – Intézményesültség Mátrixot (FIM). Ennek során egyrészt globális, statisztikai adatokon alapuló felmérésekre (Salamon, Sokolowski, List (2003), másrészt kifejezetten európai, alapítványokra és a nonprofit szabályozásra vonatkozó kutatásokra (Anheier (2001), Archambault (2003), ICNL (2003) támaszkodtunk. A továbbiakban a különböző európai régiók eltérő nonprofit szektorainak a fenti források szerinti leírását adjuk közre, melyekhez a mátrix két dimenziója ad keretet. Külön vizsgáltuk mindegyik esetben az állam és a nonprofit szektor kapcsolatát.

I. Korporatív (kontinentális) modell

Ez a modell a legtipikusabban Németországban nyilvánul meg, de ide sorolható még Ausztria, a Benelux államok és Franciaország is. Salamon tanulmánya – némi eufemizmussal – „európai jóléti partnerség” modellnek is nevezi.¹³ E modellen belül az országok között nagyfokú eltérések is találhatók, például az alapítványokra vonatkozó szabályozás Hollandiában kifejezetten liberális, míg Franciaországban inkább restriktív, nagyobb az állami befolyás. Azonban a modellnek vannak lényegi közös jellemzői, melyek kisebb-nagyobb mértékben minden fenti országra igazak.

Intézményesült és az állammal erősen összefonódott szektor

Ezen országokban erősen intézményesült a civil nonprofit szektor, amit az is mutat, hogy a gazdaságilag aktív lakosság csaknem 8%-a itt dolgozik, ebből 5,4% fizetett alkalmazottként. A nonprofit szervezetek a jóléti ellátórendszer szerves részét képezik, ugyanakkor finanszírozási mechanizmusai révén az állammal erősen összefonódott, kevésbé független szektor. Az állam és a nonprofit szervezetek között bonyolult, kölcsönös függőséget teremtő és tükröző kapcsolatrendszer alakult ki.

A kontinentális modellben a szektor működésének központi rendező elve a „szubszidiaritás”, amely már több, mint egy évszázada a német szociálpolitika meghatározó elve.¹⁴ Eszerint a társadalomban felmerülő problémák megoldásában az államnak először a közösségi – nemkormányzati szervezetekhez (NGO-k) kell fordulnia, hogy a szükségleteket az azokhoz legközelebb eső ellátók elégíthessék ki.

Ennek a hagyománynak megfelelően a civil szervezetek részt vesznek az állami feladatok ellátásában, és az állam normatív, azaz jogosultsági alapon támogatja őket. A szubszidiaritás ugyanis azt is jelenti, hogy ha megjelenik egy szükséglet, akár helyi szinten is, ami közfeladatnak minősül, azt az államnak végső soron el kell

látnia, felelős érte. Ilyenkor, ha jogszabályban (vagy az államigazgatásban) definiálódik a közfeladat, akkor finanszírozási kötelezettség is van mellette. Ezért minden olyan civil szervezet, amelyik ilyen feladatot ellát, bizonyos feltételekkel jogosulttá válik a finanszírozásra.

Ágazati, illetve vallási alapon szerveződött, nagy múltú és nagy tagsággal rendelkező ernyőszervezetek, federációk alkotják a szektor úgynevezett pilléreit, melyek betagozódtak az állami rendszerek finanszírozási struktúrájába. Évenkénti alkufolyamatban dől el, melyik federáció mekkora részben részesül a költségvetési támogatásból, és ezt osztja tovább tagsága körében.

Ezen országokban a legmagasabb az NGO-k állami finanszírozása, a szektor bevételeinek 50–60%-át teszik ki az állami források. A szektor elsősorban szolgáltató jellegű, a szervezetek egynegyede az oktatásban, másik közel egynegyede a szociális ellátásban, míg egyötöde az egészségügy területén dolgozik.

A civil szervezetek jellemzően közhasznú tevékenységet végeznek, akár egyesületek, akár alapítványok. A közhasznúság függvényében „standard”-nek mondható adókedvezményekre jogosultak (a szervezetek és adományozók is). Így pl. Németországban a magánszemélyek adományaikat adóalapjuk 5–10%-áig írhatják jóvá, míg társas vállalkozások éves forgalmuk és bérkifizetésük 0,2%-áig vonhatják le adományaikat az adóalapjukból.

Érdekes új fejlemény ezen országokban a magánalapítványok szerepének újradefiniálása. Az állam szűkülő jóléti forrásai miatt az eddigieknél nagyobb szerepet kíván adni a magántőkének a szociális gondoskodásban. Az elmúlt években több országban is revízió alá vették az alapítványi illetve adójogi szabályozást (pl. Németország, Belgium), hogy ösztönzőbbé tegyék számukra a jogi környezetet.

A szolgáltató funkció mellett természetesen megjelenik az érdekérvényesítő is, de régi ('68-as) mozgalmakhoz képest ma már kisebb jelentőségű. Az érdekegyeztetési mechanizmusok is intézményesültek, a különböző csoportok egymással ütköző érdekei becsatornázódnak a politikai alkufolyamatokba.

2. Liberális (angolszász) modell

Intézményesült és az államtól különvált szektor

Európában lényegében Anglia és Írország tartozik ide (továbbá a tengerentúlról USA, Kanada, Ausztrália).

Az angolszász modellben a civil nonprofit szektor szintén magasan intézményesült (aktív lakossághoz viszonyított foglalkoztatási arány 8,2%, fizetett 5,2%), ám ehhez jelentős saját tőkeerővel is rendelkezik, kevésbé domináns az állami finanszírozás, mint a kontinentális modellben. Az állam és a nonprofit szervezetek közötti kapcsolat állami és helyi szintű partnerségi megállapodások (compacts), valamint versenyben elnyert szerződések rendszerén alapul.

■ ■ ■ ELMÉLETILEG

A szektorban viszonylag jól elkülönülő funkciók mentén alakultak ki a szervezeti formák, így az alapítványok (*trusts*) elsősorban pénzosztók, az egyesületek elsősorban tagságukat képviselő szervezetek, és létrehozható nem tagsági alapú programmegvalósító nonprofit forma is. Majdnem mindegyik cégforma létrehozható nonprofit alapon is. Mindezek közül a meglehetősen szigorú közhasznúsági kritériumoknak megfelelő szervezetek megkaphatják a „*charity*” státuszt, mely a kötelezettségek és előírások teljesítéséért cserébe liberális adókedvezményekre jogosít.

Az angolszász modellben a „szerződéses kultúra” a központi elv, amely a szektornak az államhoz való viszonyát meghatározza, és amelynek alapján az állam közszolgáltatást finanszíroz. Itt a korporatív modellel ellentétben nincsen olyan alapfeltetelezés, hogy az államnak kötelessége minden felmerülő szükségletet ellátni. Az állam által ellátni, ill. finanszírozni kívánt szolgáltatásokat tendereken versenyeztetik és a legjobb értékkel bíró (*Best Value*) ajánlat nyer, tehát amelyik a legolcsóbban és a legjobb minőségben tudja ellátni a szolgáltatást. Fontos még, hogy itt jobban érvényesül a szektorsemelegesség, tehát a profitorientált szektor is bevonódik a humán közszolgáltatásokba (*mixed welfare economy*).

Az angolszász modellben a civil nonprofit szektor jelentős, az államtól független forrásrészrel rendelkezik; az állami finanszírozás aránya a szektor teljes bevételében mintegy 30–35%. A saját bevétel (díjbevételek) adják a szektor fő pénzügyi erejét, ám itt a legmagasabb az egyéni adományok volumene is Európában. Angliában a lakosság 67%-a rendszeresen adományoz valamilyen nonprofit szervezetnek. Emellett jelentős támogatást jelent a szektor számára az önkéntesség elterjedtsége.

Ebben a modellben az NGO-k magasan professzionalizálódtak, amire a folyamatos verseny és megmérettetés miatt nagy szükségük is van. A hatékonyság növelése, az innováció vagy a minőségmenedzsment nem csak az egyes szolgáltatási területeken, hanem pl. az adományszervezésben (*fundraising*) vagy érdekérvényítésben (*advocacy*) is megjelenik.

Itt a legerősebb az civil szervezetek önszabályozása is (*self-regulation*), részben az állami tenderek által megkívánt magas minőségi standardek, részben az adományozók bizalmának megnyerése és megtartása miatt.

3. Szociáldemokrata (skandináv) modell

Kevésbé intézményesült, az államtól különvált szektor

Svédországban, Norvégiában, Finnországban, tehát a skandináv országokban jellemző.

Itt a szervezetek inkább a „civil lét kiteljesítésére” jöttek létre, semmint az állami feladatok átvállalására, ezért jórészt kisebb, vagy akár széles bázissal rendelkező, de

kevésbé professzionális, tagsági alapú szervezetek a jellemzők. Ezt erősíti az is, hogy ezen országokban a legmagasabb az önkéntesség aránya Európában.

Az állam a legtöbb jóléti feladatot maga ellátja. Így a civil nonprofit szervezetek fő funkciója nem a jóléti szolgáltatásokban, hanem az úgynevezett „expresszív” tevékenységekben rejlik (pl. kultúra, szabadidő, sport, közösség-szervezés, érdekképviselet). Ennek ellenére az elmúlt években itt is nagyobb teret nyert a feladatkihelyezés, és a liberálshoz hasonló teljesítményalapú rendszer felé mozdult el a politika. Ilyen például a Svédországban egyes településeken sikerrel bevezetett „voucher”-rendszer, melyben az állampolgár kap egy, a szolgáltatás értékének megfelelő értékpapírt, amelyet bármely általa preferált szolgáltatónál beválthat. Ebbe a versenybe a nonprofit szervezetek is jó eséllyel szállnak be.

Ami az érdekvényesítést illeti, ez a szektor tűnik a legkevésbé „harcosnak”, ugyanakkor erre kevésbé is van szükség, mint más modellekben, mivel az állam eléggé nyitott arra, hogy rugalmasan beépítse a szervezetek által megfogalmazott szempontokat már a szakpolitikák (policy) szintjén.

A fentieknek megfelelően ebben a modellben a legalacsonyabb az állami támogatás aránya (a szektor összbevételének mintegy 20%-a), és a legkevésbé ösztönzőek az adókedvezmények (Svédországban és Norvégiában pl. semmilyen kedvezményt nem lehet érvényesíteni az egyéni adományokban). Kevésbé jelentős a magánalapítványok tőkéje és szerepe is, mint a két másik modellben.

Afféle laissez-faire („élni és élni hagyni”) kapcsolat van az állam és a civil szervezetek között.

4. Mediterrán (fejlődő) modell

Kevéssé intézményesült és kevésbé független szektor

A dél-európai országok, tehát Spanyolország, Olaszország, Portugália, Görögország tartoznak ide.

Itt még kevésbé kialakult a szektor egésze, hiszen ezekben az országokban még a 20. század közepén is diktatúra, erősen központosított államhatalom volt – így több évszázad helyett csak néhány évtizedre tekint vissza a civil társadalom demokratikus fejlődése.

Főleg Olaszországban jellemző a dualista szektor, azaz a szervezetek egy része az egyházzal kötődik, másik része a kifejezetten szekuláris munkásmozgalomhoz. Így az állammal (politikával) illetve az egyházzal erősen összefonódott szervezetek a jellemzők.

Az állami ellátások rendszere még szintén kifejlődőben van, a jóléti állam szolgáltatásai (főleg a társadalombiztosítás és a munkaügy területén) elsősorban az EU-s kötelezettségekből adódóan, az uniós mechanizmusokon keresztül érvényesülnek. A szociális gondoskodás erősen család- és közösségcentrikus, nem magasan intéz-

■ ELMÉLETILEG

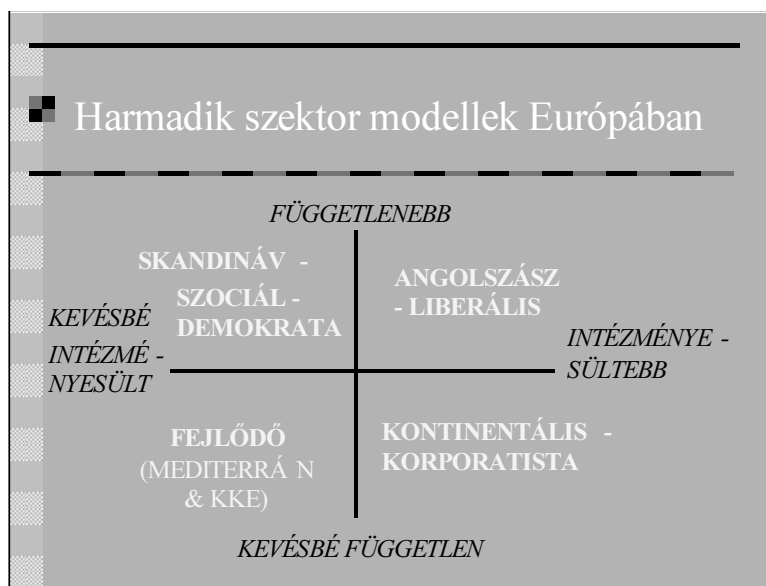
ményesült (rudimentary welfare). Éppen ezért, a nyugati értelemben vett „filantrópia”, a szervezett adományozás és önkénteskedés itt alacsonyabb (az informális segítséssel szemben).

Nem jellemzőek az adományosztó alapítványok. Az adókedvezmények is még alakulnak, folyamatosan változnak. (És innen, Spanyolországból és Olaszországból ered az 1%-os törvény is.)

Véleményünk szerint, a dualista jellegtől eltekintve a közép-kelet európai országokban is nagyon hasonló a helyzet. A Salamon-tanulmány két jellemzőt emel ki a KKE országokkal kapcsolatban: a szektor rendkívül alacsony intézményesültségét, és a szektor expresszív funkciójának dominanciáját. Mindkettővel párhuzamba állítható a magyar nonprofit szervezetek általános gyengesége, fejletlensége.

A függetlenség– intézményesültség mátrix (FIM)

A fenti leírások alapján állítottuk fel a FIM modellt,¹⁵ amelynek két tengelye mentén az európai országok nonprofit szektor mintái elhelyezhetőek.

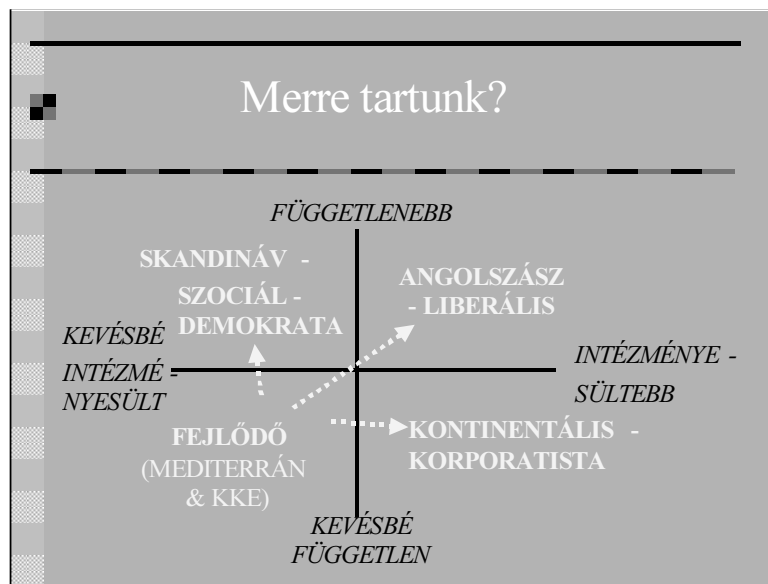


Intézményesültség tengely: a szektor „mérete”, bevételeinek nagysága, foglalkoztatottjainak száma és aránya, a szervezetek professzionalitása, mennyire képes a szektor ellátni állami – jóléti funkciókat stb.

Függetlenség tengely: függetlenség politikai, szakmai és anyagi értelemben; mennyire biztosított a szervezetek autonómiája, mennyire rendelkeznek saját bevételekkel, tőkével, mennyire diverzifikált a szervezetek bevételi szerkezete stb.

A központi kérdés és dilemma természetesen az, hogy ha elfogadjuk, hogy Magyarország jelenleg a bal alsó kockában van, merre akar „felfejlődni”?

A mai szabályozásban mind a négy fenti modelltől találunk elemeket, ám tendencia szinten eléggé egyértelműen a korporatív irányba mozdult el a szektor szabályozása. (Ezzel szemben pl. Lengyelországban, Szlovákiában vagy Észtországban liberális, míg Lettországon és Litvániában szociáldemokrata irányultságot fedezhetünk fel.) A magyar szabályozás átgondolatlanságát, következtelenségét mutatja, hogy pl. az adományok adókedvezményei a társas vállalkozások esetében liberális, ám a magánszemélyek esetében mediterrán (vagy szociáldemokrata) elemet jelentenek. Az „1%-os” törvény egyértelműen a mediterrán modelltől vett adaptáció. A legdominánsabb, legjellemzőbb elemeket azonban, mint a közalapítványok, a normatív támogatási rendszer és a társadalmi egyeztetések mechanizmusai, a korporatív modelltől köcsönztük. A közhasznúság formai, nem pedig tartalmi vizsgálata is ebben a modellben jellemző.



Nem állítjuk, hogy a három tradicionális európai modell közül az egyik „jobb” lenne, mint a másik kettő, hiszen mindhárom modell nyitott, demokratikus, piacgazdasággal rendelkező országokban fejlődött ki és működik. Fontosnak tartjuk azonban a modellek vizsgálatát a partnerség szempontjából, melyről sok szó esik mostanában, mind a politika és az államigazgatás, mind pedig a nonprofit szektor részéről.

Véleményünk szerint valódi partnerség csak két, egymástól függetlenül létező, egymás értékeit kölcsönösen elismerő fél között jöhet létre. A Salamon által „európai jóléti partnerség”-nek nevezett korporatív modellben azonban, bár mindkét fél elismeri a másik értékeit, független lét helyett egyfajta egyenlőtlen interdependencia figyelhető meg. Az államnak szüksége van a nonprofit szervezetekre, hogy ellássák a jóléti szolgáltatásokat, és azoknak is az államra, hogy finanszírozza e szol-

■ ■ ELMÉLETILEG

gáltatásokat. A folyamatban azonban a hatalmi viszonyoknak köszönhetően a nonprofit szektor alkalmazkodik az állami szektor működéséhez – természetes és érthető módon. Egy függőségi viszonyban, még ha az kölcsönös függőséget jelent is, ez nem lehetne másképp. Azaz, a nonprofit-szektor érdekeinek érvényesítésére federációkba tömörül, különböző testületek révén beépül az államigazgatási rendszerbe, igyekszik jogszabályban rögzített jogosultságokat (akár előjogokat is) szerezni, pénzügyi igényeit az éves keretekhez igazítja stb.

A szociáldemokrata modellben az államnak valójában nincs szüksége a nonprofit szervezetekre, ezért nem is nagyon foglalkozik velük. A szervezetek pedig nem várnak el jogosultságokat az államtól, mert szerepüket nem az állami feladatok ellátásában látják. Itt tehát nem rendszerszintű, legfeljebb alkalmi, bár olyankor rendszerint sikeres partnerségekről beszélhetünk, mint amilyen pl. a teleház mozgalom elindítása volt. Ez a „*laissez-faire*” hagyomány most változóban van, éppen a mindenről gondoskodó jóléti állami modell gazdasági nehézségei miatt.

Az angolszász modell az egyetlen, legalábbis véleményünk szerint, ahol valódi partnerségről lehet beszélni – ahol tehát nem csupán szüksége van egymásra a két félnek, hanem az együttműködésük feltételeit is egyenrangúként tudják érvényesíteni. Nem véletlen, hogy az Egyesült Királyságban születtek meg az első, az állam és a nonprofit szektor között megkötött átfogó politikai megállapodások (*compacts*). Ez elsősorban annak köszönhető, hogy a nonprofit szektor széles társadalmi támogatottsággal, saját, az államtól független bevételeivel valódi hatalmi erőt jelent az állammal szemben. Intézményesültsége, professzionalitása alkalmassá teszi állami feladatok ellátására, azok finanszírozását pedig szerződő félként látja el. Az állam így képes marad a teljesítményalapú finanszírozásra, ami kisebb pazarlással is jár (azaz, szüksége van a nonprofit szervezetekre, de csak addig, amíg azok az adófizetők számára valóban olcsóbban és megfelelő minőségben nyújtják a szolgáltatást).

Míg a hagyományosan korporatív és szociáldemokrata modellekben most a gazdasági racionalitás szülte elmozdulás figyelhető meg (a liberális rendszer felé), addig az Európai Unió szinten érdekes kettősség alakul ki. Egyrészt a közszolgáltatások finanszírozása elvileg versenyorientáltan zajlik, a tagországokat is a piacosításra bátorítják; másrészt azonban a részvételi demokrácia elve alatt erősen centralizált, korporatív döntéshozatali mechanizmusok vannak kialakulóban. Kérdés, működhet-e hosszú távon ez a két elv egymás mellett.

Figyelemreméltó és elgondolkodtató továbbá, hogy a partnerség szempontjából ideálisnak tekinthető angolszász modell az esetjog (*common law*) rendszerén épült fel, azaz a szervezeti formák, a felelősségi szabályok, az adókedvezmények stb., más jogi alapokon nyugszanak, mint a kontinentális jogrendszerekben. Hogy csupán egy kiragadott példával éljünk: az angol közhasznú szervezetek (*charity*) kuratóriumának tagjai saját vagyonukkal is felelnek a szervezet tartozásaiért. Szinte természetesnek vehető, hogy ezek a szervezetek sokszor a forprofitokat megszegényítő professzionalizmussal működnek, hiszen minden kurátornak személyes érdeke is, hogy ne kövessen el hibát a szervezet.

III. Jövőkép és javaslatok

„Országjelentés, 2020: A civil társadalom erős és dinamikus szervezetei aktívan részt vesznek a társadalmi folyamatok alakításában. Az államtól különálló civil nonprofit szektor jelentős tényező a társadalmi-gazdasági problémák megoldásában: a szervezetek egy része az állam szerződéses partnere a társadalmi problémák kezelésében, más része hatékonyan kéri számon az állami döntéshozókon a problémákra vonatkozó eredményesebb politikákat. Ismét más részük adományozóként részt vesz a magánjövedelmek újraelosztásában. Az állampolgárok és az üzleti szektor aktív részesei a civil társadalomnak és a civil szervezetek munkájának. Mindez azért is lehetséges, mert a nonprofit szektorra vonatkozó jogszabályok megfelelő keretet adnak az egyes nonprofit funkciók betöltéséhez: a civil szervezetek függetlenségét a jogszabályok és finanszírozási feltételek is garantálják; az állami támogatásoknak átlátható és kiszámítható rendszere van; tiszták a pályáztatás és az ellátási szerződések megkötésének szabályai éppúgy, mint a döntéshozatalban való részvétel és lobbizás keretei; valamint számos, az adományozásra és az önkéntes munkára ösztönző jogszabály és szakpolitika már több, mint egy évtizede érvényben van.”

Mint láttuk, az Európai Unió országaiban sokféle civil nonprofit szektor működik, történeti hagyományoktól, jogrendszerrel, kulturális és politikai tényezőktől függően eltérőek a civil szervezeti formák, azok jogosítványai és kötelezettségei, a szervezeteknek és adományozóiknak juttatott kedvezmények mértéke stb. Nagy különbségek mutatkoznak az állammal való viszonyukban, támogatottságuk mértékében is. Ennek ellenére véleményünk szerint a fenti alapelvek mentén kibontakozó tendenciák, ha csak hosszabb távon is, az egységesülés, az itt megfogalmazott jövőkép irányába mutatnak. Emiatt is fontos a magyar jogrendszert górcső alá venni és az európai modelleknek jobban megfelelő irányba terelni.

Stratégiai irányok: lépések a civil jövőkép eléréséhez

A *Civil Jövőkép* tanulmány lényegében a jogi szabályozás három nagy területén tesz javaslatokat az itt megfogalmazott jövőkép elérése érdekében.

A civil nonprofit szektor autonómiája

1. *Az egyesülési szabadság kiteljesítése:* a civil szervezeti formák tágabb lehetőségei révén, az egyesülési szabadság elvének következetes alkalmazásával, a gazdasági társasági formákhoz hasonlóan többféle, az adott szervezet funkciójának és jellegzetességeinek megfelelő jogi forma bevezetése.

A tanulmány javasolja – a nemzetközi gyakorlatban érvényesülő normák alapján – a kisszámú (2–3 fő) alapító tag követelményét az egyesület létrehozásához; a jogi személyiség nélküli civil szervezeti forma (a civil társaság) bevezetését; valamint a kül-

■ ■ ■ ELMÉLETILEG

földön bejegyzett civil nonprofit (nem-kormányzati) szervezet magyarországi tagszervezetének létrehozatalát. Magyarország csatlakozása az Európa Tanács vonatkozó egyezményéhez pedig megkönnyítené a magyar civil szervezetek brüsszeli munkáját.

2. *A civil szféra „feltőkésítésének” ösztönzése:* az alapítványok strukturális reformja, a tőkésített alapítvány fogalmának bevezetése és az ilyen alapítványtevés adókedvezményekkel történő ösztönzése.

Az alapító jogainak bizonyos tekintetben indokolatlan korlátozásával és az alapítvány kezelő szervének az alapítótól való függővé tételével a magyar alapítványi szabályozás életszerűtlen helyzetből indul ki, és jelentős strukturális problémát okoz a szervezetek fejlődésében. A tanulmány vonatkozó javaslatainak célja, hogy az alapítványi formát alkalmasabbá tegye mind a programmegvalósító, mind az adományosztó funkcióra.

A tanulmány ajánlása ezért egyfelől, hogy – megfelelő összeférhetlenségi szabályok mellett – az alapítvány alapítójának lehetőséget adjon a törvény arra, hogy tevékenyen részt vehessen az alapítvány munkájában, akár meghatározó befolyással is lehessen rá. Másfelől javasolja a tőkésített alapítvány fogalmának bevezetését és az ilyen alapítványtevés adókedvezményekkel történő ösztönzését is. Ennek lényege az lenne, hogy amennyiben az alapító az alapító okiratban kötelezettséget vállal arra, hogy egy – akár minimálisan meghatározandó – összeget tőkealként befektet, és annak jövedelmét adományként évente szétosztja, akkor az alapítvány speciális kedvezményekben részesülhet.

3. *A civil szervezetek működésének megkönnyítése:* a bejegyzési eljárás egyszerűsítése és egységesítése, valamint a gazdálkodásra vonatkozó szabályok differenciálása a szervezetek költségvetésének nagysága szerint.

A tanulmány javaslata alapján el kell érni, hogy a Bíróságnak kötelezettsége legyen írásbeli végzésben és egyszerre előírni a törvény szerint szükséges hiánypótlásokat. Célravezető lenne továbbá egy alapító okirati, alapszabályi iránymutatás, „sorvezető” bevezetése a civil nonprofit szervezetek alapításakor.

A KSH adatai szerint 2002-ben a szervezetek 45 %-a 500,000 forint alatti összeggel gazdálkodott és mindössze 5 %-uk költségvetése volt 30 millió forint felett. Célszerű lenne ezért a számviteli, beszámoló készítési és könyvvezetési szabályok speciális, csak a civil nonprofit szervezetekre alkalmazható egyszerűsítése 1 millió forintos bevételi értékhatár alatt (illetve más releváns feltételek teljesülése esetén, pl. ha nincsen a szervezetnek foglalkoztatottja).

A civil nonprofit szektor és az állam viszonyrendszere

4. *A civil szervezetek és az állam viszonyának új alapokra helyezése:* a civil és az állami jellegű nonprofit szervezetek jogi differenciálása; a támogatási szemlélet dominanciája helyett a kisserződéses szemlélet térnyerése.

A rendszerváltás óta eltelt időszakban Magyarországon keveredett a közjogi és magánjogi nonprofit intézmények jogi szabályozása, emiatt egyrészt a magánjogi

szervezetek hátrányos helyzetbe jutottak (a források nagy része a közalapítványokhoz, kht-khoz került), másrészt a közjogi alapon létrejött szervezetek gazdálkodása kikerült a költségvetési ellenőrzés alól. E tanulmányban javasoljuk tisztán elválasztani a civil (nem-kormányzati) nonprofit szervezetek magánjogi jogállását a közjogi alapon létrejövő szervezetekétől.

A kormányzati retorika már elsajátította a „partnerség” szóhasználatát a civil szektorral kapcsolatban, ám a kormányzati mentalitásban még erős a civil szervezetek felé való paternalista és hierarchikus attitűd. Ennek szemléletes példája, hogy mind a törvényhozás, mind a minisztériumok egységesen és megkülönböztetés nélkül a „támogatás” szót használják a civil nonprofit szervezetek kormányzati finanszírozása esetében. A szakirodalom ezzel szemben az állam részéről két alapvető finanszírozási formát ismer a civil szervezetek felé: a támogatást és a kiszereződést. Javaslatunk szerint az Áht lehetővé tenné a közszolgáltatásokra vonatkozóan is a közbeszerzésnek megfelelő finanszírozási rendszert (tulajdonképpen kiszereződés), és az elkülönülne a jogszabályok által időszakosan előírt állami feladatok támogatásától (kormánypolitika megvalósítása). Ez utóbbiak esetében a cél az egységesebb és átláthatóbb pályáztatási rendszer kialakítása.

5. *A részvételi elvű demokrácia intézményeinek szélesítése:* a jelenlegi kezdeményezések (a jogalkotásról szóló törvénytervezet) monitorozása; a nem jogszabályi szintű eszközök, intézmények áttekintése a részvétel szempontjából.

Szükséges lenne a civil szervezetek lehetőségeinek és szerepének növelése érdekében a részvételi demokráciát erősítő elveket – nyilvánosság, hozzáférés, jogorvoslati lehetőség – a lehető legszélesebb körben érvényre juttatni a vonatkozó jogszabályok, jogszabálytervezetek és koncepcionális tervezetek esetében is. A tanulmány külön kitér a készülő jogalkotási törvényhez beadott javaslatokra, a helyi szintű részvétel szabályozási garanciáinak fontosságára, és szükségesnek tartja a nem jogszabályi szintű eszközök, intézmények áttekintését is a részvétel szempontjából. Megfontolandónak tartjuk a civil szervezetek számára a környezetvédelmi törvényben biztosított ügyféli státusz bevezetését más jogterületeken is.

6. *A közhasznúsági státusz célszerűbbé tétele:* szükséges egyfelől a túlszabályozás csökkentése (pl. a feltétel nélküli nyilvános működés követelményének enyhítése), másrészt a közhasznúság feltételeinek való megfelelés folyamatos felügyelete.

A nemrég készült hatástanulmány alapján a közhasznúsági törvény nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket a forrásteremtés terén: nem lett nagyságrendekkel több adományozója a közhasznú szervezeteknek. Általános egyetértés mutatkozik abban is, hogy a közhasznúság tartalma kiürült, valójában csak formális követelményeket állít fel, melyeknek a státusz megszerzésekor meg kell felelni, ám e követelmények további megvalósulását már nem garantálja a törvény.

Újra átgondolandó kérdés tehát a közhasznúsági szabályozás célja és tartalma. E tanulmány javaslatai szerint megfontolandó a közvetett támogatás mellett a közvetlen költségvetési támogatások (különösen a nem pályázaton elnyert támogatások) feltételévé tenni a közhasznú státuszt. Fontos lenne valamilyen módon (pl. a

■ ■ ■ ELMÉLETILEG

közhasznúsági jelentés ügyési letétbe helyezésével) biztosítani a feltételeknek való folyamatos megfelelést. Tisztázásra szorulnak továbbá a kiemelkedően közhasznú státusz elnyerésének feltételei, és szükséges a különböző jogszabályokban használt "közhasznúsági terminológia" harmonizálása is.

A civil nonprofit szektor és a magánszféra viszonyrendszere

7. *A civil szervezetek gazdasági forgalomban való részvételének erősítése:* a vállalkozási tevékenység értelmezésének jogalkalmazói egységesítése, egyes jogszabályokban speciális rendelkezések meghozatala.

Szükségesnek tartjuk e téren elsősorban is a jelenlegi jogalkalmazásból adódó akadályok elhárítását, így a vállalkozási tevékenység egységes jogalkalmazói értelmezését segítő útmutatók és állásfoglalások megfogalmazását. Ezen túlmenően, cél lehet speciális jogszabályok áttekintésével és módosításával (pl. ÁFA-törvény, földtörvény, vámtörvény) olyan körülményeket teremteni, amelyek között a civil nonprofit szervezetek maximalizálni tudják alaptevékenységből és vállalkozási bevételből származó jövedelmüket. Ez egyrészt elősegítené, hogy ne csak az állami finanszírozású szervezetek legyenek képesek gazdasági befolyásra szert tenni; másrészt megteremtené annak alapját, hogy a versenyszféra a civil szervezetekben ne csak támogatandó adományozottakat, hanem akár gazdasági partnereket, ügyfeleket is lásson.

8. *A civil szervezetek társadalmi támogatottságának ösztönzése:* az egyéni adományok adókedvezményének növelése, az önkéntesség jogi elismerése.

Magyarországon még nem eléggé fejlett ez a tudatos adományozói kultúra. Fejlesztését elősegítendő szükséges lenne az OSZJA alapján a közhasznú szervezetnek juttatott adomány adóból leírható kedvezményének növelése, illetve a kedvezmény megváltoztatása (adóalapról levonhatóvá tétele). Fontos lenne továbbá ezt a kedvezményt kivonni a 2005-től bevezetett adókedvezmény-igénybevételi limit alól, hogy a magasabb jövedelműek számára megmaradjon ösztönző eszközként.

Javasoljuk ezenkívül a tőkésített alapítvány bevezetésével párhuzamosan az alapítványtevényt ösztönzését, mely jelentős adóalapról leírható kedvezményt biztosítana a tőkealapot alapítványba fektető alapítóknak.

9. *A civil szervezetek átláthatóságának és elszámoltathatóságának növelése:* Az átláthatóságot és elszámoltathatóságot szolgáló jogszabályok racionalizálására van szükség a nyilvántartási, közhasznúsági, számviteli szabályozással összefüggésben. Ilyen pl. a tőkekimutatás nemzetközi mintákhoz való igazítása; a közhasznú és a nem közhasznú szervezetek esetében elvárt nyilvánossági kritériumok újradefiniálása; a civil nonprofit szervezetek megszűnésének teljeskörű és praktikus szabályozása.

Ajánlás

A *Civil Jövőkép* tanulmány átfogó és koherens vonatkoztatási keretet kíván adni a civil társadalom jövőjéről gondolkodó és döntő embereknek. A tanulmány javaslatai a független, intézményesült, fenntartható és valódi partnerségre képes civil nonprofit szektor jövőképehez kívánnak hozzájárulni a jog eszközeivel. Szándékaink szerint nem akartuk, hogy ez a koncepció csak egy szűk körű szakértői kör szakmai véleményét tükrözze. Ennek értelmében már a koncepcióalkotás kezdetén a rendelkezésre álló eredményekre¹⁶, illetve egy civil szervezeti vezetőkkel, jogalkalmazókkal folytatott személyes interjú-sorozatra épülő felmérésre alapoztunk. Az első, teljesebb koncepció-szöveget pedig 2004. őszén a megyei jogú városokban szervezett konferenciákon vitattuk meg az érdeklődő civil szervezetekkel, illetve a civilekkel kapcsolatban álló jogalkalmazókkal.¹⁷ Következő lépésként az egyes területek konkrét ajánlásait fogjuk részletesen kidolgozni, a politikai döntéshozatalba való becsatornázásra alkalmassá tenni. A munka nagy része tehát még hátra van. E folyamathoz örömmel várunk minden hozzászólást és javaslatot.

Jegyzetek

- 1 A teljes tanulmány és mellékletei elérhetőek a [www. okotars.hu](http://www.okotars.hu) honlapon.
- 2 A Trust Programiroda az általa koordinált projekt keretében összefogja a civil szakértőket, a hazai nonprofit szektor fejlesztésében kiemelkedő szerepet játszó szervezeteket, együttműködve a Nonprofit Szektor Analízis (NOSZA) programmal és az Európai Nonprofit Jogi Központtal.
- 3 Lásd az új jogalkotási törvény tervezetét (2004. június).
- 4 Az önkéntes tevékenységről szóló törvénytervezet első verziója már 2004. elején elkészült, sőt a minisztériumi egyeztetés is megindult, de a törvény végső tartalma és elfogadásának menete még kérdéses.
- 5 Az ICNLI 1997 óta működteti kelet-európai irodáját Budapesten. 2003-ban jegyezték be az ebből önállósult Európai Nonprofit Jogi Központot, mely a *Civil Jövőkép* tanulmány elkészítésében közreműködött.
- 6 Ezek klasszikus formái az alapítvány és az egyesület.
- 7 A Johns Hopkins Egyetem Nemzetközi Nonprofit Szektor Összehasonlító Programja (In: Salamon, Sokolowski, List (2003), 8. oldal), valamint az Európai Bizottság meghatározása (EU 2. (2000), 3. oldal) alapján.
- 8 E meghatározásban az ún. *általános célú* nonprofit szervezetek szerepelnek, melyeket az alapítók szándéka szerinti bármely törvényes célra létre lehet hozni – Magyarországon az alapítványok, az egyesületek és a közhasznú társaságok (kht) tartoznak ebbe a kategóriába (még ha a Ptk. további jellemzőket ír is elő az alapítvány vagy a kht esetében). Ezekről eltérően a szakszervezetek, pártok, egyházak, szövetségek és más önkéntes alapon szerveződő formák ún. *speciális célú* nonprofit szervezetek, melyek jogosítványait és kötelezettségeit rendszerint külön törvények is szabályozzák.
- 9 Pl. Salamon, Sokolowski, List (2003), 1. oldal.
- 10 ENSZ (2004) 8. oldal.
- 11 Például adókedvezmények átgondolt rendszerével.
- 12 Azonban ennek az adományozási hajlandósággal való összefüggéséről ma még nem állnak rendelkezésre adatok.
- 13 Salamon, Sokolowski, List (2003), 39. oldal. Ez a tanulmány azonban az általunk „mediterrán”-nak nevezett modellt is beleérti az „európai jóléti partnerség” fogalmába.

■ ■ ■ ELMÉLETILEG

- 14 A szubszidiaritás elve ebben a kontextusban XIII. Leo pápa (1891) és XI. Pius pápa (1931) enciklikáiból eredeztethető, amelyek először szóltak részletesen az állam és az egyház, illetve a közösségek közötti munkamegosztásról a szociális körülmények javításában. Ezen elv ma már az Európai Uniónak is általánosan elfogadott, a tagállamok és az EU viszonyára vonatkozó működési elve, amely a döntések decentralizálását célozza.
- 15 Angolul IIM (Independence – Institutionalization Matrix). Köszönet a CTF Alapítványnak a modell kifejlesztéséhez nyújtott háttéranyagokért és az inspirációért.
- 16 Az elmúlt években mind a nonprofit szektor, mind pedig a kormányzati szereplők részéről születtek javaslatok a civil társadalmat érintő szabályozás felülvizsgálatára vonatkozóan. A civil oldalról több műhely – például a Nonprofit Szektor Analízis projekt – is tett erőfeszítéseket a problémák feltárására és a megoldási javaslatok megfogalmazására, az állami oldalról pedig az Igazságügyi Minisztérium, vagy a Miniszterelnöki Hivatal már több ízben is nekirugaszkodott a civil szervezetekre vonatkozó szabályok átalakításának.
- 17 E konferenciasorozatról a beszámoló a www.okotars.hu/trust weboldalon olvasható.

Irodalom

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK (2002) 1: 0228. sz. jelentés a közalapítványoknak és az alapítványoknak az 1998–2001. évek között juttatott nem normatív központi költségvetési támogatás felhasználásának ellenőrzéséről. Budapest: Állami Számvevőszék.

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK (2002) 2: 0237. sz. jelentés a társadalmi szervezeteknek és köztestületeknek juttatott költségvetési támogatások ellenőrzéséről. Budapest: Állami Számvevőszék.

ÁLLÁSPONT A JOGALKOTÁSRÓL szóló törvényjavaslatról (2003): Budapest: TASZ kiadványok.

ANHEIER, HELMUT K. (2001): *Foundations in Europe: A comparative perspective*. Civil Society Working Paper No. 18. Center for Civil Society, London: London School of Economics

ANHEIER, HELMUT K. (2002): *The third sector in Europe: Five Theses*. Civil Society Working Paper No. 12. Center for Civil Society, London: London School of Economics

ANHEIER, HELMUT K.–TOEPLER, STEFAN–SOKOLOWSKI, S. WOJCIECH (1997): The implications of government funding for non-profit organizations: three propositions. In: *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 10. No. 3. MCB University Press

ARCHAMBAULT, EDITH (2002): *Nonprofit sector models in Western Europe*. Paper presented at the CEDAG conference "Towards stronger partnerships in an enlarged Europe" Warsaw.

BÍRÓ ENDRE (2002): *Nonprofit szektor analízis – Civil szervezetek jogi környezete Magyarországon*. Budapest: EMLA Egyesület.

BULLAIN NILDA (2003): *A magánadományozás törvényi háttere – nemzetközi összehasonlító elemzés*. Budapest: ICNL.

BULLAIN NILDA (2004): Percentage Philanthropy and Law In: Török Marianna–Moss, Deborah (szerk): *Percentage Philanthropy*. Budapest: NIOK Alapítvány.

BULLAIN NILDA–NIZÁK PÉTER–SÁTOR BALÁZS (2003): *A civil szektor fejlesztése állami eszközökkel: a Nemzeti Civil Alap és alternatívái*. NIOK konferencia, Budapest

F. NAGY ZSUZSA–FÜLÖP SÁNDOR–MÓRA VERONIKA (2002): *A környezeti demokrácia megvalósulása Magyarországon*. Budapest: Ökotárs Alapítvány

FRIDL JUDIT–PASKÓ ILDIKÓ (szerk.) (2000): *Társadalmi szervezetek a jogalkotásban*. Budapest: Társaság a Szabadságjogokért

IRISH, LEON E.–KUSHEN, ROBERT–SIMON, KARLA W. (2004): *Guidelines for Laws Affecting Civic Organizations*. New York: Open Society Institute.

LEGISLATIVE TOOLS and practices of public participation – a European overview (2003) 1, ICNL, Washington D. C.

MINISZTERELNÖKI HIVATAL (2003) 1: *A kormányzat civil stratégiája*. Budapest: Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Informatikai és Társadalmi Kapcsolatok Hivatala, Civil Kapcsolatok Főosztálya.

MINISZTERELNÖKI HIVATAL (2003) 2: *Az egyesületekre, alapítványokra vonatkozó közhasznúsági és nyilvántartási jogszabályok érvényesülésének, hatályosulásának elemzése, a kapcsolódó joganyag kriti-*

kai értékelése. Budapest: Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Informatikai és Társadalmi Kapcsolatok Hivatala, Civil Kapcsolatok Főosztálya.

MODEL PROVISIONS FOR LAWS (2002): *Affecting Public Benefit Organizations*. ICNL, Washington D. C.

NEWMAN, CAROLINE L. (2000): Comparative Study of NGO/Government Partnerships In: *International Journal of Not-for-Profit Law* Volume 2, Issue 3, ICNL, Washington D. C.

NONPROFIT SZERVEZETEK MAGYARORSZÁGON 2000 (2002): Budapest: Központi Statisztikai Hivatal Társadalom-statisztikai közlemények.

NONPROFIT SZERVEZETEK MAGYARORSZÁGON 2002 (2004): Budapest: Központi Statisztikai Hivatal Társadalom-statisztikai közlemények.

SALAMON, LESTER M.–SOKOLOWSKI, S. WOJCIECH–LIST, REGINA (2003): *Global Civil Society An Overview*. Baltimore: Johns Hopkins University, Center for Civil Society Studies – Institute for Policy Studies.

SURVEY OF TAX LAWS Affecting Non-Governmental Organizations in Central and Eastern Europe (2003) 2, ICNL, Washington D. C.

THOMAS, ROBERT N. (2002): *Tőkealapok és alapítványok jogi-finanszírozási lehetőségei Magyarországon*. A Mott Alapítvány részére készített jelentés. Budapest: United Way Erőforrás Alapítvány

TÖRÖK MARIANNA–FARKAS ISTVÁN (2003): *A hazai magánadományozásról*. Budapest: NIOK Alapítvány,

WORLD BANK'S HANDBOOK (2000): *On Good Practices For Laws Relating to Non-Governmental Organizations*. Az ICNL által a Világbank részére készített kézirat, Washington D. C.



PHD-KURZUS A CIVIL TÁRSADALOMRÓL

*az ELTE ÁJK politológia posztdoktori programja
európai összehasonlításban*

Szabó Máté

■ A civil társadalom kérdésköre 1989 előtt főképpen kritikai megközelítésben vetődött fel a keleti tömb autoriter politikai rendszereinek és a nyugati demokráciák demokratizálásának programjában. A demokratizálódás 1989-es hullámainak eredményeképpen a civil társadalom koncepciója igen széles körben terjedt el a nemzetközi társadalomtudományi szakirodalomban. Részben elszakadt korábbi kritikai-aktivista megközelítésmódtól, és megindult társadalomtudományi operacionalizációjának kísérlete. A szinte nyomasztóan masszív terjedése a koncepció használatának a diskurzusok differenciálódását eredményezte. Továbbra is fennmaradt az 1989-et megelőző fejlődés vizsgálatának egyik vezérfonalaként, főképp a civil társadalmi network-ok és a disszidens mozgalmak kutatásában. Azonban dominánssá vált az 1989-et követő posztkommunista demokratizálódás új problémáinak elemzésében is főképp a civil szervezetek és hálózatok, valamint a politika és társadalom más aktoraikkal kialakított kapcsolatrendszereik vizsgálatában. A nyugati szakirodalomban szintén a mozgalmak, civil szervezetek és a olyan nagy, átfogó társadalmi-politikai trendek, mint demokratizálódás, globalizáció, regionalizáció kontextusában vált orientációs kategóriává. Az EU keleti bővítésével kapcsolatos viták szintén napirendre tűzték a civil társadalom, mint az integrációs folyamatban szerepet játszó részterület kutatását, más szférákkal való összefüggésben. Az Európa nyugati és a keleti felének diskurzusai így az europaizálódás folyamatával kapcsolatos elemzésekben együttesen és összkapcsolódva jelennek meg a 21. század elején. Az európai vitákban jellemző a globalizáció, europaizálódás és regionalizmus tematikáinak összekapcsolódása a civil társadalommal. Az általam a 2004/2005-tanévben két félévben 20 posztdoktori hallgató számára meghirdetett PhD-kurzus is ezt a vonulatot igyekszik követni. A kurzus vállalkozik az globalizáció, civil társadalom, regionalizmus, társadalmi mozgalmak és europaizálódás trendjeinek keletkezésével, célrendszerével, akciófor-

máival összefüggő kérdésekről folytatott nemzetközi társadalomtudományi viták feldolgozására különösen az NGO-k és a civil hálózatok problémáira orientálva. Fő kérdésvetése a nemzetállamok utáni világban jelentkező két folyamat, a globalizáció és a regionalizáció összefüggésével kapcsolatos elméletek feldolgozása valamint elsősorban nyugat-európai, avagy euroatlanti regionális NGO-hálózatok és mobilizációk, valamint a magyar fejlemények elemzése.

A szeminárium célja a nemzetközi politikában a 21. században oly transzparenssé vált, a globális társadalmi-politikai térben aktív civil szervezetek hálózatainak elemzése, és a globális civil szervezetek forrásaiba és terminológiájába való bevezetés. Különös hangsúlyt kap a globális mozgalmak témaköre, és a globális NGO-k területeiből elsősorban az ökológiai és szociális kezdeményezések, valamint az EU tevékenységéhez és politikáihoz kötődők.

A szeminárium módszere a hazai és a nemzetközi szakirodalom feldolgozása mellett esettanulmányok elkészítése a hallgatók saját internetes avagy egyéb forrásokon alapuló kutatásai alapján a kiválasztott globális NGO-k tevékenységéről, illetve a nemzetközi szervezetekhez, főként az ENSZ és az EU szakosított szervezeteihez való viszonyáról. A kutatás szemléleti orientációját a London School of Economics-on Anthony Giddens és Mary Kaldor vezetésével működő *Global Civil Society* kutatócsoport publikációi alkotják a Globális civil társadalom évkönyvek, amelyből magyarul két kötet már megjelent a Typotex Kiadó „*Civil szellem*” sorozatában 2004 -ben.

A kurzus megközelítésmódja politológiai–szociológiai jellegű, de kapcsolódik a public policy és a közigazgatás, valamint a szociálgeográfia bizonyos eredményeihez. Össze kívánja kapcsolni a „szubnacionális”-regionális szint civil társadalmi vizsgálatában a mozgalomkutatás, a párt és érdekképviselő-kutatás a globalizáció és europaizálódás az EU tagállamaival kapcsolatos eredményeit. Elsődlegesen elméleti kérdésekre koncentrál, nem célja az elsődleges adatgyűjtés, sem pedig a meglévő adatbázisok értelmezése, célja olyan kategóriarendszer és megközelítésmód kialakítása amely a regionalizáció-europaizálódás-globalizáció civil társadalmi aspektusainak megértését mozdítja elő a magyar társadalomtudományban.

A szakirodalom eddig elért forrásainak feldolgozása alapján örvendetes bőség tapasztalható. Nem csupán nemzetközi web site-k, avagy nemzetközi kutatóközpontok Firenzei EUI –Schumann Centre, de hazai kutatóhelyek egész sora foglalkozott a téma szempontjából releváns kérdésekkel az utóbbi időben, és vannak magyar nyelvű publikációk, illetve disszertációk a témáról.

A regionalizmus „alulról”, a globalizáció és europaizálódás „felülről” nyitották meg Nyugat-Európa politikai rendszereit és államszervezetét a regionális autonómiák és a lokalitás beemelése irányában. Devolúció, regionalizáció, decentralizáció különféle trendjei és modelljei mutathatók ki az összehasonlító politika és közigazgatási elemzés segítségével az EU fejlődése kapcsán. Az államok belső politikai keretfeltételeinek és tereinek átalakulása párhuzamos a régiók, és a szubnacionális szint számára megnyíló európai politikai keretek és tér folyamatos alakulásával. Az EK–EU-bővítés-mélyítés ciklikus fejlődésében az új fórumok létrejötté, és a régiók

■ ■ ELMÉLETILEG

átalakulása olyan intézményes dinamika, amely folyamatos kölcsönhatásban van a regionális gazdaság, politika és civil társadalom fejlődésével, mobilizációjával és intézményesedésével. A folyamat jelenleg éppen megint olyan fordulóponthoz érkezett az európai alkotmányozás, demokratizálódás, és a polgárok közeli jelleg erősítésének manifeszt stratégiájával, ugyanakkor a keleti bővítés kihívásával, amely az eddigi struktúrák gyökeres és gyors átalakulásához vezethet a közeli jövőben.

Nyugat-Európában a globális trendek tanulmányozása összességében nagyon széles terület, azon belül azonban a szakirodalom módszertanilag és elméletileg annyira diverzifikált, hogy szinte nem is lehet megtalálni a közös nevezőt, és ez főképpen igaz az olyan önmagukban is kontroverz és sokértelmű megközelítési szinteken, mint a „regionalizmus” és a „civil társadalom” kutatása. Ezért itt sokféle elméleti kerettel, regionális esettanulmányokkal találkozunk, amelyeknek eredményei kapcsolatba hozhatók az integrációs, a globalizációs és a politikai intézményesülésre vonatkozó elméleti keretekkel, de nincsen kialakult, egységesen kezelhető terminológia és módszertan az ilyen PhD-oktatásra és -kutatásra. Európában a PhD-oktatásban alig-alig van jelen a civil társadalom, globalizáció és regionalizmus problematika az elmélet és gyakorlat összekapcsolódásával és konkrét régió problémáira vonatkoztatva. Külön kiemelendő problémát és forrásorientációt jelent az internet szerepe a globális civil társadalom megszerveződésében, az INGO-k világában.

A szeminárium célja a több évtizede felhalmozódott elméleti-gyakorlati ismeretek felhasználói szempontú szisztematikus feldolgozása a szeminárium résztvevői által. Főbb tematikus pontok:

- *CT–parlamentáris demokrácia*
- *CT–közvetlen demokrácia*
- *CT–EU társadalmi-politikai modelljei*
- *CT–EU-n és OECD-n kívüli világ*
- *CT–USA*
- *CT–vallás*
- *CT–regionalizmus*
- *CT–jogállamiság modelljei*
- *CT–kommunikáció, internet*
- *CT–globalizáció*
- *CT–európai hagyománya*
- *CT–ellenzéki hagyománya*
- *CT–társadalmi mozgalmak*
- *CT–politikai tiltakozás*
- *CT–nemzet*
- *CT–társadalmi tőke koncepciója*
- *CT–gender*
- *CT–pártrendszer*
- *CT–politikai diskurzus*
- *CT–civil szervezetek*

A kutatószemináriumon fő törekvésünk a rendszerváltás és az EU csatlakozás közötti időszak, valamint az EU-csatlakozás hatásainak vizsgálata a magyar civil társadalomra és a tiltakozásokban artikulálódó politikai konfliktusok szerkezetére, valamint az 1989–2004 és a 2004–2007 közötti időszak tapasztalatainak összevetése nemzetközi összehasonlító perspektívában.

A kutatószeminárium fókuszja a civil aktivisták, a tiltakozásokat szervező politikai vállalkozók, hálózataik, mentalitásuk, stratégiáik, szerveződési formáik, sikereik és kudarcaik szerkezetváltozásának feltérképezése amely feltételezésünk szerint eltérő mintákat mutat a demokratikus konszolidáció és az EU-csatlakozás kiváltotta újrendeződés időszakában. A mozgalmak és tiltakozások érzékeny indikátorai a társadalmi-politikai változásoknak általában, tehát ilyenek lesznek az EU-csatlakozás küszöbén Magyarországon, ahol jellemző hangsúlyeltolódások következnek be az EU-csatlakozás közvetítette europaizálódás, globalizálódás és regionalizmus vonatkozásában.

Az EU mint integráció és egyes vezető nemzetállamai az utóbbi évtizedekben viszonylag egységesedő modelleket alakítottak ki a civil társadalom kezdeményezései, valamint a központi és a helyi közigazgatás között, amely a változó politikai összetételű kormányzatokon át relatív stabilitással rendelkezik. Partnerség, inkluzivitás, az információk áramlása, participáció a jellemzői a politikai és közigazgatási rendszer és a civil szektor közötti kapcsolatrendszernek. Ennek a múlt század utolsó éveire Nyugat-Európában kialakult és elterjedt modellnek az adaptálására a rendszerváltás után Magyarországon több kísérlet történt a politika és az igazgatás oldaláról. A „civil szektor” fejlődése bizonyos értelemben avantgarde szerepkört töltött be az EU-csatlakozás egészének vonatkozásában. Azonban az EU szervezeti-közigazgatási modelljei az eddigiekben mégsem funkcionáltak Magyarországon az eredeti mintáknak megfelelően. A civil szektor több hullámban bírálta és kritizálta az itthon érvényesülő, EU-konformnak tekintett megoldásokat, és terjesztett elő alternatív javaslatokat. Magyarország EU-csatlakozásával azonban kikerülhetlenné válik annak a kérdésnek a felvetése, hogy valójában EU-konform szervezeti modelleket alakított ki a magyar politika és közigazgatás a rendszerváltás után a civil szektorral való együttműködésre és vajon milyen sajátos tényezők következtében működtek azok másként, mint az eredeti társadalmi-politikai kontextusban?

Jóllehet a civil társadalom és a harmadik szektor kutatás döntő többsége az USA-ban zajlik, mégis számunkra elsősorban az európai megoldások érdekesek. Az európai felsőoktatásban jelenleg átfogó átalakulás zajlik a bolognai elvek alapján, amelyben a PhD-képzés a lineáris harmadik fokozat szerepét tölti be. Az Európai Felsőoktatási térségben a diplomák a kredit-átszámítások alapján válnak ekvivalenseké, és a hallgatói mobilitás csatornáit folyamatosan nyitottak. Az angolszász modell válik uralkodóvá és a kontinentális német-típusú megoldások átalakulnak ebbe az irányba.

Az angolszász modell a standardizált program/curriculum alapján áll, és a kutatási módszertant állítja előtérbe, individualizált tutorium révén nyernek a hallgatók

■ ■ ■ ELMÉLETILEG

összehasonlító készségeket a különböző, egyébként nehezen összehasonlítható speciális kutatási területeken. Átfogó szakmai vizsgákat kell letenniük, mielőtt a kutatás-módszertani bevezetést követően elmélyülnének választott témaköreikben. A német, Graduiertenkolleg mintában a hallgatók kutatócsoportként dolgoznak a vezető oktató kutatási témájában együtt. Itt nincsenek standardizált vizsgák és bevezető előadások, hanem a tudományos vezetővel való kollektív együttműködés a döntő elem. Az utóbbi modell előnyének tekintik, hogy a hallgatók integrálódhatnak az egyetemi munkába és ezáltal jobb karrierlehetőségek nyílnak meg előttük a felsőoktatásban. Az angolszász modell viszont szélesebb munkaerő-piaci orientációval bizonyos készségek és képességek előtérbe állításával, kalkulálhatóan magas szintű és multifunkcionális munkavállalókat termel ki. A két program ilyen összehasonlítása persze csak ideáltipikus, hisz a gyakorlatban pl. a posztkommunista országokban olyan alulfinanszírozott ösztöndíjrendszer van, hogy a diákoknak a Graduiertenkolleg-mintában is munkát kell vállalniuk az egyetemen kívüli szélesebb munkaerőpiacon, és gyakori a PhD-tanulmányok megszakítása és be nem fejezése, ill. alig maradnak az oktatói-kutatói szférában a végzettek.

A vizsgálatok a két modell közeledéséről tudósítanak a gyakorlatban, amely a hazai modellekben mindkettő tanulságainak figyelembevételére ösztönöz. A mi PhD-rendszerünk egyébként mint neve is mutatja, az angolszász mintákra orientált, tehát az általános elméleti-módszertani tudósképzést jelenti, és nem a konkrét kutatási témára időlegesen felállított német Graduiertenkolleg-modellt testesíti meg. A két modell szerint elvileg az angolszász nyelvterületen kizárólag civil társadalom fókuszú iskolát nem nagyon találhatunk, viszont a kontinentális modellben a tematikus csoportok között kereshetjük ezeket. Természetesen a szóródást más tényezők is meghatározzák. A civil társadalom kutatásáról készült nemzetközi beszámolók a kutatás majd harmadát az USA-ban lokalizálják, Európában pedig az utóbbi években került csak sor ilyen oktatási-kutatási egységek létrehozására. Tehát civil társadalom kutató központok melletti PhD-iskolák találhatóak meg az angolszász világban, és egyre növekszik a számuk, bár még új alapításúaknak tekinthetők a kontinensen. Kelet- és Közép-Európában, akárcsak nálunk, a két modell keveredését lehet megfigyelni. Azonban terjednek a standardizált program elemei, mivel ezeket igényli a Bolognai folyamat és az Európai Oktatási térség koncepcionális stratégiája amely megvalósulóban van az egységesedő Európában.

Kelet- és Közép-Európában megfigyelhető trend az erőteljes igény a társadalomtudományi PhD-programok gyakorlati alkalmazására. Pl. a politológia esetében a hozzájárulás a demokrácia fejlődéséhez, az Európa-tanulmányoknál az európaizálódási folyamatokhoz stb. Ez némiképp idegen a stabil demokráciák tapasztalataitól és elvárásaitól, de tudatos oktatásfejlesztési stratégiaként nem jelent problémát az új oktatási programok esetében, ha világosan kijelölt célrendszer áll előttük, amelyben az elméleti és a gyakorlati orientációk átgondolt és kiegyensúlyozott egésznek alkotnak. Az elméleti és a gyakorlati tudás megszerzésének kritériumait egyaránt ötvözni kell az új civil társadalom-kursusának kialakításában. Ennek a

külső feltételrendszer alapos átgondolásával kell járnia, amely tekintetbe veszi a finanszírozók elvárásait és a munkaerő-piaci lehetőségeket egyaránt. Nem vehető át egyetlen már létező modell sem, hiszen az új intézményi keret azokhoz képes sajátos, de lehet tanulni a felhalmozódott tapasztalatokból, amelyek a téma újabb keletű fókuszba kerülésének következtében nem olyan régiek és kiterjedtek.

Jelenleg egyetlen magyar PhD-képzési helyen sem folyik civil társadalom centrumú oktatás. Jobb a helyzet a globalizáció és az Európa-tanulmányok vonatkozásában, amely a Corvinus Egyetemen, illetve a regionalizmusnál amely a PTE-n képezi integráns részét a nemzetközi tanulmányok, illetve a politikatudományi PhD-képzésnek. Az innováció lehetősége a magyar rendszerhez képest tehát adott a globalizáció-europaizálódás-regionalizmus és a civil társadalom kijelölte jelentéstartomány szintetizálásával.

Szem előtt kellett azonban tartanunk a standardizálhatóság és a kompatibilitás szempontjait mind a létező magyar PhD-képzéssel, mind pedig a kisszámú de létező európai kezdeményezésekkel szemben. Számba kell venni az európai doktori programokat és felhasználni a működésükből levonható tanulságokat.

A feltétlenül figyelembe veendő szempontok.

- standard összehasonlíthatóság;
- lépéstartás a reformfolyamatokkal, „mozgó cél követése”;
- a kutatási eredmények közvetlen szakmai kommunikációját jelentő európai hálózatokhoz csatlakozás;
- interdiszciplináris jelleg, ám azonosítható szakmai-diszciplináris csomópontok, amelyek az új identitás háttérét jelentik.

Az új Európa társadalmi és politikai rendszerét kell célba vennünk, és nem a nemzetállamokhoz kötődő helyi, specifikus, állam-centrikus tudás termelését, amely a nemzeti oktatási rendszerben finanszírozott PhD-iskolák megkerülhetetlen követelménye.

Mint látni fogjuk az elsődleges orientációs pontokat a nemzetállamok felett, európai finanszírozással megszervezett PhD-oktató és kutatócentrumok, és nem a nemzetállami oktatási rendszerekben kialakult kezdeményezések jelenthetik. Ebben a vonatkozásban esetleg érdemes megfontolni olyan nemzetközi, ill. európai interdiszciplináris központok tapasztalatait is, amelyek nem közvetlenül az itt megcélzott témához kötődnek. Itt olyan európai programokat mutatok be, amelyeket valamennyire ismerek személyes-, ösztöndíj, kooperáció avagy konferencia tapasztalatokból.

■ ELMÉLETILEG

PhD-programok a civil társadalom kutatásának területén Európában

London School of Economics and Social Sciences

Európa egyik legrégebbi társadalomtudományi intézetében a kiterjedt társadalomtudományi oktató és kutató tevékenység „Centre-típusú” szervezetekben jelenik meg, amelyek több tanszék munkáját koordinálják az oktatásban és a kutatásban. Ezek között található a Centre for Civil Society (CSC) amely nemzetközi profilú kutató és oktató tevékenységet folytat a civil társadalommal kapcsolatosan. Az LSE *Department of Social Policy* háttérében szerveződött meg 20 éve az önkéntes munka, (a *voluntary work*) állt a középpontban, később vált át a civil társadalom az öszszefoglaló kategóriájává. Interdiszciplináris és internacionális orientációjú, azzal foglalkozik, hogy mivel járulhat hozzá a civil társadalom a társadalmi-politikai változás átfogó folyamatához. Munkatársai, a PhD-asszisztensek és a *visiting fellows* egyaránt interdiszciplináris karaktert mutatnak, több társadalomtudományi ágazatból érkeztek.

1980-as évektől vált a civil társadalom a központi orientációvá, a globális trendeknek megfelelően. Jude Howell professzor a PhD-diákok *supervisorja*, akiknek jó MA diplomával kell jelentkezniük, sőt kiváló minősítésekkel. A korábbi LSE igazgató, Lord Ralph Dahrendorf, tiszteletére 2000-ben *Civil Society Scholarship*et alapítottak 2000–2001-ben.

A program szorosan együttműködik a főként kutatási eredményeiről ismert *Centre for the Study of Global Governances*szel, amit 1992-ben alapították Lord Desai professzor vezetésével. Célja a globális problémák megértése, az elmélet és a gyakorlat közötti viszony javítása volt. 1997-ben Anthony Giddens, mint az LSE új igazgatója alatt a Centre működése új irányokat vett, így a globális civil társadalom kutatása került előtérbe. Az „*alulról jövő globalizáció*” problémakörét kívánták fókuszba venni. A politikusok, mint célcsoport mellett az NGO-k és a médiakapcsolat vált fontossá. A támogatók is globálisak, így a McArthur Alapítvány, a Rockefeller Foundation, European Commission, Ford Foundation etc. A Center a civil társadalommal kapcsolatosan egyelőre csak *graduate course*-t tart fenn, a PhD-ban az előbb említett programmal működik együtt. Kutatócsoportokat és *Summer School*-t működtet, önálló kiadványai vannak. Közös kurzusokat hirdet meg a *Centre for Civil Society*-val, illetve előadássorozatokat indít. A *Global Civil Society Yearbook*, amelynek két kötete a Typotex kiadónál már magyarul is megjelent, az egyik globálisan is elismert kiadványa. A Centre fő tevékenysége a kutatás, a graduális képzés, a gyakorlattal való kapcsolattartás, és a transznacionális intézmények építése. A civil társadalom és a globális biztonság és gazdaság viszonyát állítják előtérbe ezeken a területeken, Mary Kaldor és Meghnad Desai vezetésével.

A Centre célját abban látják, hogy kiemeli az oktatást és a kutatást az egyéni diszciplínák és egyetemi rendszerek keretei közül, amelyek állam-centrizmusra hajlamosak, és ezért nem képesek a globalizáció valódi kérdéseit megválaszolni:

- Politikatudomány – államok belpolitikája
- Nemzetközi viszonyok – államközi viszonyok
- Gazdaságtan – nemzetgazdaságok és viszonyaik

Eme államcentrikus, szerteszabdalt szemléletmódnak a csődjét éppen az 1989-es demokratizálódás mutatta meg, amelyet a hagyományos keletkutatás és szovjetológia nem voltak képesek előrejelezni. Ez az áttekintésre képtelen csőlátás fatalizmus-hoz vezet, amely a globalizációt és következményeit mint a természeti katasztrófákat szemléli, amelyek csak úgy jönnek valahonnét. A globális civiltársadalom-kutatás és oktatás alternatív megközelítéseket kíván kialakítani, amelyek felölelik a következő, a hagyományos szemléletmódon más és más diszciplínákba rögzített aktorok és trendek egymásra hatását és összekapcsolódását a globalizációban és a kormányzatra gyakorolt hatásaiban, valamint a demokráciára és a civil társadalomra gyakorolt globalizációs hatásokban.

Az LSE nagymúltú, presztízű és jól finanszírozott, globális jelentőségű intézmény az angolszász világba való széles kisugárzása révén. Telephelye, London a globális centrumok egyike, a transzatlanti és a globális kommunikációs rendszerek és hálózatok fordulópontja. Egyszerre ötvöz európai és amerikai hatásokat és rendelkezik globális profillal.

European University Institute, Florence-Robert Schumann Centre

Szemben az LSE-vel, az EUI a hagyományos „Department-típusú”, tanszéki rendszerben működik, nem folytat graduális, csak posztgraduális oktatási tevékenységet, és azt is kizárólag az európai társadalom és politika összehasonlító fejlődésének, illetve integrációjának szintjén. Európai intézmény, amely eleve a nemzetállami kereteken kívül került megalapításra az európai integrációs folyamatok előmozdítása érdekében. Finanszírozása európai, a cél a *centre of excellence* létrehozása és biztosítása, európai elitképző intézmény megalkotása voltak.

A Társadalom- és Politikatudományok Tanszék kiváló professzorokkal rendelkezik, akik széles kínálatot biztosítanak a globalizáció, regionalizmus és civil társadalom területén; együttműködve más intézetekkel. Individuális kandidátusokat vesznek fel, akik egy-egy professzor kutatási profiljához kötődnek, és maguk kombinálják oktatási programjuk elemeit az egyetemi intézet kínálatából. Egyszerre hangsúlyozzák az individuális kutatási projekt és a szemináriumokon és előadásokon való részvétel fontosságát. Ez itt könnyen megoldható, mert az egyetemi intézet kutatási centrumokkal kapcsolódik össze, és térben koncentrált egy kiváló és gyönyörű *campus*ban, tehát semmi probléma nincs abból, hogy a kutatók, akik átmenetileg kutatási projektekkal rendelkeznek részt vegyenek a rendezvényeken. 4–5 év áll a disszertáció befejezésére, és mivel a disszertánsokat globális kompetíció keretében választják ki ezért azok kezdettől fogva írnak tanulmányokat a kutatási területükön. A munkanyelv angol, de francia nyelvű kutatócsoportok is vannak. Bár

■ ■ ■ ELMÉLETILEG

Olaszországban van, elvileg az olasz nem munkanyelv, de a mindennapi élet miatt sokan tanulják és beszélik. A *staff* is nemzetközi tehát a velük való kommunikáció miatt az olasz nem elengedhetetlen. A professzorok foglalkoztatása is kompetitív, irigyelt és vágyott pozíciók ezek, amelyekért éles verseny van. A szerződések legfeljebb 2-szer 4 évre szólnak, de vannak kivételek akik gyakorlatilag állandó alkalmazottakká váltak. Az időleges foglalkoztatás értelme, hogy a változó igényeknek és programoknak megfelelően fluktuál a személyzet, ugyanakkor kialakul az anyaintézményekkel egy hálózati kapcsolatrendszer, amely az EUI-t a nemzeti oktatási centrumok hálózatába köti.

Minden PhD-hallgatónak individuális *supervisor* áll rendelkezésére. Az integrációs tematika kiemelt, de nem kizárólagos; hangsúlyozzák a dokumentumok, összehasonlító és elméleti kutatások szerepét. A cél az, hogy az egyéni hallgatók közös, illetve érintkező témákkal rendelkezzenek, amelyeket sok intézményes megoldás segít elő: pl. a J. Monnet ösztöndíjak tematikus kampánya, amelyek 3–6 havi kutatást tesznek lehetővé az EUI-ben évente változó témákban és a legsikeresebb tematikus csoportokra PhD-*nucleus*át lehet szervezni. Az angolszász rendszer logikájának megfelelően kiemelt a kutatási módszertan és a transznacionális jelleg miatt a közös kutatási nyelv, az angol elmélyítése. Tehát ebben is lehetőséget adnak a felzárkózásra, ami fontos lehet pl. a keleti bővítés miatt nekünk ma, korábban pedig a dél-európaiaknak.

- A PhD-hallgatók első évben 120 óra szemináriumon és *workshopon*, a második évben 60-on vesznek részt kötelezően.
- Első év végén olyan *paper*t kell prezentálni, melynek értékelése döntő az ösztöndíj további folyósítása szempontjából.
- Másodév végén a disszertációt 25%-os készültséggel kell prezentálni.
- Harmadév végén 75%-ot, a negyedik évi ösztöndíj odaítéléséhez.
- A nemzetközi jelleg miatt a hallgatóknak elég széles lehetőségük, max. 10 hónapjuk, van tanulmányaik alatt ösztöndíjakra, vendéghallgatóságra és kutatási- ill. konferencia-részvételre mindösszesen.

A Politikai és Társadalomtudományok Tanszék jellege *comparative* és *transnational*, a szélesen értelemezett európaizálódási folyamatok kutatására irányul, és *interface*ként kíván funkcionálni a szociológia és a politikatudomány között. Egy-egy professzor persze több *nucleus*ba van besorolva amelyet még árnyal az aktuális kutatási orientációik sokasága, amely pedig a Robert Schuman Centre kutatási szerkezetében ölt testet. Az EUI professzorai tehát egyszerre tagolódnak be a Department-rendszerbe és a kutatási Centre munkamegosztásába, ami a sokféle kombinációt és profilírozódást tesz lehetővé. Pl. a kultúrtudomány, az antropológia és a történelem meg a politológia területén egy-egy professzor, akik az elkülönült departmentekbe tagozódnak, a Centre-ben együtt lehetnek egy kutatócsoportban. Mivel ez nem csupán az ő személyes profiljukat hanem a hozzájuk tartozó PhD-diákok egy részét is érinti, állandó az interdiszciplináris kutatócsoportok meg- és át-

alakulása, amelynek szinte áttekinthetetlen mobilitási hatását az is növeli, hogy ezek rendszerint sok országot felölelő európai vagy globális network-ök részeként alakulnak, tehát nagyon nagyszámú külső kutató és PhD-diák bekapcsolásának funkcióját látják el. Az EUI magas presztízse és kiváló anyagi támogatása – és a fekvése, hiszen a Firenze feletti reneszánsz palotákban kapott helyet, ami folyamatosan új műemléki épületek bekebelezésével egy önálló tájegységgé válik – miatt keresett kooperációs partner a világ és Európa társadalomtudományában; úgyhogy aki ide bekerül, az majdnem biztos lehet abban hogy sosem fog semmi jóból kimaradni azon a területen, amelyen dolgozik.

A EUI szinte áttekinthetetlenül bő kínálatából a globalizáció, regionalizmus és civil társadalom területén itt néhány ismert profilra utalnék:

1. Donatella della Porta, társadalmi mozgalmak és politikai erőszak, globalizáció és európaizálódás
2. Michael Keating, regionális politika és nacionalizmus, plurinacionális demokrácia, regionalizáció és európaizálódás felelőse.
3. Philippe C. Schmitter, európai demokratizmus továbbfejlesztésének irányjai; föderalizmus és demokrácia, globalizáció a politikatudományban témák vezetője.

Mindhárom kutató elméleti gyakorlati munkássága széles körben ismert nálunk is. Mindegyikük programjában kiemelten szerepel a hozzájuk tartozó PhD-hallgatók egyéni téziseinek és disszertációinak továbbfejlesztésével való foglalkozás, a velük folytatott kutatási együttműködés. Ha európai mintákat keresnek egy új egyetemi intézethez akkor az EUI-t venném példának hozzátéve azt a fenntartást, hogy az ottani minőséget a kiváló anyagi és szervezeti feltételek, a globális és európai jelleg, a kedvező infrastruktúra, fekvés, és a progresszív tradíciók, továbbá az európai döntéshozatalhoz való csatlakozás teremtették meg.

Institut für die Wissenschaften vom Menschen, Bécs

Az 1982-ben létrehozott *centre for excellence* a különböző tudósgenerációk együttműködését szolgálja programjaival, bár nincsen kifejezetten PhD-programja. *Senior* és *junior* kutatók együttélése a bécsi intézetben 3–10 hónapig azonos, illetve kapcsolódó témákban amelyek évről évre változnak. Jellege *institut of advanced study*, szerkezete:

- *permanent fellows*, akik állandó alkalmazásban Bécsben dolgoznak – kevesen vannak;
- *visiting fellows /junior visiting fellows*, akik a globális kompetícióban elnyert ösztöndíjakkal korlátozott ideig tartózkodnak az intézetben;
- *non-resident permanent fellows*, akik a tudományos board állandó tagjai, de csak az intézeti üléseken, saját projektmegbeszéléseiken, tehát csak időlegesen változó tartammal vannak Bécsben.

■ ■ ■ ELMÉLETILEG

1989 után az intézet nyitást hajtott végre Kelet felé, és célul tűzte az új demokráciák társadalomtudományának bekapcsolását az európai és a globális diskurzusba. Különös fókuszba így a kelet-közép-európai problematika, amely fekvéséből, Bécs és staff-jából, amelyben több volt keleti disszidens is van, adódik. Főként a gazdasági átalakulások társadalmi-kulturális hatásai állnak előtérben. Célja a régió társadalomtudományának innovatív megújulásához való hozzájárulás. Ennek keretében hálózatot épített ki hasonló profilú intézményekkel Prágában, Varsóban, Bukarestben, Pozsonyban – ám Budapesten nem, bár van magyar származású permanent munkatárs, voltak és vannak magyar ösztöndíjasok, és Magyarországon vannak hasonló profilú intézmények. Munkanyelve az angol és a német, de multilingvális, pl. fordítói projekteket is befogad; főként Bécs városának támogatása tartja fenn, illetve vannak változó projekt-együttműködései, többek között európai kooperációs projektek, EU finanszírozással.

Globalizálódás – civil társadalom – európai regionalizmus tematikával több kiterjedt európai kutatási hálózat foglalkozik, amelyek ráépülnek különféle oktató- és kutató intézetre és kiterjedt tevékenységükkel orientálják azok PhD-programjait és rekrutációs stratégiáját.

European Civil Society Network

A *Berlin* centrumú Network munkájához nem közvetlenül kapcsolódó berlini *Graduiertenkolleg-modellek: Humboldt Egyetem és a Freie Universität*, ahol európai témájú PhD-programok váltakozva ötvöznék globális és regionális témakört. Bár a CISONET kisugárzása szélesebb, de jelenléte meghatározó a centrumául szolgáló Wissenschaftszentrum Berlin révén, amelyet nagyrészt Berlin szenátusa tart fenn, és helyi társadalomkutató intézetként mindkét egyetem PhD-programjaiban részt vesznek az itt kutatók, és fordítva az azokon oktató professzorok kutathatnak a WZB-ben.

Wissenschaftszentrum Berlin, WZB

Az 1969–1970-ben, alakult meg Berlinben az még akkori nyugat-berlini szenátus és az NSZK között kooperatív finanszírozással létrehozott Nyugat-Berlini Tudományos Központ; mely a szociáldemokrata reformpolitikának az 1968-as mozgalmak kihívására adott kreatív válaszadási kísérletéből jött létre. Olyan nagy léptékű, az akkori berlini egyetemekkel, Műszaki Egyetem és Freie Universität együttműködő, azonban relatíve önálló társadalomkutató centrumot kívántak létrehozni, amely az aktuális társadalomtudományi problémák gyakorlati, a társadalomirányítást segíteni képes kutatására szakosodott. A WZB-n belül az eltelt több mint 30 év alatt a kutatási témák és a személyzet összetétele jelentős változásokon ment keresztül, de kialakult egy hosszabb távon standard problémakör, amellyel változó hangsúlyokkal de mindig foglalkoztak:

- munka, társadalmi struktúra, jóléti állam, egészségügy;
- piac és politikai gazdaságtan;
- szervezéstudomány, tudástársadalom, tudomány- és technológiapolitika, ökológia.

Amióta az FU professzora, illetve a Berlieni Wissenschaftskolleg, Institute of Advanced Study permanent fellow-ja Jürgen Kocka társadalomtörténész a WZB igazgatója, a civil társadalom problémakörével való foglalkozás egyre nagyobb hangsúlyt kap. A WZB több belső, külső és nemzetközi civiltársadalom-kutató network részese, kezdeményezője és szervezője. Ebben a folyamatban többszörös belső szervezeti és személyi átalakulásra került sor, a korábbi ténylegesen Dieter Rucht vezette mozgalomkutató csoport, valamint a társadalmi struktúra-kutatás keretében működő NGO-kutató Eckhart Priller, illetve a J. Kocka közvetlen munkatársai-ként az intézetbe került társadalomtörténészeket koordináló Dieter Gosewinckel mellett, 2004–2005-ben a nemzetközi hírű harmadik út és demokratizálódás-kutató Wolfgang Merkel, illetve a globalizáció és regionalizáció-kutató Michael Zürn kerültek igazgatókként az intézetbe, saját kutatócsoportok kialakításának lehetőségével a demokrácia és civil társadalom-kutatás területén.

A WZB-ben, amely jelentős finanszírozással, személyi és infrastrukturális bázissal rendelkezik a civil társadalom és globalizáció-kutatása központi témakörre vált nem függetlenül a jelenlegi igazgató érdeklődésétől. Ennek az átalakulásnak jelentős hatása van mind német mind európai társadalomtudományi vonatkozásban, egyszerre iniciál kutatásokat és oktatási programokat, utóbbit elsődlegesen a berlini egyetemeken, főként a Humboldt és a Freie Universität köreiben. NGO kutatóközpont alakult a Humboldt Egyetemen, European Governance programok futnak mindkettőn, új PhD-programok azaz német *Graduierten-kollegok* alakultak és alakulnak át.

A CiSoNet, civiltársadalom-kutató európai hálózat célkitűzése kiemeli a „határokon túlnyúló/határok menti civil társadalom” „*rise of cross-border civil society*” problémakörét, mint Európa-szerte a regionális együttműködések kovászát, amely az európai kormányzás jövője szempontjából megkerülhetetlen jelenség, illetve trend, és illetően a társadalomtudományok egyik integráló szempontja. A társadalmi és politikai mobilizáció folyamatai Európában a határokon kívül és belül egyaránt dinamizálódtak. Átalakul az európai hatalmi struktúra és politikaalakítás egész folyamata, az EU alkotmányozási és bővítési folyamata révén. A network célja, hogy e problémakörök kutatásában integrálja a társadalomtudományok hozzájárulását nemzetközi és interdiszciplináris keretek között. Eltávolodik a civil társadalom nemzetállam-orientált megközelítésétől, és az európai civil társadalom értelmezésére tesz kísérletet.

Fő témák:

- A civil társadalom nyelve. Definíciók vitatása, összehasonlítása (EUI Florence)
- A civil társadalom társadalmi és infrastrukturája (MTA Szociológiai Intézet–Freie Univ.)

■ ELMÉLETILEG

- Normák, intézmények, politikai folyamatok a civil Európában (Univ. Of Westminster, London)
- Globális és regionális gazdasági folyamatok az európai civil társadalomban (Madrid, Társadalom és Politikakutató Intézet)

A network konferenciák sorozatát szervezte – így Budapesten – és szervezi, amelyek publikálásra kerülve Európában és globálisan kívánják előmozdítani a civil társadalom kutatásának fejlődését. A Szombathelyi Berzsenyi Dániel Főiskola Társadalom és Európa-tanulmányok Intézete, az ISES is bekapcsolódott más magyar intézetekkel együtt ebbe az európai hálózatba, amely remélhetőleg segítségére lesz a készülő egyetemi intézetnek. Az európai network, amely a WZB belső szerkezetét már mostanra átalakította, közvetlen hatással van több európai ország társadalomtudományára és PhD-képzésére.

Humboldt Universität, Berlin

2004-ben a berlini Humboldt Egyetem és a korábban tőle függetlenül működő német NGO kutatóközpont (alapítványi szervezet) a *Maecenata Institut, Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft* között szoros kooperációs kapcsolatot alakítottak ki szerződéses formában amely egyaránt kiterjed az oktatásra, a PhD-képzésre és a kutatásra. Az Intézet korábban a nagy német és főként amerikai alapítványok támogatásából és külső megbízásokból tartotta fenn magát. Utóbbiak között hangsúlyos volt a Bundestag *Bürgerschaftliches Engagement* ún. *Enquetekommission* munkája. A német szövetségi parlament a mindenkori kormánypártok kezdeményezésével több éves kutatóbizottságokat szokott létrehozni aktuális kérdések vizsgálatára. Ilyen működött sok évig az újraegyesítéssel kapcsolatosan; és a szocdem.-zöld kormány egyik projektje volt a „Polgári kezdeményezés és öntevékenység” bizottsági kutatás, amely elsődlegesen a civil társadalommal kötötte össze az NGO-k, az önkéntes munka, polgári öntevékenység kutatását. Ez a mára már lezárt politikai és tudományos kampány nagymértékben megnövelte a német politikai kultúrában az érzékenységet a civil társadalommal összefüggő problémakörök iránt, ennek tudható be az utóbbi évek látványos intézményfejlődése a civiltársadalom-kutatásban. Az intézet igazgatója, Rupert Graf Strachwitz, illetve a Humboldt Egyetem oldaláról a neves politológus Herfried Münkler az együttműködés hordozói, utóbbi jelenleg egy évre az új nucleus kialakításának startégiai fejlesztése céljából a WZB-be ment át dolgozni. A CISONET-munkatársak jó része a WZB-ből oktatási feladatokat látnak el a Humboldt Egyetem új centrumában.

A téma vonzerejét és támogatottságát szemlélteti, hogy a Humboldt kezdeményezése mellett, illetve azzal versengve a *Hertie* magánalapítvány támogatásával, Michael Zürn, az új WZB igazgató hozott létre európai és globális NGO-kkal foglalkozó oktató és kutatóközpontot Berlinben. Az *European Governance* programot a két versengő berlini egyetem, a Humboldt és a Freie, pedig szintén egymással pár-

huzamosan és szemben alapították meg, az USA-ban elterjedt egyetemi és ugyanakkor politikai szakértőképző *school of governance* mintájára az utóbbi években. Amint látjuk, gyorsan és akadálytalanul hódítanak teret Németországban a korábban az angolszász világra jellemző oktatás- és kutatópolitikai minták, melyeknek intézményes makroháttere az Európa felsőoktatásának átalakítását angol mintára tervező ún. „Bolognai folyamat” amelyet éppen a berlini konferencián gyorsítottak fel, s melynek magyarországi hatásai közismertek. Ez a folyamat nem független a kutatás és oktatás tartalmi kérdéseitől sem, amelyben a korábban erőteljesen etataisztikus orientációjú német társadalomtudományok az angolszász és főként amerikai civil társadalom orientációra váltanak.

Berlinben a Humboldt Egyetemen angolul működik a *Graduate School of Social Sciences* keretében a szintén angol politológiai „transzatlanti Master” nemzetközi képzési program, amelyre Europa-Kolleg Graduiertenkolleg épül. Több európai és amerikai egyetem bevonásával állít ki nemzetközileg elismert politológiai MA diplomát. Partnerek: North Carolina Chapel Hill, Bath, Madrid, Párizs, Prága, Siena és Seattle. Német vezetője Gerd-Joachim Glaessner és Martin Nagelschmidt politológusok.

Westfälische Wilhelms Universität Münster, Institut für Politikwissenschaft

Az USA-beli civiltársadalom-kutatási és oktatási modellek meghonosításában eljáró német intézet, a Westfáliai Wilhelm Egyetem Münster Politikatudományi Intézete, mutatkozhatott be, amely a Future of Civil Society projektet szervezte, egy közép-kelet-európai civiltársadalom-kutató hálózatot, amely az új EU-tagországok civil társadalmának kérdéseit igyekezett nemzetközi és interdiszciplináris tankönyvben feldolgozni. Ennek folytatása az „Európai civil társadalom és a többszintű kormányzás Európában” Graduiertenkolleg 2004–2009 Annette Zimmer és Matthias Freise vezetésével, amely az új Európa civil társadalma és az új európai politika struktúrái közötti kapcsolatok kutatását tűzte célul. Az ottani kutatásokat nagyon intenzíven támogatja Észak-Rajna–Vesztfália tartományi kormánya, és ennek megfelelően nagy súlyt kapnak bennük a lokális, regionális, európai és a globális civil hálózatok kapcsolatrendszerei. Az ott meghirdetett oktatási programok közvetlenül amerikai mintákra, így pl a Nonprofit Academic Centers Council ajánlásaira épülnek fel, és rendszeresen törekszenek egyszerre német és amerikai akkreditációra az európai, civil és regionális problémákat összefüggésben tárgyaló oktatási programjuk kialakításánál. Akárcsak a Humboldt Egyetem, és a WZB közvetlen kapcsolatban állnak az USA-beli Johns Hopkins Egyetem és a LSE globális civiltársadalom-projektjeivel.

■ ■ ■ ELMÉLETILEG

Irodalom

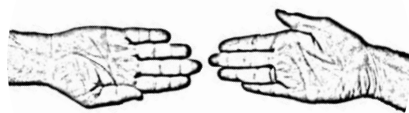
- ALBROW, MARTIN** (1998): *Abschied vom Nationalstaat*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- AMIN, ASH-THRIFT, NIGEL** (eds.): Globalization, Institutions, and Regional Development. In *Europe*. Oxford: Oxford University Press
- ANHEIER, HELMUT** (szerk.)(2004): *Globális civil társadalom I-II* Budapest: Typotex.
- ANHEIER, HELMUT ET. AL.** (eds.)(2001): *Global Civil Society*. Centre for Civil Society and Centre for the Study of Global Governance, London School of Economics and Political Science Oxford: Oxford University Press
- BARLOW, MAUD-CLARKE, TONY** (2002): *Global Showdown*. Toronto: Stoddart.
- BECK, ULRICH** (Hrsg.)(1998): *Perspektiven der Weltgesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- BECK, ULRICH** (Hrsg.)(1998/a): *Politik der Globalisierung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- CASTELLS, MANUEL** (1997): *The Power of Identity. The Information Age Vol.2*. Oxford: Blackwell.
- COHEN, ROBIN-RAI, SHIRIN M.** (eds.)(2000): *Global Social Movements*. London: Athlone Press.
- COMOR, EDWARD** (2001): The Role of Communication. In *Global Civil Society: Forces, Processes, Prospects*. In: *International Studies Quarterly* Vol. 45.
- CSEFKÓ FERENC-HORVÁTH CSABA** (szerk.)(1999): *Európai és magyar civil társadalom*. Pécs: FES.
- DEUTSCH, K. W.** (1986): *The Nerves of Government*. New York: Free Press.
- EVARARD, JERRY** (2000): *Virtual States*. The Internet and the boundaries of the nation states. London –New York: Routledge.
- FOLLESDAL, ANDREAS-KOSLOWSKI, PETER** (eds.)(1998): *Democracy and the European Union*. Berlin: Springer.
- FORBRIG, JOERG** (2004): *Civil Society: Theory and Practice*. Florence: M. A. EUI.
- FORSCHUNGSSCHWERPUNKT ZIVILGESELLSCHAFT**. Konflikte und Demokratie des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung.
- GLOBAL CIVIL SOCIETY YEARBOOK 2000–2003**. London: School of Economics.
- GOMBÁR CSABA** (2001): Levél a globális civilizálódásról. In: Gombár Csaba-Volosin Hédi (szerk.) *Magyarországi Egyesült Államok*. Budapest: Helikon-Korridor.
- HARDT, MICHAEL-NEGRI, ANTONION** (2002): *Empire*. Die neue Weltordnung. Frankfurt am Main: Campus.
- HILDEMEIER, MANFRED-KOCKA, JÜRGEN-CONRAD, CHRISTOPH** (Hrsg.) (2000): *Europäische Zivilgesellschaft*. In *Ost und West*. Frankfurt am Main: Campus.
- JODY, JENSEN-FERENC MISZLIVETZ** (eds.)(2004): An introduction to the Discourse of Civil Society. ISES Discussion Papers No. 12. Studies. In *European Transition*. Szombathely: ISES.
- JENSEN, JODY** (et. al)(2004): A Concise Bibliography of Civil Society. ISES. Discussion Papers. No. 13. Studies. In *European Transition*. Szombathely: ISES.
- JODY JENSEN-MISZLIVETZ FERENC** (szerk.)(2002): *Az új Európára készülve*. Szombathely: Savaria U. P.
- KECK, MARGARET-KATHRYN SIKKINK** (2000): Historical Precursors to Modern Transnational Social Movements and Networks. In: John A. Guidry-Michael D. Kennedy-Mayer N. Zald (eds.): *Globalizations and Social Movements*. Ann Arbor. The University of Michigan Press.
- KISS BALÁZS-BODA ZSOLT** (2001): Politikai kommunikáció az interneten. In: *Politikatudományi Szemle* No. 4.
- KISS BALÁZS** (2001): Politikai kommunikáció az interneten. In: Kunszt Ágnes-Laczkóné Tuka Ágnes (szerk.): *Politikatudományi válaszok a XXI. Század kihívásaira*. Pécs: PTE
- KISS J. LÁSZLÓ** (2003): *Globalizálódás és külpolitika*. Budapest: TLA.
- LEGGEWIE, CLAUS-MÜNCH, RICHARD** (Hrsg.)(2001): *Politik im 21. Jahrhundert*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- MASUDA, YONEI** (1988): *Az információs társadalom*. Budapest: OMIK.
- MELUCCI, ALBERTO** (1996): *Challenging codes*. Collective action in the information Age. Cambridge-New York: Cambridge University Press.
- MEYER, THOMAS-WEIL, REINHARD** (Hrsg.)(2002): *Die Bürgergesellschaft*. Bonn: Dietz.
- MISZLIVETZ FERENC** (szerk.) (1998): *Közép-Európai változások*. Szombathely: Savaria U. P.
- MISZLIVETZ, FERENC** (1999): *Illusions and Realities*. The Methamorphosis of Civil Society in a New European Space. Szombathely: Savaria U.P.
- MISZLIVETZ FERENC** (2001): *Közép-Európa a kapuk előtt*. Szombathely: Savaria U.P.
- MISZLIVETZ FERENC** (szerk.)(2002): *Az új Európa a széleken találja ki önmagát?* Szombathely: Savaria U.P.-ISES.
- NAISBITT, JOHN** (é.n.): *Megatrendek*. Budapest: OMIK.

- NYÍRI KRISTÓF** (szerk.)(2001): *Mobil információs társadalom*. Budapest: MTA.
- O'BRIEN, ROBERT ET.AL.** (eds.)(2000): *Contesting Global Governance*. Cambridge: Cambridge University Press
- PUTNAM, ROBERT D.** (1993): *Making Democracy Work*. Princeton: Princeton University Press
- PUTNAM, ROBERT D.** (Hrsg.)(2001): *Gesellschaft und Gemeinsinn*. Gütersloh: Bertelsmann.
- RUCHT, DIETER** (1999): The Transnationalization of Social Movements: Trends, Causes, Problems. In: Donatella della Porta–Hanspeter Kriesi-Dieter Rucht (eds.): *Social Movements*. In *Globalizing World*. London: MacMillan Press.
- SALAMON, LESTER M.–ANHEIER, HELMUT K.** (1995): *Szektor születik*. A nonprofit szektor nemzetközi összehasonlításban. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
- SASSEN, SASKIA** (1991): *The Global City*. Princeton : Princeton University Press
- SASSEN, SASKIA** (1998): *Globalization and its Discontent*. New York: The New Press.
- SASSEN, SASKIA** (2000): *Elveszett kontroll?* Budapest: Helikon.
- SCHMALS, KLAUS M.–HEINELT, HUBERT** (Hrsg.)(1997): *Zivile Gesellschaft*. Opladen: Leske–Budrich.
- SCHMITTER, PHILIPPE C.** (1998): Politikai Európa és szociális Európa. In: Miszlivetz Ferenc (szerk.): *Közép-európai változások*. Szombathely: MTA–Savaria U. P.
- SEIGMAN, ADAM, B.** (1997): *A civil társadalom eszméje*. Budapest: Kává.
- SMITH, JACKIE-JOHNSTON, HANK** (eds.)(2002): *Globalization and Resistance*. Lanham: Rowman&Littlefield
- ZIMMER, ANNETE** (eds.)(2004): *Future of Civil Society*. VS. Wiesbaden.
- ZIMMER, ANNETE** (Hrsg.)(2002): *Zivilgesellschaft international*. Alte und neue NGOs. Opladen: Leske–Budrich.
- ZÜRN, MICHAEL** (1998): *Regieren jenseits des Nationalstaates*. Frankfurt am Main: Suhrkamp





KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■



CIVILEK ÉS A POLITIKAI HATALOM

Önkormányzatiságunk első évtizedének egyik sajátossága

Brachinger Tamás

-
-
-
-
-
-
- **A társadalmi–gazdasági–kulturális környezet a téma szempontjából fontos jelenségeinek figyelembevétele**

■ Tanulmányommal az a szándékom, hogy a magyar önkormányzatiság első évtizedének egyik sajátos jelenségével foglalkozzam. Magyarországon, csakúgy, mint a térség más országaiban hosszú és rögös út vezet az érdekaggregáció kompetitív megnyilvánulásaitól a szektorközi munkamegosztás kiteljesedéséig. Václav Havel, a Civil Szemle első számában is közölt, alig másfél évtizeddel a kelet-európai átalakulás után, máris a civil társadalom új ellenségeire hívta fel a figyelmünket. „A civil társadalom valódi pluralizmust gerjeszt, a pluralizmus versenyt teremt, a verseny pedig minőséget eredményez” – írja a civil társadalom fenegyereke. Kérdés, hogy ez a verseny a klasszikus politikai versengést jelenti vagy valami mást? Erre is választ kapunk tőle, hiszen úgy fogalmaz: „A civil társadalom megvédi az állampolgárokat a politikai hatalmi változások túlzott hatásaitól, mivel elnyeli, sőt kiküszöböli ezek egy részét az alacsonyabb szinteken.” (Havel, 2004) – vagyis közel a közösségekhez, közel az egyes emberhez. Vajon ez a mechanizmus az önkormányzati rendszerben lép-e működésbe, amely – természetéből adódóan – ugyanannak a politikai elitnek a játéktere, mint a politikai hatalom centrumai?

Ezért, olyan szereplők kapcsolatának elemzése a célom, akik nem mindig és mindenben tekintették a másik felet partnernek. Az elmúlt másfél évtized az állami (itt: helyi hatalom) illetve a nonprofit szektor (itt: helyben működő nonprofit szervezetek) viszonyának alakulásában változatos képet mutatott és nem csak a kívánatosnak tekintett együttműködés szellemében. Az 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról 8. szakasz 5. bekezdése így rendelkezik: „A települési önkormányzat a feladatai körében támogatja a lakosság önszerveződő közösségeinek tevékenységét, együttműködik e közösségekkel...” Az egyes települések vonatkozásában, el-

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

térő ütemben alakult ki a kooperáció és a verseny a két szektor manifesztumai között, nem egy mindenütt alkalmazható generál forgatókönyv alapján. Két eredményt remélhettünk attól, hogy a lakosság önszerveződő közösségei, a nem kormányzati szervezetek szerepvállalásának tekintetében, a tanácsrendszert felváltotta az önkormányzati rendszer:

Egyrészt bekapcsolódhatnak a közfeladatok ellátásába, másrészt részesedhetnek a helyi hatalom gyakorlásának felelősségéből, kialakítva a társadalmi ellenőrzés soha nem próbált módozatait. A szóban forgó téma vizsgálata azért különösen fontos a hazai önkormányzatiság második évtizedében, mert az előbbieken vázolt munkamegosztás gyakorlati alkalmazására, már a mögöttünk hagyott '90-es évek elejétől lehetősége van az önkormányzatoknak és az önkéntes szerveződéseknek. Más kérdés, hogy annak szubjektív feltételeit nem tekinthetjük adottságnak történelmi félmúltunknak köszönhetően. A társadalom és a gazdaság szereplői átestek a kezdetleges munkamegosztásból és együttműködésből adódó gyermekbetegségeken, szereptévesztéseken. Történelmi léptékkal nézve viszonylag rövid időn belül kialakultak a partnerség intézményei, amelyek egyes esetekben a versengést, más esetekben a kooperációt szolgálják.

A hatékony és méltányos együttműködést tanulással és kölcsönös megértéssel, a másik legitimitásának elismerésével, érték/érhetik el az érdekeltek. A kibontakozási folyamat – minden jel szerint – még sokáig tart. Kuti Éva, a '90-es évek elején készített tanulmányában, két lehetséges fejlődési irányt említ; a *jóléti állam modelljét* illetve a *nonprofit szervezetekre alapuló modellt*. (Kuti, 1991) Ma sem nyilvánvaló, hogy a jövőben a jóléti állam modellje vagy a nonprofit szervezetek redisztributív szerepe érvényesül-e inkább Magyarországon? Nehéz megmondani, mert a modern állam, ugyan csökkenti részesedését a közjavak előállításában, de még mindig domináns szereplő két nagy elosztórendszerben, az egészségügyben és az oktatásban. Az amerikai modell – a nyugat-európai tapasztalatokat figyelembe véve – az európai környezetben csak domesztikálva alkalmazható! Esetleg a két modell mixét kell hosszabb távon elképzelni, amelynek manifesztumai például, a Public-Privat Partnership típusú együttműködések?

Lezárult egy korszak – ez mindenképpen eredménynek tekinthető – a hazai nonprofit szektor kiépülésében, amelyet nevezünk az extenzív fejlődés időszakának. A nonprofit szektor statisztikailag mérhető manifesztuma a magyar gazdasági- és társadalmi alakzatnak. A rendelkezésünkre álló adatok alapján elmondhatjuk, hogy a nonprofit szektor valóban „felzárkózott” a másik két szektorhoz és a magyar gazdaság harmadik tényezője, amely közel 700 milliárd forint bevétellel gazdálkodik. (KSH, 2002) Funkciója; egyfajta „társadalmi gazdaság”, a kormányzatot helyettesítő, -kiegészítő, de időnként már-már önálló piacot építő társadalmi-gazdasági alakzat.

Napjainkra kialakultak az intenzív fejlődés feltételei (például a stratégiai menedzsment szükségességének felismerése stb.), hiszen a telítődés, valamint a jogi környezet kialakítása után, a racionális működés egyre nagyobb érték. A nonprofit

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■

szektorral kapcsolatos állami feladatok manifesztálódtak a kormányzati struktúrában és az ezredforduló kormányainak programjában.

A civil szervezetek menedzsmentje napjainkban tudatosabb a képzési kínálat megismerésében, mint a '90-es években. A felsőoktatás és a felnőttképzés ehhez megpróbál alkalmazkodni, de ezen a piacon még nem a letisztult kereslet, hanem a kaotikus kínálat a jellemző.

A kötelező és önként vállalt önkormányzati feladatok ellátása területén kialakult a *szereződéses kapcsolatok* gyakorlata: kommunális- és a szociális ellátásban, a közművelődésben és az oktatás területén, az intézmény- és a feladatfinanszírozás, valamint az intézményfenntartás formájában. Erre számtalan példát találunk – elsősorban – a nagyobb településeken.

Az előbbieken felsorolt megoldásokat segítette az 1957. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről 1993. évi módosítása. Ezzel – '94-től – három új jogforma létrehozását tette lehetővé a jogalkotó. A közalapítvány és a köztestület, Harsányi Lászlótól megkapta az „államközeli” jelzőt. A harmadik változat, a közhasznú társaság, amely a korlátolt felelősségű társaság „nem egyetértéssel” a piaci szektor és a nonprofit szektor közötti szürke sávban található. A közalapítványok és a közhasznú társaságok létrehozása a kormányzat mellett a helyi önkormányzatok, elsősorban a városok számára adott lehetőséget a feladatellátás, és -finanszírozás átszervezésére. (Brachinger, 2000)

A nemzetközi politológiai szakirodalomban is találunk adekvát fogalmat az ilyen jogi alakzatok körülírására. Alan Pifertől (USA) származik a „quasi autonomous non-governmental organisation – kváziautonóm nem kormányzati szervezet” kifejezés. Ezt a szervezettípust a magánszektorban, a megszokott eljárásban hozzák létre, de a fenntartásához teljes egészében, de legalábbis jelentős mértékben a kormányzat biztosítja az anyagi forrásokat. (Bogdanor, 2001)

Ugyancsak fontos körülmény, amelyet figyelembe veszünk, a társadalmi-állampolgári részvétel minősége – a demokrácia fokmérője. Ebben a tekintetben – napjainkban – nem állunk rosszabbul, mint a lengyelek vagy a görögök, de sokkal rosszabbul állunk, mint a skandináv országok lakossága.

Társadalmi részvételen, a különböző önkéntes alapon szerveződő közösségek életében való közreműködést, állampolgári részvételen, a hatalommal folytatott párbeszédet, a hatalom ellenőrzését, a közéletben való tevékeny részvételt értjük. Módszertanilag, nehezen mérhető társadalmi jelenségnek tekinthetjük a részvételi demokrácia érvényesülését – bár vannak ilyen irányú vizsgálatok –, mivel az érintettek szubjektíven átélt nyilatkozataira hagyatkozhatunk. A mérhetőség alapproblémája, hogy mennyire elmélyült a társadalmi-állampolgári részvétel? Ez ugyanis a tagsági viszony létesítésétől, a rendezvények és szervezett programok, közéleti fórumok látogatásán keresztül az önkéntes munkában való tevékeny részvételig illetve az akcionalista magatartástól a mandátumszerzésig terjedhet.

A társadalmi részvételnek – érdekvégyesítésnek (sic!) – fiatal demokráciánkban kialakult egy sajátos változata, amelyet Csefkó Ferenc civilpártosodásként értékelt.

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

(Csefkó, 2002) A civil szervezetek direkt politikai szerepvállalására, amely alapvetően a pártok feladata, a helyi önkormányzati választásokon, illetve a megyei önkormányzati választásokon való jelöltállításban, esetleg a külső bizottsági helyekért folytatott alkuban nyilvánult meg.

A mandátumszerzés '94-ben és '98-ban volt igazán eredményes, a 2002-es önkormányzati választásokra megfordult a civil szervezetek képviselői (bizottsági) helyekért folytatott expanziója. A civil szervezetek 2002-ben nem voltak kevésbé motiváltak, csupán a parlamenti választások előtt kiélezetté vált a politikai erőter, és ez tartósan meghatározta a politikai klímát az őszi időszakra is. Így, a politikailag már tagoltnak tekinthető kisvárosokban, illetve attól nagyobb településeken, a parlamenti pártok vagy szövetségesei (pártszövetségek, vegyes szövetségek) uralták a politikai versenyt.

Szereptévesztésnek tekintjük-e a civil szervezetek direkt politikai részvételét, ami a választásokon történő jelöltállításban, majd mandátumszerzésben nyilvánul meg? Ennek a tanulmánynak ez az alapfelvetése.

Az 1989. évi XXXIII. törvény a pártok működéséről és gazdálkodásáról preambulumában így fogalmaz: „A pártok társadalmi rendeltetése, hogy a népakarat kialakításához és kinyilvánításához, valamint a politikai életben való állampolgári részvételhez szervezeti kereteket nyújtsanak.” A társadalmi szervezet szélesebb fogalom, mint a párt, mivel az a társadalmi szervezet egyik formája, létrehozásukat az egyesületekhez hasonlóan az 1989. évi II. törvény az egyesülési jogról szabályozza.

A politikai pártok és a valódi civil szervezetek megkülönböztetésére két jogszabályban találunk hivatkozást.

Az egyik, az 1997. évi CLVI. törvény a közhasznú szervezetekről, amely a közhasznú minősítés hatályának kiterjesztésénél a társadalmi szervezetek köréből lényegében az egyesületeket tekinti jogosultnak, míg mások mellett a politikai pártot nem. Ennek oka, hogy a politikai párt, természetéből adódóan, csak partikuláris érdekeket képviselhet. Az egyesületek jelentős része is csoportérdekek képviselőit vállalják, igaz, nem a közhatalom megszerzésével akarják érdekeiket érvényesíteni.

A másik, a 2003. évi L. törvény a Nemzeti Civil Alapprogramról, az első jogszabályunk, amely definiálja a civil szervezet fogalmát:

„az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény alapján létrejött, jogi személyiséggel bíró társadalmi szervezet, szövetség (kivéve a pártot, a munkaadói és munkavállalói érdekképviseleti szervezetet, a biztosító egyesületet, valamint az egyházat), és a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény alapján létrejött, jogi személyiséggel bíró alapítvány (ide nem értve a közalapítványt);”

Egyértelmű a jogalkotó szándéka, mert először vont éles cezúrát a „valódi” civil szervezetek érdekében.

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■

A nonprofit szervezetek politológiai szempontú tipizálása

A nonprofit szektor természetének megértése interdiszciplináris megközelítést igényel, ezért – elemzésünk szándékától függően – figyelembe vehetjük a szociológia, a közgazdaságtudomány, a politikatudomány és a jogtudomány ideáltípusait. Ebben az írásban arra teszek kísérletet, hogy a nonprofit szervezetek egy meghatározott körének magatartásával foglalkozzam és a politológiai osztályozásra szorítkozzam. A nonprofit szervezetek definiálásának „planetáris” kritériumai Lester M. Salamonhoz kötődnek, a baltimore-i Johns Hopkins Egyetem, nonprofit szektor nemzetközi összehasonlító vizsgálatának tapasztalatai alapján. (Salamon, 1994) Ez az identifikációs szempontrendszer, említi a közvetlen politikai szerepvállalás problematikáját is.

A könnyebb eligazodás érdekében, ismertetek egy mértékadó tipizálást, majd kísérletet teszek a politikai szervezetekre vonatkozó és hazai tapasztalatokon alapuló osztályozásra.

Irányadónak tekintem James Douglas egyik tanulmányát (Douglas, 1987), amely a politikatudomány aspektusából magyarázza a nonprofit szervezetek természetét. A tanulmány jellemzően az angolszász viszonyokat vette figyelembe.

- közhazsnú nonprofit szervezetek;
- önhasznú szervezetek;
- politikai nonprofit szervezetek

A '90-es évekre, Magyarországon, szintén kialakultak azok a lényegi különbségek a nonprofit szervezetek között, amelyek leírhatók a douglas-i kategóriákkal. A közjavak előállítására szempontjából ideális szervezettípus kétségtelenül az első kategóriába tartozó szervezeteket jelöli. A törvényalkotó, 1997-ben (1997. évi CLVI. törvény a közhasznú szervezetekről) rendezte az állam viszonyát az akkor már „jól látható” harmadik szektorral. A jogszabály legfontosabb eleme, hogy megalkották a Douglas által is használt közhasznúsági kategóriát és ezzel a jogi aktussal differenciálódott a nonprofit szervezetek megítélésének lehetősége. A politikai szerepvállalás korlátozására is kitér a jogszabály a nemzetközileg ismert nonprofit definíciót követve; *„közvetlen politikai tevékenységet nem folytat, szervezete pártoktól független és azoknak anyagi támogatást nem nyújt.”*

A második csoportot az önhasznúság (kölcsonös hasznúság) elvén működő szervezetek alkotják. A Magyarországon bejegyzett nonprofit szervezetek jelentős részét – de facto – ehhez a körhöz számoljuk, még akkor is, ha – de jure – megkapták az első kategóriára jellemző közhasznúsági minősítést. A minősítés megszerzése az eddigi tapasztalatok alapján formális, mivel a bíróságok nincsenek olyan helyzetben, hogy a formajogi vizsgálódáson túl, a tevékenység tartalmát is megítélhetnék. Az önhasznú szervezetek – amelyek a javakat kollektíven biztosítják tagjaik számára (Douglas, 1987) – kevésbé altruisták, de társadalmi értelemben hasznosak, hiszen a társadalmi integráció, a társadalmi stabilitás intézményei. Alapvető emberi szükségletek kielégítésére vállalkoznak, mivel az ember „társas lény”.

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

A politikai szervezetek is önhasznú szervezetek, funkcionális értelemben mégis elkülönítendő, hiszen az önhasznú szervezetek jellemzően a sport, a szabadidő, a rekreáció területén alakulnak ki. A politikai nonprofit szervezetek ezért önálló ismérvekkel leírható osztályt alkotnak, amely a politikai hatalom gyakorlásához, a népképviseleti szervekben való szerepvállalás lehetőségéhez fűződő viszonyulásukban fejeződik ki.

Az *NSZOR* (Nonprofit Szervezetek Osztályozási Rendszere) 611. sorszámán tartja nyilván a politikai pártot, igaz, ez nem jogi, hanem funkcionális kategorizálás. Az alábbi tipizálásnál a politikai párt viszonylag könnyen identifikálható formája mellett két további alakzat is azonosítható a kérdésfelvetés szempontjából:

1. A csoport alfáját jelentik a politikai pártok. A pártok elkülönítése és definiálása jogi értelemben, hazánkban is megtörtént, az előbbi fejezetben idézett módon. (1989. évi XXXIII. törvény a pártok működéséről és gazdálkodásáról) Az ide sorolt szervezetek országos szinten működnek.
2. A politikai tevékenység deklarált (pl. alapdokumentumokban) és szándékolt, de mégsem esik a párttörvény hatálya alá (pl. MKDSZ, Kiszgazda Polgári Egyesület, Liberális Fiatalok Egyesülete, Fidelitas, Fiatal Baloldal) Az ide sorolt szervezetek jellemzően országos szinten működnek.
3. Nem nyilvánvaló a politikai szándék (Somogyért Egyesület, Új Régió Egyesület – Baja, Szolnokért Egyesület, Szövetség Veszprémért, Fehérvári Polgárok Egyesülete, Életet az éveknek Klubszövetség, Gödöllői Lokálpatrióta Klub etc.), ennek ellenére a közvetlen politikai szerepvállalás (jelöltállítás illetve – egyes esetekben – a pártokkal történő szövetségek létrehozása) esetükben is megtörtént, az önkormányzati választásokon. Az ide sorolt szervezetek jellegzetessége, hogy területi és helyi szinten működnek.

Az első és a második helyre sorolt szervezetek direkt módon politizálnak. A harmadik helyen szereplő egyesületek, önképüket tekintve depolitizáltak (pl. városvédők, baráti körök stb.). Közös vonásuk az előbbiekkal; motiváltak abban, hogy érdekaggregációjukat, a *köz hatalomból* való részesedés segítségével tegyék hatékonyá. „Az érdekaggregáció az a folyamat, amelynek során az egyének és a csoportok követeléseit és erőforrásait szignifikáns döntési javaslatokká állnak össze. A javaslatok akkor válnak fontossá, amikor komoly politikai erőforrások sorakoznak fel mögöttük. A politikai pártok különösen jól értenek az érdekaggregációhoz. Jelöltek állítanak, akik meghatározott politikai irányvonalat képviselnek, aztán megpróbálnak támogatást szervezni körjük...” (Almond–Powell, 1999)

A politikai hatalom fogalmának, több megközelítése van a politikatudományban; a döntéseméleti megközelítés szerint egy adott politikai szereplő hatalma annak függvénye, hogy hányszor kerül abba a pozícióba, amelyben szavazatával fordulatot képes elérni. „A definíció megalkotásánál figyelembe kell venni, hogy a hatalomindex számításának csak olyan formalizált szavazások esetén van értelme, amelyeknél egyértelműen meghatározhatók a résztvevők, illetve a döntéshozatal szabályai.” (Bogdanor, 2001) A hatalom mértékének megállapítása ezért nehézsé-

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■

gekbe ütközne az olyan nyomásgyakorló, érdekvényesítő csoportok esetében, akik látens eljárásokban kívánják az érdekeiknek megfelelő döntéseket elérni a közhatalmi szervezeteknél. Ebben az esetben fontos kérdéssé válik a döntéshozó testület autentikussága is, amely szintén nehezen mérhető jelenség.

A fogalommagyarázatok figyelembevételével arra van lehetőségünk, hogy megállapítsuk, az egyes önkormányzati választásokon, egy-egy szervezet mandátumhoz jutott-e és ha igen, mennyihez, valamint sikerült-e a kialakult erőviszonyok ismeretében olyan alkut kötnie, alkalmi vagy tartós koalíciókban, amelytől további (külső bizottsági tagság) döntéshozói helyeket remélhetnek.

A hazai önkormányzatok struktúrájában, közjogi szempontból döntéshozónak (közhatalom gyakorlójának) tekinthetjük a képviselő-testület, közgyűlés tagjait és a külső bizottsági tagokat.

A helyi társadalom adekvát értelmezése, vagyis a játéktér meghatározása

A helyi társadalom, a legtöbb civil szervezet működésének, hatást kifejtő tevékenységének a kontextusa. Így az önkormányzati munkában való részvételnek is ez az értelmezési tartománya.

A helyi társadalom vonatkozásában, annak autochton jellegét hangsúlyozzuk. (Bóhm, 1996) Az önkormányzatiság ezt a szemléletet erősítette meg. A rendszerváltás előtti helyi társadalom-kutatásoknak a helyi közösségek hiátusával kellett szembesülniük, mivel hiányoztak azoknak szükséges feltételei, a demokratikus társadalmi környezet illetve a helyi hatalom. A politikai átmenet, a társadalmi változások és az ezt követő szabályozási dömping, megváltoztatta a kutatások bázisát. A helyi társadalom kialakulásának feltételeit az alábbi idézetekkel magyarázhatjuk: „...a helyi társadalom nem egyszerűen leképezi a társadalom szerkezetét, hanem másképp szerveződik, azaz benne az autochton strukturálódás folyamatait találjuk meg...” (Bóhm, 1996) Pálné Kovács Ilonánál: „...helyi társadalomról akkor beszélünk, amikor egy település lakónépessége rétegszerkezetében a társadalom egészére jellemző munkamegosztási viszonyok a helyi adottságok által módosítottan jelennek meg és a lakópolgárok magatartásában az integrációra..., valamint a...részvételre...utaló viselkedésmódok... megkülönböztetett módon fejeződnek ki...” „...a lokális közösség...rendelkezik az elkülönült politikai részvétel, érdekvényesítés esélyével...” (Pálné, 1990)

Az idézett definíciókban fontos fogalmakat vezettek be, úgymint autochton, lakópolgár, elkülönült politikai részvétel. *Az autochton struktúrák kialakulása a helyi közösségek életében megengedi az elkülönült politikai részvételt, az öntudatos lakópolgárok maguk veszik a kezükbe sorsuk irányítását (például direkt politikai szerepvállalással?). Mi ez, ha nem a totális önkormányzatiság modellje?* (kiemelés tölem–a szerző) Ezzel a megállapítással nem kívánok vitába szállni, annál is inkább, mivel az előbb ismertetett gondolatokból fűztem össze. Vegyük számba, hogy a kívánatos állapot kialakulásához adott-e a feltételrendszer?

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

1. A jogi feltételrendszer, több mint egy évtizede adott (1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról, az 1989. évi II. törvény az egyesülési jogról vagy az 1989. évi XXXIII. törvény a pártok működéséről és gazdálkodásáról stb.). A következő törvényalkotói lépés a helyi önkormányzati rendszer reformja lehet, politikai konszenzussal (sic!). Megjegyzés: az önkormányzat fogalmának jogra való kiterjesztése az angol nyelvterületen – nyilván történelmi okokból – félreértésre adhatna okot, hiszen a local self-government, nem közhatalmi, ad absurdum állami státust jelöl, hanem a helyi közösség önigazgatására utal. (Gáspár, 1998)
2. A helyi társadalom autonómiájához nélkülözhetetlen a helyi források bővülése. Ehhez, az egymást követő kormányok és parlamentek eltérő felfogással és intenzitással alkottak jogszabályokat. A normatív és célzott központi költségvetési támogatások a '90-es években, de még az ezredfordulót követően is meghatározóak az önkormányzatok számára. A helyben ellátandó feladatok fokozatosan bővültek. A helyi adók alkalmazásával, mértékének meghatározásával – amely autonómmá tehetné a helyi büdzsét – azért bánnak óvatosan az önkormányzatok, mert a központi adónemek mellett nehezen indokolható alkalmazásuk. Hasonlóan véges a vagyongazdálkodásból származó bevételi potenciál, a legtöbb helyen, mivel a szűkös források miatt inkább a vagyon eladása, semmint más irányú értékesítése mellett döntöttek a települések a '90-es években. Ez a feltétel, a jelenlegi struktúrában, tehát még napjainkban is felemás módon szolgálja az önkormányzatiság fejlődését.
3. A harmadik feltétel, a szubjektíven átélhető „lakópolgári” öntudat kialakulása (például a helyi adó megfizetésének hajlandósága is növekedne, ha a helyi társadalom tagjaiban tudatosulna az összefüggés befizetett helyi adójuk és a helyben előállított közszolgáltatások között, aminek eredményeképpen erősödhet kollektív cselekvés). Ennek a feltételnek a kialakulásához, nem elegendő még a nehezen megteremthető politikai konszenzus sem, hiszen csak a társadalmi tanulás, tapasztalatszerzés hosszú folyamatának köszönhetően alakulhat ki.

Kik alakítják a játéktéren a fontos szerepeket?

Gyakran hivatkozunk a demokrácia deficitjére amikor sikertelen egy népi kezdeményezés, vagy a helyi közösség integrációjára irányuló akció. *A demokratikus intézményrendszer kialakulása szükséges, de nem elégséges feltétele a plurális társadalom fejlődésének.* (kiemelés tőlem)

Ez a tétel, már az első szabad választások után igazolódott. Kiderült, hogy a többpártrendszer, a képviseleti demokrácia önmagában nem oldja meg a társadalmi problémákat. (Kéri, 1997) Igazolható ez a tapasztalat lokálisan is, amikor kiderül, hogy a helyi közhatalomban való részvétel, képviselet csak egyik és nem mindig a leghatékonyabb útja az érdekérvényesítésnek. Fontos, hogy a közvetett (képviseleti) demokrácia mellett, hangsúlyozzuk a közvetlen (részvételi) demokrácia fontosságát. A közvetlen demokrácia alapvetően lokálisan érvényesíthető, nagyon válto-

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■

zatos formákban; népi kezdeményezések, lakossági akciók, konkrét probléma megoldására létrehozott ad hoc közösségekkel vagy tartós társulásokkal, amelyek célja a nyomásgyakorlás vagy éppen a partnerség keresése a helyi közhatalommal, illetve a helyi gazdasági élet szereplőivel. Annál hatékonyabb ugyanis a helyi közösség, minél szervezettebb és (ön)tudatosabb. A tartós társulások irányába ható mechanizmusok léptek működésbe a '80-as-'90-es évek fordulóján, aminek a következménye napjainkban hozzávetőlegesen 50 ezer civil szervezet. (KSH, 2002) Abban minden elemző egyet szokott érteni, hogy nagyon félrevezető a legtöbb statisztika és a nyilvántartási rendszer sem naprakész. A nonprofit szervezetek jelentős része lokálisan működő, az adott településhez, annak lakosságához erősen kötődő formáció.

A részvételi demokrácia érvényesüléséhez, ezek a szerveződések nélkülözhetetlenek, mert keretet adnak a lokális szintű cselekvéseknek és tartóssá, kiszámíthatóvá tehetik azokat. Ez biztosíthatja a helyi hatalom ellenőrzését, a helyi források elosztását, az ügyek intézésének decentralizálódását. Akkor miért nem működött idáig hatékonyan ez a struktúra? Miért volt jellemző a '90-es években a civilpártosodás „jól bevált” diszfunkcionalitása? (Böhm, 1999)

A tanácsrendszer hagyatéka, a megelőző évtizedek politikai szocializációja, a szervilizmus makacs jelenléte, a lokális perspektívák hiánya, a rendszerváltás utáni években gyakran gátolták az egyének bekapcsolódását a helyi társadalom életébe. A citoyenné válás inkább evolúció, a „lakópolgárosodás” társas tanulási folyamat, amely a megfelelő cselekvési-, viselkedési-, és kommunikációs minták elsajátítását jelenti, a nagypolitikától ellesett magatartás meghaladása érdekében. A citoyen, vagy hazai viszonyainkban a lakópolgár, a civil társadalom szubjektív garanciája, a formához ez adja a tartalmat. A nonprofit szektor fejlődésének intenzívvé válása, fenntarthatósága, igényli e mentalitás kialakulását. Érdemes megjegyezni, hogy a polgárosodás egy korábbi – két világháború közötti – periódusában, amikor virágzott az egyesületi élet, Móricz Zsigmond a következő megjegyzést írja a kor margójára: „Egyesület ezekben az alföldi nagy városokban van száz, százhatvan is. De az egyesület azt jelenti, hogy annyi elnök, annyi titkár, annyi alapszabály. Nincs baj se az elnökökkel, se a titkárokkal, se az alapszabályokkal: csak a tagokkal van a baj. A tagok ott laknak a...kerítések mögött, és soha senki se gyűlésekre el nem megy, se tagdíjat nem fizet, se el nem árulja, hogy valami kíváncsiság van benne a közdolgok iránt.” (Móricz, 1940)

A globális média, valamint az on-line kultúra idején vajon nem anakronizmus-e ennek a tapasztalatnak a beemelése problémafelvetésünkbe? Történelmietlen-e, időszerűtlen-e és provinciális-e a korabeli élmény felidézése napjaink társadalmi részvételével kapcsolatos jelenségek magyarázatára? Szembesülnek-e ugyanezekkel a problémákkal a civil szervezetek vezetői az ezredforduló Magyarországon?

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

A lokálisan működő civil szervezetek lehetséges funkciói

A helyi társadalom alakításában és strukturálásában tehát komoly szerepet vállalhatnak a civil szervezetek.

Ennek fokmérői és választható módozatai a következők:

1. Mekkora a közvetlen befolyásuk a helyi közhatalomra, ad absurdum a döntésekre?
2. Mennyire hatékonyak a partnerség intézményei (szerződések, delegálások, fórumok, civil referensek, közös fellépések, kölcsönös támogatások stb.)?

Az első esetben a mandátumok, a tisztségviselői-, külső bizottsági helyek, az önkormányzat szervezeti szabályzata (pl. állandó meghívottak köre) utalhat közvetlenül az adott szervezetek súlyára. Nem tudjuk megállapítani, hogy a formális csatornákon kívül mekkora az egyes szervezetek látens befolyása, ha nem rendelkeznek a felsorolt képviselő-testületi reprezentációs formák valamelyikével. Az ilyen szerepvállalás, a politikatudomány szerint a *politikai versenyben* való részvételt jelenti.

A második elemhez tartozó viszonyok szerződéses kapcsolatokkal, feladat-átvállalással, valamint vice versa finanszírozással írhatók le. Ez utóbbi, politológiai szempontból, a *helyi közpolitikában (local policy)* való szerepvállalásként értelmezhető.

Bíró Endre: *Nonprofit szektor analízis* című munkájában az (ön)kormányzatok és a civil szervezetek viszonyában a következő kapcsolati minőségeket sorolja fel:

- az állami feladatellátásba „beépülő” szervezet;
- a „konkurens” szervezet, amely a közjavak előállításában alternatívát kínál;
- a „közömbös” szervezet, amely az állami feladatellátás szempontjából „érdektelen” tevékenységet végez;
- a „kritikai” szervezet – amelyet a szerző szerint az állami szféra nehezen tolerál – melynek a szakmai közvélemény, a társadalmi nyilvánosság és a politikai ellenzék viszont számít a véleményére. (Bíró, 2002)

Utóbbiakkal kapcsolatban merülhet fel az a kérdés, hogy érdekkonvergenciájuk szempontjából hosszabb távon is a taccsvonalról kívánnak-e „bekiabálni” és ezzel őrizni függetlenségüket, vagy megfontolják a közhatalomból való részesedést, feladva ezzel autonómiájukat egy esetleges koalícióban.

Sebestény István: *Együttműködési formák az önkormányzatok és a nonprofit szervezetek között* című összefoglaló jelentésében „kapcsolati formákról” és „hasznáramlásról” beszél. A kapcsolati magatartás irányait is meghatározva, a következő eseteket sorolja fel. (kiemelés és példák tőlem):

- kapcsolattartás, együttműködés, (például települési rendezvények közös szervezése);
- nonprofit szervezetet alapító önkormányzat (például quangok, szövetségek);
- szerződéses feladatellátás (például kötelező önkormányzati feladatok átvállalása);
- közös pályázat;
- az önkormányzat pénzügyi támogatása a nonprofit szervezeteknek;

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■■

- az önkormányzat természetbeni juttatása a nonprofit szervezeteknek (például ingatlanjuttatás);
- a nonprofit szervezetek hozzájárulása az önkormányzat feladataihoz (például önkéntes munkával);
- a nonprofit szervezetek politikai részvétele az önkormányzati munkában (képviselői mandátumok, külső bizottsági helyek).

A korábbi önkormányzati választások, téma szempontjából meghatározó eredményei

A civil szervezetek politikai szerepvállalása egyidős az önkormányzatokkal, hiszen 1990. IX. 30-a, vagyis az első önkormányzati képviselő-választás első fordulója előtt 658 társadalmi szervezet kérte a nyilvántartásba vételét. A motiváltság 1994-ben sem mérséklődött, sőt, a választási rendszer egyszerűsítésének köszönhetően még a mandátumszerzési kilátások is nőttek és a tízezernél nagyobb lakosságszámú településeken akár a civil szervezet polgármester-jelöltjére is közvetlenül szavazhattak a választópolgárok. A települési önkormányzati választás egyfordulósá, limit nélkülivé vált.

A megyei önkormányzatok összetételét is befolyásolhatták a civil szervezetek, hiszen listát állíthattak, szemben az 1990-es elektori választási rendszerrel, ami kétség kívül a politikai elitnek kedvezett. Az 1994. XII. 11-én megrendezett önkormányzati képviselő-választás előtt 684 társadalmi szervezet kérte a nyilvántartásba vételét. A következő, 1998. évi választás előtt 589, míg 2002-ben 659 társadalmi szervezetet vettek nyilvántartásba. (OVI–Brachinger, 2005)

Az önkormányzati képviselői mandátumok százalékos megoszlása a civil szervezetek és a politikai pártok között (1990–1998) az összes mandátum százalékában:

- 1990: együtt 32%, ebből pártok 90%, civilek 10%,
- 1994: együtt 20%, ebből pártok 84%, civilek 16%,
- 1998: együtt 14%, ebből pártok 81%, civilek 19%.

A polgármesteri mandátumok százalékos megoszlása a civil szervezetek és a pártok között (1990–1998) az összes mandátum százalékában:

- 1990: együtt 16%, ebből pártok 91%, civilek 9 %,
- 1994: együtt 10.5%, ebből pártok 86%, civilek 14%,
- 1998: együtt 8.7, ebből pártok 82%, civilek 18%. (Csegény–Kákai, 2002)

Mindkét statisztikai adatsornál megállapítható, hogy egyértelmű volt a civil szervezetek expanziója választási ciklusról-választási ciklusra.

A települési önkormányzati mandátumok százalékos megoszlása a civil szervezetek és a pártok között 2002-ben (a pártoknál vettem figyelembe az úgynevezett egyes szövetségeket, mivel a választási szövetségben résztvevő társadalmi szervezeteket, deklarált politikai szerepvállalás jellemzi, ha részt vesznek a koalíciókban).

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

2002: együtt 14%, ebből pártok 85%, civilek 15%.

A polgármesteri mandátumok százalékos megoszlása a civil szervezetek és a pártok között 2002-ben.

2002: együtt 12.5%, ebből pártok 88%, civilek 12% (OVI-Brachinger, 2005)

A képviselői helyek esetén 2002-ben, az előző választáshoz képest, a kislistás választási rendszerben – a tízezernél kevesebb lakosságú településeken – tudtak jelentősen előretörni a civil szervezetek. Az 1998-as eredmények szerint 201, míg 2002-ben 292 mandátumot szereztek.

Figyelembe véve az önálló kistélepülések számát Magyarországon, ennek a növekedésnek nincs relevanciája. A civil szervezetek egyéni választókerületekben – tehát a tízezernél nagyobb lakosságú településeken – szerzett mandátumai csökkentek 1998-hoz képest, amikor 200 képviselői helyhez juthattak ezen a módon, addig 2002-ben 164-hez. Igaz, a kompenzációs listákkal még növelni is sikerült a mandátumszámot: 1998 (246), 2002 (318). Az összes mandátumhoz képest kimutatott százalékos átrendeződést tehát nem annak köszönhető, hogy kevesebb mandátumot szereztek a civil szervezetek 2002-ben, mint korábban, hanem annak, hogy a pártok mandátumszerzési képessége nőtt. A növekedés elsősorban a vegyes szövetségeknél látványos, amelyeket azért vettem figyelembe a pártoknál, mert az egyik nagy párt gyakorlatilag sehol sem önállóan, hanem politikai szövetségeseivel együtt indult, amelyet nem pártként, hanem társadalmi szervezetben vettek nyilvántartásba. A középvárosoknál és a megyei jogú városoknál, ahol a politikai tagságnak még nagyobb a jelentősége, a civil szervezetek számára minden szempontból kedvezőtlen fordulat következett be.

Az előbb említett változás a megyei önkormányzatok megválasztásánál a legnyilvánvalóbb. A megyei önkormányzatok megválasztására 1994 óta, „tisztá” listás választással kerül sor, így ott kevésbé torzul a választói preferencia.

A fővárosi és a megyei önkormányzatokban szerzett civil szervezeti mandátumok számának százalékos alakulása az összes mandátumhoz képest (1994–2002)

(összes mandátum: 901)

–1994: 4.1%, azaz 37 mandátum;

–1998: 12%, azaz 107 (!) mandátum;

–2002: 8% azaz 72 mandátum (OVI-Brachinger, 2005).

A területi önkormányzatok már kevésbé megszemélyesíthető testületek, összetételük inkább alkalmazkodik az országos politikai erőterhez. A 2002-es választási eredményekből, egyértelműen látszik, hogy a megyei közgyűlések összetétele követte a parlamenti választások előtt kialakult polarizált belpolitikai viszonyokat és ez nem kedvezett a civil szervezetek megyei szintű szerepvállalásának. Kivételek tekinthetjük a Somogy Megyei Közgyűlésben meghatározó szerepet játszó Somogyért Egyesületet, amely 1994 óta eredményesen szerepel.

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■

Mit manifesztál a 2002-es önkormányzati választás a civil szervezetek politikai szerepvállalását illetően?

Prognózisom a vizsgált szervezetekkel kapcsolatban az – és ebben szerepet játszik az utolsó választás „józanító” hatása is –, hogy egy részüknél bekövetkezhet a funkció- és szemléletváltás, a többiek integrálódnak a helyi politikai elitbe, vagyis kitaranak a helyi hatalomban való direkt részvétel politikája mellett és „kriptopártként” működnek tovább. (Csefkó, 2002).

Önkormányzatiságunk tizennégy évében, négy alkalommal került sor helyhatósági választásokra. A civil szervezetek részvételi hajlandósága és eredményessége, '98-ig emelkedő tendenciát mutatott.

Az 1994-es önkormányzati választásokon, először nyílt – kellő tapasztalat birtokában – lehetőség arra, hogy a helyi – egyúttal országos – politikai elittel szembeni elégedetlenséget igazi alternatívaként megjelenítő sportkörök, baráti társaságok, polgári körök (sic!) versenyre keljenek. Ez egyfajta kompetitív szerepkör, amely hangsúlyozza a maga makulátlanságát, tisztességét, autonómiáját. A '98-as választásokon tovább nőtt a szóban forgó szerveződések részvételi szándéka és az eredményessége is. (Bóhm, 1999)

A 2002-es önkormányzati választások eredményeinek ismeretében a civil szervezeteknek sem elegendő a makulátlanságot, a politikai tisztességet, vagy éppen a depolitizáltságot hangsúlyozni a politikai versenyben. Az egyes településeken, felhalmozódott a tapasztalat ahhoz, hogy a „civilpártok” magatartását és politikai teljesítményét is értékelni lehessen. A különböző helyi koalíciókban betöltött „mérleg nyelve” szerepek hétr próbái, a delegáló szervezetek működésének diszfunkcionalizálódása vagy éppen kiüresedése, a vezetők hálátlansága gyengítette a civil mentalitás kibontakozását. A sorban utolsó választásokon azzal szembesülhettünk, hogy a „civilpártok” jelentős része nyíltan letette a garast valamelyik meghatározó – parlamenti képvisellel rendelkező – politikai erő mellé.

Színezte a helyzetet a *polgári körök* megjelenése, amelyeket mindenképpen meg kell különböztetni azoktól a polgári köröktől (jellemzően urbánus egyesületektől), amelyek létrehozásának indítéka valóban civil szándékú volt. Ilyen néven egyébként, számos társadalmi szervezet kérte a nyilvántartásba vételét már az 1990-es önkormányzati választásokon! A *polgári körök* – felemás módon – alulról és felülről egyszerre szervezett, diffúz formációk. Genézisük alapján nem felelnek meg a civil szervezet szociológiai, de a társadalmi szervezet jogi kritériumainak sem, mivel nem feltétlenül jutnak el a tartós (és önálló) működéshez szükséges jogi személyiség megszerzéséig. A FIDESZ 2003. májusi szövetséggé alakulása kezelte ezt a kérdést, hiszen javarészt sikerült szervezetébe integrálni a polgári köröket. (Gavra, 2004)

A 2002-es önkormányzati választások jelentős mértékben rajzolták át a települések politikai térképét a korábbi időszakhoz képest. Ez a választás már nemcsak a politikai váltógazdálkodás helyi leképeződéseként értékelhető, hanem a civilpártosodás esélyeinek megtorpanásában is.

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

Ez az elemzés nem alkalmas a 10 ezer lélekszámúnál kisebb települések korrekt megítélésére, sem a 2002-es választások végeredménye, sem az elmúlt 14 év szempontjából. A civilpártosodás ugyanis csak olyan kontextusban analizálható, ahol számottevő a politikai pártok és a civil szervezetek jelenléte, tehát kevésbé személyre szabott a választási rendszer.

Az integráció, a kooperáció, az együttműködés fogalmaival leírható jövő és az ezekhez nélkülözhetetlen részvétel, szükséges feltétele a helyi társadalom kibontakozásának. A helyi közösség, a lakópolgárok társulásai, nem „belső ellenőrei”, hanem egyenrangú partnerei a helyi hatalomnak. Sokkal hitelesebb, ha az együtt-tanulás eredményeképpen civilek maradnak, tehát ügyelnek arra, hogy autentikusak legyenek. Ugyanakkor, nem passzív kritikusként vigyáznak makulátlanságukra, hanem bekapcsolódnak a helyi társadalom munkamegosztásába, a közjavak előállításába és a javak elosztásának intézményes kontrollját építik ki.

Véleményem szerint a nonprofit szervezetek tanulmányban fókuszált köre sokszor kerül szerepkonfliktusokba azáltal, hogy a politika játékterére lép. Az első választási ciklusban nem okozott különösebb nehézséget együtt tanulni az önkormányzatiságot, a közéleti magatartás szabályait a nagypolitika szereplőinek helyi megtestesüléseivel. A „pártüzemek” (Weber) kialakulása, a szervezettség növekedése, a politika professzionalizálódása és a pártok bürokratizálódása, azóta, a helyi politikai versenyben is előnyhöz juttatta a politikai pártokat.

A másik kör jóval perspektivikusabbnak tűnő döntést hozott, mivel szerepmódosításokkal megtalálta a helyét. Az utóbbi esetben annak felismeréséről van szó, hogy a helyi politikai versengés (local politics) erőltetése helyett, a politika tartalmi oldalának – közpolitikának – számtalan formáját alakíthatják, alakítják ki.

A cikk az Alapítvány a Magyar Felsőoktatásért és Kutatásért támogatásával készült.

Irodalom

- A NONPROFIT SZERVEZETEK főbb statisztikai jellemzői 2002** (2004): Budapest: KSH.
ALMOND, GABRIEL A.–POWELL, G. BINGHAM (szerk)(1999): *Összehasonlító politológia*. Budapest: Osiris.
ANHEIER, HELMUT K.–SALAMON, LESTER M. (1995): Szektor születik. *Nonprofit kutatások 4*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
BÍRÓ ENDRE (2002): *Nonprofit szektor analízis* Budapest: EMLA Egyesület.
BOGDANOR, VERNON (szerk)(2001): *Politikatudományi Enciklopédia*. Budapest: Osiris.
BÓHM ANTAL (1996): *A helyi társadalom* Kaposvár: CSVMTF.
BÓHM ANTAL (1999): Helyi önkormányzatok, pártok és a civil szervezetek. *Magyar és európai civil társadalom*. Pécs: MTA RKK.
BRACHINGER TAMÁS (2000): *Nonprofit alapismeretek*. Baja: EJT
CSEFKÓ FERENC (2002): Civilpártosodás *A kistérségek kulturális helyzete* Jászberény: FKTM Közleményei
CSEGÉNY PÉTER–KÁKAI KÁSZLÓ: Köztes helyzet!? A civil szervezetek és az önkormányzatok kapcsolatában az ezredforduló Magyarországon MEH Bp. 2002. (Országos Választási Iroda honlapja)

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■

DOUGLAS, JAMES (1991): Mit mond a politikatudomány a nonprofit szervezetekről. *A harmadik szektor* Budapest: Nonprofit kutatócsoport.

GAVRA GÁBOR: Vissza a petícióhoz. *Magyar Narancs* 2004. december 16.

HAVEL, VÁCLAV: A civil társadalom és új ellenségei. *Civil Szemle*, 2004/1

KÉRI LÁSZLÓ: A civil szféra a kilencvenes évek Magyarországon. *Sansz.* 1997/10.

KUTI ÉVA (1991): A nonprofit elméletek tanulságai és a nonprofit gyakorlat lehetőségei Magyarországon *Közgazdasági Szemle* XXXIII. évfolyam 1991/1, Budapest.

MÓRICZ ZSIGMOND: Országjárás. *Kelet Népe*. 1940. aug. 1.

PÁLNÉ KOVÁCS ILONA (1990): *A helyi politika* Budapest Akadémiai.

SEBESTÉNY ISTVÁN: Együttműködési Formák az önkormányzatok és a nonprofit szervezetek között (Összefoglaló, 2000. évről) KSH, Budapest

ZIMMER, ANETTE (2004): Civil Society Organizations in Central and Eastern European Countries: Introduction and Terminology. In: Zimmer-Priller: *Future of Civil Society*. VS Verlag.

WEBER, MAX (1970): *Állam, politika, tudomány*. Budapest: KJK.



TÁRSADALMI KOALÍCIÓ A ZENGŐ VÉDELMEBEN *

ÉRTÉKELÉS, EREDMÉNYHIRDETÉS ELŐTT

(Vay Márton)

■ 1989-ben rendeztek a nagy francia forradalomról egy történész-konferenciát, annak kétszázadik évfordulóján. Meghívták a kínai kollégákat is, akik szerényen hátrították a felkérést, mondván köszönik szépen, de sajnos kétszáz év nem elégséges távlat ahhoz, hogy meg lehetne kezdeni a kérdés érdemleges vizsgálatát.

Nekünk még a nyilvánvalóan elégtelen kétszáz éves rálátásunk sincs meg, e sorok írója pedig elfogulatlanak aligha nevezhető, de azért a következőkben megpróbáljuk pár szempontból értékelni a Zengő érdekében történeteket.

A Zengő védelmében kialakult társadalmi koalíció a hazai környezetvédő, ököpolitikai mozgalom első nagy, országos sikerét hozta. Akár védett területen épül meg az a lokátor, akár nem. Országos sikerét, mert Szombathelytől Debrecenig jöttek az emberek a Mecsekbe, hogy megvédjék a szívüknek kedves értékeket, busszal, vonattal, a februári hidegben akár tíz-tizenkét órán át is utazva. És azért országos sikerét, mert bár voltak a zöld mozgalomnak sikerei, de azok közel sem nyertek ilyen ismertséget, és közel sem szabadítottak föl ekkora energiákat.

A bős-nagymarosi erőműrendszert ideiglenesen elsöprő Duna-mozgalomhoz szokták hasonlítani, de mivel nem minden „dunás” volt zöld (a Duna védelmében tartott tömegdemonstrációk nem kis részben a szocialista diktatúra ellen szóltak), azt nem számíthatjuk teljes egészében ide. A párhuzam annyiban feltétlenül megállja a helyét, hogy a hatalom mindkét esetben csak taktikából hátrált meg: a bős-nagymarosi gátrendszer ötlete is újra előszivárgott, immár az Unió hajóira hivatkozva, melyek bár túl nagyok a Dunához, mégis ott akarnak hajózni, és e sorok írásakor még mindig dolgozik a Honvédelmi Minisztérium a helyiek puhításán.

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■

De térjünk vissza a felszabadított energiákra. A Zengő történetének két területen van igazán nagy jelentősége: egyfelől a közéleti, politikai „belépőjében”, másfelől a részt vevő közösségekben kiváltott katarziséban. Soha nem tapasztalt mértékben lehetett érezni a társadalom rokonszenvét. Egy idős férfi a lányával faxon küldette el a saját verseit, melyben arról írt, hogy milyen büszke a fiatalokra, és hogy mennyire sajnálja, hogy ő már nem tud ott lenni. Számtalan magánszemély támogatott kisebb-nagyobb összegekkel, és még az egyik budapesti kerületi önkormányzat is megtalálta a módját, hogy egy tízezres támogatást elszámoljon. Buzdítások, gratulációk, köszönetek érkeznek a mai napig is, telefonon, levélben, vagy az utcán, a kocsmában, a hentesnél. Mindazok, aki ott voltak a hegyen, vagy akik szervezőmunkával segítették a zöldeket, egy kivételes élménynek lehettek részesei. Ott volt mindenkinek a gombóc a torkában, heteken át. Megtapasztalhatták, hogy nem csak a szavak szintjén létezik az összefogás ereje, hogy a szegénylegény nem csak a sárkánnyal vívhat meg sikeresen – az igazán nem nagy feladat –, hanem a jog, a politika, sokkal nehezebb és veszedelmesebb, többnyire Kafka Kastélyához hasonlatos vidékén is sikereket érhet el, sőt, a médiában is értékes pontokat szerezhet ellenfelével szemben. Az ellenfél pedig az ilyenkor szokásos környezetpusztító üzleti, kormányzati szerveknél sokkal nagyobb volt. Először is a NATO, mint mégiscsak a föld legerősebb katonai szövetsége, még ha leginkább a Honvédelmi Minisztérium hivatkozásaiban bukkant is föl. És a HM, egy meglehetősen agilis miniszterrel az élén, aki az első számú erőszakszervezet vezetőjeként azt is megüzente: „nem ajánlja senkinek, hogy tovább akadályozza a lokátor építését”. És ami a legfontosabb: egy ilyen felállásban annak a döntésnek a megváltoztatásáról volt szó, melyért 1996 óta minden kormányt felelősség terhel.

A Zengő védelmében kialakult koalíció, de elsősorban a helyi erők már több ízben bizonyították, hogy a legtöbb egy ügyre szerveződött szövetségnél életképesebbek, szívósabbak. Számos ügy bukik el oly módon, hogy a környezetpusztító fél megtapasztalva az ellenállást, előre menekül: kivágja a fákat, tudva tudván, hogy bár némi dorgálást, bírságot kockáztat, a környezetvédők ekkor összetörnek, és szomorúan továbbállnak máshol védekezni. Ma még nem tudni, mi lesz a hegy sorsa, de lehet, hogy védői e téren is kénytelenek lesznek ritka, jó példát mutatni. A hosszúhetényiek, pécsváradiaiak nem csak arra készülnek gyakorlatban és lélekben, hogy megakadályozzák a fák kivágását, de a kudarc esetén megtehető további lépésekre is. A fák kivágása és a lokátor építésének megkezdése között elég nagy időnek kell eltelnie, és ez alatt a környezetvédők elég sok mindent tehetnek még. Úgy tűnik, ha a kormányzat nem adja föl tervét, hosszú és népszerűtlen harcra kell berendezkednie.

Többen megírták, hogy a zöld mozgalom ezzel a fellépésével vált politikai tényezővé. Hiszen az, hogy sikerült egy tíz éve többször, több kormány által nyugtázott döntést felülbíráltatni, annak ellenére, hogy az azért elsősorban felelős Honvédelmi Minisztérium a nemzetbiztonságra és a NATO-ra is hivatkozhatott; hogy a Zengő a Duna-mozgalom óta soha nem látott szélességű értelmiségi, társadalmi támogatottságot tudhat maga mögött, egyértelműen jelzi: a környezetvédelem, ökológiai felelős-

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

ségtudat meghatározó erővé fejlődött az emberek gondolkodásában. És lassan a közéletben is azzá lesz. E miatt a széles támogatottság miatt sültek fel azok, akik ellenzéki, polgári körös akcióra hivatkozva a napi pártpolitika meddő mocsarába akarták lehúzni a Zengő kérdését. Ahol, mint tudjuk, semmivel nem kell érdemben foglalkozni, semmibe nem kell belegondolni, elég azt tudni, hogy mi vagyunk a jók és hogy ők a rosszak. A Medgyessy Péternek írt petíció értelmiségi aláírói világosan megmutatják, szó sincs pártpolitikáról: értékelvűségről van szó. S hogy van egy ügy, amiben majd mindenki egyetért: a környezetvédelem, az ökológiai gondolkodás fontossága.

Az aláírásgyűjtés közben érdekes tapasztalat volt, hogy milyen sokan mondták megkeresésünkre: boldogok, hogy végre egy támogatható kezdeményezéshez adhatják nevüket. És segítettek, újabb, elérhetetlennek hitt művész, tudós barátaik telefonszámával, akik a legtrikább esetben vették rossz néven, hogy ügyünkkel zaklatjuk.

Itt érdemes kitérni arra, hogy mennyiben függ össze a közélet rokonszenve a pártpolitikához való viszonyával.

A Zengőtől függetlenül is úgy tűnik, mindkét politikai tábornak mind értelmiségi holdudvara, mind szavazóinak többsége már kiábrándult, vagy kiábrándulóban van a pártjából. Ez egy ideig megnyilvánulhat (ön)kritikában, visszahúzódban; de már az sem fog sokáig működni, hogy a parlamenti pártok egymás diabolizálásával legalább a választások napjára sikerrel mozgósítsák a szavazóikat; mert bár igaz, hogy sokszor be lehet csapni valakit, és még ugyanúgy is többször, de nem a végtelenségig. Egyre nyilvánvalóbb, hogy a jobboldalinak és a baloldalinak nevezett két konglomerátum között vészesen fogynak a különbségek: mindkettő mindenkinek jót akar, mindkettő mindenkit képvisel, csak közben valahogy a dolgok mégis rosszul mennek, lényeges kérdésekre lényeges hazugságokkal válaszolnak – és egyre nagyobb tömegeknek válik mindez nyilvánvalóvá.

Ezzel a szavazói halmazzal jórészt egybeeső halmaz pedig elkecserepedve tapasztalja, hogy a fejlődésért, a haladásért hozott áldozatok következtében rohamosan romlanak életkörülményei: a lakókörnyezete egészségtelen, gén, zaj, lég, talaj, víz, és sugárszennyezés veszi körül. Brazília esőerdői, a sarki jégsapkák eltűnése keveseket mozgósít, de ha az autóktól túlzásfolt belvárosban, a lakása előtti tér fáit akarják kivágni, hogy helyükre 500 autónak mélygarázst építsenek, ha a szélsőségek felé boruló időjárás miatt anyagi kára van, akkor jóval hamarabb válik világossá az érintettek számára a felelősségük, a *környezettudatosság* fontossága. Az az anyuka, akinek kedvenc játszóterét lebetonozzák egy újabb barkács-, vagy lakberendezési áruház parkolója miatt, többet „zöldül”, mint egy komplett parlamenti képviselőcsoport két ciklus alatt.

Sajnos egyre több ilyen ember van. Hisz csak Budapesten a rendszerváltozás óta másfél margitszigetnyi zöldterületet pusztítottak el, építettek be, úgy, hogy közben a város lakossága nem nőtt, hanem folyamatosan csökken. Ezek az emberek egyre tanácstalanabban állnak, ha választások közelegnek. És őket, mint problémát pártjaink csak ideig-óráig tudják mindenféle zöld frakciók és tagozatok létesítésével szédíteni, kezelni, lekötöni.

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■■

A helyzet most az, hogy a pártok környezettudatosságban, illetve az arra való igényben messze lemaradtak választóik és azok igénye mögött. (Ez az állítás egyébként a fősodró média nagy részére nézve is igaz.) A Zengő melletti soha nem látott országos rokonszenv, a sajtó átállása, a hegy védelmében helyi szinten kialakult összpárti koalíció, és igen látványosan a 250 értelmiségi petíciója (később: 270) mind azt mutatják, hogy Magyarországon kiérlelődően van egy markáns réteg, amelyik egyre türelmetlenebbül igényli, hogy a döntéshozatalban ügyeljenek arra is oda, hogy hagyjunk valami jót ebből az ijesztően fejlett világból az unokáinknak is. Feltételezhetjük, hogy csak idő kérdése, mikor veszik észre ennek az igénynek a növekedését a jobb és a baloldal PR-osai.

Mert a zöld mozgalom, az ökológiai alternatíva megerősödését már észrevették, és nem is késett sokáig a válasz. Korábban is voltak olyan hangok, melyek szerint rövidebb pórázon kellene tartani a környezetvédőket, a társadalmi szervezetek kontrollját. Emlékezetes Vajda Pál budapesti főpolgármester-helyettes ötlete, mely szerint egy „beruházás-védelmi” törvénnyel akarja elejét venni, hogy az „inkompetens” civilek, a mindenféle felelősség nélkül akciózgató zöldek részt vehessenek a nagypolitika döntéseinek alakításában. Ezt az elképzelést az ihlette, hogy a Budapest Világörökségéért Alapítvány, a Levegő Munkacsoport, a Magyar Urbanisztikai Társaság és a Védegylet – akkor úgy tűnt – sikerrel kampányolt a Budai alsó rakpart négy sávossá bővítése ellen. 2004 februárja, vagyis az után, hogy a helyi lakosok és a környezetvédők sikerrel megakadályozták a Zengő fának kivágását, ezek a hangok döbbenetesen megszorodtak. Több publicista írt arról, hogy a tiltakozókat megfizetik, többnyire az is nyilvánvaló volt a számukra, hogy kicsodák. Ebben nincs semmi meglepő: a közvélemény irányítóinak jelentős része valóban nem tudja elképzelni, hogy egyesek nem sajnálják a pénzüket, idejüket arra, hogy mínusz tíz-tizenöt fokban, jeges szélben egy hegy fát védjék, hogy ott éjszakázzanak, hogy az ország másik végében szabadságot vegyenek ki, és a Mecsekbe utazzanak valami virág miatt.

Az ellenkampány nagyobbik részét az olyan írások tették ki, melyek a demokrácia túlbujánzásaként, aféle vadhajtásaként értelmezték a történeteket. Ezekben az írásokban többnyire azt tartották megengedhetetlennek, hogy egy inkompetens kisebbség szabadon akadályozhassa azt, ami a többség számára jó. Olyan is akadt, aki azokkal az állítólagos normális országokkal példálózott, ahol az ilyen rebellisekkel nem tárgyalnak, hanem szétverik őket és börtönbe csukják. Közös vonásuk, hogy erőteljesebb fellépést kértek a kormányzattól, a biztonságunkra és a „normalitásra” hivatkozva. Itt eszünkbe juthat napjaink Amerikája, ahol a biztonságra hivatkozva, sikeresen életben tartott félelemre építve egészen döbbenetes gyorsasággal és eredményességgel vettek vissza az egyéni szabadságjogokból, és fogadtatták el a magánszféra olyan szintű központi ellenőrzését, amely akárcsak öt évvel ezelőtt is elképzelhetetlen lett volna. Az USA-ban, Texas államban elfogadtak egy olyan törvénytervezetet, mely szerint terrorcselekménynek minősíthető akár egy transzparens kifüggesztése is.

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

Hasonló intézkedésekre vágyunk hazánkban is mindazok, akik tartanak a megerősödő társadalmi kontrolltól, a zöldektől vagy az alternatívoktól.

A beszlni iskolai mézszárlás és 2001. szeptember 11-e után, de különösen az azt követő terrorellenes háborúk elszabadulása után különösen nagy óvatossággal szabadna kiejteni azt a szót, hogy terrorista. Az ember azt hinné, hogy bármennyire is utálja valaki a környezetvédőket, terroristának azért nem fogja nevezni őket. Mára az *ökoterrorista* szóösszetétel korántsem számít ritkaságnak, annak ellenére, hogy közhasznú szervezetek tagjairól, hangsúlyozottan erőszakmentesen fellépő embekekről van szó.

Tovább növeli hatalom képviselőiben a zöldekről élő kép ijesztően torz voltát a Nemzetbiztonsági Hivatal 2004-ben nyilvánosságra hozott jelentése. Ebben az áll, hogy a titkosszolgálatok szélsőbaloldali szervezetekként tartják nyilván és figyelik meg a hazai környezetvédőket és pacifistákat, illetve szervezeteiket. És megállapítják: „bár agresszió nem tapasztalható a részükről, de ez az Európai Unió csatlakozással változhat.”

Ezek után cseppet sem meglepő, hogy a 2005-ös költségvetés legnagyobb vesztese a környezetvédelem, és rögtön utána a környezetvédelmi minisztérium. Amikor a zöld szervezetek fölháborodtak az így kikényszerített leépítéseken, melyek végigvonulnak a környezetvédelmi minisztériumon, a természetvédelmi hatóságokon, és a független szervezeteken, a környezetvédelmi miniszter csapatához az éhhalálhíg hű játékosként még azt is kijelentette, jövőre nem kevesebb, hanem több pénz lesz környezetvédelemre. A civil szervezeteknek juttatható keret a kétharmadára csökkent, a megkapható összeg pedig még nagyobb adminisztrációval jár, mint korábban. A szervezeteknek valós munkára egyre kevesebb idejük van, mert egyre többet kell a papírmunkával törődniük.

Mivel a társadalmi szervezetek legfőbb fegyvere a nyilvánosság, különösen érzékenyen érintette működésüket a Magyar Távirati Iroda 2004 nyarán hozott döntése, miszerint ezen túl csak pénzért továbbítja előfizetőinek a civil szervezetek sajtóközleményeit. Évente ingyenesen nyolc, meglehetősen rövid szöveget ad ki, azon túl tizenhat-húszezer forintba kerül egy sajtóközlemény kiadása.

Összehasonlításképpen: a Védegylet, mint egy közepes, de aktív szervezet évente átlagosan hetven – nyolcvan sajtóközleményt ad ki, mivel egy sajtótájékoztatót ajánlatos minimum kétszer meghirdetni. Azt a pár gazdagabb szervezetet ez nem érinti érzékenyen, amelyek az MTI horribilis árait meg tudják fizetni, és azokat a jobb sajtókapcsolatokkal rendelkező egyesületeket sem, akik ki tudják kerülni az MTI-t.

De mi van azokkal a kis szervezetekkel, amelyeknek nincsenek tíz és százezei erre? Amiknek az ország különböző szegleteiben nincs más reménységük, mint hogy egy-egy cég, polgármester helyben tervbe vett vagy elkövetett bűneire az országos média figyelmét fölhívják? Hiszen ha pereskedésre van pénzük, az évekig is eltart, és addig a fákat ki szokták vágni, a patakokat el szokták szennyezni, a lakóparkokat, bevásárlóközpontokat meg szokták építeni. A civil szervezetek legfőbb ereje a nyilvánosságban van.

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■

Ugyanakkor tudomásunk van arról, hogy a széles körű felháborodás dacára a beruházás-védelmi törvény ábrándosan, nosztalgikusan diktatórikus terve is alakul titokban. A szelleme már egyre több ponton megvalósult: az autópályatörvény lényege, hogy a civileket és egyéb egyeztető, kontrolláló mechanizmusokat kiiktassák az útból, a természetvédelmi hatóságok átszervezésének egyik kulcseleme, hogy csökken az engedélyezés átláthatósága és a civil kontroll, és információink szerint a hatásvizsgálati eljárás módosítása, fű alatti, írásos előterjesztés nélkül történő módosítása is gyöngíteni fogja a társadalmi érdekérvényesítés lehetőségét.

Megállapíthatjuk hát, hogy a Zengő védelmében kialakult koalíció valóban nagy jelentőségű: vele lépte át a politikában a zöld mozgalom azt a határt, ami a megtűrt kategóriát a visszaszorítandótól elválasztja. Az *ökológiai alternatíva* elérte az ingerküszöböt, a kritikus tömeget.

**Az írás – és az ehhez kapcsolódó alábbi interjúk – a Védegylet közelmúltban könyv formájában megjelent Ökológia, politika és társadalmi mozgalmak a Zengő konfliktusban című kiadványából valók.*

MINT ZENGŐ CIMBALOM

(Gállos Orsolya)

– *A pécsváradi várbaráti kör valószínűleg egy jellegzetes civil szervezet. Hogy kezdtek környezetvédelemmel foglalkozni?*

– Azért alakultunk meg 1981-ben, mert egyre-másra látnunk kellett, hogy szűkebb környezetünkben, Pécsváradon, ezen a nagy múltú helyen ész nélkül pusztítják az értékeket. Sokunkat zavart, hogy például az erdészet az 1970-es években „letermelte” a Zengő őstölgyeseit, ősbükköseit a hegy déli lejtőin. Szinte megállíthatatlannak látszott az épített környezet pusztítása: a felismerhetetlenségig szétverték, átalakítottak barokk és eklektikus polgárházakat, hagyományos parasztportákat. Senki sem tiltakozott, hogy ne épüljön ormótlan műtrágyatároló Pécsvárad történelmi panorámája elé. A hatóságok a probléma felvetését sem értették.

Az emberek kétségbeesve figyelték, hogyan sajátítják ki a szomszédok, ismerősök házaikat, hogyan költöztetik ki a családokat, hogyan halnak bele a tortúrákba, a lakásváltoztatásba az idősek. Szűköltek attól, hogy mikor kerül rájuk a sor. Elég rossz emlékeket ébresztett bennük ez a folyamat. Dretzky Katalinnal, aki mostanáig vezette a Művelődési Házat, és a Zengő védői között is ott volt, negyvenen alakítottuk Várbarát Köröt és fórumokat, vitaesteket szerveztünk az épített környezet megóvása érdekében. Ezeket a „műemlék” szinte szitokszóként használtatott. Az építő építeni akart, a hatóság lakásokat akart, a lakosság úgyszintén, és nem kívánt műemlékekkel vesződni, és nagy nehezen sikerült megakadályozni a pécsváradi falurombolást. Ezen kívül fel-

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

kerestünk 1981-ben még élő vízimolnárokat, emléktáblákat helyezünk el, éveken keresztül takarítottuk a dzsungellé vadult, szeméttelplepnek használt várkertet, és kiszabadítottuk a mocsokból a hely jelképét, a Szent Istvánhoz kötődő várat. És végig védeni kellett az álláspontunkat a kétkedéssel, a nemtörődömséggel szemben.

– *Hogy kezdődött az Ön számára a Zengő-ügy?*

– 1996-ban mi szólunk először a lokátor ellen. Közgyűlést és kirándulást szervezünk a Zengőre a csúcsra, erre és ismét mindenki hülyének nézett bennünket. A pécsi és a pécsváradi értelmiség körében a két háború között majd az ötvenes években is szokás volt a kirándulás a bánáti bazsarózsákhoz, ahogy latin nevén nevezték, a peóniákhoz. Gyermekkoromban, 1954–1957 között, szüleimmel, húgommal mi is többször csatlakoztunk ezekhez a zarándoklatokhoz. Illetve ezeknek apám, Gállos Ferenc helytörténész volt a pécsváradi szervezője. Megvannak a naplói. Fantasztikus arról olvasni, ahogy a fent említett években Csekey István és Entz Béla egyetemi professzorok, Horváth Adolf Olivér pécsi botanikus, Agárdi Ede ornitológus járják a hegyet, Goethéről, Humboldtról beszélgetnek és a peóniákban gyönyörködnek. Ez nekem szépséges gyermekkori emlékem volt az ötvenes évekből, és amikor megalakult az egyesületünk, a Pécsváradi Várbaráti Kör, májusonként mi is jártuk a peónia-túrákat. Majd Dretzky Kati – miután elmaradt az őszi kirándulás – szervezett 1992. december 30-án egy szilveszteri túrát a Zengőre. Gondoltuk, ilyen örült programra sem jön el senki, de voltunk hatvanan, majd évről évre egyre többen. Pécsváradról indul ma is minden évben a túra, délre érünk a hegytetőre, ahol mindenki csúcscsokoládét kap, a kör elnöke köszönti a név-születés és házassági évfordulókat, az újévet, elénekeljük a Himnuszt, majd pezsgőt bontunk.

Vagyis a Pécsváradi Várbarát Körben, amely ma egy 350 tagú egyesület, valóságos kultusza van kezdettől fogva a Zengőnek. Az óévbúcsúztató Zengő-túra egyre többieket vonz, eljönnek ide az ország minden tájáról. Hosszúhetényből is tíz év óta minden évben feljött Ferling József a családjával és a barátaival. Ezért nyilvánvaló volt, hogy a Pécsváradi Várbaráti Kör azonnal tiltakozott a lokátor híre hallatán. Ezt azonban 1996-tól kezdve senki sem vette komolyan. Leintettek bennünket helyi és országos képviselők, mondván, hogy ezt nem lehet megakadályozni. A szomszédos településeken teljes volt a közömbösség. Rendkívül furcsán reagáltak helyi és Baranya megyei szaktekintélyek: volt hogy velünk, helyi tiltakozókkal vitáztak, máskor pedig megijedtek a dolog politikai dimenzióitól. Elég mulatságos volt ez is, de nekünk 1996-tól minden túránk arról szólt, hogy itt ne legyen lokátor. A 2003. évi óévbúcsúztató már minden képzeletet meghaladt: Hosszúhetényből ekkor 150, a Pécsváradi Várbaráti Kör szervezésében 600 kiránduló ment fel 2003. december 30-án a Zengőre, és ez a túra már kemény tiltakozás volt. A hetényiek elhozták a nemzeti lobogót, miután Antal Géza pécsváradi apát megáldotta, a zászlót felvonták a csúcson lévő kilátóra, jelképezve, hogy nem adjuk a hegyet.

– *Hogyan állt össze a „hálózat”, ami végül is – Magyarországon egyedülálló módon – képes volt megállítani egy állami, sőt, a NATO-val a háttérben(!!), egy nyilvánviszonyúan erős nemzetközi politikai-hatalmi akaratot?*

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■

– Fordulat következett 2003 tavaszán, amikor a Zengő alján élőknek szembesülniük kellett azzal, hogy a HM most aztán kezdeni akarja az építkezést. Mert minden előkészületet megtettek a csend és látszólagos nyugalom éveiben. Már csak a gépeket kell felküldeni. Ekkor nem voltam itthon – a Ljubljana Egyetemen dolgoztam öt éven át – de Dretzky Katalin, a Pécsváradi Várbaráti Kör titkára képviselte az egyesületet. Eljöttek Pécsváradra a hosszúhetényiek, és keményen szembeszálltak a HM álláspontjával. Egyszerre itt is támadtak ellenzői a lokátornak. A Pécsváradi Várbaráti Kör pedig tartotta magát ahhoz, amit 1996 óta képviselt. A hosszúhetényiek, pécsváradiak 2003 márciusában megalapították a Civilek a Zengőért Mozgalmat, amelyből nyilván nem maradt ki a Pécsváradi Várbaráti Kör sem. Létrejött egy vezetőség, amely már eleve sokfelé tájékozódott. Pécsváradról dr. Bíró Ferenc családorvos volt országgyűlési képviselő vezette a kampányt, aki a katonai és a politikai útvonalon mozgott nagy jártassággal. Csizmadia László (Csizi) grafikusművész tervezte kezdetől a mozgalom arculatát, és szerintem az ő plakátjai, táblái hoztak egy áttörést. A várbarátok részéről jómagam és Dretzky Katalin vettünk részt a munkában, és a pécsváradiak mozgósítását végeztük. 2003 júliusában az aláírások összegyűjtésén dolgoztunk, 2004 tavaszán a Zengő óreit szerveztem tíz héten át. Elmondhatom, hogy a pécsvárad csapat nagyon egységes volt, mindvégig együtt tudtunk gondolkodni. Hetényből dr. Herbert Tamás foglalkozott nagyon okosan, toleránsan a dolgokkal. Ő lett a mozgalom „arca”. A vezetőséghez csatlakozott Mecseknádasdról dr. Reisz Teréz, aki szociológusként hozott egy újabb tájékozási nézőpontot és nyitott új területeket.

Egyre tágult a kör, bővültek a kapcsolatok, egyre többen rokonszenveztek velünk, 2003 tavaszától mind nagyobb régióból, különböző helyekről érkeztek az információk, és ezeket a vezetőség hetente értékelte. Ehhez a munkához 2003 júliusában kapcsolódtam, miután hazajöttem Szlovéniából. Ekkor már benne volt a társaság egy újabb aláírásgyűjtő-kampányban, összesen 6300 aláírást vittünk el Szili Katalinnak, ebből 2200 Pécsváradon gyűlt össze. Nagyon boldogok voltunk, örültünk az eredménynek, amire az egyik pécsváradí úgy reagált: „nekünk se lesz soha uszodánk, ha ezek mennek a parlamentbe!” Vagyis akkor már közzsájon forgott, hogy milyen módon akarják megvásárolni a helybelieket. Érdekes volt a dolog ellenkampánya, mivel sokan egy polgári körös felhajtásnak tüntették fel a Zengő-akciókat, és ezért ma is távol tartják magukat ezektől a küzdelmeketől. Tehát sajnos a Zengő ügyében is meg lehet osztani az embereket a jobb-bal hasadás mentén. Valószínű most már minden kérdésben így lesz, ami fölvetődne a magyar társadalomban.

– *Hogyan teltek a napjai, miközben zajlott a játszma?*

– Végeztem a munkámat, vagyis írtam, fordítottam február 11-ig. Attól kezdve számomra hónapokon keresztül minden a Zengőről szólt. Kedden, február 10-én este 9 órakor felhívott Hosszúhetényből Kovács Zoltán, mondván, hogy ők holnap hajnalban felmennek a hegyre, élőláncot alkotnak, hogy megakadályozzák a fakitermelést. Nem tudtam felmenni, de másnap este felhívtam Csizit, mert nagyon izgattott, hogy mi történt a hegyen, és ő elmondta, hogy győzelemmel zárult az első

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

nap, mert a hetényiekkal megakadályozták a fakivágást. Bíró Feri kérte, hívjak pécsváradiakat, mert kevesen voltak, a hetényiek pedig sokan. Akkor este másfél órán keresztül telefonáltam, körülbelül 50 emberrel beszéltem Pécsváradon, és kértem, hogy másnap reggel fél 7-kor menjünk fel a hegyre. A többségük furákat gondolhatott, mert másnap reggel csak ketten indultunk fel Bánusz Aladárral. Volt, aki sose jött föl a hegyre, mások idővel csatlakoztak, mivel a csata múltán őrséget is kellett állítani tíz héten keresztül.

Nagyon hideg volt február 12-én reggel 7 órakor, a sapkából kilógó hajunk jégcsap-pá fagyott. A Bekéből mentünk fel, a gerinc alatt, azt hittem, a szél letépi az arcunkat. A gerinc alatt közvetlenül furcsa, fémes hang ütötte meg a fülünket. Megijedtünk, mert azt hittük, hogy már a fűrészgépeket halljuk. Megálltunk, és rájöttünk, hogy a hegy zeng. A gerincen átbukó szél zengette a fagyban a fákat. Úgy szólt, mint ezer cimbalom. Borzongatóan szép volt. A legszebb hangok egyike, amit életemben hallhattam. Szólt a hegy. Amikor fölértünk a gerincen lévő esőbeállóhoz, a hetényiek, pécsváradiak (Csizi, Benkő Laci, Láng Áron) mellett megjelentek a Greenpeace sárga zubonyos önkéntesei. Nyolc óra felé megjöttek az erdészek, kérték, hagyjuk el a területet, Herbert Tamás azt válaszolta, hogy nem hagyjuk. Úgy tűnt, a második napot is megnyertük, én le is jöttem a hegyről, vonatra ültem, Budapestre kellett utaznom. Az IC-n ért utol Herbert Tamás telefonja, aki kérte, ellenőrizzük a hírt, miszerint másnap, február 13-án, pénteken az építető profi őrzővédőket akar bevetni a hegyen tüntetők ellen. Tudjuk, ez be is következett. Sajnos nem lehettem ott február 13-án, a csata napján, de fantasztikus volt érezni, hogy bárhová mentem, mindenki ezzel foglalkozott, a hegy védőinek szurkolt. Erőt és biztatást adtak mindenkinek Sólyom László alkotmányjogász szavai, aki azt nyilatkozta az MTV Este című műsorában, hogy együtt érez azokkal, akik a hegyen vannak. Mindenki megrendült a hír hallatán, hogy az emberek a fához láncolták magukat, vagy átölelve védték a fákat. A négy éves unokahúgom is felfogta, mi történik. Ez a tökéletesen érthető és felkavaró gesztus lett az egész Zengő-ügy jelképe. És hogy a profi környezetvédők meg a helyiek együtt léptek fel. A Civilek a Zengőért Mozgalomban fordulat állt be a hivatásos környezetvédők, tehát a Greenpeace, a Védegylet, a Pécsi Zöld Kör, a Misina Egyesület aktivistáinak a belépésével. Tapasztalhattam, milyen kevés a helyiek lokálpatriotizmusa és elszántsága, mert ezekben az ügyekben meg kell nyilvánulni vagyis valóban mediatizálni kell az eseményt. Előtte pedig értelmezni kell jogi szempontból, és fel kell tárnai a bejárható szakmai utakat. Ehhez kell a közös gondolkodás, az akciózáshoz pedig a rutin, a jártasság, és ezt hozták a profik. Kialakult egy érdekes és gyümölcsöző együttműködés, amelyben a Civilek a Zengőért Mozgalom vezetői mindig kényesen ügyeltek arra, hogy a Zengő helyi ügy maradjon.

– *Hogyan élte át, mondjuk az esti híradókat nézve, hogy ekkora erők fölött bontakozott ki lassan a tényleges hatalmuk?*

– Ezt így sohasem gondoltam végig, illetve képtelenségnek tartottam továbbra is, hogy a Kárpát-medence közepén, az érintetlen Zengő-csúcson lehessen csak a légtérünket megvédeni. A fiúk igen érdekes információkat szereztek honvédelmi körök-

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■■

ből, és tudtuk, hogy más érdekek erőltetik ezt a megoldást. A televíziók folyton be voltak kapcsolva, és folyton szóltunk, telefonáltunk egymásnak, mit kell éppen nézni, ki mit mondott, szóval heteken át eléggé forradalmi volt a helyzet a gyűlésezzekkel, a füstszagunkkal – mivel folyton melegedtünk, odafönt folyton égett a tűz, mert hát hideg volt. Szóval – remélem, nem tűnik nevetségesnek –, de nekem sokszor eszembe jutott 1956, a hírek, az újságcikkek, a nyilatkozatok, a reménykedés, a csüggedés, az ígérgetések. Gyerekkorom nagy élménye 1956, noha itt éltem át, Pécsváradon azt is. Mellesleg a legutolsó fegyveres ellenállás egyike is itt volt a Mecsekben, a magyar belügy által „mecseki láthatatlanoknak” nevezett fiatalokkal. Egyikük, Koncsag András és a fia is ott volt most a hegyen. Nem sajnálok egy percet sem amit a Zengőre fordítottam, hiszen gyönyörű ott fent a hegyen. Az ember valóban fölébe emelkedik a lenti világnak. A természet minden évszakban gyönyörű. Nem volt két nap, két óra, amikor ugyanolyan lett volna a hegy, az erdő. Áhítat fogott el mindig és meghatott az emberek elszántsága, akik valami kurucos hetykeséggel őrizték a hegyet. Ahogy elmúlt február 14., Bálint napja, többé nem lehetett fát vágni a Zengőn, ahol békászó sas és egy hollópár fészkel. Viszont tartani lehetett attól, hogy titokban mégis vágni kezdik a fákat. Ezért minden napra öröket osztottunk be. Sebők János Hosszúhetényben, én Pécsváradon készítettem hetente a beosztásokat. Sokat telefonáltunk, végül márciusra összeállt Pécsváradon egy 50 fős csoport, férfiak, nők, idősebbek és fiatalok, akik készen álltak, hogy felmenjenek a hegyre őrségbe, és ha kell, beindítsák a riadóláncot. A hetényiek mentek fel reggel 7-re, a pécsváradiak váltották őket 11-kor, és lejöttek délután háromkor. A gerincen, az esőbeálló volt a tanyájuk, odabent mindig volt száraz fa, voltak nyársak, mindig égett a tűz, és az örök mindenkit megkérdeztek, aki arra vetődött, hogy mi járatban van. Azt hiszem, nagyon nagy jelentősége van annak, hogy nem hagytuk magára a hegyet. Semmi sem történhetett anélkül, hogy ne tudott volna róla a környék lakossága. Az emberek persze sokfélék: volt, akinek heteken keresztül mindig volt fél napja, ha kellett, és volt, aki csak akkor ment fel, ha kamerák is voltak, és valami parádé készülődött. Volt, aki sose mert feljönni, mert tartott a retorzióktól. De továbbra is mindig értesítettük egymást, ha valami furcsát észleltünk. Pécsváradon az említett 50 fővel alakítottuk ki a riadóláncot, amit szükség esetén be lehetett indítani. Mindenkinél volt mobiltelefon, és ez rengeteget segített az egész ügyben. Az egészben az volt a legszebb, hogy a Zengő két oldalán élő hosszúhetényiek és a pécsváradiak összeismerkedtek és összebarátkoztak. És kiderült mindünk számára, mennyire szeretjük a hegyet, hogy az mennyire szervezi a lábánál élők életét, hogy nem véletlenül van tele mondákkal, szent helyekkel, fogadalmi emlékekkel. És csodálatos, hogy a legnehezebb napokban már nemcsak a közvélemény jelentős része, hanem az ország legjobb jogászai és természettudósai is mellettünk szóltak. (Egyébként szépen fellendítette a turizmust a Zengő környékén ez a felhajtás.)

– *A Zengőért kiálló csoport népszerű ügybe vágott bele. A környezetvédelem hálás téma, a média „kajálja”. Tudatosan kalkulálták ezt be, vagy ösztönösen, vagy sehogyan, csak csinálták, amit gondoltak?*

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

– A profik többször elmondták Csizi plakátjaira és az akciókra, mint a bazsarózsák örökbefogadása, hogy ezek nagyon jól kiszámított akciók voltak. Az biztos, hogy a Civilek a Zengőért Mozgalom vezetősége alaposan megtárgyalt a nyilvánosság előtt zajló minden egyes lépést, és a szélsőségeket leállította. És hát valóban megrendítő a fához láncolt fiatal leány látványa, meg ahogy farönkökből barikádokat építenek az erdőben. Szóval rendkívül médiaképes a dolog a mai Magyarországon, amelynek kétségkívül más a környezethez való viszonya most, mint 1996-ban. Akkor is készültek televíziós nyilatkozatok a Zengőről, nulla hatáffokkal. A Civilek a Zengőért Mozgalom egyébként 2003-tól bombázta a médiát útlezárással, utcai tüntetéssel, tiltakozó túrával, de a média csak akkor ugrott, amikor az emberek a saját testükkel védték a hegyet. Tudjuk, a kamera szereti, amikor valaki élesbe megy a saját testével.

– *Most már nyilván tudatosodott Önben is, hogy a professzionális médiataktika eredményre vezet. A mediatizált közélet idejét éljük. Mire szeretné felhasználni ezt az új tapasztalatot a továbbiakban?*

– A Zengőnél – biztosan elfogult vagyok – úgy láttam, hogy a média végre normális dolog mellett áll ki. Majtényi László alkotmányjogász fogalmazott úgy 2004 márciusában, Pécssett, hogy amióta a Zengővel kapcsolatos híradásokat figyeli, érzi úgy, hogy mégiscsak egy normális országban él. Ezt én is így éltem meg a hegyvel kapcsolatban, de azért ez a mondat a médiavilág kritikáját is tartalmazza. Nevezetesen azt, hogy a média nem mindig áll az értelmes, erkölcsös, tiszta ügyek mellé, hanem vígan „kajál” meg bármit, ami eladható. Személy szerint nem kívánok részt venni ebben a mediatizált közéletben, és amint az itt olvasható, inkább a Zengő környékén megélt mindennapokról tudok beszámolni. Talán ez sem érdektelen.

SAJÁT SORSUNKAT IRÁNYÍTANI

(Csizmadia László)

– *Hogyan került a Civilek a Zengőért alapítói közé?*

– Erre egészen röviden is tudok válaszolni. Elég kimenni a házam mögé, ott olyan panoráma rajzolódik ki, mely önmagáért beszél. A várat és a régi falurészt látni, a háttérben a Zengővel, mely mintha a kertem aljában emelkedne. Elgondoltam, hogy a csúcson, egy környezetvédelmi terület kellős közepén a továbbiakban egy negyvenhat méter magas objektumot kellene nézmem, ami még sugárzik is, és elhatároztam, ezt minden lehetséges eszközzel megakadályozom.

– *És bővebben?*

– Egy művészembert eléggé le tudja nyugözni a természet tökéletessége, harmonikus egyensúlya, mely az ember beavatkozása nélkül létezett vagy hellyel-közzel még ma is létezik. Az emberi tevékenység, beavatkozás nyomai viszont nagyon lehangol-

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■

lók tudnak lenni. Én személy szerint úgy gondolom, hogy a természet egy produkumához, mondjuk egy hangyához képest száználmas tákolmányok az emberi teljesítmény csúcstermékjei is. Ezt mások bizonyára cáfolják, de én így gondolom. A meglévő természeti értékek védelme kutya kötelességünk. Nem szabad feláldozni ilyen 15–20 éves projektek oltárán száz éves fákat. De úgy tűnik, a HM-s technokrata vonallal ebből a szempontból nehéz közös hangot találni, elbeszélünk egymás mellett.

– *Civileknek még nemigen volt olyan élményük, hogy meghátrálásra kényszerítetik a kormányzati hatalmat.*

– Hát nem. Ha most találomra megkérdezne tíz embert a településen, valószínűleg hat még az ügy jelenlegi állapotában is azt mondaná, úgymint megcsinálják, a környezeti érdekeket mindig is alárendelték a katonaiaknak. Az ügy, ha sikerrel jár, gyönyörű bizonyíték lesz arra, hogy a civil emberek, ha kellően elszántak és összefognak, érvényesíthetik a kollektív akarukat olyan döntésekkel szemben, amelyek esetleg csak szűk csoportok érdekeit képviselik. Ezt tartom az ügy legnagyobb jelentőségének. Ha erre példa lesz, nyugodt szívvel mondom, hogy megérte az erőfeszítést.

– *Hogyan emlékszik a „csatára”?*

– Életem legfontosabb kollektív élménye volt. Nagyon ritkán adódnak az életben olyan pillanatok, amikor önálló akaratából együtt van sok ember, aki mind ugyanazt akarja. Amikor ezek a kis emberi energiák összeadódnak, és ez az energia belengi a teret, akkor úgy lehet érezni, hogy olyan nagy erő ez, mellyel szemben egyszerűen nem lehet nagyobbat felmutatni. Valóban azt lehetett érezni, hogy itt sok ember közös akarattal valami nagy dolgot visz végbe. Olyan felpörgött érzelmi állapotban volt mindenki, hogy a földi dolgokra, mint éhség, szomjúság, süvöltő szél, mínusz 15 fok, nem is nagyon figyeltünk. És mivel nem tudtuk, mi lesz a dolog kimenetele, természetesen hatalmas feszültség, várakozás és bizonytalanság is volt bennünk, ami aztán a siker után a nagygyűlésen rövid eufóriában tört ki. Az tényleg emelkedett pillanat volt. Az események ilyen emléket hagytak bennem.

És van még egy említésre érdemes dolog. Ott aztán mindenféle pártállású, vallású és felekezetű ember együtt volt. De ezeket a különbségeket elnyomta az összetartozás érzése. Ez nekem napnál világosabb bizonyíték arra, hogy miközben a nagypolitikában barikádharcok folynak, az egyszerű civilek szintjén konkrét ügyekben nagyon is elképzelhető együttműködés. Szerintem a pártok nagy része elszakadt a közügyek iránt érdeklődő átlagembertől. Az emberek nagy része pedig apolitikussá vált, és szinte már nem is akar részt venni saját sorsa irányításában a csömörtől, melyet a nagypolitika iránt érez.

– *Az ügynek még nincs vége, a Zengő-bizottság nem foglalt állást, és a kormány kérésére megvizsgál még egy lehetőséget. Milyen végkifejletre számít?*

– Egyesek szerint ez csak újabb időhúzás. Amíg a Gyurcsány-kormány ilyen gyenge lábakon áll, nem meri bevállalni, hogy szembe menjen ezzel az országos méretűvé duzzadt tiltakozással. Én annyival optimistább vagyok, hogy talán tényleg komolyan megvizsgálják a síkvidéki telepítés lehetőségét. A teljes megnyugvás persze akkor jön

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

el, ha hivatalosan bejelentenék, hogy nem a Zengőn lesz. Akkor talán visszatérne az ember egy olyan hétköznapi nyugalmi szintre, hogy amikor kinyitja a szemét, akkor az első gondolata nem a lokátor. Amíg a bizottság véleménye alapján nem születik politikai döntés, addig nem tudunk magunknak tennivalót kitalálni. Most nincs különösebb értelme hallatni a hangunkat, maximum azt lehetne kommunikálni, hogy még nincs vége. Mert a köztudatban szinte az terjedt el, hogy ez lezárt ügy. Ennek annyi hátránya lesz ránk nézve, ha újra riadót kell fújni, lassabban fognak reagálni szimpatizánsaink. Azért is bizakodó vagyok, mert a Natura 2000-es védelem az összes tájvédelmi és kiemelt védelemmel bízó körzetet automatikusan megilleti. Ha a Zengő mellett döntenének a biztonságpolitika nyomuló érvrendszere alapján, az EU-ban is el kellene tudni fogadtatni, hogy tájvédelmi területen hajtanak végre egy ilyen beruházást. Mi is azt mondjuk, hogy bárhová, csak ne környezetvédelmi területre. A bazsarózsákat bagatellizáló technokratának illene a fejükhez kapniuk. De persze itt nemcsak bazsarózsákról van szó, hanem sok-sok más védett növény- és állatfajról. Sőt, ez a törmeléklejtő, sziklaerdő típus úgy ab ovo különleges védelmet élvez.

– *A szállodaszoba falán láttam egy képet, melyen a Zengő a csúcson kívül teljesen kopasz. Mikor volt ez?*

– Azt hiszem, 1981-ben volt egy borzalmas tarvágás. Akkor még semmiféle védettséget nem élvezett. Azok a fák a mohácsi farostlezemgyárban lelték halálukat fűrészpor formájában. Ezért nem is beszélhetünk a Zengő érintetlenségéről, csak részlegesen. A kisebb fák, ahogy haladunk felfelé, olyan 15–16 évesek. A hegycsúcson azonban többszáz évesek is lehetnek. Ezért is volt értékes minden egyes fa megmentése.

– *A településen milyen volt a fogadtatása a mozgalomnak és személy szerint az ön tevékenységének?*

– Ami az egykori helyzetet illeti, nyugodtan mondhatom, hogy az önkormányzat nálunk szálláscsinálója volt a lokátornak. Azt nem tudom, milyen okból, hogy anyagi előny, megfélemlítettség, megtévesztettség vagy csak a konfliktus kerülése állt-e mögötte. A helyi médiában nagy nyilvánosságot kapott a Honvédelmi Minisztérium multimédiashow-ja, kétszer is teljes terjedelmében leadták, és ezzel meg is tévesztették a közvéleményt. Kérdés formájában egy fórumon el is hangzott, hogy tessék mondani, lehet itt még valamit csinálni. Erre a válasz az volt, hogy nem, mert már minden el van döntve, megvannak az építési engedélyek stb. Ennek az lett a következménye, hogy amikor elkezdtünk tiltakozni, jó esetben szent örültek ránk, rossz esetben pedig felforgatóként, akik rossz hírért keltik Pécsváradnak. De ahogy kezdtek jelentkezni a mozgalom eredményei, egyre többen kapták fel a fejüket, hogy hoppá, lehet, hogy itt mégis lehet valamit tenni. Mára a közvélemény ugyan átfordult, de még mindig sok a szkeptikus, akik szerint a végén úgyis megcsinálják.

– *Gondolom, ismertebb ember lett.*

– Nem volt célom. Sosem akartam ismert lenni. A közéletben részt vettem eddig is, de tartózkodó életmódot folytatok. Kicsit azért hősnek kezdenek tekinteni, bár kezdetben valószínűleg inkább hülyének néztek, de mindenképpen értékelik az elszánt-

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■

ságot és a kitartást. Erről az oldalamról sokan nem ismertek. De ennél fontosabb, hogy sokakba visszatért a hit, hogy a saját sorsunkat lehet irányítani. Ez remélem, ki fog hatni a helyi közéletre is.

– *Elérték a helyi lakosság ingerküszöbét?*

– Lassú, de azért jelentős a változás. Turisták zarándokolnak olyan helyekre, ahol még érintetlen természetet látni. Ezek a területek az Európai Unióban hihetetlenül felértékelődtek és fel fognak értékelődni. Ahogy az emberekben tudatosan, és szerencsére efelé haladunk, hogy minden ilyen hely nagy kincs, egyre bátrabban és elkötelezettebben sorakoznak fel ilyen akciók mögé. Akárcsak olyan okból is, hogy felismerik, jé, hát ide turisták jönnek, hogy megnézzék, amit én már megszoktam, ami nekem fel sem tűnik, és falusi vendéglátásba vagy más dologba fognak. Nem tudtuk ugyan elérni, hogy véleménynyilvánító népszavazást írjanak ki a településen, és így szondázzuk a közvéleményt, de házról házra járva névvel és címmel aláírásokat gyűjtöttünk, amiből össze is jött a falu szavazóképes lakosságának meggyőző, közel kétharmados többsége.

A HATALOM ARRA SZÜLETETT, HOGY KORLÁTOZZA A SZABADSÁGOT

(Reisz Terézia)

– Mecseknádasdon, a Mecsek keleti lábánál születtem, most is itt lakom fiaimmal a Madárhegyen. Néptáncoltam huszonhét évig, néprajzi gyűjtéseim, szociológiai tanulmányaim készültek, s ezek mind a környékünkről szóltak. Később az Oktatáskutató Intézetben dolgoztam Budapesten, de a szálak akkor se szakadtak el. Amikor visszajöttem 1983-ban, akkor döböntem rá, hogy milyen sok környezeti katasztrófa fenyeget bennünket. Először nem kaptunk építési engedélyt, mert nyíltszíni bányászati helyszín lett volna a település az úgynevezett liász-program keretében. Ráadásul atomhulladékot akartak a falu környékére helyezni, de elrejtették a dokumentumokat. Akkor harmincegynehány faluval együtt megakadályoztuk az atomhulladéklerakó Ófaluba telepítését. Segítségünkre volt a Duna-kör és az akkor formálódó pártok. Sólyom László, aki még akkor nem volt alkotmánybíró, segített összeállítani az alapszabályt és számos okos tanácsot kaptunk tőle. Vigyáztunk, hogy legitim legyen a mozgalom és ebben is a nyilvánosság volt a legerősebb fegyverünk. Sikerült az emberek érdeklődését és bátorságát megnyerni. Bíró doktorral és Csizmadia László grafikusművésszel ott, együtt tanultunk meg tüntetést szervezni, sajtótájékoztatót tartani. Ez volt a „Paksi hapsik kalandjai”-nak levezetett korszaka, ahogyan ezt Csizi tréfásan egy táblára írta.

– *Hogy került most kapcsolatba a zengősökkel?*

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

– Felhívott egy idős néni Hosszúhetényből, és megkérdezte, én vagyok-e az a Tercsike, aki az ófalui izotóptemető elleni tüntetéseket szervezte. Merthogy nagy szükség lenne rám. Hát így kezdődött. Sok olyan technikát alkalmaztunk itt, amit Ófaluban is használtunk már. Meg kellett keresni azokat, akik nyilvánosan vállalják véleményüket, megnyertük az önkormányzatokat és a térség civil szervezeteit. Sikertült felkutatnunk a szakértőket és megtanultunk tájékozódni a titkosított hatósági eljárás titkosított aktái között. Nem féltünk a fenyegetésektől, a támadásoktól. Tudtuk, hogy a legfontosabb eszközünk a nyilvánosság. Sok leleményes akciót szerveztünk, amelynek dramaturgiáját néha Lúdas Matyi súgta meg nekünk. Jó, hogy több országos és nemzetközi civil szervezet is szerepet vállalt örökségünk-értékeink védelmében. A lakosságban is jobban tudatosultak a helyi értékek és főként az, hogy megvédhetjük közösségi kincseinket. Érzékeljük a Zengő-ügy kisugárzását. S nemcsak mi tudjuk, hogy ezek után idehaza már nem lehet a civilek nélkül környezeti politikát és társadalompolitikát művelni.

– *A Zengő ezek szerint eltér más tiltakozásoktól.*

– Alapvetően más. Nem centrálisan vezérelt szervezet, hanem mozgalom, ami mögött sok kis, és több országos egyesület áll. Alulról szerveződött, és a hitelességét is ez adja. Mi a tét? Szimbolikusan és a valóságban is: a tiszta levegő és az érintetlen természeti, közösségi tér. Szociológusként is sokféle szervezetet ismerek. Hányszor várnak tanácsra, el is indulnának gondjaik megoldásában, de rögtön szerveződik a még jobbat akarók ellentáborra, s kioltják egymás szándékait. Türelmetlenek, figyelmetlenek egymással és így nem érnek el eredményt. Új kapcsolatépítési lehetőség, ami még nem volt Ófalu és a hidas hulladékégető esetében, az *internet*. Komoly szervezési és kapcsolattartási forma, általa sokkal nyitottabb és nyilvánosabb lett a mozgalom. Az újságírók és a helyi sajtó itt is sokat segített.

A Zengőn számtalan akció futott, aminek az értelmi szerzői és a kivitelezői között állandó kapcsolat volt. Ettől élt az egész. Sok olyasmit igyekeztünk a munka részévé emelni, ami a szolidaritást fejezte ki. Az egyik legszívmelengetőbb a bánáti bazsarózsa jelképes örökbefogadása volt. Politikusok, képviselők, művészek, olimpiai bajnokok, zenészek csatlakoztak hozzánk. Gyerekek rajzolták meg nekünk, hogy milyennek szeretnék látni felnőttként a Zengőt. Hát lemondhatnánk az álmaikról? Ez alatt a hosszú küzdelem alatt nekem a legnagyobb meglepetést az öregek adományozták. A csata hajnalán a lőtér bejáratánál strázsálók nem engedtek föl az úton, fegyveresekkel fenyegetőztek. Tán a fele se volt igaz. Infarktusból lábadozó, idősödő Müller Lajos lejtött értem a hegyről és meredek, járatlan vadösvényeken vitt fel. Csodáltam az idős bányászokat, parasztembereket, egyetemi tanártársaimat, akik hóban, fagyban, sárban rendületlenül jöttek és helyálltak. Az öregek sohasem jöttek üres kézzel a hegyre. A virrasztások éjjelén tej, friss kenyér vagy a füstölőről leakasztott kolbász került elő a hátizsákokból, utánpótlás az átfagyott fiataloknak. Húsvétkor virággal a kezükben érkeztek a fenti kereszt-hez, amiből én is kaptam, le is préseltem. A vándorbotjait husángokra cserélték és csöndesen várakoztak úgy, ahogy arra csak a megfáradt emberek képesek.

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■

Hangtalanul rakták az éber tüzeket és barikádokat építettek. És...éreztek aggódásukat, elismerésüket.

– *Hol tart most ön szerint a dolog?*

– További akciókat készítünk elő, rendszeresen járjuk a hegyet, mert újra kezdhetik a favágást – ahogy erre jelek is utaltak. Ekkora legitim tömeggel azonban nem lehet játszani, mert az emberek mérhetetlenül dühösek. Használhatnak bennünket politikai türelemjátékokra, bemutathatják rajtunk, hogy adagolnak információkat, de ha ideteszik a létesítményt, meglehetősen nagy ellenállással fognak találkozni. Nem kell félni! Egy megfélemlített generáció fellélegzett. Egyre inkább bezárulnak a cselekvési lehetőségek, kötelességünk, hogy amink van, megőrizzük. Nekünk ez a Természet, a Zengő. Érintetlen környezetet, életformát, ritka kincsek gyűjteményét, valami megismételhetetlen egyszerű jelent. A jövő az, hogy az itteni természeti értékeket, kisközösségek környezetbarát kultúráját, termelési és kézműves szokásait megmutassuk. Mit mutatunk meg, ha elzárják, ha letarolják a hegyet?

– *Mi az általánosítható üzenete a Zengő-ügynek?*

– Állampolgári kötelesség az ilyen helyzetek felismerése és tudatosítása. Időseket, értelmiséget, gyerekeket mozgat meg. Rendezvénynapot készítünk, sok egyesületet kértünk, hogy szervezzenek megmozdulást a Zengő tiszteletére, és küldjék el az ötletüket hozzánk. Összegyűjtjük ezeket, és ezzel az ő problémájuk a Zengő mellett is teret kap. Eszközt, módszert adunk az emberek kezébe, van lehetőségük, csak éljenek vele.

– *Előfordulhatna-e, hogy abbahagyja? Hogy kiszáll?*

– Már sok minden megtörtént, de nem gondolom, hogy lenne olyan ok, ami miatt abbahagynám. Vigyázunk egymásra. Természetesen a közösségi érdekek csak úgy tarthatók, ha pontosan ismerjük törvényes lehetőségeinket és azok határait. A rossz törvények ma még a politikai struktúra és a törvényalkotás fehér foltjai. Mindezek emberi beavatkozások következményei, amelyek emberi módon meg is változtathatóak. Nem vagyunk hajlandók lemondani a jogainkról. Vannak törvényes lehetőségek, ezeket kell használni.

Tudom, hogy a hatalom arra született, hogy korlátozza mások szabadságát. Nem forradalmat akarunk csinálni, csak azokkal a lehetőségekkel élni, amelyek egy jogállamban a rendelkezésünkre állnak. Vajon beavatkozhatunk-e a döntési folyamatokba? Igen! Magyarországon még nem bevett gyakorlat, de partnerként kell kezelni a civileket. Számos olyan társadalmi kísérlet alakítója voltam, amelyet az egyetemen sem megtanulni, sem megtanítani nem lehet. Az embereknek olyan társakra van szükségük, akik képesek egymásért és közösségi ügyekért felelősséget vállalni. Hogy mit keres egy nő ennyi tehetséges férfi között? Hm. Én vagyok az a nő, aki elérte, hogy a férfiak előrelátó és bölcs stratégiája mellett a másság és kisebbség véleményét képviselhesse. Van egy olyan képességem, amely többnyire nőknek adatik meg. Képes vagyok egyszerre több mindenre és árnyalatokra is figyelni, így aztán megérezem időnként azt is, amit ennyi ember egyszerre nem léphet meg... Éppen ezért a félelem igen érzékeny emberi műszerként állandó tár-

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

sunk volt. Ott lakott velünk az erdő mélyén, az árkokban és a bilincsekkel megvédett fák között. Féltettem a barátaimat, a tanítványaimat, apámat, nővéremet és mindazokat, akik szembe mertek nézni az állandósult bizonytalansággal és félelemmel.

– *A szavaiban nem először vélem felfedezni a bátorságot, a biztatást a merész, határozott kiállásra. Ön nem félt a folyamat során?*

– Félttem. Amikor fent aludtam a hegyen, borzasztóan fáztam és nagyon félttem. Nehezen viseltem a bizonytalanságot és aggasztott a sok ember sorsa. Nagyon sokan voltunk. Féltettem a fiatalokat, akik akkor jöttek először, nehogy valami baj érje őket. Nem tudtuk, mi lesz, és hogy meddig mennek el a durvaságban... Előfordultak komoly bántalmazások. A fizikai erőszak viselhető de a sebei mentálisan nehezen gyógyulnak. Aggódtam azért az idős tanárnőért, aki békeidőben a biológiaóráit a hegyen tartja. Ő gerincsérülést szenvedett az összetűzések során. Mindenki fegyelmezett volt. Abban is, hogy nem politizál. Tudtam, ha ennyien vagyunk, a technikai eszközök segítségével bármikor megduplázzhatjuk magunkat. Mégis mindannyian óriási felelősséget értünk – folyamatosan! Az motoszkált folyvást bennem ott a hegyen és az éjszakai egyeztetések során, hogy mindaz, amit politológiából, környezetpedagógiából, nyilvánosságból megtanítottam az egyetemen, és megtanultam magam is, ott fönt, a Zengőn, vajon elég-e?

– *Folytatás?*

– Ma már nem tartok attól, hogy a Zengő a politika eszközévé válik. Pedig azt gondolom, hogy a pártok az aktivitásunkat, társadalmi legitimitásunkat, a szellemi potenciált és a mögöttünk álló tömeget amolyan vérfrissítésként befogadnák. Voltak politikai pártok, amelyek megpróbálták kisajátítani mindazt, amit tettünk, eljöttek, üzentek, ránk hivatkoztak. Örültünk, hogy aggódnak, de ragaszkodtunk a függetlenségünkhöz és a sokszínűségünkhöz. A politika a maga természetéből adódóan teljesítményfrusztrált, görcsös és ettől agresszív. Nekünk mindez nem érték ezért nem is fontos. Nincsenek görcseink csak szelíden, türelmesen, erőszak nélkül ragaszkodunk és kapaszkodunk értékeinkbe és egymásba. A mai politikai struktúra ezzel a mássággal nem tud mit kezdeni. Talán arra számítanak, hogy kifáradunk, és arra készíthetnek, hogy olyan politikához asszisztáljunk, amit nem vállalhatunk. Meggyőződésem: a döntés már valahol megszületett. S miért várnak a bejelentéssel? A Zengő-pirulát politikai lázcsillapítóként tartja készenlétben a hatalom. Ha nem lesz gyors döntés, nemzetközi segítséget kérünk. NATO érdek ide, amerikai érdek oda, a természetvédelem nemzetközi probléma. Nem tisztünk megmondani, hogy hova tegyék a radart és éppen ezért nem is fogunk ötletet adni. Katonapolitikailag fontos? Találják hát meg a szakemberek a lokátortelepítés megoldását! De ne áldozzanak fel természetvédelmi területet.

A globalizáció csak szlogenekben ismeri a partnerséget. Nemzeti, közösségi, emberi kapcsolatokban őrizzük értékeinket.

NE BÁNTSÁTOK A ZENGŐT, Ő SEM BÁNTOTT TITEKET

– kirándulók által a Zengő csúcsán hagyott üzenet

(Sebők János és dr. Herbert Tamás)

– János, mielőtt ide, a házad udvarára beléptünk volna, Tamás azt mondta, hogy ne legyen ez győzelmi beszélgetés. Korai lenne szerinted is?

SEBŐK JÁNOS: Nem mondták ki még a végszót, s amíg ezt nem teszik meg, tényleg ne ünnepeljünk.

– Örülni azért lehet?

SEBŐK: Lehet. De csak csatákat nyertünk és csatában vagyunk most is. Még nem dőlt el az utolsó ütközet kimenetele.

– Elképzelhetőnek tartod, hogy újra előállnak ezzel?

SEBŐK: Nem nagyon. Mivel itt komoly dolgok történtek, elég kicsi rá az esély, hogy ezt még egyszer megpróbálják. Hosszú volt ez a harc, a Zengő-ügy visszhangja elég nagy lett ahhoz, hogy újabb kísérletet ne tegyenek, és közben egyre több olyan érték bukkan elő, amelyekre először nem is gondoltunk. Mára az ügy teljesen új képet mutat.

– Milyen értékek jöttek elő?

SEBŐK: Például az, hogy a hegy és a növényársulások nemcsak a magyar törvények, hanem az európai környezetvédelmi jog által is védettek. Mi, akik itt élünk a hegy lábánál ezzel korábban nem is voltunk teljesen tisztában. Okosabbak lettünk.

– A sziklaerdőről van szó? Amelyről Láng akadémikus beszélt?

HERBERT TAMÁS: Kevey Balázs írta le és Varga Zoltán professzor tárta a közvélemény elé. De van itt más értékhozam is. Mi tudtuk azt, mert itt élünk, hogy nekünk mit jelent a Zengő. De azt nem, hogy az embereknek, az országnak mit jelent. Most már ezt is tudjuk. Most nemcsak a Zengőről beszélek, hanem a vele összefüggésben élő Kelet-Mecsek Tájvédelmi Körzetről is. Van ugyanis erre egy hasonlat. Ha egy organizmusnak nincsenek olyan pihenési lehetőségei, amely révén regenerálódni tud, ha ezeket a pihenési pontokat elveszíti, akkor az egész közösség energiája csökken. Sérülékenyebbé válik és erőtlenebbé. A természeti környezet hozzájárul a regenerációhoz. Ha ezt elveszítjük, oda jutunk, ahová Nyugat-Európa egy része. Kivált Hollandia, ahonnan szegények már menekülnek nyáron, hogy a természetben, a szabadban tudják magukat kipihenni.

– Ez az organizmus hasonlat nemcsak a természeti érték és erős közösség összefüggésében igaz. Külső szemlélként az emberi összefogás miatt volt érdekes a Zengő-ügy. A szolidaritás ebből az országból legalább úgy hiányzik, mint Hollandiából a tiszta természet. Az összefogás ugyan nem pihenési pont, de mégis kevésbé sérülékeny és sokkal erősebbé tett bennünket. Nem?

HERBERT: Van ilyen vetület is. Szellemileg és lelkileg is kapcsolódunk a Zengőhöz. Nem csak természeti érték vagy egy dombocská, hanem a Zengő-mondája által kulturális, a csúcs XIII. századi várromja által történelmi, a vallásos hagyományok által zarándokhely is. Ehhez adódott hozzá az országos összefogás, amely remélhetőleg

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

szemléletmódváltást is magával hoz: amely azt mondja, hogy nekünk kell a saját dolgainkat intézni, védeni. Nekünk kell a döntéshozók figyelmét felhívni arra, hogy talán nem egészen helyesen cselekednek. Megértjük az ő döntéshozatali mechanizmusait, mert más értékek és szempontok vezetik őket, de ugyanakkor a miénket is figyelembe kell venni, meg kell érteni.

– *Itt nevelkedtél, János?*

SEBŐK: Itt is születtem. Tósgyökeres hetényi vagyok.

– *És ezek a Zengő-mondák már gyerekkorodban eljutottak hozzád?*

SEBŐK: Hát persze. Hosszúhetényben és a környező falvakban is, szüleinktől, déd-szüleinktől hallottuk ezeket kisgyerekkorunkban. A zarándokltról is. Amelyek a hatvanas, hetvenes években kicsit alábbhagytak. Tudjuk, hogy miért. De nem felejtettük el.

– *Neked melyik a legfontosabb szokás?*

SEBŐK: A húsvéti Bárányles.

– *Gyerekként is részt vettél ilyenben?*

SEBŐK: Nem, mert annak idején a Báránylesen gyermekek nem vettek részt. Hagyományosan a férfiak zarándokoltak fel, mindaddig amíg erejük engedte. Ha jól emlékszem, húsz év körüli lehettem, amikor először felmentem.

– *Miért jártak oda?*

SEBŐK: Az egyik magyarázatot, ami nem olyan misztikus, igaznak hiszem. Az orosz fogságból visszatértek már ott, fogolyként megfogadták egymás közt, hogy ha egyszer visszakerülnek, akkor minden évben föl fognak menni a Zengőre hálából. És ez tényleg így is volt. Ők már meghaltak persze mind, de mi folytatjuk a hagyományt.

HERBERT: Az 1850-as évek közepére teszik a keresztállítást, amelyhez a húsvét hajnali zarándoklat történik. Egy másik némileg misztikus történet a Bárányles eredetéről az, hogy valaki Kisújbánya felől Hosszúhetény felé tartva húsvét éjjelén nagy hóviharba került, eltévedt. Már majdnem megfagyott. Nem tudta, hogy merre menjen, mikor Isten báránya megjelent és levezette a hegyről. Ez a korábbi változat.

SEBŐK: Rárakódott egyik régi legendára az új, gazdagítva, erősítve a régit.

– *Akkor már jobban értem, hogy miért csapódott be ide úgy, mint egy bomba a NATO-lokátorelképzelés...*

HERBERT: Olyan kulturális közegbe érkezett, ahol ebből a szempontból sincs helye. Szellemileg, lelkileg és fizikailag együtt él velünk ez a hegy.

– *Erről – gondolok a fogságban tett fogadalomra – nem is tudtak az emberek, és mégis itt voltak...*

HERBERT: Érdekes, de nem minden a tudás, azon kívül van érzékelés is. Ráéreztek az emberek, hogy a Zengő ügye mellé szemléletre, pártállásra, vallásra, ízlésre, társadalmi állásra való tekintet nélkül oda lehet és oda kell állni.

– *Talán vártak is már egy ilyen ügyet?*

SEBŐK: Bizonyára, hiszen a kirándulók üzeneteket hagytak a Zengőn.

– *Például milyeneket?*

SEBŐK: Feliratokat, hogy megvédjük a Zengőt.

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■

HERBERT: Iskolák, települések és magánszemélyek nevében, aláírásokkal feliratozott zászlók, szalagok, vagy falfirkák formájában hagytak üzenetet és bíztattak bennünket. Sokat el is tettünk belőlük: „Veletek vagyunk! – az Alföld” vagy egy másik „Ne bántsátok a Zengőt, ő sem bántott titeket”.

SEBŐK: Tudod, oda csak gyalogosan lehet felmenni. És semmi nem hallatszik föl a hétköznapokból. Olyan csönd van, ami csak a természetben lehet, ha egyedül vagy. Hogyha nem lennél ott, nem is hinnéd el. Csodálatos dolog.

– *Tamás, te idevalósi vagy?*

HERBERT: Nem. De Jánoshoz kapcsolódva még mondanék valamit. Ha felmegy egy ilyen helyre, önmagaddal találkozhatasz. Menj fel egyszer egyedül. Ha nem találkozunk önmagunkkal rendszeresen, eltérünk a természetes személyünktől, elveszítjük a belső iránytűt. Fontos, hogy ezek a találkozások megtörténhessenek, s ennek legyen helye.

SEBŐK: Elnézést, de ide kapcsolódik, ami a Zengő-csata után történt pár héttel. Én osztottam be a napi őrséget, – amikor még mindennap őriztük az erdőt – a vasárnapot többnyire magamra hagytam. Egyik ilyen vasárnap úgy gondoltam, hogy annyi minden történt, annyian voltunk fenn, akkora volt a mozgolódás, hogy most egyedül szeretnék felmenni, mert még úgy kavarogtak bennem a dolgok. Tényleg egyedül akartam lenni. Azon a napon frissen hullott a hó. Hajnalban indultam és nagy csönd volt az erdőben. Ahogy mentem, még sötét-fekete köd volt a nyugati gerincen, ami többször megfigyelhető. Csak az útra jutott fény, mert fölötte ritkábbak a fák. Fagyos hajnal volt és minden mozdulatlan. Még a zászló is megfagyva, mozdulatlanul lógott a teljes csöndben. Pár nap múlva felhívtam Tamást, mondtam, hogy egyedül voltam fenn, mert eredetileg úgy állapodtunk meg, hogy együtt megyünk. Mire Tamás azt felelte, hogy ő is volt fenn, egyedül. És miért nem szóltál? – kérdeztem rögtön. – Mert egyedül szerettem volna lenni – felelte. Ennyire egyféleképpen gondolkodtunk, de ott fenn nagyon sok hozzánk hasonló emberrel talákoztunk.

– *Elfáradtatok?*

SEBŐK: Stresszes volt. Nem a hideg és a zord körülmények voltak a legrosszabbak, hanem az állandó készenlét, hogy nem tudjuk, mi történik a következő pillanatban, mit vetnek be ellenünk. A háttérben mindenre figyelni kell, mindent számba kell venni, hiszen még folyik a küzdelem.

HERBERT: Azokban a napokban négy-öt órát aludtunk, kinn voltunk egész nap a mínusz tíz– tizenöt fokban, terveztük, tétlül a dolgunk, alig ettünk-ittunk, és ennek ellenére minden a helyén volt. Ilyenkor tapasztalja meg az ember, hogy nem ön maga erejéből teszi, amit tesz, hanem azoknak az embereknek az áldozata és támogató energiája adódik össze, akikkel ő együtt van.

SEBŐK: Hajnaltól késő estig fenn voltunk azon a héten. Annyira be voltunk öltözve, hogy csak az arcok voltak szabadok. Sokan már felületesen korábban is találkoztunk, de csak itt ismertük meg igazán egymást. Földművesek, orvosok, tanárok, nyugdíjasok, bányászok, vállalkozók, szinte mindenki képviseltette magát az ország minden tájáról: Pest megyei falvakból, Szombathelyről, s talán heten jöttek Debre-

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

centből. Teljes egyetértésben voltunk, sokat beszélgettünk, főleg a Zengőről. Felhozták az újságokat, a családtagok telefonon mondták be, hogy melyik műsorban milyen híreket adnak rólunk. Építettük a barikádokat, de köztünk nem volt barikád, ha valamit elhatároztunk, nem arról vitatkoztunk, hogy egyetért-e valaki, mert mindenki egyet gondolt. Utólag ez nagyon érdekes érzés. Olyan hihetetlen.

– *Ez a lokátorterv haszna?*

HERBERT: A korábbi polgármester asszony megkérdezte, hogy lehet-e valamit tenni a lokátor ellen. A Honvédelmi Minisztérium tisztviselője azt mondta, hogy lehet nyugodtan tiltakozni, mert az nagyon jó közösség-szervező erő, de semmi értelme nincs. Ezt még akkor is hangoztatták, amikor elindult a tiltakozás. Mi úgy gondoltuk, hogy elemi kötelességünk ezt megtenni, és nem érdekelt bennünket, hogy a Honvédelmi Minisztérium egyik tisztviselője ebben az ügyben mit nyilatkozik.

SEBŐK: Az ember gyerekkora óta azt hallja, hogy kár tiltakozni, mert ezt fönn úgylis eldöntötték már. A HM lakossági fórumán nem különösebben érdekelte őket a véleményünk, én legalábbis úgy láttam. Gondolták, elmondják a magukét és kész.

HERBERT: A HM-kommunikáció először nem fordított elég figyelmet a Zengő-ügyre, amikor pedig elkezdték, tele volt olyan csúsztatásokkal, amelyek később sem állták meg a helyüket.

– *Mire gondolsz?*

HERBERT: Sok ilyen volt. Ők azt állították, megfelelően tájékoztattak minket. Mi ezt nem érzékeltük. Nem vontak be minket. Később a minisztérium is elismerte, hogy bizony-bizony elmaradt a tájékoztatás. Juhász Ferenc miniszter úr azt mondta, hogy a Zengőhöz a NATO ragaszkodik, később a NATO-főtitkár cáfolta ezt. A NATO bizony nem ragaszkodik a Zengőhöz. Voltak ilyen furcsa, tekintélyre hivatkozó háritások.

– *Egyébként hogyan hatott itt Juhász Ferencnek az a mondata, hogy nem ajánlja senkinek, hogy élőláncot alkosson?*

SEBŐK: Volt valami ilyesmi...

HERBERT: Nyilatkozott, amit nyilatkozott, mi viszont tudtuk, hogy mit kell tennünk.

SEBŐK: Akkor már túl voltunk a Zengő-csatán, annyira nem ijesztett meg a fenyegetés. Lehet, hogy előtte kicsit más lett volna a hatása. A Zengő-csata előtt még nem tudtuk, hogy mi vár ránk, hogyan kerülünk le, saját lábunkon vagy hoznak bennünket.

HERBERT: Egy hibás döntés megváltoztatása természetes kötelesség.

– *Mitől volt hibás a döntés?*

HERBERT: Bevallották saját maguk is, nem vették figyelembe azokat az értékeket, amelyek a Zengőhöz kapcsolódnak. Nagyon fontos, hogy Mayer József professzor úr 1997-ben még Keleti György miniszter kérésére tanulmányt írt, amelyben levezeti, hogy a Zengőre nem hogy építeni, de még tervezni sem szabad semmit. A kezdetek kezdetén tudták ezt. Mégis végigvitték az engedélyeztetési folyamatot, és el akarták kezdeni a terep előkészítését. Van egy tudományos álláspont. Van egy ezt keresztvező honvédelmi akarat. Van egy civil akarat, amely megegyezik a tudományos állásponttal. Sőt, utána még az MTA Környezetvédelmi és Konzervációbiológiai Bizottsága is ki mondta, hogy nem szabad ide tervezni, és ugyanezt mondja az Országgyűlés Környe-

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■

zetvédelmi Bizottsága is. A tudományos világ, a politika világa és a néplélek összekapcsolódik. Az ezek közé kifizített zsinórmérték mentén kell döntenie a HM-nek. Ez egy olyan cezúra, határvonal, amelynek sem fölé, sem alá nem lehet menni.

SEBŐK: Fontos a környezetvédelem, azt hallani mindenütt. De ha van egy terület, sokszor nem azt nézik, mekkora kárt fognak tenni, hanem megmutatják az engedélyüket. De téged megnyugtatna, hogy aki neked kárt tesz, fölmutatja az engedélyét? Akiknek kárt okoznak, azokat az engedély nem fogja megnyugtatni, hanem még inkább felháborítja. Azt fogják mondani egymásnak, nézd meg, hol élünk, engedéllyel tesznek kárt nekünk. Azt kérdezik, ki és miért ad ki ilyen engedélyeket?

– *Jó, de ma már az a lényeg, jogilag tiszta-e a manőver, a többi mellékes...*

HERBERT: Ez azért van, mert régebben a közösségek, amelyek ma hiányoznak, tudtak közös normákba kapaszkodni. Ma ilyen nincs, maradt a jog, amely ugyan igyekszik tükrözni a tisztességet, de a gyakorlatban ez nem mindig sikerül.

SEBŐK: Benne volt ebben a régi reflex is. Azelőtt a honvédség kinézett magának egy területet, s nem is volt kérdés, hogy az övék lesz-e.

– *Ti régóta ismeritek egymást?*

HERBERT: Négy-öt éve.

– *Bajod lett az Opeleddel Tamás, tudtad, hogy van itt egy autószerelő, és idehoztad Jánosnak a kocsit?*

HERBERT: Igen. Hoztam a kocsit, elkezdtünk beszélgetni.

SEBŐK: Aztán többször is találkoztunk.

– *Összejártatok?*

HERBERT: Nem. Mindig itt beszéltünk a műhelyben, mindenféléről. Általában megbeszéltük félóra alatt, amit öt perc alatt is el lehetett volna intézni.

– *Jó kezdet egy barátságnak. Te mióta vagy hosszúhetényi?*

HERBERT: Kilencvenöt óta. Pécssett laktunk korábban, és családi házba szerettünk volna költözni. Körülnéztünk Pécssett, rájöttünk, hogy ott nekünk babér nem terem, aztán megvettük a házat Hetényben.

– *Ismeritek azt a nem szép rendőrségi kifejezést, hogy rádolgozni valakire?*

SEBŐK: Nem.

– *Azt jelenti, valaki után nyomozni. Éreztétek, hogy rátok dolgoznak?*

HERBERT: Egy tisztességes ország tisztességes nemzetbiztonságának nincs is más választása. Nem tudjuk, hogy megtették-e, de ha megtették, megértjük, az ország érdekében cselekedtek. Ez a világ sora. Ők teszik az ő dolgukat, mi meg tesszük a magunkét. Reméljük a rólunk szerzett információkat a tisztesség és a jog keretein belül használják, nemtelen dolgokra nem vetemednek.

SEBŐK: Semmi titkolnivalónk nincs, amit ne tudhatnának meg. A mi küzdelmünk erőszakmentes volt, az is marad. Nincs félnivalónk.

– *A család mellettetek volt?*

SEBŐK: Igen, a család bizakodott és bízott. De sok olyan fatalista visszajelzés is jött, hogy ezt már odafönn úgylis elintézték. A nagyhatalmasokkal nem lehet semmit tenni.

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM

HERBERT: Igaz is, hogy a döntéshozóknak hatalmuk van. Kivéve akkor, ha nem körültekintően hoznak döntéseket, mert akkor ez a hatalom elolvad. A hatalom csak felelősséggel és körültekintéssel járhat együtt. Nálunk az a helyzet állt fenn, hogy nem voltak körültekintőek, és a hatalom elolvadt. Egyre több ember gondolja azt, hogy a fellépésnek értelme van. Én viszont úgy gondolom, hogy minden esetben értelme van, akár sikerrel zárul, akár nem, mert a befektetett erő mindenképpen gyümölcsözik. Nincs olyan tisztán befektetett energia és áldozathozatal, amely később ne gyümölcsözne. Mert ne higgyük azt, hogy a Zengő története elszigetelt ügy. A magyar társadalomban nagyon sok ember, nagyon sok áldozatot hozott már a természetvédelemért és az emberek tudatformálásáért. Jött a Zengő, amiben kicsúcsosodhat annak a rengeteg munkának az eredménye, amelyet előttünk végeztek el mások. Ez egy csodálatos folyamat, és megvannak az előzményei.

– *Hogyan érintett, hogy éppen a vármegyházát őrző legények lettek rátok küldve?*

HERBERT: Hiba volt részükről. Amikor a tettlegesség történt, akkor megmozdultak még a távolabbi települések is, megmozdult az egész ország. Percek alatt híre ment. Értesítették egymást az emberek, félretettek mindent, beültek az autóba és gyalogoltak fel a hegyre. Több százan voltunk fenn. Otthon pedig helytálltak a feleségek a gyerekekkel, volt hátország, a munkahelyeinken is megértéssel voltak.

– *Tamás, a kórház, ahol dolgozol, állami. Kérdeztem tőled a hegyen, hogy nem tartottál-e támadástól?*

HERBERT: Semmi nyomát nem éreztem olyasfajta nyomásnak, melyről kérdezel.

SEBŐK: Én úgy mentem el itthonról, hogy nem tudtam, hogy mikor jövök vissza. Úgy hagytam itt csapot-papot, hogy még telefonon sem tudtak elérni, mert állandóan használatban volt, egy idő után lemerült. Tamással cseréltük a telefont, azt mondtuk a kollégáidnak, várják ki, még befejezi azt az interjút, amit éppen adott, mert ha a kollégád nem tartja a telefont, nem fogják elérni. Itt a műhelyben a feleségem intézte a dolgokat.

– *A fiad mit szólt ehhez?*

SEBŐK: A tizenhat éves, mindennel tisztában van. Ő is minden nap fenn volt a Zengőn. Örültem, hogy a fiam is megérti küzdelmünk lényegét, egy olyan világban, ahol a dolgokat sokszor csak pénzben mérik. A kisebb a televízióban figyelt minket.

HERBERT: Nálunk a gyerekek nagy izgalommal figyelték az eseményeket. A legnagyobb tízéves, ő drukkolt az édesapjának, hogy sikerüljön, amiért küzd. Fel is akart jönni, de amíg nem tisztázódott a helyzet felelőtlenség lett volna felengedni. Aztán szombaton együtt mentünk fel. Míg intéztem a dolgokat ő hóból feliratot készített: „LOKÁTOR STOP”.

– *Tamás, ugye Te kutató elme vagy?*

HERBERT: Nem, én csak gondolkodom. Ettől nem menekülhet meg senki.

– *Nem megy ki a fejemből az organizmushasonlatod. Orvos vagy, javíts ki, ha tévedek, de valahol azt olvastam, hogy a rákbetegség nem más, mint a sejtek közötti szolidaritás megszűnése. Ha az emberek a sejtek és társadalom a test, s nincs összhang, beteg lesz a test. Nem?*

KÖZÖSSÉGEK ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ■■

HERBERT: Ez nagyon igaz. A szolidaritás hiánya látható módon gyengíti, sorvasztja a közösségeket, míg az összefogás erősíti azt. Tudományos vizsgálatok bizonyítják, hogy a magyarok közösségalkotása gyengébb nyugati szomszédainkhoz viszonyítva. A gyógyulást el kell kezdeni. Figyelnünk kell egymásra és környezetünk értékeire. Gyógyulásunkhoz nem csak a patikaszer, de az egészséges gondolkodás és a közösségalkotás is hozzájárul. Éppen azért gondoljuk úgy, hogy a Zengő ügye jó ügy, hogy ennek fenn kell maradnia. Ez nem homokra épült ház, ez nem szalmaláng. Tudjuk, hogy mennyi szervezet küzd, és mennyien tesznek azért, hogy az emberi normalitás megmaradjon. Ezek az energiák adódnak össze a Zengőért.







A PÁLYÁZATI RENDSZER HASZNÁRÓL

Béres Tibor

■ Bevezetés

■ Az európai uniós csatlakozással, de valójában már az azt megelőző néhány évben, számottevően nőtt a pályázati úton elérhető források nagysága. Ez a bővülés többféleképpen is értelmezhető, hiszen nem csak a megszerezhető összegek nőttek, hanem szélesedett az kör is, amit a pályázati forrásokból támogatni lehet, valamint javult a nem állami szervezetek esélye a támogatások megszerzésére. Az uniós csatlakozás eszerint tehát egyértelműen pozitív hatást gyakorolt a pályázati szektorra. Jóllehet az EU támogatási rendszere komoly elvárásokat támaszt a pályázati programok értékelésével és monitoringjával szemben, ezek az elemzések – számmunkra, a rendszer legalsó szintjén, a támogatotti szférában érdekelték számára – sokszor túllontúl is magas szintű, szublimált tanulságokhoz vezetnek. Szinte semmiféle konkrét változást nem érzékelünk a korábbi programok lebonyolításához képest – azaz: nem igazán látszik ezeknek az elemzéseknek a praktikus haszna. Olykor pedig az ezekből a jelentésekből feltáruló kép gyökeresen eltér a támogatottak által megélt valóságtól.

Nem hiábavaló egy-egy pályázati program vagy egész rendszer működését elemezni, a hatékonyságot értékelni vagy összevetni az eredményeket az eredeti támogatói célokkal, hiszen a megragadható tanulságok hasznára válhatnak az egész szektornak, későbbi programoknak. Egy ilyen kritikusabb vagy objektívebb elemzés előtt fel kellene tenni alapvetőbb kérdéseket is: Mi az a pályázati rendszer, milyen volna az ideális működése? Mi a haszna? Beszélhetünk-e pályázati, pályázattási módszertanról? Mikor van értelme, s mikor kérdőjelezhető meg a pályázati úton történő forrás-allokáció hatékonysága?

Írásomban természetesen nem tudok választ adni ezekre a kérdésekre, kérdésemmel csupán hozzá kívánok járulni a pályázati szektor hatékonyságát javító vitához és egy későbbi vizsgálat elindításához.

■ ■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

A pályázati rendszer

A pályázati rendszerű támogatásosztás a rendszerváltással jelent meg Magyarországon. Az első magánadományozó, a Soros Alapítvány sokáig egyedül képviselte a magánadományozói, támogatói kört, s ennek köszönhetően tevékenysége, az általa követett gyakorlat mintaként szolgált a szintén később megjelent szervezetek számára. Hosszas egyedüli jelenléte azt is jelentette, hogy hamarosan szűkössé vált a felosztható keret a szaporodó pályázatok számára. Nehéz lehetett méltányos döntést hozni, talán ez is vezetett ahhoz, hogy sokszor nem a kért összeget szavazták meg, hanem annak egy töredékét. Ez a gyakorlat más támogatóknál is megjelent a későbbiekben, kialakítva azt a pályázói magatartást, hogy eleve a szükséges összeg kétszeresét írják a pályázatba, arra számítván, ha adnak, akkor úgymint csak a fele összeget. A mai napig él ez a gondolkodásmód a pályázók körében.¹

A következő „hullámban” megjelent sok, főként amerikai magánadományozó szervezet, magával hozva nem csak a támogatási célrendszert, *policy*-t, hanem a támogatásosztás technikáját is. Az itt létrehozott szervezeteik az állami támogatásosztástól (legyen az pályázati vagy normatív alapú) sok szempontból is gyökeresen eltérő kultúrát honosítottak meg. (Példaként említhető az Autonómia Alapítvány esete, amely többek közt a támogatottakkal való személyes, helyszíni kapcsolattartással olyan területekre is elért, ahol „már a madár sem járt”, ahová más támogatások – eltérő okokból – nem jutottak el.)

A különböző külföldi magánadományozók megjelenését követően – jókora késéssel – állami pályázati intézmények is létrejöttek, kiépítve saját szervezeti rendszerüket. Működésüket a mai napig is kettősség jellemzi: A magánadományozói pályázati technikák ötvöződnek az állami – jogszabályok által körülhatárolt² – eljárásrenddel, bürokratikus elemekkel. Kevésbé eufemisztikus megfogalmazással: a pályázati rendszer hol alacsony, hol magas szintű bürokratizálása jellemzi támogatásosztó gyakorlatukat.

A legnagyobb változást mindezek után az EU-s pályázati források elérhetővé válása jelentette a kilencvenes évek elején.³ Ettől az időponttól az EU-s források nagysága és köre folyamatosan bővült egészen a 2004. májusi csatlakozásig, amikortól immár a Strukturális Alapok nyújtanak lehetőséget projektek finanszírozására.⁴

Az uniós pályázati rendszer magyarországi működésén belül a legkomolyabb változást az Előcsatlakozási Alapokról Strukturális Alapokra történő átállás jelentette, s jelenti ma is. Amikor a pályázatorók kezdték megismerni az Előcsatlakozási Alapok eljárásrendjét, dokumentációját, egy többé-kevésbé új rendszert kellett megszokniuk ismét. Bár ez a pályázati rendszer alapvetően ugyanazokra az információkra támaszkodik, mint a korábbi, mégis másként kell az érveket, adatokat csoportosítani, eltérő szabályok vonatkoznak a dokumentációra.

Ebben az írásban nem célom az EU-s pályázati rendszer működésének, sokszor kritizált bürokratizmusának, vagy a bevont – állami vagy független – szervezetek hatékonyságának elemzése. Mindenképpen célszerű azonban rámutatni arra, hogy

megkérdőjelezhető azoknak az értékeléseknek az objektivitása és haszna, melyeket tulajdonképpen „házon belüli”, azaz a támogatásosztásban érintett szervezetek (vagy az EU-s megrendelések folyamatosságától függő „független” szervezetek) készítik. Jó példa erre az az eset, amikor egy for-profit szervezet kapott felkérést az egyik Phare program működésének értékelésére, de ugyanannak a Phare programnak a folytatására kiírt tenderre ő is pályázott (és nyert is!), pedig a tender meghirdetője épp az értékelt kormányzati szervezet volt. Ezekben az esetekben feltehetőleg nincs olyan jogszabály vagy EU-s szabály, amely hivatalosan kizárná az érintett cég részvételét. Az inkorrekttség, vagy ami még fontosabb, az objektivitás hiányának gyanúja (és nem feltétlen a megléte) azonban kétségtelen.

Az EU-s források felhasználásával kapcsolatban két fontos szabályt kell megemlíteni. Az első, hogy ezeket a támogatásokat fejlesztési célra és oly módon kell a támogatottakhoz eljuttatni, hogy az adott ország nem csökkentheti az állami támogatások összegét azon a területen, ahová az EU-s támogatást szánják. Ez azt jelenti, hogy ha például a munkahelyek kerekesszékesek általi megközelíthetőségére írnak ki egy EU-s pályázatot, akkor nem csökkenhet az erre a célra elkülönített állami források összege.

A fejlesztési cél a másik olyan fontos elvárás, amely nem megkerülhető. Ezeket az elvárásokat EU-s rendeletek szabályozzák (a legfontosabb az 1260/99/EK Európai Tanács és Európai Parlament rendelet). Ezeknek a szabályoknak a be nem tartása esetén az EU-s forrás felhasználására jogosulatlaná válik az adott ország, és akár az uniós költségvetésbe történő visszafizetésre is sor kerülhet. (A jelenlegi pályázati rendszer működésébe mélyebben belelátó szakértők közt egyre többször hangzik el a 2008-as évszám, mint az Apokalipszis várható eljövételének időpontja: ekkorra derül ki, Magyarország helyesen használta-e fel az első költségvetési ciklus támogatási összegeit.) Akár ha lakásépítési bankkölcsönünket luxus-nyaralásra fordítanánk. Így az is előfordulhat, hogy az ország veszít ezeknek a szabályoknak a figyelmen kívül hagyása miatt, ahelyett, hogy többletforráshoz jutna. Ebben a sokszereplős játszmában megoszlik a felelősség: Sok múlik a projektek megvalósítóin, a pályázókon, de legalább ennyire terheli a felelősség a pályázati programok lebonyolítóit, a Nemzeti Fejlesztési Terv kidolgozóitól, az Operatív Programok, intézkedések megfogalmazóitól kezdve a közreműködő szervezetekig mindenkit. Ha a pályázók – akár mert rutinosak e területen, akár mert lelkiismeretlenül kizárólag a forrás megszerzése és nem a szakmai tartalom vezeti tollukat a pályázatíráskor – olyan terveket adnak be, amelyek csak látszólag (vagy sok esetben még annyira sem) tartalmaznak fejlesztési elemeket, egyébként pedig valamelyik állami vagy önkormányzati intézmény forráshiányát akarják bepótolni a megszerzendő pályázati támogatásból, – akkor nem valósul meg a támogatói cél. Ha a pályázatok kiírói úgy fogalmazzák meg a pályázati felhívást, kiírást, hogy az eleve fittyet hány a Nemzeti Fejlesztési Tervben még egyértelmű fejlesztési célnak, akkor eleve nem csodálható, ha formailag jó, tartalmilag koherens, de a Strukturális Alapok célrendszerével köszönő viszonyban sem lévő pályázatok készülnek – és a támogatói cél nem valósul meg. Ha a CFCU illetve a többi lebonyolí-

■ ■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

tásban érdekelt szervezet tevékenységének zöme abban merül ki, hogy irracionális, betarthatatlan szabályokat tartat be a felkészületlen támogatottakkal, vagy azokat meglehetősen önkényesen értelmezve lehetetleníti el a támogatott projektek megvalósítását – semmiféle támogatói cél nem valósulhat meg.

Hatékony-e sok esetben a pályázati rendszer alkalmazása? Mi alapján és hogyan döntöttek annak alkalmazása mellett? Van-e, volna-e lehetőség a változtatásra? Annak belátására, hogy a pályázati rendszer hosszú folyamatában a végeredmény és a támogatói cél sokszor egész messze kerülnek egymástól? Van-e lehetőség objektív, s ha kell, kritikus elemzésére mindannak, amit ma Magyarországon az EU-s pályázati rendszer jelent? S beépíthetőek-e ennek a tanulságai, vagy ismét csak egy elemzés születik, amit egy fiók vagy a minisztériumi folyosók néma csendje nyel el?

A pályázati rendszer alkalmazásának elméleti előnyei

Ha egy támogató – legyen az magánadományozó vagy kormányzati forrás kezelője – egy adott összeget meghatározott célra kíván felhasználni, több lehetőség közül választhat. Nagymértékben meghatározza döntését, tudható-e előre a forrás felhasználójának kiléte vagy sem. Kioszthatja a pénzt közvetlenül, a felhasználására vonatkozó szerződés megkötésével, kidolgozhat normatív támogatási rendszert, de dönthet pályázati rendszer alkalmazása mellett. A pályázati rendszer mellett szóló érvek a leggyakrabban a következők:

1. A pályázati rendszer olyan tisztaságot, áttekinthetőséget biztosít, amely képes kiküszöbölni a támogató és támogatott közti, a forrás célszerű felhasználásán kívül eső okokon alapuló kapcsolatát. Azaz lehetővé teszi, hogy az összeg megszerzésének egyedüli (de legalábbis legfontosabb) oka a támogatói cél támogatott általi beteljesítése legyen.
2. Ha a felosztható forrás szűkössége előre várhatóan „túlkereslettel” találkozik a pályázói oldalon, nincs lehetőség az összes, a támogatói céllal egybeeső és reálisan megvalósítható pályázat támogatására. A pályázati rendszer lehetőséget biztosít arra, hogy a lehetőségekhez mérten a legmértányosabb döntés szülessen.
3. A támogatónak egyértelmű és kizárólagos elképzelése csak a támogatási célra, a megoldandó problémára vonatkozóan van, a megoldás legjobb módjának megtalálásában számít a pályázók innovációjára. A nyílt pályázati rendszertől a támogató azt várja, megtermékenyítőleg hasson a pályázók fantáziájára, szülessenek olyan ötletek, melyek a támogatói oldalon még nem merültek fel.
4. Az ugyanarra a célra, hasonló tartalommal kidolgozott projekt-javaslatok egymással versenyezve lehetővé teszik, hogy a kiválasztásban szerepet kaphasson a költség-hatékonyság, azaz a támogató az adott probléma megoldását minél kisebb összeg felhasználásával oldhassa meg – optimalizálva a támogatási célok és területek közt felosztható források felhasználását.
5. A pályázati rendszer működtetése kiszerezhető. A költséges államigazgatási rendszer helyett az egyes pályázati programok teljes egészének vagy bizonyos

szintjeinek lebonyolítására be lehet vonni külső, vállalkozói alapon működő szervezeteket. A kiválasztás fő szempontja itt is a pénzügyileg legelőnyösebb ajánlat lehet, ami ismét csak a költséghatékonyságot növeli. A külső szervezetek bevonása mellett más szempontok is szólhatnak: működő országos, regionális hálózat; szakmai tapasztalat; minőségbiztosítás stb.

6. A pályázati rendszer működése a pályázók és a pályázati ötletek versenyét erősíti. Ha egy-egy területen bizonyos szervezetek akár jobb pozíciójuk, akár a támogatásosztó rendszer elkényelmesítő hatása miatt rugalmatlanná és fejlődésképtelenné válnak, egy valóban ösztönző, azaz előre meghozott döntéseket kizáró pályázati rendszer komoly motiváló erőt fejthet ki.
7. Sok esetben kötelező vagy előnyt jelentő szempont, hogy a pályázó saját erőt vonjon be a tervezett projekt megvalósításába. Ezzel az egyébként forráshiánnyal küzdő területeken megvalósított projektekre szánt összeg növekszik. A pályázati rendszer hozzájárulhat akár magán akár más állami források bevonásához.
8. Egy-egy projekt előkészítése, kidolgozása olyan szakértelmet, energiát és munkát igényel, amely értéke akár számszerűsíthető is. A pályázati rendszerek legtöbbször vagy egyáltalán nem, vagy csak meglehetősen korlátozott mértékben járul hozzá a pályázati projekt előkészítésének költségeihez, a pályázati dokumentáció elkészítéséhez. Tekintve, hogy a támogatott projektek többsége közcélú szolgálat, s a pályázati forrás hiányában előbb vagy utóbb az államnak kellene ezeket teljes egészükben finanszírozni, így a külső források mozgósításának egy sajátos módjáról beszélhetünk. Mivel a pályázati rendszer jóvoltából a projekt tervezése, kidolgozása, a pályázat elkészítése a pályázót terheli, nem kell ezt a terhet állami, önkormányzati köztisztviselőkre hárítani, költségeit állni. Ez olyan saját rész, önerő, amely nem mindig tudatosul a pályázók számára. Ennek egyik oka, hogy civil elkötelezettségből munkájuk értékét nem összegszerűsítve végzik a pályázattírást vagy „bérpályázattíró” cégekkel dolgoztatnak, ami általában eleve a kifizetett „sikerdíj”, vállalkozói díj, sőt a megbízás eltitkolását is jelenti.
9. A végére maradt a pályázati rendszer működtetése melletti talán legfontosabb szempont: a muszáj. Ha a fenti előnyök és szempontok egyike sem teljesül, akkor is előfordulhat, hogy a forrás elosztása pályázati rendszerben valósul meg, mivel a támogató megköveteli ezt. A fejlesztési célú támogatások kiosztásának jogi keretét az egyes Strukturális Alapok esetében az 1260/99/EK rendelet jelenti, s ezt egészítik az egyes Alapok célrendszerét, támogatható tevékenységeit szabályozó további rendeletek. Ettől az egyes tagállamok önhatalmúlag nem térhetnek el, a Nemzeti Fejlesztési Terveknek, illetve az ezek lebontását jelentő Operatív Programok meg kell feleljenek ennek.

Bizonyára nem teljes az iménti lista, hiszen a pályázati rendszer alkalmazásának, okainak, indokainak köre bizonyára még bővíthető. Szándékosan nem soroltam fel az olyan szempontokat, melyek hipotetikusságuk vagy cinizmusuk miatt nem képezhetik a szakmai mérlegelés alapját, és igazolhatóságuk vagy cáfolhatóságuk túl-

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

mutat ennek az írásnak a keretein.⁵ (A fenti felsorolásban helyet kaphatna még a pályázati rendszer működtetésének kényelme, a támogatói felelősség megosztása, áthárítása a döntések és eredmények szempontjából; vagy a támogató személytelenné – távoli és körülhatárolhatatlan entitássá – tétele, mint a felelősségvállalás elhárításának újabb jó eszköze: „Bár mi sem értünk egyet ezzel a rendszerrel, de Brüsszel nem engedi az eltérést a szabályoktól.”)

Vajon mely szempontok érvényesültek a pályázati rendszer melletti döntésben? Mely elvek épültek be a pályázati programok működésébe? Milyen előzetes vizsgálatok, felmérések alapozták meg a támogatási programok előkészítését?

Tapasztalataim főként a civil szervezetek által elérhető, számukra meghirdetett Phare ACCESS; a foglalkoztatási, szociális és roma célcsoportnak szóló Phare és HEFOP, ROP pályázati programokra vonatkoznak. Ezen az alapon nem lehet persze általános, más EU-s programokat is érintő tanulságokat levonni. Mindazonáltal kérdések, problémák és hipotézisek megfogalmazásához talán elég ez a tapasztalati háttér is.

Az EU-s támogatás osztó pályázati rendszer működése

Ebben a fejezetben a korábban felsorolt pályázati előnyöket veszem ismét sorra annak fényében, mennyire valósultak meg ezek az előnyök a valóságban.

1. Az Európai Unió döntéshozó szerveit, politikusait a csatlakozó Magyarországon létező korrupció – s ennek lágyabb vagy durvább megjelenési formái – annyira aggasztotta, hogy az Előcsatlakozási Alapok eljárásrendjének⁶ szigorításában vélték megtalálni az ellene hatékonyan felhasználható eszközt. Ez azt jelentette a gyakorlatban, hogy a visszaélések kivédését célzó szigorítások, az eljárásrend általánossága miatt értelemszerűen azokat a támogatottakat is sújtották, sújtják, amelyek jóhiszeműen próbáltak boldogulni, projektet megvalósítani. Szinte minden támogatott szervezet be tud számolni olyan eljárásrendi anomáliáról, amely a túlzott bürokratizmus miatt tette lehetetlenné projektjének racionális megvalósítását. Emlékezetes annak a Phare programnak az esete, melyben elmaradott falvak infrastruktúra-fejlesztését támogatták. A kötelező tender-eljárásban összevontak majd' húsz, az ország különböző területén fekvő falusi beruházást, majd tendert hirdettek megvalósításukra. A tenderen csak nagy építőipari cégek indulhattak (kötelező referencia nagysága, pályázati dokumentáció bonyolultsága stb.). A végeredmény az lett, hogy a kiválasztott, távolról jött beruházó nagyjából kétszeres áron újíttotta fel a falusi kultúrházat, mint ezt egy helyi vállalkozó tette volna. A dolog abszurditását csak fokozta, hogy ezeken az építkezéseken sokszor azonban mégis a helyi vállalkozó, fekete vagy hivatalos segédmunkás dolgozott, de immár annyiért, amennyiért számára már éppen csak megérte elvégezni a munkát. A(z extra)profit így olyan céget gazdagított, mely jóformán csak az ünnepélyes átadáson tette tiszteletét a településen. A helyi polgármester pedig ha szerette volna tíz centivel magasabbra tetet-

ni a konnektort, a támogatót képviselő kormányhivatalnak jelezhetette ebbéli kérését, majd az továbbította a kérést a tendernyertes cégnek, végül a cég – ha akarta – szólta a helyi kivitelezőnek, aki történetesen ott állt a polgármester mellett, s mobiltelefonján megkapta azt az utasítást, amit a polgármester indított el hetekkel korábban...

S hogy a pályázati rendszernek sikerült-e kivédenie működése során az összejátszásokat, visszaéléseket, korrupciót? Teljes mértékben nyilván nem. Ki is állíthatná, hogy a sokszor az irracionalitásig bonyolított tendereljárás vagy a 2004. május után azt felváltó közbeszerzési eljárás kizárja az összejátszások lehetőségét? Nehéz megítélni a tisztátalan pályázati magatartás elleni küzdelem ilyen módszerének sikerességét, hiszen nem áll módunkban a meglévőt összehasonlítani egy olyan rendszerrel, amely kevesebb adminisztratív akadály közbeiktatásával bonyolította volna le a támogatások kiosztását. Egy biztos, a projektek megvalósításának gördülékenységét, hatékonyságukat nagymértékben javította volna a rugalmasság, egyszerűbbség. Ugyanakkor az is tény, hogy túl sok botrány terheli az állami pályázati rendszerek elmúlt néhány évét, hogy sem teljesen okszerűtlennek tekinthessük az EU-s éberséget és a szigorú eljárásrendet.

Régi tehertétele a magyar civil szektornak a *pro forma* civil szervezetek jelenléte. A formailag civil szervezetek egy jelentős része állami vagy önkormányzati, illetve intézményi háttérrel jött létre. Szinte egyedüli valós célja a háttérintézmény finanszírozásának elősegítése olyan források bevonásával, melyek az „anyaintézmény” számára nem elérhetőek. Az ilyen alapítványok, egyesületek (gondoljunk a sok óvodai, iskolai, családsegítő alapítványra) sok esetben olyan céllal pályáznak, hogy a háttérintézmény költségvetését tehermentesítsék. Az iskola felújításának költségei nagyszerűen elbújthatatók egy számítógépes terem kialakításának költségei közt. Ha pedig valami tartalmi elem is kell a projekthez, majd „beépítik” a számítástechnika szakkört a pályázatba.

2. A pályázati támogatásokra vonatkozó „túlkeresletet”, azaz a kiosztható forráshoz képest a nagyobb pályázati igényt több ok is magyarázhatja. A forrás szűkösségének értelmezése az egyik kulcskérdés a jelenlegi EU-s programok esetében. Mit is jelent a túlpályázás? Ha a jelenség mögött az áll, hogy a pályázók összességében nagyobb összegre nyújtanak be pályázatot, mint a meghirdetett pályázati forrás, még nem beszélhetünk feltétlenül a forrás szűkösségéről. Ismeretes ugyanis az a hatás, amikor egy pályázati felhívás megjelenése önmagában keresletet generál az adott területen.

A magyar társadalom (mind az állami, civil vagy forprofit szféra) forráshiánnyal küzd⁷. A szervezetek éberrel figyelik a pályázati sajtót, mikor jelenik meg olyan írás, amire ők is beadhatnak pályázatot. „*Eligible*” – ez a kulcsszó. A megfelelés megléte, a szervezeti megfelelés, az esetleges önrész előteremthetősége, a szükséges költség (leginkább személyi költségek) elszámolhatósága sokkal nagyobb súllyal esnek latba, mint a pályázati projekt szakmai tartalma vagy a tervezett tevékenység iránti valós szükséglet. Ha például megjelenik egy pályázati

■ ■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

felhívás, mely jelzőrendszeres idősellátás kiépítését kívánja finanszírozni, olyanoknak is eszükbe jut ilyen tartalommal pályázni, akik korábban azt sem tudták, mi fán terem ez. Nem mérik fel az igényt, szervezetük kapacitását. A pályázati lehetőség azonban nyitott, és el lehet számolni béreket is, beszerzéseket is. Hogy mellette ki kell építeni egy új szolgáltatást? Majd valahogy az is meglesz.

A túlkeresletet tehát relativizálja legalább e két szempont: maga a pályázati rendszer is keresletet gerjeszt (ennek azonban van pozitív haszna is: maradva az iménti példánál, egy másutt már működő, példaértékű kezdeményezés bármilyen formája is hasznosabb a változatlanságnál, az innováció hiányánál). A másik pedig, hogy a túlkereslet mögött álló forráshiány nem a célcsoportnak és a valós célnak megfelelő projektek forráshiánya, hanem a szervezetek gazdálkodásáé. Megkülönböztethető tehát egy relatív szükségleten alapuló és egy a támogatási program céljaival egybevágó túligénylés. Az utóbbit azoknak a projekteknek a költségvetése teszi ki, melyek a támogató által megjelölt célcsoport számára, az ő valós szükségletén (keresletén) alapuló, szakmailag kompetens és kapacitását tekintve is megfelelő szervezet által megvalósított, a fejlesztési logikán alapuló elképzeléseket takarnak. Vajon ennek a háttérnek a felméréseivel lettek-e a Strukturális Alapok Operatív programjainak intézkedései megtervezve? Figyelembe vette-e a forrás-allokáció és a projektek befogadása az adott területek valós forrás-szükségeit?

3. Akinek már megadatott az a szerencse, hogy korábbi EU-tagállamokban járva, EU-s költségvetésből támogatott projekteket látogathatott, volt lehetősége rácsodálkozni a támogatási rendszer nagyvonalúságára. A támogatási célrendszeren belül a pályázati programok nagy flexibilitást biztosítanak a pályázóknak – ők pedig élnek is ezzel a lehetőséggel. Az innovációra vonatkozó elvárás vagy a fejlesztési cél nem csak álca ezeken a projekteken, hanem valóban eredeti, sokszor úttörő projekteket találnak ki a pályázók. Mi lehet akkor nálunk a hiba? Vajon a támogatási rendszer túl merev vagy szigorú? Vagy a magyar pályázó ötlettelen? Éppenséggel a bírálók, értékelők vaskalapos régimódi szakemberek, akik üldözik az újat?

A pályázati kiírásokat talán érheti kritika, hogy sokszor még azt is megszabják a pályázónak, hány órában kell a résztvevőknek számítástechnikai képzést kapniuk, kizárva ezzel az újítási kedvet, az innovációt. A magyar pályázók (s mivel ilyen entitás nem létezik, illő volna különbséget tenni civilek, önkormányzatok stb. közt, de erre most nincs mód) valóban nem árasztják el eredeti ötletekkel az egyes pályázati programok lebonyolítóit, s ezt bár magyarázhatja az ötlettelenség (például nemzetközi vagy szakmaközi kitekintés hiánya), de legalább annyira a túlzott megfelelni akarás is. Sok pályázati író – még ha vannak is saját, újszerű elképzelései – úgy írja pályázatát, hogy a pályázati kiírásnak és útmutatónak pontról pontra megfelelő sablonszöveget állítson elő. Sokkal inkább az számít, vajon a támogató (azaz a leendő bírálók) vélt elvárásainak hogyan felel meg leginkább a projektterv. Racionális döntés eredménye tehát, ha a pályázatok a már unalomig is-

mert, innovációt egyáltalán nem tartalmazó ötleteket tartalmaznak. A kezdeményező szellem, az újítás a *kívánatos átlagostól* való eltérésként, extremitásként jelenik meg, ami csökkenti a pályázat nyeresési esélyeit.

Visszafogja a pályázók innovatív kedvét a támogatási rendszer túlzott bürokratizmus is. Ha valamely szervezet EU-s forráshoz kíván jutni, a legnagyobb kihívást az jelenti, hogy a betarthatatlan eljárásrendnek, szabályoknak, kiszámíthatatlan működésű hivataloknak megfeleljen. Az innovációra emellett már nem marad energia – de kedv sem.

4. Ha a benyújtott pályázatok azonos területre, egy adott probléma megoldására vonatkoznak, lehetőség van a legjobb ajánlat kiválasztására. Nem csak a minőség, az innováció, hanem a költséghatékonyság is érvényre juthat. Mindez abban az esetben igaz, ha valóban van választási lehetőség. Ehhez azonban szükség volna elegendő számú pályázatra és pályázóra. Ez ma Magyarországon csak kivételes esetekben igaz. Talán egy-két, Budapesten vagy nagyvárosokban megvalósítandó projekt esetében beszélhetünk arról, hogy több potenciális megvalósító szervezet is szóba jöhet, és így elméleti lehetőség van a versenyhelyzet kialakulására. Sajnos jellemzően inkább az ellenkezőjéről van szó: vannak az országnak olyan területei és olyan szektorai, ahonnan jószerivel nem is érkezik pályázat. Ha pedig érkezik, semmiképpen nem érvényesíthető a költséghatékonyság, mint kiválasztási szempont. Sőt, tudok jónéhány olyan projektről, mely nagy fejlesztési igényű kistérségben, ugyanakkor budapesti, nagyvárosi menedzsmenttel valósul meg. (Azaz valósulna, ha ez a pályázónak valódi szándéka lenne, nem csak a vaskos menedzsmentköltség, napidíjak motiválták volna a pályázat beadását.)
5. A pályázati rendszerek működtetése a projekt-menedzsment ismeretén kívül feltételezi ennek a – talán alkalmazható a megjelölés: – szakmának az ismeretét is. A pályázattal nem merülhet ki a mereven értelmezett adminisztratív teendők elvégzésével, mert az az egész pályázati program kudarcához vezet. Ezt felismerve, az Európai Unió lehetővé teszi a Strukturális Alapok számára, hogy finanszírozzanak pályázati programok szakmai előkészítésére, a pályázók felkészítésére vonatkozó tevékenységeket is.⁸ A programokat segítő, technikai segítségnyújtás vagy „*helpdesk*” szolgáltatások hozzárendelése az EU-s programokhoz 2004-ben kezdett általánossá válni. A korábbi időszakban – itt most elsősorban a Phare programokra gondolok –, a potenciális pályázók számára legfeljebb a merev GYIK / FAQ eszköze jelenthetett valamennyi segítséget. A pályázatírási szakaszban szakmai tárgyú kérdésekkel vagy magával az egész eljárásrenddel kapcsolatban sokszor magukra maradtak. Előfordult, hogy a lebonyolítás során is csak a betarthatatlan elvárásokat tolmácsolta felénk a pályázati program lebonyolításával megbízott szervezet, szakmai segítség nyújtására már nem volt képes. Ezeknek a szervezeteknek, cégeknek a kiválasztása a PRAG által szabályozott módon, tendereljárás keretében történt, ami látszólag teljesen tiszta, visszaélésektől mentes eljárást garantált. Hogy mégis miként sikerült sokszor

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

olyan szervezeteknek megszerezniük ilyen felelősségteljes munkát, melyek vagy nem rendelkeztek szakmai referenciával vagy többszörösen bizonyították alkalmazhatóságukat (sokkal inkább: kártékonyságukat), csak sejthető, de mindenképp rámutat arra a tényre, hogy az átláthatatlanságig bonyolított eljárásrend nem a visszaéléseket, hibás döntéseket szűri ki, hanem csak a jóhiszemű szereplők munkáját lehetetleníti el.

Mire a Phare programok gazdái, az egyes minisztériumok kezdtek beletanulni a programok lebonyolításába, új rendszert kellett kiépíteni a Strukturális Alapokból finanszírozott Operatív programokhoz. Az úgynevezett Irányító Hatóságoknak nagyon gyorsan kellett felállniuk. Egyrészt ez a tempó, másrészt a szükséges, új típusú szaktudás indokolhatta, hogy ezekben a szervezetekben nagyon sok frissdiplomás, sem pályázati sem más területen szakmai tapasztalattal nem rendelkező fiatal dolgozik. Új pályázati rendszer, új emberek, felkészületlen pályázatírók; mindez együtt többszörösen is alátámasztaná, hogy a program működtetésének egyes részfeladatait kiszereződjék olyan cégeknek, szervezeteknek, melyek rendelkeznek a program lebonyolítását gördülékennyé tenni képes szaktudással. Persze csak akkor, ha a lebonyolítással megbízott cég alkalmas erre a feladatra. Mivel a Strukturális Alapokból finanszírozott projektek jelenleg a szerződés-kötés állapotában vannak, nincs még tapasztalat a lebonyolítással kapcsolatban, remélhetőleg végre a lebonyolító szervezetek felkészültsége felnő a kívánt szintre.

6. A pályázati rendszer valóban jelenthet versenyt is, vagy legalábbis hozzájárulhat a pályázók közti verseny erősödéséhez. Ha a pályázóknak nemcsak a támogatói elvárásra kell tekintettel lenniük, hanem a velük azonos pályán, azonos játékszabályokkal küzdők tevékenységére is, az hozzájárulhat a kidolgozott projekttervek minőségének javulásához. Ezt a pozitív hatást azonban nagymértékben ronthatja, ha az azonos pályázati kiírásra pályázatot benyújtók korántsem azonos feltételekkel vesznek részt a pályázatokon. (Itt most nem azokról a helyzetekről lesz szó, amikor valamelyik pályázó akár bennfentes információk vagy kapcsolatai jóvoltából eleve megsérti a játékszabályokat. Nem mintha, ennek előfordulását ki kellene zárni, de az ilyen helyzetek kezelése nem a pályázati rendszer elvének tárgyalásához, hanem a szabályok betartatásának gyakorlatához kell tartozniuk.)

Tapasztalatom szerint egy-egy EU-s programra beadandó pályázat elkészítésekor nagyobb energiát kellett arra szánni, hogy a pályázati dokumentáció formailag elfogadható legyen, mint magának a szakmai tartalomnak a kidolgozására (ez is elősegítette az esetlegesen meglévő innováció elsikkadását a projektekből). Rejtély például, hogy miért van szükség a pályázóktól már a pályázat beadásakor bekérni minden, a szervezetre, a szervezet pénzügyi helyzetére vonatkozó igazolást – tudván: mire esetlegesen szerződés-kötésre kerül sor, addig a pályázó vezetősége rég nyugdíjba mehet, gazdálkodása eladósodhat. Miért kell számtalan igazolást, nyilatkozatot külön-külön melléleteken benyújtani (növel-

ve ezzel a formai hiba elkövetésének valószínűségét)? Megfontolandó volna talán a pályázati szakaszban egy egységes, minden, a támogató által relevánsnak tekintett információt tartalmazó nyilatkozatot bekérni, s csak a támogatásra javasolt szervezetektől – immár a szerződéskötéskor – megkövetelni a hivatalos igazolásokat. Az biztos, hogy a csalni akaró szervezeteket ez az eljárásrend sem tartja vissza és az érdemi információk mennyisége nem függ szignifikánsan össze a benyújtott dokumentáció súlyával.

Sok-sok program esetében a rigorózus (és olykor bizony a támogató képviselői részéről következtelenül alkalmazott) formai megfelelési feltételek miatt a pályázatok jelentős része már el sem jutott a tartalmi értékelésig. Ha valaki elszámolt például egy-két tized százalékkal egy önrész-támogatás arányt, megeshetett, már senki nem is volt kíváncsi pályázatának szakmai tartalmára. Így a rutinosabb pályázók tudták, a formai megfelelés már fél siker.

Az is tudta, aki kezdőként nézett szembe a bonyolult rendszerrel, s rögtön külső segítséget igényelt. A külső segítség pedig valóban a pályázati rendszeren kívülről, az erre szakosodott „szakértőktől”, cégektől érkezett. A magyar pályázati szektor következő nagy tehertétele a „bérpályázatírók” működése. Ezek a személyek, cégek jutalékért (ami már eleve ellentmond a pályázati finanszírozás eljárásrendjének!) vagy fix összegért vállalják a pályázat elkészítését. Legtöbbjük „hozott anyagból” dolgozik, azaz azokra az információkra támaszkodik, amelyek a pályázati kiírásból kihámozhatók, s a pályázatot beadni kívánó szervezet egy-két találkozó során biztosítani tud. Az így elkészült pályázatok formailag és – az értékelés szempontjából – a pályázati célrendszernek is megfelelnek, csakhogy nem adnak a projekt célcsoportjának (ha van egyáltalán) igényeire adekvát választ; nem biztos, hogy illeszkednek a pályázó szervezet projekt-lebonyolító kapacitásához.

Ez a jelenség a sok félrevezető, mesterkélt pályázat és aztán támogatott projekt problémáján kívül rámutat az egyenlőtlenség és versenyhelyzet hiányának okára: Akinek van forrása finanszírozni ezeket a pályázatoknak a kidolgozását, aki ki tud egy-egy pályázati dokumentációért többszáz ezer forintot fizetni, annak komoly versenyelőnye van a többiekhez képest.

A Phare ACCESS pályázati rendszer célkitűzése a civil szervezetek fejlesztése volt, hogy megfelelhessenek a csatlakozás utáni EU-s normáknak, feltételeknek. A pályázati rendszer azonban már a Phare-os eljárásrend szerint működött. Annak a szervezetnek, mely valóban civilként, a professzionalizálódás ismérvei nélkül remélt részt venni ebben a programban, gyakorlatilag semmi esélye nem volt. Az egyenlőtlenség másik aspektusa tehát a pályázatírára való képesség megléte vagy hiánya. Ha sem ez a készség, sem a pénz – megvenni a pályázatot –, nem áll rendelkezésre, olyan hátrányban van a potenciális pályázó, amelyet nehéz leküzdeni.⁹

A humán tőke hiánya mellett az anyagi tőke hiánya egy másik okból is fontos egyenlőtlenségi tényező: Ha az adott pályázati kiírás önrész felhasználását követeli meg, sok kistélepülésünk (teljes kistérségek) eleve esélytelenek. Az önkor-

■ ■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

mányzat évek óta forráshiányos, más potens szervezet pedig – mely egy EU által támogatott projekt lebonyolításáról álmodhatna – vagy nem létezik, vagy még szegényebb, ha lehetséges egyáltalán, mint az önkormányzat. Azt a könnyítést, miszerint vannak és lesznek olyan támogatási programok, melyek nem igénylik a pályázótól saját pénzbenei rész felmutatását, csak részben tudják értékelni azok a szervezetek, melyek már ismerik a honi EU-s projektek finanszírozási feltételeit. Formálisan igaz, hogy nem kell ezeknél a programoknál önrészt felhasználni, de a projektek pályázatírási, szerződészkötést követő és a záró szakaszaiban olyan likviditási feltételeket követelnek meg a támogatottaktól, melynek szinte senki sem tud megfelelni. További „könnyítésként”, a hitelkamat sem számolható el költségként – már ha egyáltalán a támogatottak ésszerű keretek közt hozzá tudnának banki hitelhez jutni. Így – anélkül, hogy a szabályokat kikerülve, trükkökre ne kényszerülnének – a támogatottak közül csak azoknak van esélyük, akik egy, akár több százmilliósi költségvetésű projekt likviditási feltételeinek meg tudnak felelni. Itt ismét nem nehéz kimutatni a szektorális és területi egyenlőtlenségeket.

A pályázati rendszer verseny-generáló hatása bizonyos területeken – az EU-s források többségénél – tehát csak igen részlegesen érvényesülhet egyelőre Magyarországon. Megkockáztatható, hogy a jelenlegi körülmények közt ez a támogatásosztás az esélyegyenlőséget inkább növeli, mintsem hozzá tudna járulni kiegyenlítésükhöz. Remélhetőleg a támogatási rendszer és módszer fejlődésével egyre nagyobb esélyhez jutnak majd azok a szervezetek, térségek is, melyek most még bántóan alul vannak reprezentálva a pályázati források allokációjában. Ehhez azonban kidolgozott koncepcióra volna szükség, mely nemcsak az elsődleges célcsoportok problémáit, az arra adható válaszok kezelését tűzi ki célul, hanem a potenciális projekt-lebonyolítók esélyegyenlőségének javítására is hangsúlyt helyez.

7. Az a remény, miszerint a pályázati források bevonása további pénzeszközöket mozgat meg kétféleképpen értelmezhető: közvetlen módon, a projektek költségvetésébe, társfinanszírozás útján; valamint a projektek eredményeként létrejött fejlesztések által vonódhatnak be külső források. Az előbbi megvalósulását könnyű adatokkal alátámasztani, a megvalósult projektek költségvetése és pénzügyi elszámolása tartalmazza azokat az összegeket, melyek más forrásból származnak. Az érdekesebb kérdés az, hogy a támogató ilyen esetekben hogyan definiálja a saját forrást. Ha a szó jelentését tekintjük, akkor olyan eszközöket várnánk, melyekkel a projektek végrehajtója maga rendelkezik. Akár tőkeként, vagyonként, akár más adományozótól, támogatótól származó felajánlásként. A normatív és más állami támogatások esete – jöllehet, nagyon sok pályázó ezt tünteti fel saját erőként, s ezt el is fogadják – már más megítélés alá esik, hiszen azt vélhetően a támogatott más célra, feladatra kapta, s ha ez igaz, akkor egy ilyen pályázat esetében nem jogszerűen használja fel. Ha ugyanerre a feladatra kapta, de az a teljes projekt költségeire nem elég (kérdésként vetődik fel: milyen

döntési mechanizmus keretében lett kihelyezve az ilyen támogatás?), akkor az EU-s pályázatok esetében az állami társfinanszírozás arányát teszi átgondolandóvá, mivel ebben az esetben az állami rész aránya a költségvetésben magasabb lesz, mint ami a pályázati kiírásban szerepel. De a saját, a pályázati program által megmozgatott forrás aránya ettől még nem lett magasabb.

Ezzel kapcsolatos további kérdés, vajon milyen alapon határozták meg korábban, s jelenleg az egyes programok önrész arányát? A várható szervezetek teherbíró képessége arányában? Akkor – tekintve a kiosztott összegek nagyságát – a civil szervezeteket eleve ki lehetett volna zárni. A projektek várható tárgya által? Ugyan mi indokolja önrész megkövetelését egy drogos fiatalokat rehabilitáló foglalkoztatási projektnél, ahol a résztvevők, a lebonyolító szervezet önkéntes alapon tulajdonképpen közcélt valósít meg? Miért kell saját forrást bevonni egy környezetvédő szervezetnek, hogy más hulladékát eltakarító projektet valósíthasson meg? Ha a cél az volt, hogy a támogatandó szervezetek gazdasági stabilitását garantálják, nem lehetett volna, nem lehetne méltányosabb megoldást találni? Ilyen lehetett volna a pályázatok előmonitorozása, amely nagyszámú kudarcos projekttől mentette volna meg a támogatót.¹⁰

A támogatott projekt eredményeként megmozgatott források nagyságának mérésére hatásvizsgálatok adhatnának választ. Mégpedig pontos közgazdasági, pénzügyi indikátorok használatán alapuló, valóban független értékelések. Ezek, csakúgy, mint a támogatási rendszerek hatékonyságának (költséghatékonyságának) értékelését szolgáló vizsgálatok most is, korábban is hiányoztak. Sokszor az is eredményként jelenik meg, ha egy-egy pályázati programban „sikerült az összes kihelyezhető támogatást időben lekötni”. Ha egy támogatási rendszer eredményét az jelenti, hogy sikerült elegendő, a feltételezett pályázói kör számára túlzottan is bonyolult eljárásnak megfelelő pályázatot találni, az nem valószínű, hogy a projektek szakmai eredményességét is jelenti majd. Az ilyen indikátorok legfeljebb a támogató rövidtávú megnyugtatóra szolgálnak. Egy támogatási program sikerét nem az adja, mennyi pénzt tudtak kiszerezni annak keretében, hanem hogy ebből a kiszereződött összegből mekkora arány szolgálja a fejlesztési célt. (Ez a logika a felelősség áthárításának tipikus esete: Mi odaadtuk a pénzt. Ha a támogatott nem boldogul vele, ahhoz már semmi közünk!)

8. A mind nagyobb összegeket kihelyező pályázati rendszerek működése a magyar civil szektor számára nemcsak a forrásbőséget jelentette, hanem ösztönzi a projekt-szemlélet elsajátítását és a pályázatírói készségek megtanulását. A kilencvenes évek elején a magánadományozók esetében elegendő lehetett akár egy kézzel írt lap is pályázat gyanánt. Ha a pályázó világosan össze tudta foglalni, mire és miért kell neki a pénz, és ehhez még hevenyészett költségvetésként néhány összeget is tudott találni, jó eséllyel számíthatott arra, hogy meghallgatják kérését. Ma már messze van ez a kor. Egy faluszépítő egyesület a negyvenoldalas pályázati űrlapot forgatva gondolkodhat azon, projektjének fenntarthatósága vajon milyen módon jelenik meg szakmapolitikai és intézményi szinten.

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

Mindazonáltal az egyre bonyolultabb pályázati rendszer egy szintig hozzájárul ahhoz, hogy a pályázók megtanulják összefoglalni projektjeik lényegét, várható hatását; számot vessenek a célcsoport létezésével és igényével; a projekt valós költségeivel – ha mélyebben nem is, de legalább az űrlap kérdéseinek megválaszolásáig.

Egy-egy projekt szakmai előkészítése olyan érték, amelyet egy sikertelen pályázat esetében is lehet később alkalmazni. Nem mindenhol van azonban jelen a pályázatok elkészítéséhez szükséges szaktudás. Ezt vagy meg lehet tanulni vagy meg kell vásárolni. Így azok a települések, ahol a pályázat épp azt a célt szolgálná, hogy azt hozza, ami épp hiányzik: a pénzt, azok hátrányosabb helyzetből indulnak. Azok az elszegényedett kistelepülések, kistérségek, ahová a leginkább elkelnének a fejlesztési támogatások, egyszerre nélkülözik a pályázatíráshoz szükséges humán tőkét és a humán tőke felkészítéséhez, megtartásához szükséges pénzt. A kör itt számukra bezárul. Az, ha támogatók „road-show”-ja eljut végre a megyeszékhelyükre is, kevés vigaszt jelent számukra. Ezek a forráshiányos települések már a „bérpályázatíróknak” sem jelentenek vadászterületet. Nemrégiben tanúja voltam egy olyan megbeszélésnek, ahol egy nagyvárosi „pályázati tanácsadó cég” tizenhárom szabolcsi kistelepülés polgármesterének tett egyszerre ajánlatot, hogy adott havi összegért „pályázatfigyelést és -írást” biztosít számukra. Tizenhárman, havi díjjal talán tudnak eleget fizetni; merthogy egyenként nem volnának képesek, az biztos. (A gogoli szituációt fokozta, ahogy a „szakember” dobálózott a pályázati szakkifejezésekkel az ámuló-bámuló helyi vezetők előtt. A logikai keretmátrix ebben a körben varázsszóként működött...) Ezt az egyenlőtlenséget ma már felismerték a támogatásosztásban érdekelt szervezetek is, ezért jött létre például Phare forrásból a Pályázat Előkészítő Alap. Működésének tapasztalatait ma még korai lenne összegezni, de annyi már mindenesetre megállapítható, hogy még ebbe a pályázat-kidolgozási rendszerbe való bekerülésnek is komoly szűrője volt az információ-áramlásnak korlátozottsága épp az említett helyzetű kistelepüléseken. Alig egy hónap állt rendelkezésre a felhívás megjelenésétől az előpályázat kidolgozásáig. Több helyütt hallottuk: ennyi idő alatt oda sem ért a lehetőség híre.

A hiányzó tudásban persze az üzleti szektor is piacot talált, ennek is köszönhető, hogy 2004 a pályázatíró képzések éve volt. Ezeknek a képzéseknek egy része önköltséges, akár napi többtízezer forintot is kitehet a részvételi díj. De nemcsak a magas részvételi díj tartja vissza a legrászorultabb települések szervezeteit. Előadóként működtem közre egy másfél éves pályázatíró képzésen, ahol Phare támogatás jóvoltából költségtérítésesen vehettek részt a kétnapos képzésen. Mégis, amíg a dunántúli képzéseken jónéhány apró településről is voltak résztvevőink, addig a tiszántúli, észak-magyarországi helyszíneken szinte alig jöttek ilyen településekről.

Nem elegendő meghirdetni tehát egy-egy felkészítést és még akár költségtérítéssé is tenni (ugyanakkor ennek fontossága egyértelmű), olyan stratégiát, prog-

ramot kell kidolgozni, amely helybe viszi azt a releváns tudást, amivel növelhető ezeknek a kistérségeknek a pályázati versenyképessége.

9. Mekkora mozgásteret enged az Európai Unió az egyes tagországoknak a támogatások kihelyezésének kihelyezési módjának megválasztásában, az egyes tagországok sajátos helyzetéhez történő igazításában? Nyilvánvaló, a pályázati rendszer alkalmazásától nem lehet eltérni, de lehet-e egyes támogatási alapoknál olyan rendszert kidolgozni, amely – belátva, hogy a pályázati rendszerre a célcsoport egyelőre nem felkészült – komplex fejlesztésen keresztül juttatja a fejlesztési forrással párhuzamosan a pályázatírási, projekt-végrehajtási ismereteket is el a kedvezményezettekhez? Lehetséges, hogy egy ilyen modell időlegesen nem tenne eleget az EU-konformitás követelményének, de még mindig hatékonyabb lenne, mint a nyílt pályázati rendszer erőltetése, amelyben nemhogy a célcsoporthoz nem jut el a támogatási összegek java, a regionális, szektorális és társadalmi egyenlőtlenségek kiegyenlítése helyett annak épp ellenkezőjét szolgálják egyes támogatások.

A 2007–2013-as Nemzeti Fejlesztési Terv egyik regionális vitáján majd' egy órán keresztül értekezett a szakértői csapat a „nyolccellás SWOT-analízis” alkalmazásáról. Majd hozzáláttak a fejlesztési célok megfogalmazásához. A célok mindenképp vállalhatóak voltak. Infrastruktúra-fejlesztés, foglalkoztatás-bővítés, hasonló. Mindez talán a nyolc cella nélkül is megállapítható lett volna arról a régióról. Arra azonban nem volt ötlete senkinek, hogyan fognak ezek a források a támogatottakhoz odaérni? Ki fog pályázni, projektet végrehajtani? Hogyan kapcsolódnak be az egy-kétezres települések a fejlesztési folyamatokba?

A felsorolt példák és érvek az EU-s támogatási rendszerből származnak. Ma és a jövőben ez a rendszer az, amely a legnagyobb forrás felett rendelkezik. A kritikus hangütés mellett azonban figyelembe kell azt is venni, milyen gyorsan kellett felállni ennek a rendszernek. A hibák egy része remélhetőleg csak gyermekbetegség, kiküszöbölésük vagy már meg is történt, vagy hamarosan bekövetkezik. Ez azonban nem jelenti azt, hogy nem kellene feltenni ezeket a kérdéseket, nehogy ezek a gyermekbetegségek az egész rendszer bénulásához vezessenek.

Összefoglalás

Soha nem látott összegben érhetőek el a pályázati források ma Magyarországon. A felosztható EU-s támogatás nagysága a későbbiekben nőni is fog. Eddig forráshiányról, pénzsűkérőről beszéltünk. Most – ha elosztása talán nem is optimális – forrásbőség van. Ez azonban nem jelenti egyszersmind azt is, hogy a támogatás el is jut azokhoz, akiknek valójában címezve van, vagy akik a leghatékonyabban tudják felhasználni.

A kilencvenes évek elejétől kezdődően alakult ki a pályázati támogatásosztás gyakorlata nálunk. Később megjelentek az EU-s támogatások, melyek egyrészt tá-

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

maszkodhattak a már meglévő technikákra és egy-két felkészült, támogatásosztásban gyakorlatot szerzett szervezet közreműködésére. Hamarosan kiderült azonban, hogy a magánadományozói támogatásosztás és a civil ethosz nagyjából összebékíthetetlen az új eljárásrenddel, melyet – harmadik tényezőként – az állami szervezetek bürokratizmusa is nagymértékben alakított. A támogatásosztásban történő lebonyolítói részvételhez azonban professzionalizálódni, intézményesülni kellett, és meg kellett válni a civileket jellemző függetlenségtől, kritikai attitűdtől.

Ezzel együtt annak a lehetősége is csökkent, hogy a pályázati rendszerről, annak működéséről és hatékonyságáról alapos ismeretekkel rendelkező szervezetek, szakemberek szakmai kritikát gyakoroljanak. Rendszeren belülről nehezen lehet megfogalmazni kritikát. Nemigen várható el egy szakembertől, hogy rámutasson, az adott pályázati program nem érte el a célját, ha történetesen benne volt az értékelő bizottságban. Nem várható el egy szervezettől, hogy rámutasson, az egyes lebonyolításban érintett szervezetek működése, vagy maga az eljárásrend diszfunkcionális, ha éppenséggel hasonló pályázatoktól, tenderektől függ a léte.

Talán így történhetett meg, hogy a korábban az eredeti támogatók célját több-kevesebb hatékonysággal szolgálni képes pályázati rendszer átalakult egy önjáró szerkezetté, elveiben kritizálhatatlan módszerré, amelyről ma már nem kérdezi meg senki, szolgálja-e ez egyáltalán a támogatói célokat, s ha nem, akkor mit szolgál? A támogató pedig – ha kérdez is uradalmának állapotáról –, sokszor beéri egy udvari festő által festett képpel.

Jegyzetek

1. 2003–2004 során egy Phare ACCESS jóvoltából több mint ötszáz civil szervezeti és önkormányzati aktivistának, munkatársnak tartottunk pályázatíró képzést. Az elhangzott kérdések jól tükrözik a pályázatírókba hosszú éveken keresztül beidegződött attitűdöket: Mire adnak pénzt? Hogyan lehet megtudni, kik döntenek a pályázatokról? *Mennyit írjunk a költségvetésbe?*
2. Ld. Nizák Péter: Az állami pályázati rendszer tapasztalatai., *Civil Szemle*, I. évfolyam, 12005/1.. szám; www.civilszemle.hu
3. Az Előcsatlakozási Alapok megjelenését megelőzően már '93-ban elérhetőek voltak támogatások például a Phare Demokrácia Mikroprojektek Program keretében. A jelenleg ismert formájú első pályázati rendszerek azonban az Előcsatlakozási Alapok voltak.
4. Ez az időrendi áttekintés vázlatos, nem teszi lehetővé az Előcsatlakozási és Strukturális Alapok működésének időbeni átfedésének, vagy az ún. Közösségi Kezdeményezések tárgyalását.
5. A későbbiekben a pályázati rendszerek résztvevőinek szerepét és döntéseit még érintem, hiszen a pályázati rendszer működése tárgyalásának legalább annyira a szereplők cselekvéseinek elemzésén kell alapulnia, mint a működés formai elemeinek áttekintésén.
6. Lásd a 2003-ban változtatott *Practical Guides (PRAG)* szabályait. (www.cfcu.hu)
7. E forráshiány okainak elemzése ismét csak túlmutat e tanulmány keretein. Mindazonáltal fontos kérdéseket vet fel a civil, állami és önkormányzati szervezetek gazdálkodásának tudatossága, gazdasági stratégiájuk kiforrottsága vagy kiforrotlansága. Sok olyan szervezet „küzd forráshiánnyal”, amely olyan funkciókat kíván betölteni, melyek felvállalása saját kapacitásán, a célcsoport méltányolható igényein (s főként az általa támasztott keresleten) túlmutat. A szervezetek sokszor épp az EU-s támogatási rendszer miatt kerülnek bele abba a folyamatba, amit a hetvenes évek Angliájából ismert „racsn-effektus” ír le: Olyan olyan fejlődési pályára kerülnek, melyen csak előre vezet az

TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM ■

út. Az intézményesülést megkívánja a támogatási rendszerben való boldogulás, de minél inkább intézményesül egy-egy szervezet, annál nehezebb fenntartani azt vagy visszafejleszteni. Az ebből fakadó relatív forráshiány aztán ismét csak „álpályázatok” formájában jelenik meg a támogatási rendszerben.

8. 1784/1999/EK rendelet.
9. Hallhatóak olyan érvek, hogy a komoly pályázati követelmények egyfajta szűrőként működnek, távol tartva azokat a szervezeteket, melyek nem volnának képesek a támogatott projektek adminisztratív lebonyolítására. Ez mindenképpen megfontolandó, csak hogy kérdés, hogy magának a lebonyolításnak szükségszerűen annyira bonyolultnak és következetlennek kell-e lennie, amilyen, másrészt a pályázatírás logikájának ismerete ekvivalens-e a projekt-menedzsment tudással és végül: hogyan fognak azokban a térségekben és szektorokban megtanulni pályázni és projektet lebonyolítani, ahonnan épp ezen ismeretek hiányában nincs is lehetőség a rendszerbe kerülésre. Azaz: a fejlődés értelmezhető egy alacsonyabb szintről magasabb szintre lépés esetében, de mi legyen azokkal, akik még az első szintre sem léptek fel?
10. Az előmonitorozás elleni legfontosabb érv az volt, hogy a támogató képviselőjének találkozója a pályázóval a döntés előtti találkozója visszaélésekre adhatna alapot. Kétségtelenül reális ez a veszély, de talán nagyobb kockázatot vállalt a támogatási rendszer azzal, hogy temérdek esetben olyan szervezetekhez jutott el a támogatás, melyek papíron és a pályázatban léteztek csupán. Az előmonitorozás ezeket az eseteket kiszűrhetné volna.





EZT AZ 1-ET AKARTUK?

Gerencsér Balázs

■ „Nem, mi nem is akartunk 1%-ot!”– mondhatnák joggal a hazai civil szervezetek azon képviselői, akik már 1996-ban látták a törvényhozás menetét, és tudták, hogy a törvényalkotókat egyáltalán nem érdekelték a civil szervezetek, csak az egyházak állami támogatásában szerettek volna új rendet bevezetni.

„Nem, mi nem ilyen lovat akartunk.”– hallom sokfelől és mondják joggal azok a pl. kultúrával, fogyasztóvédelemmel, környezetvédelemmel foglalkozó komoly szervezetek, melyeknek évek óta minimális az 1%-ból befolyó bevétele, és hiába próbálkoznak akár a legjobban felépített kampánnyal is, lehet, hogy többet fog gyűjteni náluk a csak néhány kóbor állatot befogadó menhely.

„Nem, mi mégse akarunk 1%-ot!”– mondhatnák az adománygyűjtő szervezetek, látva azt, hogy az 1% jó hivatkozási alapot nyújtott, mikor az adományozás adókedvezményét minden mással összevonták, és a régióban az egyéni adománygyűjtés kilátásait tekintve talán a legrosszabb helyzetbe kerültünk.

„Igen akarjuk, hiszen a szervezeteknek jelentős bevételt hoz, növeli ismertségüket, segíti az adományozást, és fontos visszajelzést kapnak munkájukról”– mondják megint mások.

Nyolc év tapasztalatával a hátunk mögött ideje egy kicsit megállnunk és megvizsgálnunk pár, széles körben elterjedt nézetet a közel egy évtizedes hazai és az egyre szélesebb nemzetközi tapasztalatok alapján.

I.

Több mint kilenc éve az Országgyűlés egy olyan törvényt fogadott el, mely az adományozás egy speciális formáját: befizetett adónk egy tört része feletti közvetlen rendelkezés jogát vezette be. Ez a lehetőség hamar népszerűvé vált, és évről évre közel 1,3 millió ember él ezzel a pénztárcát kímélő módozatával az „adományozásnak”.¹ Ez az adományozás több, mint tízszer annyi embert érint, mint amen-

TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM ■■

nyi egy évben az adakozás hagyományos formáját választja. (Nem felejtve el, hogy az adókedvezményel nem mindenki élt eddig sem, de ezen „nem lejelentett”, csak becsülhető adományozókkal is még legalább ötszörös a különbség.) Ezt az induló sikert azonban az elmúlt években nem sikerült túlszárnyalni. Továbbra is csak az adózók mintegy harmada vesz tudomást a lehetőségről, a másik kétharmadot még nem sikerült becserkésznie a civil szervezeteknek.

A hazai megtorpanást nemzetközi karrier „pótolja”. Az 1%-os magyar példa és a törvény mára már egy igazi hungarikum lett, és szinte az összes volt kommunista országban foglalkoznak az átvételével, vagy már be is vezették valamilyen változatban.² Az 1996 évi CXXVI. törvény, mely a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti közcélú felhasználásáról szól (használatosabb neve szerinti „1%-os törvény”) a hazai jogalkotás egyik kivételes „exportcikkévé” vált.

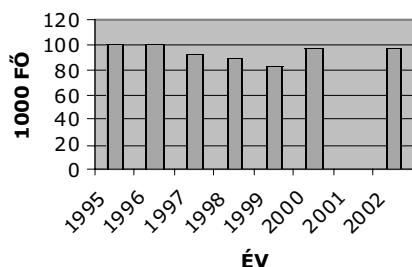
Ez a nemzetközi pályafutás olyan országokban zajlik, ahol az adományozásnak vagy nincsenek kialakított szabályai, vagy ugyan a hazaihoz hasonlóan léteznek (léteztek) ilyen törvények, de az 1%-tól remélik a civil lobbisták az adományozásra való intenzívebb részvételre, a civil szervezetek szélesebb társadalmi bázisának felépítését. Érdeemes végignézni a szlovák, lengyel, litván, román törvényeket. Nem egy ország próbált okulni a magyar törvény hibáiból, és egy sajátos változatát hozta létre az eredeti 1%-os törvénynek.³

Mit mutat az elmúlt nyolc év, működik-e ez a kölcsönhatás, és az adományozás iskolája lett-e az adófizetők számára az 1%-os lehetőség – mint azt itthon is és a régió országában is remélik?

Ha röviden kellene válaszolni, akkor azt kellene mondanunk, hogy nem. Ha azonban óvatosabban akarnánk fogalmazni, akkor azt mondhatnánk, hogy még nem látszik annak a kétségtelen ismertség növekedésnek az adományozásra gyakorolt hatása, melyhez az 1% révén jutottak a civil szervezetek.

A legnyilvánvalóbb kapcsolatot az adományozás és az 1% között az adományozás évi adatai mutathatnák (1. ábra)

KÖZCÉLÚ ADO MÁNY KEDVEZMÉNYÉVEL ÉLŐK SZÁMA AZ ADOTT ÉVBEN



1. ábra Forrás: PM.

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

A számadatok azonban nem az adott évi egyéni adományozást mutatják, hanem csak azokat az adományokat, amelyekről az adományozók igazolást is kérnek, és elszámolnak erről az adóhivatalnak. Sokan névtelenül adományoznak, és nem akarnak élni az adójóváírás lehetőségével, még többen meg nem is tudnák miből leírni az alacsony jövedelmük miatt. Nincs okunk feltételezni, hogy az 1% hatására megváltozott volna a bejelentett és nem bejelentett adományozások aránya, így az adományozási adatokat tanulmányozva azt kell mondanunk, hogy az 1%-ok hatására az első években jelentősen csökkent a tényleges adományozás, majd pár év után lassan visszaért a 1996-os szintre. Lehet, hogy ez a trend folytatódott volna, és 2005–2007-re az 1996-os szint fölé nőtt volna az adakozásban résztvevők száma. A 2005. évi drasztikus adótörvényi változások miatt sajnos ezt már sohasem fogjuk megtudni. Mivel az adományozás önálló adókedvezményét eltörölték, így egy teljesen új helyzettel kell megbarátkoznunk. Elképzelhető, hogy a korábban adományozók most már csak az 1%-ukról fognak nyilatkozni, így felértékelődik az 1%-os rendszer szerepe. Most már csak elméleti kérdés, de könnyen lehet, hogy a civil szervezeteket jelentősen sújtó új szabályozást nehezebb lett volna elfogadtatni a képviselőkkel, ha nem lett volna 1%-os lehetőség is. Innentől kezdve ez már azonban lobbis kérdés és a szektor lobbistáinak kell megmutatni a törvényhozóknak az adományozás és az 1% közötti lényeges különbséget.

II.

Egy másik fontos kérdés is felmerülhet: Ha még nem mérhető az egyértelműen pozitív kisugárzás a hagyományos adományozásra, maga az 1%-os rendszer hogyan fejlődött az elmúlt időszakban?

A kezdeti fellendülés után az 1%-os nyilatkozatok száma nem nőtt jelentősen 2000. óta. (1.táblázat)

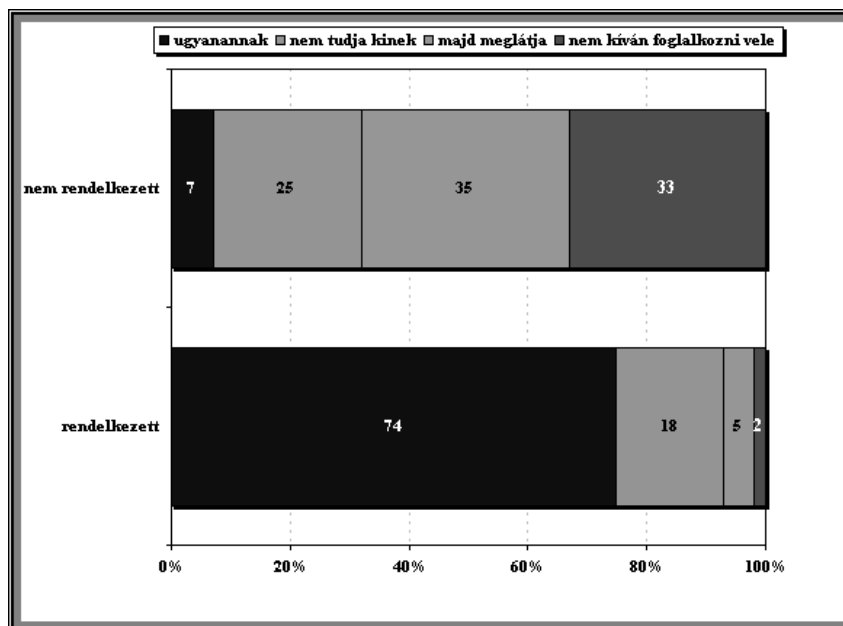
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Érvényes nyilatkozatok száma	1.058.362	1.190.041	1.152.402	1.282.920	1.299.155	1.330.218	1.396.000	1.361.755
Kedvezményezett száma	15.949	16.886	17.967	18.328	18.489	20.178	21.843	23.131
Civil szervezeteknek felajánlott összeg	1.85 mrd	2.28 mrd	2.87 mrd	3.7 mrd	4.32 mrd	5.16 mrd	6.1 mrd	6.98 mrd
1 nyilatkozat átlagösszege (Ft)	1748	1916	2490	2884	3325	3870	4498	5132
A felajánlott összeg 1 civil szervezetre eső átlaga (Ft)	115995	135023	159737	201877	233652	255750	279650	302100

1. táblázat. Az 1% mutatószámainak változása az elmúlt 8 évben Forrás: APEH

TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM ■■

Az adózók egyre több szervezetet neveztek meg, évről évre nőtt az 1%-ból befolyó összeg, de ez inkább csak az infláció és emelkedő bérek hatására történt, mintsem a növekedő részvétel miatt

Azt a lehetséges verziót is meg kell vizsgálnunk, hogy a hazai civil szektor elérte lehetőségei határát. „Örülünk, hogy több mint 1 millió ember foglalkozik ezzel a kérdéssel évente, és ne gondoljuk, hogy ennél lehet ez magasabb is, hiszen pl. Szlovákiában sincsenek sokkal jobb eredmények.”⁴ Szerencsére korántsem értük el a lehetőségeink határát. Az egyik legfrissebb felmérés nemrég publikált adatai szerint⁵ a szervezetek nemcsak egymástól szerezhettek 1%-ról nyilatkozót, hanem magas azok aránya is, akik még nem döntöttek el, hogy kinek adják. „Ha azok körében nézzük a rendelkezési terveket, akik úgy tudják, hogy szja kötelesek, akkor azt látjuk, hogy 49 százalékuk ugyanannak a szervezetnek kívánja adni, amelyet korábban is támogatott, 21 százalékuk rendelkezni kíván, de még nem tudja kinek a javára, 16 százalékuk majd meglátja, és 14 százalékuk mondta azt, hogy nem kíván ezzel foglalkozni.”⁶ Talán még érdekesebb, ha a tavalyi rendelkezés szerint nézzük meg a szándékokat. (2. ábra)



2. ábra *Rendelkezési tervek a tavalyi gyakorlat szerint- az adózók százalékában*
Forrás: Marketing Centrum 2004.

Az 1%-ról nem nyilatkozók amúgy népesebb táborának is csak a harmada érzi úgy, hogy továbbra is ezt a gyakorlatot kell folytatnia, a rendelkező egy harmadban pedig nagyon alacsony az elutasítás. Ezzel egybecseng a Vajda Ágnes által vezetett

■ ■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

kutatás eredménye is: „Eredményeink bizonyos értelemben kifejezetten biztatóak, hiszen azt sugallják, hogy a civil szervezeteknek ... nem ellenségességgel, hanem csak információáramlási problémákkal és némi adófizetői közönnyel, nemtörődömséggel kell megküzdeniük.”⁷ Így kijelenthetjük amit eddig is sejtettünk, hogy a civil szervezeteknek még egy bővíthető piacon kell új adófizetőket találniuk, és nemcsak egymás kárára tudják növelni 1%-os bevételüket.

Az évek óta stagnáló arány el kell, hogy gondolkodtasson minket: miben van a hiba? A szervezetek kampányaiban, a kommunikációs lehetőségekben, az adófizetők hozzáállásában vagy magában a törvény rendelkezéseiben?

III.

Vizsgáljuk meg előbb az adózót! Azt már láttuk, hogy az adományozási aktivitása hogyan változott az elmúlt években. Az 1%-kal kapcsolatban Vajda Ágnes idézett kutatásából kiolvasható az is, hogy az iskolázottabb, magasabb jövedelmű réteg inkább nyilatkozik, és akinek kevesebb az adója, és alacsonyabb az iskolai végzettsége az kevésbé töri magát. Hasonlóan az adományozási szokásokról készült felmérésekhez, itt is több nő rendelkezik, és az 1% a városokban népszerűbb, mint a falvakban. Ezekből az látható, hogy az 1%-ról való döntés része egy általánosabb altruista, a közösség, a leszakadók iránt felelősséget érző adományozói magatartásnak, habár annál szélesebb tömegeket érint.

Nézzük meg, hogy a törvényi szabályozás és az érintett állami hivatalok hogyan segítették ennek a magatartásnak az erősödését!

IV.

Ahhoz, hogy felelősen adományozzak (rendelkezzek), ismernem kell a szervezetek tevékenységét, céljait, működését, és hogy újra és újra megtegyem ezt, valamilyen jelzést kell kapnom arról, hogy a pénzem, az 1%-om jó helyre került, eredményesen használták fel. Ezt, ha ráérek, és közvetlen kapcsolatom van ilyen szervezettel, megtehetem magam, ha nincs, akkor valamilyen hatóságra vagy testületre bízom. Szerencsésnek érezheti magát az a nem kevés nyilatkozó, akinek van ilyen kapcsolata. „A kapott válaszoknak körülbelül 40%-a arról tanúskodott, hogy az adófizető valamilyen, viszonylag stabil kapcsolatban áll a szervezettel...”⁸ A többieknek azonban nehéz dolguk van:

1. *Hivatalos és nyilvános adatbázisok hiánya:* A ma elérhető bírósági nyilvántartások nemcsak azért alkalmatlanok az adományozás fejlesztésére, mert nem tartalmaznak adószámot, hanem azért is, mert jószerivel csak annyit tudhatunk meg a keresett szervezetről, hogy létezik-e. Nincs adat a működésről, elérhetőségekről közhasznú tevékenységről stb. Az APEH nyilvánosságra hozott adatadatbázisa is csak azt a célt szolgálja, hogy megbizonyosodjunk arról, hogy az általunk választott szervezet valóban kapott 1%-ot, és hogy mennyit.

Se adószám, se további adatok... Egyedül a Nonprofit Önarckép, a NIOK adatbázisa tartalmaz adószámokat, telefonszámokat, éves beszámolókat stb., tehát részletesebb adatokat a működésről, elérhetőségről – több mint 8000 szervezetről telefonon és interneten keresztül is szolgáltatva – de önkéntes és ingyenes jellege miatt nem teljes és nem is hivatalos. Így e nem hivatalos adatbázison kívül, nincs ma Magyarországon olyan hely, ahol megtudhatnám az adományozáshoz elengedhetetlen információkat. Ezen mindenképp változtatni kell, ha előre akarunk lépni.

2. *Jogosultság-ellenőrzés:* Az 1%-ról nyilatkozó csak utólagosan értesülhet arról, hogy jó lóra tett vagy sem, nincs előzetes szűrése a törvény hatálya alá eső szervezeteknek. Ha az APEH bővítené – mint sokan kéri – a nyilvános adatbázisát, az általa ugyan tudott, de közszemlére nem bocsátott adószámokkal, akkor súlyos hibát követne el. Olyan képzetet keltene, mintha ezek a következő évben is érvényes adatok lennének. Egy civil szervezet – függetlenül az előző évtől – pedig bármikor dönthet úgy, hogy nem fogad, nem gyűjt 1%-ot. Mind a két problémát megoldaná, ha az APEH – hasonlóan az egyházakhoz és hasonlóan a szlovák modellhez – előzetesen ellenőrizné a jogosultságot. Az ellenőrzésen átment szervezeteknek már meg lehetne jeleníteni egy adatbázisba több adatát, adószámát is.
3. *Visszacatolás:* Nyugodtan kijelenthetjük, hogy ez az egyik legnagyobb kerékkötője a rendszer további népszerűség-növekedésének, és az adományozás fejlesztésében betöltött szerepének. A sajtóban megjelenő elszámolások követhetetlenek, az ilyen beszámolásnak csak akkor van némi értelme, ha ez a megjelenés valamit kiegészít. Méghozzá egy olyan rendszert, amelyik folyamatosan, telefonon, interneten, személyesen (de mindenesetre könnyen) elérhető, strukturált, hiteles stb. (Az előzetes ellenőrzés adatbázisához ezeket is lehetne csatolni) Másik régóta kerülgetett része ennek a kérdésnek a civil szervezet számára kiadható információ. Szerintem tarthatatlan az a megközelítés, mely adatvédelmi jogokra hivatkozik. Az 1%-ról való rendelkezés pont annyira kell, hogy titkos legyen, mint a tényleges adományozás. Az 1%-ról nyilatkozóknak ugyanúgy lehetőséget kellene adni a döntésre, hogy adatai a civil szervezet számára kiadhatóak legyenek vagy sem, mint ahogy lehet ma névvel és név nélkül is adományozni. A civil szervezet az adatokat – az adományozók bizonyos száma felett – megismerhetné, és élhetne a pontos elszámolás eszközével.

Amíg ezeken a területeken változás nem következik be „marad a bizalmi elv: a rendelkező magánszemély hisz abban, hogy a mechanizmus minden szereplője a törvény szellemében jár el, és a felajánlása valóban azt a közcélrt szolgálja, amelyre ő szánta”.⁹

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

V.

Végül a szervezetek kampányaival, a kommunikáció lehetőségeivel kell foglalkoznunk.

Az adózók esetében nem mondhatjuk, hogy iskolaként működik máris az 1%, de érdemes megvizsgálni, milyen iskolát jelentett a nonprofit szervezetek számára.

A hazai civil szervezetek a kezdetektől próbálkoztak különféle adománygyűjtési módszerekkel. Az 1%-os törvény hatására azonban sokkal több civil szervezet kapott kedvet arra, hogy valamilyen szintű kampányt végezzen a potenciális támogatói körében. Sok ezer szervezet gondolta végig először, kik is az ő potenciális támogatói, és hogy ennek üzenetét, formáját, terjesztését mind-mind ki kell találni. Új logók, hangzatos szlogenek születtek. Mindenki a maga módján próbálta összeszedni azt a keveset, amit az adománygyűjtés marketingjéről tudott.



3. ábra. Veszprémi Napló 1999.

Ezek a felhívásokon látszik, (3.ábra) hogy még sok a csiszolni való rajtuk, és nem egy a februári kapkodásban készült. De nem is lehetett másra számítani, hiszen a nonprofit szervezetek nagy részénél korábban nem foglalkoztak ilyesmivel. Nem dolgoztak, és ma is csak nagyon kevés marketinghez is értő munkatárs dolgozik a szektorban. (Még egy pár évnek el kell telnie ahhoz, hogy az első szakemberek, az első kreatív cégek megjelenjenek ezen a piacon.)¹⁰ Az egyesületi, alapítványi

vezetők tehát leültek és civiles lelkesedéssel szórólapokat, felhívásokat szövegeztek. Adószámukkal ellátott kis fecniket készítettek, és osztogatták szűkebb-tágabb körben. Az első kampány eredménye sok szervezetet ráébresztett arra, hogy ezt csak nagyon jól végiggondoltan, jól felépítetten érdemes csinálni, máskülönben rettentő sok energia mellett is csak nagyon szerény eredmény mutatkozik. Sok egyesület is csalódott, amikor – tagjai számához képest – csekély felajánlás érkezett.

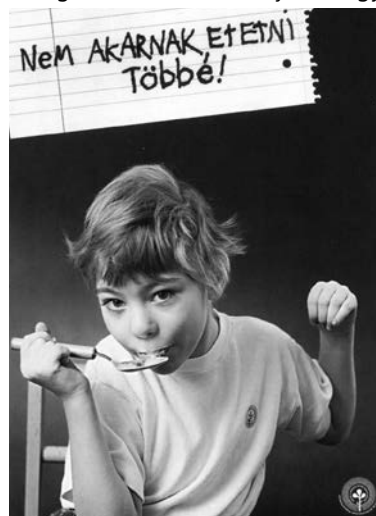
Mára a helyzet nagyot változott. Aki gyakorlatból ismeri, az tudja, hogy nem elég februárban kezdeni és egy pár délután alatt le is tudni az ezzel való foglalatosságot.

Azok a szervezetek, melyek a médiában illetve a közösségük, célcsoportjuk figyelmének középpontjában szeretnének lenni, már az ősz folyamán az 1%-os koncepción kell, hogy dolgozzanak. A komolyabb megjelenés nagyobb előkészületeket is igényel, és nemcsak a nyomdai munkát (esetleg forgatást), de hirdetési helyek megszerzését is idejében kell indítani. A médium tulajdonosokkal való megállapodás nem könnyű, így a rábeszélő képességen sok múlik. A médiatörvény csak a közszolgálati médiára vonatkozóan fogalmaz meg szabályokat. De ezeknek a médiumoknak a vezetői is könnyen kibújnak a több száz kérelmező hálójából. Így csak a médium tulajdonosok és vezetők változó jóindulatára vannak bízva a civil szervezetek megjelenési lehetőségei. A megfelelő kapcsolatrendszerrel és rámenősséggel rendelkező civil szervezet óriási előnyre tehet szert, a szintén jól dolgozó, de média ügyekben járatlanabb társával szemben. Ma már a legtöbb pénzt begyűjtő pár szervezet kampánya alig különbözik egy forprofit cégétől: sok milliós költségvetéssel és sok tízmilliós bevétellel számoló kampányt multinacionális ügynökségek segítségével hozták létre. (4. ábra)

De kisebb méretekben is csak az hat, ha a szervezet végiggondolt és felépített, kreatív ötletekkel megtűzdelt kampányt folytat. Összegezve azt mondhatjuk, hogy ezen a téren hatalmasat lépett előre a szektor, melyet elsősorban az 1% -nak köszönhet, és ez a fejlődés lehetővé teszi, hogy képes legyen igazi adománygyűjtő kampányokra is.

VI.

A törvény hatására az egész szektor ismertsége növekedett. 2005-ig a március a nonprofit szervezetek üzeneteitől hangos időszakká vált, nem múlt el nap, hogy az átlagember ne találkozott volna valamilyen felhívással, bemutatkozó anyaggal valahol. Ez az időszak az egész szektor ismertségét emeli minden évben, és az 1%-tól teljesen független aktivitásokat is támogatja. Ez a kétségkívül pozitív hatás 2005-től megváltoz-



4. ábra. Pető Alapítvány 1%-os felhívása

■ ■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

hat. Az adófizetők ettől az évtől kezdve február közepétől, május 20-áig (adóbevallás módjától függően) folyamatosan adhatják le 1%-os nyilatkozatukat. Így a maximum 1 hónapig tartó kampányok helyett, közel 3 hónapos folyamatos meggyőzésre kell átállniuk a szervezeteknek.¹¹

Összegezve

Az 1%-os törvény nyolc éve az egész szektor számára sok előnnyel járt. E lehetőség révén szerzett tudomást arról több millió ember, hogy a szektor milyen sokszínű, milyen sok szervezet küzd, milyen különböző célokért. Kitágította a bevétellel, különösen az állami bevétellel rendelkező szervezetek körét. Több mint 33 milliárd forint érkezett e lehetőség révén a szektorba. Fejlesztette a nonprofit szervezetek adománygyűjtő és kommunikációs képességeit. Ha ehhez a szektor visszaszerzi az adománygyűjtést támogató törvényét, és eléri az 1% törvényben az adományozást segítő változtatásokat, akkor ez a hungarikum még akár az adományozók iskolájává is válhat, és akkor azt az 1-et már akár akarhatjuk is.

Jegyzetek

1. Az adó 1%-feletti rendelkezés nem tekinthető a szó szoros értelmében vett adományozásnak, hiszen itt nem saját pénzről, hanem jogilag állami pénzről van szó. Ennek ellenére mindenki egyfajta adományozásnak érzi, amiben a specialitás leginkább az: ha nem tesszük róla rendelkezést az állam besöpri a nagy kasszába. Ezért igazodva az általános szóhasználathoz az adományozás kifejezést is használom az 1%-os rendelkezés mellett.
2. Nem kis része van ebben a NIOK Alapítvány nemzetközi 1%-os programjának, mely előbb szlovák civil, majd litván szervezetekkel működött együtt, 2003-tól pedig a Sasakawa Peace Foundation segítségével a régió több országában támogatja az 1%-os törvények létrejöttét.
3. A nemzetközi tapasztalatok összehasonlító elemzése, a törvények kiinduló anyagait a NIOK Alapítvány www.onepercent.hu weboldalon gyűjtötte össze, illetve itt található a 2004-ben a nemzetközi 1%-ról Budapesten megtartott nemzetközi konferencia legtöbb szakanyaga is.
4. Lampl Zsuzsanna, 2004. NIOK
5. Marketing Centrum 2004. szeptember 30. és október 5. között 1200 véletlenszerűen kiválasztott felnőtt körében végzett felmérést. Forrás: marketingcentrum.intronet.hu
6. Idézett Marketing Centrum kutatási összefoglaló 5. oldal.
7. *1% „Forintsavazatok” civil szervezetekre szerk.* Kuti Éva, Budapest: Nonprofit Kutatócsoport, 2000.
8. „Forintsavazatok” 68. oldal
9. *Hogyan szerezzük meg az állampolgárok adójának 1%-át?* Bódi György: Budapest: KJK, 2002.
10. Alig egy tucat szervezetnél van olyan PR vagy marketing szakember, akinek ez ma a feladata, és képzettnek is mondható.
11. Félő, hogy ez a nagyobb bevétellel rendelkező szervezeteknek segít majd, csak ők engedhetik meg maguknak, az ilyen hosszú kampányt.

ZÁRSZÁMADÁS A NEMZETI CIVIL ALAPPROGRAM ELSŐ PÁLYÁZATI FORDULÓJÁRÓL

Kuti Éva

■ Bevezetés

■ Ez az elemzés¹ olyan időpontban készül, amikor a Nemzeti Civil Alapprogram első éve még nem zárult le. Az első körben megítélt támogatások nagy része ugyan már eljutott a civil szervezetekhez, de a második körben kiírt pályázatok elbírálása még most folyik. Az adatok ennek megfelelően nem véglegesek; azt a 2004. novemberi állapotot tükrözik, amikor az adatbázist megkaptam.² Pillanatfelvételtől van tehát szó. Ez számos elemében egész biztosan különbözik attól a végleges képtől, amely a 2004-es pénzosztás lezárása után, a következő év tavaszán alakul majd ki.

Szintén okoz némi bizonytalanságot, hogy az NCA-pályázók nonprofit szektorban elfoglalt helyének vizsgálatához felhasznált statisztikai adatok egy (a szervezet-számra vonatkozó) része friss ugyan, a másik (a központi állami támogatásokra vonatkozó) fele azonban még a 2000-es felmérésből származik. Az utolsó statisztikai adatgyűjtés eredményei, köztük a részletes pénzügyi adatok csak 2005 elején válnak elérhetővé.

Ennek ellenére azt hiszem, hogy a rendelkezésre álló adatok alapján tett megállapítások zöme megállja a helyét. Ahol ezzel kapcsolatban komoly kétség merülhet fel, ott általában eltekintek az elemzéstől, vagy (ritkábban) jelzem a bizonytalanságokat. Ugyanakkor a tanulmányt egy olyan módszertani fejezettel zárom le, amely szerves része a szakértői elemzésnek. A benne felvetett kérdések (az adatok ellenőrizhetősége, konzisztenciája, a nyilvántartás naprakészsége, a lekérdezhetőség) az NCA működésének átláthatósága és nyilvánossága szempontjából is fontosak, s mint ilyenek számot tarthatnak az érintettek érdeklődésére.

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

Célok és támogatáspolitikai szándékok

A Nemzeti Civil Alapprogram törvényben³ rögzített célja „a civil társadalom erősítése, a civil szervezetek társadalmi szerepvállalásának segítése, a kormányzat és a civil társadalom közötti partneri viszony és munkamegosztás előmozdítása az állami, önkormányzati közfeladatok hatékonyabb ellátása érdekében”.

Ebben a megfogalmazásban még csak a sorrend és a szóhasználat sugall bizonyos prioritásokat. Első helyen szerepel a civil társadalom erősítése és a partneri viszony, második helyre kerül a munkamegosztás és a közfeladatok ellátása; s a törvény még az utóbbi összefüggésben is hangsúlyozottan civil, nem pedig nonprofit szervezetekről beszél. Ennél is világosabban rajzolódna ki a támogatáspolitikai szándékok a kedvezményezett kör és a lehetséges támogatási célok konkrét felsorolásából.

A támogatásra jogosultak köréből a törvény nevesítetten kizárja

- a pártokat és a közvetlen politikai tevékenységet folytató szervezeteket,
- a munkaadói és munkavállalói érdekképviselőket,
- a biztosító egyesületeket,
- a közalapítványokat, valamint
- a költségvetési törvény alapján közvetlenül támogatott szervezeteket.

Hallgatólagosan esnek el a pályázás lehetőségétől a jogosultak között meg nem említett közhasznú társaságok. NCA-támogatást tehát csak a közfelfogás szerint civilnek (vagy legalábbis az állami alapítású, a „piacközeli” és a kifejezetten szolgáltatásokra szakosodott nonprofit szervezetekhez képest mindenképp civilebbnek) számító egyesületek és az egyesülési jog hatálya alá eső egyéb társadalmi szervezetek, a magánalapítványok és a szakmai érdekképviselők kaphatnak.

Szintén a civil szervezetek megerősítésének szándéka tükröződik abban a törvényi előírásban (3. §, 3. bekezdés), mely szerint az NCA rendelkezésére álló forrásoknak legalább 60 százalékát működési támogatásokra kell fordítani. Ugyanakkor az önállóan nevesített támogatási célok között is azok (például tanácsadó, oktatási, fejlesztő, segítő, kutatási, monitoring tevékenység, kiadványok, illetve rendezvények, nemzetközi kapcsolatok, civil érdekképviselő) vannak túlsúlyban, amelyek a civil szféra szakmai és infrastrukturális fejlesztését és a civil szervezetek közötti együttműködést szolgálják. A felsorolásban a közhasznú tevékenység támogatása mindössze egyetlen említés erejéig szerepel.

Az NCA elvi irányító testületként működő Tanács első döntései a törvény betűjével és szellemével összhangban születtek meg. A miniszter által, a Tanács egyetértésével kialakított kollégiumi szerkezet lényegében leképezi a támogatási prioritásokról a fentiekben elmondottakat. A működési támogatások szétosztásával megbízott hét regionális és egy országos kollégium mellett létrehozott három szakmai kollégium, mint a neve (Civil Szolgáltató, Fejlesztő és Információs Kollégium; Civil Önszerveződés, Szakmai és Területi Együttműködés Kollégiuma; Nemzetközi Ci-

vil Kapcsolatok és Európai Integráció Kollégiuma) is jelzi, a törvényben konkrétan megfogalmazott célok megvalósítását kapta feladatul.

A működési támogatás terhére elszámolható kiadások körének meghatározása szintén azt mutatja, hogy a Tanács magáévá tette az általános fejlesztési prioritásokat. A közrebocsátott támogatási elvek szerint a működési költségek közé szinte kizárólag olyan kiadások tartoznak, amelyek a támogatottak mint szervezetek megerősödését, intézményesülését, működésük személyi és infrastrukturális feltételeinek javulását, ismertségük és társadalmi támogatottságuk növelését szolgálják.

Ugyanakkor a Tanács támogatáspolitikai döntései⁴ új szempontokat is előtérbe helyeztek. A támogatási keretösszeg kollégiumok közötti felosztásában egyértelműen kifejeződött az a szándék, hogy az NCA-támogatások járuljanak hozzá a területi egyenlőtlenségek csökkentéséhez, a központi állami támogatások koncentrációjának mérsékléséhez. Ennek érdekében (1) a működési támogatások arányát a törvényben előírt 60 helyett 65 százalékban határozták meg; (2) a források területi kollégiumok közötti megosztásában egyenlő súllyal vették figyelembe a régióknévti szervezetszámot és a gazdasági erőt tükröző kiadási adatokat; (3) az országos keret rovására megnövelték azoknak a régióknak (Észak-Magyarország, Észak-Alföld, Dél-Dunántúl) a részesedését, ahol a civil társadalom gyengébb, a gazdasági fejlettség alacsonyabb, a foglalkoztatási helyzet rosszabb volt az átlagosnál. Hasonló megfontolások rejlettek az egy szervezetnek nyújtható NCA-támogatás felső határának (18 millió Ft, ebből maximum 7 millió Ft működési támogatás) megszábasában.⁵

Az 5. számú támogatási elv – feltehetőleg esélyegyenlőségi megfontolásokból – megpróbálta elejét venni annak, hogy a kollégiumok döntéseiket a pályázók tevékenységi területének, szervezeti formájának vagy területi elhelyezkedésének figyelembevételével hozzák meg. Szó szerinti megfogalmazásban: „A működési támogatások iránti pályázatok meghirdetésénél és elbírálásánál a kollégiumok által nem érvényesíthető szempontok: (a) az ágazati-szakmai tevékenységek egymáshoz viszonyított, vagy szakmacsoportokon belüli értékelése, rangsorolása; (b) a civil szervezeti forma szerinti megkülönböztetés; (c) a megyék szerinti keretek, arányok, sorrendek meghatározása vagy megyék szerinti külön eljárások kialakítása.”

Ezzel szemben a 8. számú támogatási elv határozottan pozitív diszkriminációra szólított fel: „Az NCA minden kollégiumának pályázat-elbírálási gyakorlatában érvényesíteni kell az esélyegyenlőség segítésének támogatási elvét, megkülönböztetett módon támogatva mindazon civil szervezetek működését és programját, amelyek a saját források bővítésében akadályozottak vagy korlátozottak. Ilyen hátránnyal küzdő szervezetek különösen a romákat, fogyatékosokat, egészségkárosodottakat, gyermekeket, gyermekeket nevelőket és más, szociálisan hátrányos helyzetű rétegeket segítő szervezetek.”

Az első pályázati forduló lezárultával eljött az idő, amikor először nyílik mód annak vizsgálatára, hogy a fenti célokat milyen mértékben sikerült megvalósítani, a kialakított keretek és elosztási mechanizmusok hozzájárultak-e a szándékok érvénye-

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

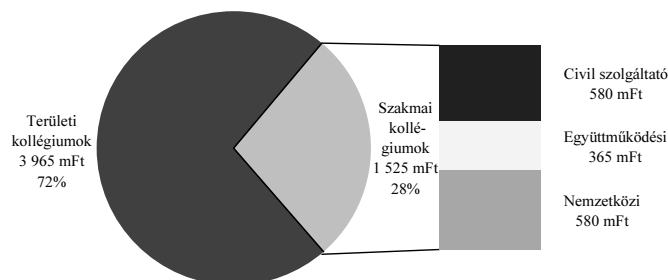
sítéséhez. Ennek a statisztikai elemzésnek az a feladata, hogy kísérletet tegyen a következő kérdések megválaszolására:

1. Kimutathatók-e számottevő különbségek a törvényben megfogalmazott és a benyújtott pályázatokban megjelölt célok között? Összhangban volt-e a Tanács forrásmegosztási döntése a civil szféra pályázatokban kifejezésre juttatott támogatási igényeivel?
2. Sikerült-e elérni a támogatások területi koncentrációjának, Budapest-központúságának csökkentését, valamint a támogatások nagyság szerinti eloszlásának egyenletesebbé tételét?
3. Hogyan alakult a kiosztott támogatások tevékenységi terület, szervezettípusok, településtípusok és megyék szerinti megoszlása? Volt-e valamilyen érzékelhető hatása annak, hogy e szempontok mérlegelését a támogatási döntések során mellőzni kellett?
4. Érvényesült-e pozitív diszkrimináció, előnybe kerültek-e a hátrányos helyzetű rétegeket segítő szervezetek a támogatások elosztásában?
5. Milyen tényezők befolyásolták a civil szervezetek különböző csoportjainak NCA-támogatottságát?

A kapott válaszok természetesen se teljesekek, se véglegesek nem lehetnek, de arra talán alkalmasak lesznek, hogy támpontokkal szolgáljanak az NCA eddigi működésének értékeléséhez és jövőbeni tevékenységének megalapozásához.

Elosztható források és támogatási igények

Az NCA 2004-es költségvetésének tényleges nagysága⁶ a támogatási keretek felosztásának márciusi időpontjában még nem volt ismert. Ezért a Tanács csak az egy évvel korábbi felajánlások alapján becsült 6,1 milliárd Ft 90 százalékát, 5 milliárd 490 millió Ft-ot oszthatott fel a kollégiumok között. (A maradék 10 százalékot a pályázatok lebonyolításának és az Alaprogram működtetésének költségeire kellett elkülönítenie.)



1. ábra. Az 5 milliárd 490 millió Ft-os keretösszeg felosztása a területi és szakmai kollégiumok között

TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM ■■

A működési támogatásokra szánt közel 4 milliárd Ft szétosztását a Tanács a területi kollégiumokra bízta. A programtámogatások másfél milliárdos összegére a szakmai kollégiumok írhattak ki pályázatokat.

A Nemzeti Civil Alapprogram működésének első tapasztalatai számos meglepetést hoztak. A pályázók száma a vártnál alacsonyabbnak bizonyult, az „első fordulóban” mindössze 6369 szervezet nyújtott be támogatási kérelmet.

Pályázat típusa	A pályázó szervezetek		Az igényelt támogatás	
	száma	megoszlása, %	összege, millió Ft	megoszlása, %
Csak működési pályázat	5 309	83,3	7 498,8	48,5
Csak szakmai pályázat	158	2,5	829,1	5,4
Mindkettő	902	14,2	7 124,1	46,1
<i>Összesen</i>	<i>6 369</i>	<i>100,0</i>	<i>15 452,0</i>	<i>100,0</i>

1. táblázat. A pályázó szervezetek száma és az igényelt támogatás összege a pályázat típusa szerint

A pályázók több mint négyötöde kizárólag működési támogatást kért, de az általuk igényelt összeg a teljes benyújtott igénynek még a felét sem érte el, alig volt magasabb a működési és programtámogatásért egyaránt folyamodó mintegy 900 szervezet által kért összegnél. Kizárólag a szakmai kollégiumokhoz elenyészően kevesen pályáztak, igaz, közülük jónéhányan több különböző programjukhoz próbáltak viszonylag magas támogatást szerezni.

Összességében a civil szervezetek több mint 15 milliárd Ft támogatást kértek, a ténylegesen felosztható összeg nem egészen háromszorosát. Ezen belül a program-

Kollégium	Kiosztható összeg Millió Ft	A pályázók által kért támogatás Millió Ft	A kért támogatás a kiosztható összeg %-ában
Területi kollégiumok			
Országos	1 360,0	3 264,6	240,0
Közép-Magyarország	761,0	1 924,1	252,8
Közép-Dunántúl	278,0	689,1	247,9
Nyugat-Dunántúl	274,0	729,5	266,2
Dél-Dunántúl	293,0	780,0	266,2
Észak-Magyarország	333,0	855,4	256,9
Észak-Alföld	365,0	823,1	225,5
Dél-Alföld	301,0	994,6	330,4
<i>Területi kollégiumok összesen</i>	<i>3 965,0</i>	<i>10 060,4</i>	<i>253,7</i>
Szakmai kollégiumok			
Civil szolgáltató	580,0	2 362,5	407,3
Együttműködési	365,0	1 212,3	332,1
Nemzetközi	580,0	1 816,8	313,2
<i>Szakmai kollégiumok összesen</i>	<i>1 525,0</i>	<i>5 391,6</i>	<i>353,5</i>
<i>Mindösszesen</i>	<i>5 490,0</i>	<i>15 452,0</i>	<i>281,5</i>

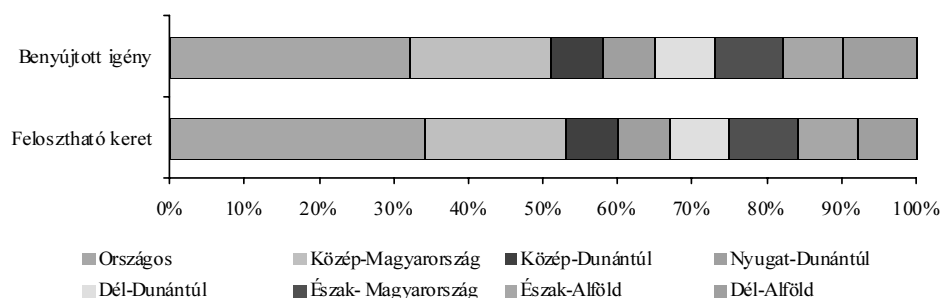
2. táblázat. A benyújtott pályázatokban kért összeg nagysága és a kiosztható összeghez viszonyított aránya kollégiumok szerint

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

támogatások iránti igények az e célra szánt összegeknek átlagosan három és félszeresét tették ki. Ugyanez az arány a területi kollégiumok által osztott működési támogatások esetében „csak” két és félszeres volt.

A szakmai és a működési támogatások iránti igények tényleges arányai (35 illetve 65 százalék) számottevően, bár nem drámaian különböztek a szakmai és a területi kollégiumok által kiosztható összegek arányától (28 illetve 72 százalék). Első fordulás pályázataikban a civil szervezetek azt jelezték, hogy programtámogatási szükségleteik az előzetesen feltételezettnél valamivel intenzívebbek.

Szinte teljes egészében visszaigazolták ugyanakkor a Tanács eredeti keretmegosztási döntését az országos és a regionális kollégiumokhoz benyújtott pályázatok. Az ezekben kért működési támogatások kollégiumok közötti megoszlása összhangban volt a támogatási lehetőségek belső arányaival. Mint a 2. ábrából látható, a működési támogatásra szétosztható keret és a beérkezett pályázatokban megjelölt összegek területi kollégiumok szerinti összetétele között alig-alig mutatkozott különbség.



2. ábra. A felosztható keret és a beérkezett pályázatokban igényelt támogatási összeg megoszlása területi kollégiumok szerint

Valamivel kevésbé felelt meg a keretek felosztása során érvényesített arányoknak a beérkezett programtámogatási igények szakmai kollégiumok szerinti összetétele. A Civil Szolgáltató, Fejlesztő és Információs Kollégium pályázataira több és magasabb összegű kérelem érkezett be, mint a másik két szakmai kollégiumhoz, így az igények kielégítésének esélye itt volt a legalacsonyabb.

Az előző fejezetben megfogalmazott 1. kutatási kérdésünkre visszatérve azt mondhatjuk, hogy a Tanács forrásmegosztási döntése nemcsak az NCA-törvényben megfogalmazott célkitűzésekkel, hanem a civil szféra pályázatokban kifejezésre jutott támogatási igényeivel is összhangban volt, így abban legfeljebb kisebb korrekciók látszanak szükségesnek.

Az NCA-támogatások koncentrációja

Bonyolultabbnak ígérkezik a 2. – talán mind közül a legérzékenyebb – kutatási kérdés megválaszolása. A magyarországi nonprofit szektor nagyon erős területi koncentrációja, a nagy budapesti szervezetek túlsúlya az utóbbi évtizedben igen sok feszültség, keserűség, indulat forrása volt, s komolyan akadályozta a civil szervezetek közötti együttműködés fejlődését, az országos szintű civil érdekképviselet kialakulását.

A Nemzeti Civil Alaprogram létrejöttében is lehetőséget kínált az előrelépésre, hiszen a civil szféra választott képviselői a forrásmegosztási és a tényleges támogatási döntésekben egyaránt meghatározó súllyal vehettek részt. Mint a korábbiakban már láttuk, ez a civil jelenlét valóban érezte hatását: a területi egyenlőtlenségek csökkentésének szándéka a forrásmegosztásban és a támogatási elvekben egyaránt megjelent. Ugyanakkor végig érzékelhető volt a gyanakvás is. Számos civil szereplő tartott attól, hogy az országos és a szakmai kollégiumokra bízott összegek zöme a budapesti szervezetekhez fog áramlani. A regionális kollégiumok részesedésének növeléséért folytatott éles viták – legalábbis részben – azzal magyarázhatók, hogy az érintettek csak ezen összegek esetében látták garantálnak a decentralizációs törekvések érvényesülését.

Ezek az előzmények indokolják, hogy az NCA-támogatások területi koncentrációjának részletes vizsgálatát egy kollégiumtípusok szerinti elemzéssel kezdjük, s csak második lépésben próbáljuk az eredeti kérdést megválaszolni.

Kollégiumi döntések és területi koncentráció

Összességében elmondható, hogy a Nemzeti Civil Alaprogramból kiosztott támogatásoknak a budapesti szervezetek mintegy 45 százalékát tudták (és akarták) megszerezni (3. táblázat). Szembetűnő, hogy a kért és a kapott támogatások településtípusok szerinti összetétele között rendkívül kicsi a különbség. A tényleges támogatási döntések az NCA egészét tekintve alig-alig befolyásolták a megoszlást, lényegében a beérkezett igényekhez alkalmazkodtak.

Településtípus	A kért támogatás		A kiosztott támogatás	
	összege, millió Ft	megoszlása, %	összege, millió Ft	megoszlása, %
Főváros	7 082,8	45,9	2 288,8	44,5
Megyeszékhely	4 271,2	27,6	1 508,4	29,4
Többi város	2 592,3	16,8	841,0	16,4
Község	1 505,7	9,7	497,8	9,7
<i>Összesen</i>	<i>15 452,0</i>	<i>100,0</i>	<i>5 136,0</i>	<i>100,0</i>

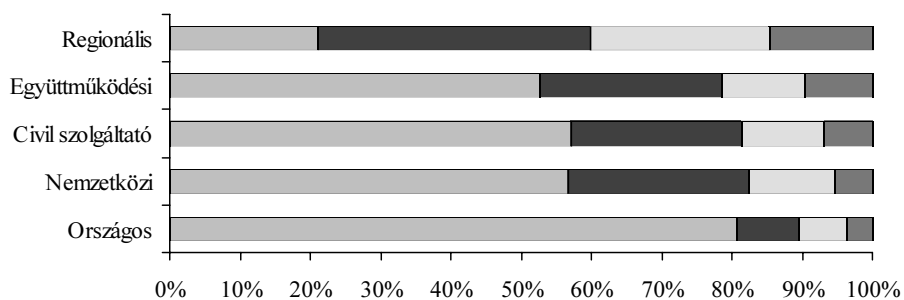
3. táblázat. A kért és a kiosztott támogatás összege és megoszlása településtípus szerint

Jóval árnyaltabb képet kapunk, ha a kért és a kapott támogatások szerkezetét kollégiumtípusok (3. ábra) és kollégiumok (4. táblázat) szerinti bontásban is megvizsgáljuk.

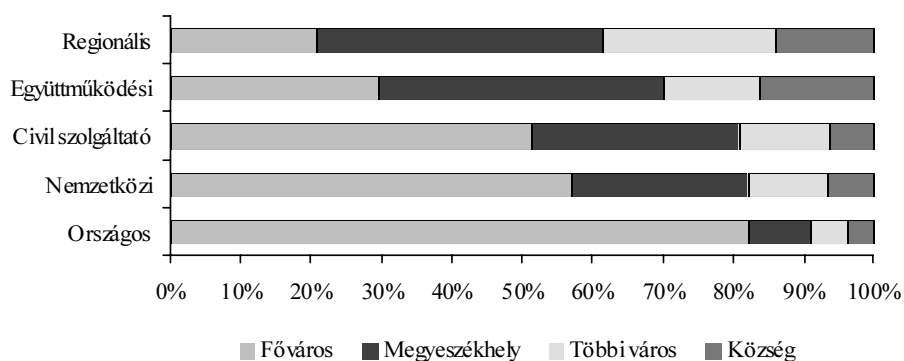
■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

Bár általánosságban a kollégiumokról is elmondható, hogy támogatási döntéseiket alapvetően a beérkezett pályázatokban kifejeződő igények vezérelték, magatartásukban azért lényeges eltérések is kimutathatók.

- A Civil Önszerveződés, Szakmai és Területi Együtműködés Kollégiuma határozottan előnyben részesítette a kisebb településekről érkezett pályázatokat. Az általa kiosztott támogatások területi szerkezete (a főváros rovására és az összes többi településtípus javára) jelentősen eltért a benyújtott pályázati igények struktúrájától.
- Lényegesen kisebb mértékű, de hasonló tendenciájú elmozdulást lehetett megfigyelni a Civil Szolgáltató, Fejlesztő és Információs Kollégium esetében, amely a megyeszékhelyek szervezeteinek ítélte meg nagyobb, s a fővárosiaknak kisebb arányú támogatást.
- Szintén a megyeszékhelyek javára, de a kisebb települések kárára módosították az arányokat a Közép-dunántúli, az Észak-alföldi és az Észak-magyarországi Regionális Kollégium támogatási döntései.



Kért támogatások



Kiosztott támogatások

3. ábra. A kért és a kiosztott támogatások településtípus szerinti megoszlása kollégium-típusonként

TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM ■

A megyeszékhelyek pozícióinak javulása feltehetőleg egyike a decentralizáció első lépéseinek. Főleg ezekben a városokban működnek ugyanis azok a civil szövetségek és szolgáltató központok, amelyeknek a megerősödése a kisebb települések szervezetei számára is hozzáférhetővé teheti a legkülönbözőbb információkat és szakmai szolgáltatásokat. Ugyanakkor már most érdemes figyelmeztetni arra a veszélyre, hogy az NCA-támogatások megyeszékhelyekre koncentrálódása helyi szinten ugyanolyan feszültségeket kelthet, mint amilyenek a budapesti és a vidéki szervezetek viszonyát régóta mérgezik. Ennek elkerüléséhez a regionális kollégiumok tudatos erőfeszítéseire, valamint a civil szolgáltatókhoz áramló támogatások tovagyűrűző hatásának hatékony kommunikációjára lesz szükség.

Regionális kollégium	Településtípus	Kért támogatás	Kiosztott támogatás
Közép-magyarországi	Főváros	74,6	72,5
	Többi város	16,8	19,2
	Község	8,6	8,3
	<i>Összesen</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Közép-dunántúli	Megyeszékhely	45,9	54,3
	Többi város	37,2	29,5
	Község	16,9	16,2
	<i>Összesen</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Nyugat-dunántúli	Megyeszékhely	54,8	54,3
	Többi város	32,2	30,1
	Község	13,0	15,6
	<i>Összesen</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Dél-dunántúli	Megyeszékhely	58,3	56,4
	Többi város	18,7	22,4
	Község	23,0	21,2
	<i>Összesen</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Észak-magyarországi	Megyeszékhely	51,2	55,7
	Többi város	27,8	26,5
	Község	21,0	17,8
	<i>Összesen</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Észak-alföldi	Megyeszékhely	61,4	67,6
	Többi város	23,7	22,3
	Község	14,9	10,1
	<i>Összesen</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Dél-alföldi	Megyeszékhely	51,3	52,0
	Többi város	34,2	31,2
	Község	14,5	16,8
	<i>Összesen</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

4. táblázat. A kért és a kiosztott támogatások településtípus szerinti megoszlása regionális kollégiumonként, %

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

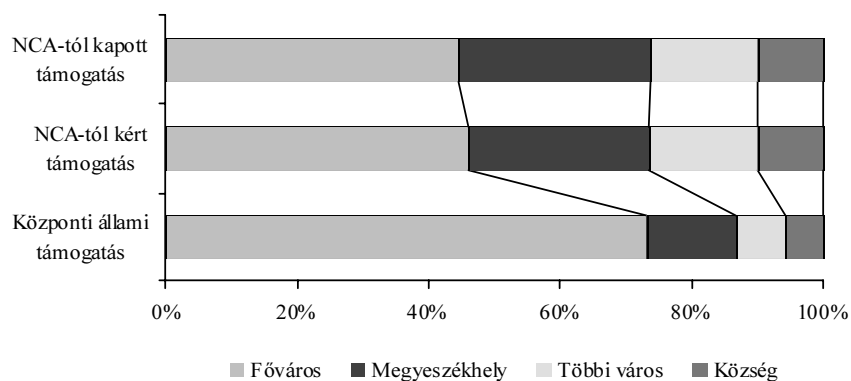
Ez utóbbinak természetesen a budapesti szervezetek esetében is meglenne a maga jogosultsága. Ugyanis az a kérdés, hogy milyen területi megoszlás tekinthető optimálisnak, milyen fokig elfogadható és honnantól túl magas a területi koncentráció, valójában csak akkor lenne megválaszolható, ha a támogatások összetételét össze tudnánk hasonlítani azoknak a szolgáltatásoknak a szerkezetével, amelyeknek a finanszírozására szolgálnak. A fővárosban működő országos szervezetek – jó esetben – fontos segítők lehetnek a kisebb helyi civileknek, tevékenységük, programjaik közvetve vagy közvetlenül a szektor egészének érdekeit szolgálhatják.

Mivel azonban a tényleges teljesítményekről semmilyen adattal nem rendelkezünk, ebben a dolgozatban be kell érünk annyival, hogy az NCA-támogatások területi koncentrációját a többi, hagyományos állami csatornákon keresztül elosztott központi költségvetési támogatás megoszlásával hasonlítjuk össze.⁷

Az NCA által elosztott és a hagyományos központi költségvetési támogatások területi koncentrációja

Az összehasonlítás egyértelműen azt mutatja, hogy a Nemzeti Civil Alapprogramból folyósított támogatások területi eloszlása lényegesen egyenletesebb, mint az egyéb központi állami támogatásoké (4. ábra). A fővárosi szervezeteknek az NCA-támogatás 45 százaléka jutott, míg az összes nem normatív központi állami támogatásból a budapesti szervezetek 73 százalékban részesedtek.

Az is figyelemre méltó, hogy az NCA elosztási mechanizmusa nemcsak a megyeszékhelyeken, hanem valamennyi kisebb településen működő nonprofit szervezet számára sokkal előnyösebb volt, mint az állami finanszírozás hagyományos formái. Még a községek civil szervezetei is közel kétszer akkora arányban részesedtek az NCA-támogatásokból, mint amekkora hányadot a nem normatív költségvetési hozzájárulásokból meg tudtak szerezni.



4. ábra. Az NCA-támogatásra jogosult nonprofit szervezeteknek nyújtott nem normatív központi állami támogatás és az NCA-tól kért, illetve kapott támogatások összetétele településtípus szerint, %

Ugyanakkor azt sem szabad elfelejteni, hogy a községek és a kisebb városok esetében még ez a megkétszereződött arány is igen alacsony (9,7 illetve 16,4 százalékos) volt. Ráadásul az itt működő szervezeteket sújtotta leginkább a pályázható összeg előző évi kiadásokhoz kötése. A falusi és kisvárosi civil szerveződések zöme már a méreteinél fogva sem igényelhetett magas összegű működési támogatást. Az eleve is viszonylag alacsony támogatásokra beadott igények esetén különösen hátrányos következményekkel járt, ha a kollégium a pályázót a kértnél lényegesen kisebb támogatásban részesítette.

Az NCA-támogatások nagyság szerinti koncentrációja

A kért és a megítélt támogatások nagyságával kapcsolatos kollégiumi gyakorlat igen nagy különbségeket mutatott:

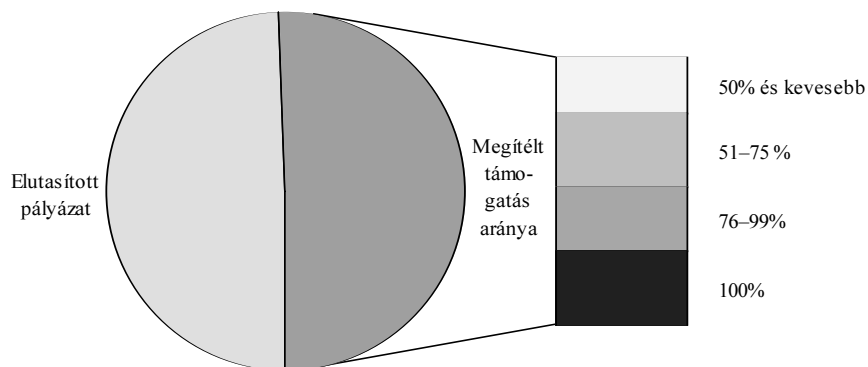
- A kollégiumok egy része (a Dél-alföldi, az Észak-magyarországi, a Közép-dunántúli Regionális, az Országos és a Nemzetközi Kollégium) érzékelhetően arra törekedett, hogy minél több szervezetet támogasson, s ennek megfelelően igen nagy arányban adott a kért összeghez képest lényegesen csökkentett (annak sokszor a felénél is kisebb) támogatásokat.
- Markánsan felvállalta a pályázatok közötti szelekciót az Együttműködési, valamint – kisebb mértékben – az Észak-alföldi és a Civil Szolgáltató Kollégium. Az előbbi már a pályázati kiírásában is rögzítette, hogy kizárólag teljes összegű támogatást ítél meg, de az utóbbiak is több mint felerészben a kért összeggel megegyező nagyságú támogatást nyújtottak.
- A többi kollégiumra e szempontból a köztes megoldások voltak jellemzőek.

Ez a gyakorlat – mint az 5. ábráról és az 5. táblázatból leolvasható – természetesen a támogatások szétaprózódásához vezetett. A benyújtott pályázatoknak körülbelül fele nyert ugyan, de a kért és a kapott összeg csak az esetek 14 százalékában egyezett meg.

Az ebből adódó problémák régóta ismert, sokat vitatott kérdései a magyarországi nonprofit szervezetek finanszírozásának. A háttérben egy feloldhatatlan dilemma húzódik meg. A támogatásként kiosztható összeg szinte soha nem elég nagy ahhoz, hogy minden, a szakmai szempontok szerint megfelelő és ígéretes pályázó kérését ki lehessen elégíteni. Ilyenkor óhatatlanul olyan döntést kell hozni, amely vagy a hatékonyság, vagy az egyenlő esélyek követelményét meg fogja sérteni.

A hatékonysági szempont sérül akkor, ha a döntéshozók – a kisebb ellenállás irányába mozdulva – minden szakmailag elfogadható pályázatot támogatnak. Mivel ez természetesen csak úgy lehetséges, ha a kért összegeknél alacsonyabb támogatásokat nyújtanak, a pályázók egyike sem kapja meg a számára szükséges támogatást. Hangos felháborodásra, botrányos jelenetekre, informális szemrehányásokra viszont nem kell számítani. A megoldás azért is kényelmes, mert a döntéshozóknak végül is nem kell választaniuk, prioritásokat meghatározniuk. A megítélt összegeket akár a fűnyíró elv alapján is hozzáigazíthatják a rendelkezésre álló keretekhez.

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM



5. ábra. Az összes benyújtott pályázat megoszlása eredményesség szerint

Ugyanakkor azonban számolni kell azzal, hogy a szükségesnél kisebb támogatás gyakran „kidobott pénznek számít”, hiszen a tervezett program vagy szervezetfejlesztési cél megvalósítását nem teszi lehetővé. Elkölteni természetesen elköltik, jó esetben el is számolnak róla, de a szándékolt hatás elmarad. Ez korántsem csak gazdasági szempontból problematikus, hanem demoralizál is, valamint erősíti a várható kiadások túltervezésének amúgy is igen elterjedt gyakorlatát.

Az esélyegyenlőség követelménye sérül viszont abban a másik esetben, amikor a támogatási döntésekért felelős testület szelektálni kényszerül az – adott esetben egyformán jó színvonalú, fontos feladatok ellátását, jó ötletek megvalósítását célzó – pályázatok között. A döntés ilyenkor bizonyos fokig szubjektív, kialakulása erősen függ a döntéshozók összetételétől, személyes háttérétől, preferenciáitól. Előre látható az elutasított pályázók egy részének felháborodása, esetenként a döntések megtámadása és a pénzosztók személyes tisztességének, elfogulatlanságának, hozzáértésének megkérdőjelezése.

Kollégium	Nagyságkategória	Kért támogatás	Kiosztott támogatás
Országos	500 ezer Ft-ig	14,2	18,5
	500 ezer – 1 millió Ft	15,0	21,6
	1 millió – 2,5 millió Ft	27,5	29,5
	2,5 millió Ft felett	43,3	30,4
Közép-magyarországi	500 ezer Ft-ig	34,6	45,7
	500 ezer – 1 millió Ft	15,6	23,4
	1 millió – 2,5 millió Ft	23,0	20,2
	2,5 millió Ft felett	26,8	10,7
Közép-dunántúli	500 ezer Ft-ig	52,4	63,9
	500 ezer – 1 millió Ft	18,2	14,5
	1 millió – 2,5 millió Ft	16,4	13,6
	2,5 millió Ft felett	13,0	8,0

5. táblázat folytatása

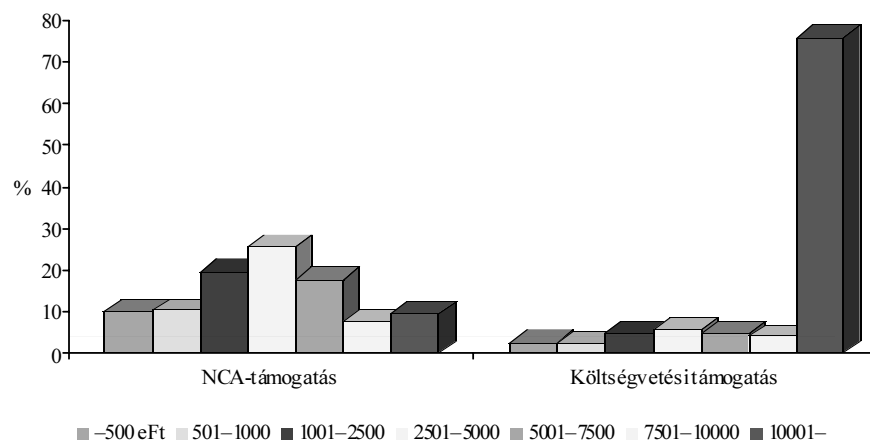
Kollégium	Nagyságkategória	Kért támogatás	Kiosztott támogatás
Nyugat-dunántúli	500 ezer Ft-ig	49,4	54,2
	500 ezer – 1 millió Ft	20,1	24,4
	1 millió – 2,5 millió Ft	18,7	14,8
	2,5 millió Ft felett	11,8	6,6
Dél-dunántúli	500 ezer Ft-ig	50,9	58,7
	500 ezer – 1 millió Ft	18,7	20,6
	1 millió – 2,5 millió Ft	18,1	15,6
	2,5 millió Ft felett	12,3	5,1
Észak-magyarországi	500 ezer Ft-ig	49,4	63,7
	500 ezer – 1 millió Ft	22,6	15,2
	1 millió – 2,5 millió Ft	16,3	15,2
	2,5 millió Ft felett	11,7	5,9
Észak-alföldi	500 ezer Ft-ig	46,5	49,9
	500 ezer – 1 millió Ft	19,8	19,1
	1 millió – 2,5 millió Ft	19,0	15,1
	2,5 millió Ft felett	14,7	15,9
Dél-alföldi	500 ezer Ft-ig	52,4	73,9
	500 ezer – 1 millió Ft	19,4	18,1
	1 millió – 2,5 millió Ft	16,1	4,2
	2,5 millió Ft felett	12,1	3,8
Civil Szolgáltató	500 ezer Ft-ig	13,7	10,4
	500 ezer – 1 millió Ft	18,1	21,9
	1 millió – 2,5 millió Ft	27,2	45,4
	2,5 millió Ft felett	41,0	22,3
Együttműködési	500 ezer Ft-ig	5,6	3,7
	500 ezer – 1 millió Ft	11,4	13,8
	1 millió – 2,5 millió Ft	25,3	29,4
	2,5 millió Ft felett	57,7	53,1
Nemzetközi	500 ezer Ft-ig	10,2	18,0
	500 ezer – 1 millió Ft	13,1	21,5
	1 millió – 2,5 millió Ft	25,2	42,2
	2,5 millió Ft felett	51,5	18,3

5. táblázat. A kért és a kiosztott támogatások nagyságkategóriák szerinti megoszlása kollégiumonként, %

Ennek ismeretében nem különösebben meglepő, hogy a kollégiumok nagy része az erőteljes szelekció helyett inkább a sok kis összegű támogatás odaítélését választotta (5. táblázat). Ez természetesen a kiosztott összeg támogatottak közötti viszonylag egyenletes eloszlását eredményezte.

Az NCA-támogatás összegének megoszlása markánsan különbözik annak a támogatásnak a megoszlásától, amelyet az NCA-pályázat benyújtására jogosult non-

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM



6. ábra. A nem normatív központi költségvetési és az NCA-ból kapott támogatás támogatott szervezetek közötti megoszlása támogatási nagyságkategóriák szerint

profit szervezetek a központi költségvetésből kaptak (6. ábra). Az NCA-pénz közel kétharmada olyan szervezetekhez áramlott, amelyeknél az összes támogatás 5 millió Ft alatt maradt. Ezzel szemben a központi költségvetésből kiutalt összegek háromnegyede azon szervezeteknél koncentrálódott, amelyek 10 millió Ft-nál magasabb támogatást kaptak.

A 2. kutatási kérdésre tehát egyértelmű a válasz: *Sikerült elérni a támogatások területi koncentrációjának, Budapest-központúságának csökkentését. A támogatások nagyság szerinti eloszlása szintén jóval egyenletesebbnek bizonyult, mint a hagyományos módokon elosztott központi állami támogatásoké.*

A kiosztott támogatások összetétele

Mint a korábbiakban már említettük, az NCA Tanácsa – miközben saját keretfelosztási döntéseivel a területi kiegyenlítődést igyekezett elérni – a kollégiumokat arra szólította fel, hogy támogatási döntéseikben ne tekintsék szempontnak a pályázók székhelymegyéjét, szervezettípusát és szakmai, tevékenységi jellemzőit. Ilyen körülmények között különösen érdekes megvizsgálni, hogy a – legalábbis az elvi irányító testület szándékai szerint – spontánnak tekinthető folyamatok a kiegyenlítődés vagy a polarizálódás irányába hatottak-e, s végső összesítésben milyen támogatási szerkezetet hoztak létre.

A megyék szerinti összetétel

A Nemzeti Civil Alapprogramtól kapott támogatások megyék szerinti összetétele nemcsak általában, hanem az egyes régiókon belül is érdekes lehet (sőt, talán első-

TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM ■■

sorban ott érdekes), különösen akkor, ha ezt az utóbbi megoszlást pályázattípusok szerinti bontásban vizsgáljuk.

Megye	Működési támogatási pályázat	Szakmai pályázat	Összesen
Budapest	87,5	90,6	88,4
Pest	12,5	9,4	11,6
Fejér	38,9	41,1	39,4
Komárom-Esztergom	36,8	22,1	33,1
Veszprém	24,3	36,8	27,5
Győr-Moson-Sopron	32,9	28,6	32,0
Vas	28,3	18,2	26,2
Zala	38,8	53,2	41,8
Baranya	43,6	75,7	53,1
Somogy	25,1	11,5	21,1
Tolna	31,3	12,8	25,8
Borsod-Abaúj-Zemplén	48,6	61,2	51,7
Heves	28,1	29,4	28,4
Nógrád	23,3	9,4	19,9
Hajdú-Bihar	45,0	27,3	41,1
Jász-Nagykun-Szolnok	27,2	33,2	28,5
Szabolcs-Szatmár-Bereg	27,8	39,5	30,4
Bács-Kiskun	31,4	20,3	28,4
Békés	33,4	31,7	33,0
Csongrád	35,2	48,0	38,6

6. táblázat. A kiosztott támogatás régiókon belüli megoszlása megyék szerint pályázat-típusonként, %

Mint a 6. táblázat mutatja, saját régiójukon belül azok a megyék tudtak különösen magas arányú NCA-támogatáshoz jutni, amelyek a működési és a szakmai pályázatokon egyaránt sikeresek voltak. Így szerezhette meg Baranya és Borsod-Abaúj-Zemplén megye a régiójába áramló összegek több mint felét. Feltűnő ugyanakkor, hogy az esetek többségében a két típusú pályázat eredményei nagyon is eltérőek voltak (7. táblázat).

Sikeresség	Megye
Mindkét típusú pályázaton sikeresek voltak	Baranya, Békés, Borsod, Csongrád, Fejér, Heves, Zala
Inkább a működési pályázaton voltak sikeresek	Bács, Komárom, Győr, Hajdú, Heves, Nógrád, Pest, Tolna
Inkább a szakmai pályázatokon voltak sikeresek	Budapest, Szabolcs, Szolnok, Veszprém
Mindkét típusú pályázaton sikertelenek voltak	Somogy, Vas

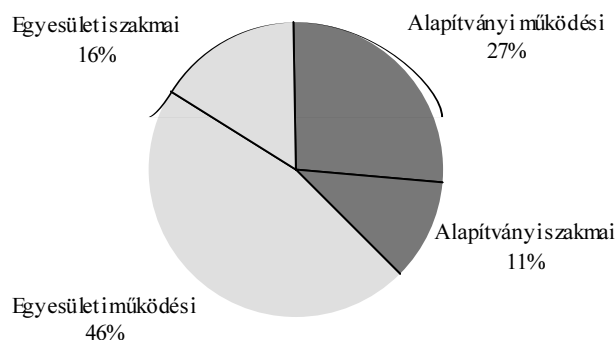
7. táblázat. A megyei civil szervezetek sikeressége a működési és szakmai pályázatokon

Részletesebb, a statisztikai adatok elemzésén túlmenő vizsgálatot érdemelne Szabolcs-Szatmár-Bereg, Jász-Nagykun-Szolnok és Veszprém megye esete, ahol a szakmai pályázatok átlagosnál nagyobb sikeressége a működési támogatások feltűnően alacsony régióon belüli arányával párosult. Szintén magyarázatra vár Somogy és Vas megye civil szervezeteinek viszonylagos sikertelensége.

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

Szervezettípus szerinti összetétel

Jóval egyszerűbb és könnyebben átlátható az NCA-támogatások szervezettípus szerinti megoszlásának alakulása.



7. ábra. Az NCA támogatások szervezettípus és támogatástípus szerinti megoszlása, %

Az egyesületek az alapítványoknál jóval nagyobb támogatottságot élveztek, ők kapták a Nemzeti Civil Alapprogramból kiosztott teljes összeg közel kétharmadát. A működési és a szakmai támogatásokból való részesedésük egyaránt körülbelül másfélszerese volt az alapítványokénak. Az adatokból az is egyértelműen kiderül, hogy ezek az arányok nem a döntéshozatal során érvényesített prioritások⁸ nyomán alakultak ki. Már a beérkezett pályázatokban kért támogatások is hasonló arányokat mutattak.

Tevékenységi terület szerinti összetétel

Az NCA-támogatások közel egynegyedét a szociális és egészségügyi szervezetek kapták, a sport- és szabadidős, a kulturális, az oktatási, a környezetvédelmi szervezetek és a nonprofit szövetségek részesedése egyaránt egytized körüli, a többi tevékenységi területé csak 1–3 százalékos volt.

Az NCA-mechanizmus elsősorban a környezetvédelmi, a sport- és szabadidős, valamint a településfejlesztési szervezetek számára bizonyult előnyösnek (8. táblázat). Ezekre a területekre a támogatásoknak lényegesen nagyobb hányada áramlott, mint amekkorát a hagyományos elosztású központi állami támogatásokból a korábbiakban meg tudtak szerezni.

Az NCA-támogatásból való részesedés aránya a központi állami támogatásból való korábbi részesedésnél		
lényegesen magasabb (annak több mint másfélszerese)	csak mérsékelten magasabb vagy alacsonyabb	lényegesen alacsonyabb (annak kevesebb mint fele)
Környezetvédelem Szabadidős tevékenységek Településfejlesztés Sport Egészségügy Politika	Oktatás (+) Szociális ellátás (+) Emberi jogok védelme (+) Kultúra (+) Nonprofit szövetségek (+) Tűzoltás (-) Tudomány (-) Vallás (-)	Gazdaságfejlesztés Szakmai érdekképviselet Közbiztonság védelme Nemzetközi kapcsolatok

8. táblázat. A különböző tevékenységi területeken működő szervezetek sikeressége az NCA rendszerében

A 3. számú kutatási kérdésre az adatok alapján azt a választ adhatjuk, hogy a kiosztott támogatások tevékenységi terület, szervezettípusok, településtípusok és megyék szerinti megoszlása határozottan eltér a központi költségvetésből származó egyéb támogatások összetételétől. Mindazonáltal igen kevés jel utal arra, hogy ezek a különbségek a támogatási döntések során érvényesített határozott preferenciák következtében jöttek volna létre. A kért és a kapott támogatások belső szerkezetének hasonlóságai és különbségei ugyanakkor arra utalnak, hogy a döntéshozatalt legerőteljesebben a pályázatokban megjelenő igények befolyásolták, de mellettük más tényezők hatásai is érvényesültek.

Ami a 4. kérdést illeti, a pozitív diszkrimináció – ha nyomokban is – de kimutatható. Az NCA legnagyobb támogatotti csoportját a hátrányos helyzetű rétegeket segítő szociális és egészségügyi szervezetek alkotják. Az emberi jogi szervezetek részesedése csekély ugyan, de egyéb formákban megvalósuló állami támogatottságuknál még mindig magasabb.

Az NCA-mechanizmus nyertesei és vesztesei: a támogatottságot befolyásoló tényezők

Az eddigiekben többször is utaltam arra, hogy az NCA-támogatások belső szerkezetét, a civil szervezetek különböző csoportjainak támogatottságát több tényező befolyásolta. A tanulmánynak ebben az utolsó fejezetében ezeknek a tényezőknek (pontosabban számszerűsíthető részüknek) a szisztematikus áttekintésére teszek kísérletet.

A civil szervezetek egyes csoportjainak jutó NCA támogatás összege lényegében a támogatást kapó szervezetek számától és a támogatás adott csoportra jellemző átlagos összegétől függ. Az alakulásukat befolyásoló tényezők a következők:

- Az adott csoportban működő nonprofit szervezetek száma. Ez magától értetődően igen fontos összetevő, hiszen a népesebb csoportoknak már csak számosságuknál fogva is nagyobb az érdekérvényesítő képességük, s ennek megfelelően rendszerint nagyobb támogatásokat vonzanak.

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

- Az NCA-pályázat benyújtására jogosult szervezetek csoporton belüli aránya. Ezen múlik, hogy hány szervezetnek van legalább elvi lehetősége pályázat benyújtására.⁹
- A pályázó szervezetek csoporton belüli aránya. Ez lényegében aktivitási mutató. Azt fejezi ki, hogy a pályázat benyújtására jogosult szervezetek mekkora hányada elég felkészült és elszánt a pályázattal járó szakmai és adminisztratív teendők elvégzésére.
- A támogatást kapó szervezetek pályázókhoz viszonyított aránya. Ebben az arányszámban egyrészt a pályázatok minősége, színvonala, másrészt a támogatási döntést hozók preferenciái tükröződnek.
- A benyújtott pályázatokban kért támogatás átlagos nagysága. Ez az összeg a pályázók – a pályázati kiírásban megfogalmazott feltételekhez igazított – igényeit, támogatási szükségletét juttatja kifejezésre.
- A nyertes pályázók számára kiosztott és a kért összeg aránya. Ez az arányszám azt mutatja meg, hogy a támogatási döntésekért felelős szereplők milyen stratégiát választottak az igényelt támogatások és a felosztható összeg közötti különbség problémájának kezelésére.

A könnyebb áttekinthetőség kedvéért a 9–13. táblázatban a kapott NCA-támogatás nagysága szerint sorba rendeztem a civil szervezetek különböző szempontok szerint képzett csoportjait, és félkövérrel kiemeltem a befolyásoló tényezők átlagosnál magasabb, illetve aláhúzással jeleztem azok különösen alacsony értékeit.

Régió	Nonprofit szervezetek száma	NCA-jogosultak aránya, %	Pályázók/jogosultak aránya, %	Nyertesek/pályázók aránya, %	Átlagos pályázott összeg, MFT	Kiosztott/pályázott összeg, %
Közép-Magyarország	17874	90,1	12,1	60,4	4,1	32,4
Dél-Alföld	6528	89,2	16,1	61,2	1,7	30,5
Észak-Magyarország	5828	89,4	15,0	62,1	1,7	36,5
Észak-Alföld	6385	90,7	12,1	<u>42,1</u>	1,8	36,8
Közép-Dunántúl	5517	87,8	12,7	57,7	1,7	38,1
Nyugat-Dunántúl	5501	90,4	13,4	53,9	<u>1,6</u>	36,4
Dél-Dunántúl	5389	89,2	14,9	<u>41,3</u>	1,7	<u>28,1</u>
<i>Összesen</i>	53022	89,7	<i>13,4</i>	<i>55,6</i>	2,4	33,2

9. táblázat. Az NCA-ból nyert támogatások nagyságát befolyásoló tényezők régiók szerint

TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM ■

Megye	Nonprofit szervezetek száma	NCA-jogosultak aránya, %	Pályázók/jogosultak aránya, %	Nyertesek/pályázók aránya, %	Átlagos pályázott összeg, MFt	Kiosztott/pályázott összeg, %
Budapest	13466	89,9	12,9	61,1	4,5	32,3
Pest	4408	91,0	<u>9,6</u>	57,3	2,4	32,9
Borsod-Abaúj-Zemplén	3138	89,2	14,9	59,5	2,0	30,3
Hajdú-Bihar	2525	91,8	12,1	<u>44,1</u>	1,7	40,0
Csongrád	2087	88,0	20,0	63,8	2,0	<u>25,1</u>
Baranya	2037	89,4	15,2	<u>40,4</u>	2,1	31,1
Fejér	<u>1698</u>	<u>86,6</u>	12,4	61,0	2,0	43,7
Zala	<u>1810</u>	89,3	15,2	56,7	1,7	39,3
Békés	<u>1893</u>	90,6	19,8	54,9	<u>1,5</u>	32,3
Szabolcs-Szatmár-Bereg	2134	89,1	<u>8,9</u>	<u>45,3</u>	2,2	36,8
Bács-Kiskun	2548	89,2	10,3	66,2	<u>1,5</u>	39,4
Heves	<u>1706</u>	88,6	14,2	62,1	<u>1,4</u>	44,8
Komárom-Esztergom	<u>1511</u>	88,5	14,7	61,9	1,7	39,1
Jász-Nagykun-Szolnok	<u>1726</u>	90,9	15,9	<u>37,8</u>	1,6	32,9
Győr-Moson-Sopron	2121	91,0	11,9	53,9	1,5	34,9
Veszprém	2308	88,3	11,6	51,7	<u>1,5</u>	31,2
Vas	<u>1570</u>	90,8	13,5	50,3	<u>1,5</u>	34,3
Nógrád	984	91,4	16,7	69,3	<u>1,3</u>	50,1
Tolna	<u>1347</u>	89,8	19,0	<u>46,5</u>	<u>1,3</u>	30,3
Somogy	2005	88,7	11,7	<u>36,5</u>	1,6	<u>21,3</u>
<i>Összesen</i>	<i>53022</i>	<i>89,7</i>	<i>13,4</i>	<i>55,6</i>	<i>2,4</i>	<i>33,2</i>

10. táblázat. Az NCA-ból nyert támogatások nagyságát befolyásoló tényezők megyék szerint

Településtípus	Nonprofit szervezetek száma	NCA-jogosultak aránya, %	Pályázók/jogosultak aránya, %	Nyertesek/pályázók aránya, %	Átlagos pályázott összeg, MFt	Kiosztott/pályázott összeg, %
Főváros	13466	89,9	12,9	61,1	4,5	32,3
Megyeszékhely	11895	89,3	17,4	58,9	2,3	35,3
Többi város	14335	90,8	13,5	<u>51,9</u>	<u>1,5</u>	32,4
Község	13326	88,6	<u>10,1</u>	<u>48,8</u>	<u>1,3</u>	33,1
<i>Összesen</i>	<i>53022</i>	<i>89,7</i>	<i>13,4</i>	<i>55,6</i>	<i>2,4</i>	<i>33,2</i>

11. táblázat. Az NCA-ból nyert támogatások nagyságát befolyásoló tényezők településtípus szerint

A területi bontású táblákból jól látszik, hogy a helyi civil szféra fejlettsége, szervezetszáma és a benyújtott pályázatokban megfogalmazott igények gazdasági erővel szorosan összefüggő nagysága meghatározó mértékben befolyásolta a támogatottságot. A legmagasabb összegekhez elsősorban azok a régiók, illetve megyék tudtak hozzájutni:

- ahol viszonylag sok szervezet működött;

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

- különösen akkor, ha ezek a szervezetek az átlagosnál magasabb pályázati aktivitást mutattak;
- és képesek voltak formailag megfelelő, szakmailag megalapozott, nagy arányban sikeres pályázatokat beadni.

A Közép-magyarországi régió, s ezen belül is főleg Pest megye példája azt mutatja, hogy a kiugróan magas szervezetszám ellensúlyozhatja a pályázók alacsony arányát. Hajdú-Bihar megye „negyedik helyezése” ugyanakkor arról árulkodik, hogy ugyanilyen ellensúlyozó tényező lehet az is, ha viszonylag magas a pályázat benyújtására jogosultak aránya, és az adott megye szervezetei az általuk pályázott összegnek az átlagosnál lényegesen nagyobb hányadát kapják meg.

A Csongrád megyei, valamint a megyeszékhelyeken működő szervezetek magas támogatottsága egyértelműen az igen élénk pályázási kedvvel és a benyújtott pályázatok nagyfokú sikerességével hozható összefüggésbe. Ez főleg azért fontos, mert igazolni látszik, hogy a körülmények és a meglévő struktúrák nem feltétlenül determinálják a megszerezhető támogatások mértékét, abban a szakmai tényezők és a civil szervezetek erőfeszítései is szerepet játszanak.

Hasonló következtetésekre juthatunk akkor is, ha az NCA-támogatások szervezeti forma szerinti alakulását (12. táblázat) vizsgáljuk.

Szervezeti forma	Nonprofit szervezetek száma	NCA-jogosultak aránya, %	Pályázók/jogosultak aránya, %	Nyertesek/pályázók aránya, %	Átlagos pályázott összeg, MFt	Kiosztott/pályázott összeg, %
Társas nonprofit szervezet	31806	<u>87,8</u>	15,7	52,2	2,2	32,9
Alapítvány, közalapítvány	<u>21216</u>	92,6	<u>10,0</u>	63,6	2,9	33,8
<i>Összesen</i>	<i>53022</i>	<i>89,7</i>	<i>13,4</i>	<i>55,6</i>	<i>2,4</i>	<i>33,2</i>

12. táblázat. Az NCA-ból nyert támogatások nagyságát befolyásoló tényezők szervezeti forma szerint

Az alapítványok és az egyesületek közötti „versenyben” az utóbbiak nemcsak nagyobb számuk jóvoltából tudtak előnyre szert tenni, hanem azért is, mert lényegesen magasabb arányban (igaz, kevésbé sikeresen és kisebb összegekre) pályáztak, mint az alapítványok. Az alapítványi passzivitás mögött valószínűleg nagyfokú polarizáltság rejlik. Ebben a szférában igen sok a „takaréklángon” vagy egyáltalán nem működő, továbbá a tevékenységét szűk körben, gyakorlatilag menedzsment nélkül folytató szervezet. Mellettük – ha kis számban is – találhatóunk azonban olyan professzionális alapítványokat is, amelyeknek rendkívüli gyakorlatuk van a pályázásban. Ennek fényében könnyen megérthető, hogy ebben az intézményi körben a pályázók igen alacsony aránya a benyújtott pályázatok átlagosnál nagyobb sikerességével párosult.

TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM ■

Az NCA-támogatások közel felét öt tevékenységi csoport civil szervezetei (13. táblázat) szereztek meg. Közülük csak három (a szociális ellátás, a kultúra és az oktatás) tartozott a népesnek tekinthető csoportok közé. A nonprofit szövetségek és a környezetvédelmi szervezetek kifejezetten alacsony számuk ellenére kerültek a kiemelten támogatott területek közé.

Tevékenységi terület	Nonprofit szervezetek száma	NCA-jogosultak aránya, %	Pályázók/jogosultak aránya, %	Nyertesek/pályázók aránya, %	Átlagos pályázott összeg, Mft	Kiosztott/pályázott összeg, %
Szociális ellátás	4549	93,0	20,1	63,9	2,9	37,0
Kultúra	5710	93,6	18,7	53,6	2,0	30,0
Nonprofit szövetségek	773	96,8	38,0	63,4	4,4	44,8
Oktatás	7573	94,4	7,6	64,8	2,8	33,3
Környezetvédelem	1246	92,1	24,8	63,5	3,1	47,6
Szabadidő, hobbi	8545	99,1	9,9	47,3	1,4	28,1
Sport	7008	99,0	10,0	50,8	1,6	28,5
Egészségügy	2418	94,3	14,5	63,0	2,9	32,6
Településfejlesztés	3004	75,4	15,5	55,4	2,2	33,3
Kutatás	1148	95,6	11,8	58,1	4,8	26,5
Szakmai érdekképviselet	4143	47,5	12,2	44,4	3,1	20,6
Gazdaságfejlesztés	1015	64,4	21,1	58,7	3,3	30,5
Jogvédelem	682	98,5	23,1	45,8	3,2	27,0
Nemzetközi kapcsolatok	749	98,8	17,0	55,6	3,2	31,4
Vallás	1423	99,0	8,2	60,0	2,1	39,2
Közbiztonság védelme	1702	95,0	9,3	48,3	1,2	28,9
Politika	492	0,0	..	38,3	2,4	39,1
Tűzoltás	842	97,9	11,5	40,0	1,6	26,7
<i>Összesen</i>	<i>53022</i>	<i>89,7</i>	<i>13,4</i>	<i>55,6</i>	<i>2,4</i>	<i>33,2</i>

13. táblázat. Az NCA-ból nyert támogatások nagyságát befolyásoló tényezők tevékenységi terület szerint

Korántsem véletlenül. A táblára vetett egyetlen pillantásból is kiderül, hogy ezek a szervezetek minden mutató szempontjából kiemelkedőnek bizonyultak. Rendkívüli sikerességüket minden valószínűség szerint a kivételesen jó szervezethez és informáltság, a mozgékony, a korábbi pályázati tapasztalat és a magas szakmai színvonal magyarázza. Hasonlóan jó mutatók jellemzik a szociális és részben a kulturális szervezeteket is. Az oktatás területén a kirívóan alacsony pályázati aktivitást főleg a nagy szervezetszám és a benyújtott pályázatok magas sikerességi rátája ellensúlyozza.

A legkisebb támogatásban részesülő tevékenységi csoportok hátrányos helyzetét többnyire az alacsony szervezetszám és/vagy az NCA-pályázat benyújtására jogosult szervezetek alacsony aránya okozza. Ez azonban gyakran azzal is párosul, hogy az érintettek viszonylag kevés erőfeszítést tesznek (talán nincsenek is tudatában a lehetőségeknek), s szemlátomást nem rendelkeznek azzal a tapasztalattal és felkészültséggel, amelyre a sikeres pályázatok összeállításához szükség lenne.

■ ■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

Az 5. számú kutatási kérdésre tehát röviden az a válasz, hogy az NCA-támogatások civil szférán belüli megoszlását – a törvény szabta jogosultságok, valamint a Tanács keretmegosztási döntései és támogatáspolitikai irányelvei mellett – elsősorban a nonprofit szektor jelenlegi szerkezete, valamint a szervezetek területenként erősen különböző intézményesültsége, aktivitása és szakmai színvonala, továbbá a kollégiumok döntéshozatali gyakorlata befolyásolta.

Összefoglalás, következtetések

Összességében azt mondhatjuk, hogy a Nemzeti Civil Alapprogram működésének első éve sikeresnek tekinthető. Közreműködésével több mint 5 milliárd Ft jutott el a civil szférába. Ennek területi eloszlása lényegesen egyenletesebb volt, mint általában a központi költségvetési támogatásoké. Az NCA pályázatain olyan kisebb településeken működő szervezetek is szép számban jutottak állami támogatáshoz, amelyek azt a hagyományos úton nem tudták volna megszerezni. Viszonylag magas összegeket kaptak a hátrányos helyzetű rétegeket segítő és a kulturális, oktatási, környezetvédelmi célokat szolgáló szervezetek, valamint a civil szféra egészének szakmai fejlődéséért, érdekérvényesítő képességének növeléséért dolgozó civil szolgáltató központok és nonprofit szövetségek.

Ugyanakkor azt sem hallgathatjuk el, hogy a pályázó szervezetek száma viszonylag alacsony (6369) volt, a támogatási kérelem benyújtására jogosultaknak alig több mint 13 százalékát tette ki, és csak a pályázók mintegy felének (3542 szervezetnek) volt sikeres a próbálkozása. A szervezetek óriási többsége (85 százaléka) mindössze egy pályázatot adott be. Még ennél is magasabb, 89 százalékos volt azoknak a nyertes pályázóknak (3152 szervezet) az aránya, amelyek csak egy pályázaton nyertek. Ez különösen azért fontos, mert a legmagasabb támogatásokat természetesen a többszörösen sikeres pályázók kapták.

Mindezek fényében a jövőben akár kiemelt támogatáspolitikai cél is lehetne az NCA-val kapcsolatos tájékoztatás, valamint a szakmai segítségnyújtás mennyiségi és minőségi fejlesztése. Szintén szükségesnek látszik a pályázati eljárás formai követelményeinek egyszerűsítése. (Ennek érdekében az első lépések már meg is történtek.) Pontosítani kellene a támogatásra nem jogosult szervezetek körét, meghatározni azokat a kritériumokat, amelyek segítségével a jogosultság elbírálható.

Mivel a kérelmezhető támogatási összeg határainak kijelölése bizonyult a Tanács legfontosabb támogatáspolitikai eszközének, indokoltnak látszik annak átgondolása (és esetleg számításokkal való megalapozása), hogy a következő pályázati fordulóknál milyen támogatási plafonokat célszerű meghatározni.

Számítani kell arra, hogy a támogatások egyenletesebb területi elosztása érdekében tett erőfeszítések valószínűleg a sport-, a szabadidős és a településfejlesztési (és esetleg az oktatási és a közbiztonság-védelmi) szervezetek támogatásokból való részesedését növelik meg. Ezek ugyanis azok a szervezetfajták, amelyek a községekben és a kisebb városokban viszonylag nagy számban vannak jelen.

Kívánatosnak látszik az eddigi kollégiumi gyakorlat szisztematikus átgondolása és bizonyos fokú egységesítése. Nem tekinthető természetesnek, hogy az ország különböző régióiban működő nonprofit szervezetek pályázati esélyei pusztán a kollégiumok eltérő magatartása miatt különbözzenek. Segítené a támogatási döntések meghozatalát, ha a kollégiumok nemcsak a hozzájuk beérkezett, hanem az ugyanazon szervezetek által párhuzamosan más kollégiumokhoz benyújtott pályázatokról is kapnának információkat. Ehhez a nyilvántartási rendszer továbbfejlesztésére lenne szükség.

Módszertani megjegyzések

A Magyar Államkincstár által rendelkezésre bocsátott adatállomány egy olyan konverzió eredménye volt, amely a pályázatok nyilvántartását változó hosszúságú text formátumú fájlá alakította át. Ebben a pontosvessző (; karakter) volt a mezőhatároló. Mivel hasonló karakterek feltehetően az adatmezőkben is szerepeltek, a beolvasás során az adatok elcsúsztak. Ez az adatbázisba rendezés során nemcsak technikai nehézségeket okozott, hanem körülbelül 180 esetben adatvesztéssel is járt. (Ennek legfájdalmasabb példája az, hogy néhány esetben lemaradt a kért támogatási összeg, illetve a közhasznúsági végzés dátuma.) Ilyenkor nem volt más választásunk, mint az adott rekord elemzésből való kihagyása.

Az adatbázis kialakítása során komoly nehézséget okozott, hogy a nyilvántartás a pályázók címét nem elemekre bontva tartalmazta. Mivel a település neve a regionális, a megyei és a településtípus szerinti elemzésnek is kiinduló pontja, önálló mezőben való szerepeltetése rendkívül fontos lenne. Szintén problémát okozott, hogy a nyilvántartásban számos településnevet tévesen rögzítettek, ami arra utal, hogy erre vonatkozó védelem nincs a programban.

A szervezeti szintű adatbázis létrehozásnak kulcsváltozója a pályázók adószáma. Ezért fontos szóvá tenni, hogy a rögzítő programba szemlátomást nem építettek be olyan ellenőrzési mechanizmusokat, amelyek (1) jeleznék a nyilvánvalóan hibás számok beütését, (2) megakadályoznák, hogy különböző nevű és székhelyű szervezetek azonos adószámon kerüljenek be a nyilvántartásba.

Szintén a rögzítéshez használt programnak kellene megelőznie, hogy a nyilvántartásban olyan pályázatok jelenjenek meg, amelyeknél a megítélt összeg nagyságrenddel nagyobb a pályázó által kértnél.

A további elemzések, de az általános átláthatóság szempontjából is aggályosnak látszik, hogy a pályázatok egyedi azonosítására használt iktatószámok között duplákat is találtunk. Ez két különböző okból következett be. Egyrészt előfordult, hogy ugyanazt a pályázatot tévedésből kétszer rögzítették, másrészt néhányszor az első körben elutasított pályázó második körben újra beadott pályázatához ismét a korábbi iktatószámot rendelték. (Ennek legkürvőbb példája az volt, hogy egy pályázatról három azonos iktatószámú rekord is született; kettő az első körben és egy a másodikban.)

Szintén az átláthatóság és az NCA működésének nyomon követhetősége szempontjából volna fontos, hogy a nyilvántartásba ne csak a pályázat beérkezésének időpontja és a kollégiumi döntés dátuma kerüljön be, hanem az az időpont is, amikor a MÁK a döntésre előkészített pályázatokat átadja a kollégiumnak.

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

Összefoglalva: A pályázatok nyilvántartásának jelenlegi megoldása nem tekinthető megnyugtatónak. Olyan továbbfejlesztésre lenne szükség, amely lehetővé tenné, hogy abból folyamatosan „kinyerhető” legyenek az állampolgárok tájékoztatásához és a hatáselemzésekhez szükséges információk. A fejlesztőmunka során felhasználhatók lennének a KSH nonprofit regiszterének működtetése során szerzett tapasztalatok. Indokoltnak látszik olyan egyeztetések megindítása is, amelyek eredményeként lehetővé válna, hogy az NCA pályázóinak nyilvános adatai az OITH közhiteles nyilvántartásából közvetlenül beszerezhetőek legyenek, s ezáltal a bírósági igazolások beszerzésének procedúrája fölöslegessé váljon.

Jegyzetek

1. A tanulmány az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium és a Nemzeti Civil Alapprogram megbízásából készült szakértői anyag rövidített változata. A Szerkesztőség és a szerző köszönetét fejezi ki a Minisztériumnak a közlési jog átengedéséért.
2. A számítások alapjául szolgáló adatbázis rendelkezésre bocsátásáért köszönet illeti Szabados Jánost, a Magyar Államkincstár informatikusát. Hálával tartozom Sebestény Istvánnak, Mészáros Geyzának és Nagy Renátának, a Központi Statisztikai Hivatal munkatársainak, akik nemcsak az elemzésekhez szükséges statisztikai háttéradatokat adták meg, hanem azoknak a számítástechnikai és feldolgozási feladatoknak az elvégzésében is segítettek, amelyek a szervezetszintű elemzést lehetővé tették. Különösen köszönöm Sebestény Istvánnak, hogy megjegyzéseivel és javaslataival hozzájárult a módszertani fejezet tartalmi gazdagításához és „szakszerű” megfogalmazásához.
3. 2003. évi L. törvény a Nemzeti Civil Alapprogramról – a továbbiakban NCA-törvény.
4. Kollégiumok közötti forrásmegosztás – 4/2004 Határozat a kollégiumok közötti forrásmegosztásról (2004. március 4.); illetve A Nemzeti Civil Alapprogram Tanácsának 2004. évi támogatási elvei – 9/2004 Határozat a 2004. évi támogatási elvekről (2004. április 13.)
5. Az is igaz viszont, hogy a 300 ezer Ft-ban meghatározott alsó limit (ekkora működési támogatást kaphattak az előző évben 500 ezer Ft-nál alacsonyabb ráfordítással dolgozó szervezetek) komolyan korlátozta a gyors felzárkózás lehetőségét.
6. Összegét (6 milliárd 978 millió Ft) az APEH csak az adófizetők 1%-os felajánlásainak ismeretében tudta megállapítani, és 2004. szeptember 9-én hozta nyilvánosságra.
7. Az igazsághoz hozzátartozik, hogy még erre az összehasonlításra is csak bizonyos „módszertani nagyvonalúság” árán vállalkozhatunk. Sajnos a tanulmány megírásakor az NCA-pályázat beadására jogosult nonprofit szervezetek központi állami támogatásának területi megoszlásáról csak 2000-es adatok állnak rendelkezésünkre. Bár a finanszírozás szerkezeti jellemzői a tapasztalatok szerint lassan változnak, a négy évvel ezelőtti adatok használata mégis magában rejt némi kockázatot. Szerencsére a 2003-as KSH-adatok most már rövidesen hozzáférhetővé válnak, így hónapon belül mód lesz rá, hogy az itt következő megállapítások helyességét ellenőrizzük.
8. Ezt azért fontos hangsúlyozni, mert az NCA-támogatásra jogosult „igazi” civil szervezetekről folytatott vitákban esetenként kifejezetten alapítvány-ellenes vélemények és állásfoglalások is megfogalmazódtak.
9. Bár az NCA-pályázatok első körében nemcsak a sikertelen, de a sikeres pályázók között is akadtak olyan szervezetek (biztosító egyesületek, vállalkozói érdekképviseletek, politikai szervezetek), amelyek az NCA-törvény értelmében nem lettek volna jogosultak a támogatásra, ennek a helyzetnek a fennmaradására valószínűleg nem kell számítani.



KAPACITÁSÉPÍTÉS

Allan Kaplan

-
-
-
- Community Development Resource Association (Közösségfejlesztési Erőforrás Egyesület) 1999 A cikk eredetileg az ENSZ Társadalmi Kapcsolatok Szolgálatá Fejlesztési dossziéjaként jelent meg

■ Előszó

■ A *Fejlesztési dosszié* a Community Development Resource Association (CDRA – Közösségfejlesztési Erőforrás Egyesület) nevű dél-afrikai székhelyű társadalmi szervezet mintegy tizenhárom éves tanácsadói tevékenységének elemzésén alapul. Ez idő alatt fejlesztő-támogató szervezeteknek és szakembereknek nyújtottunk tanácsadást és képzéseket Dél- és Kelet-Afrikában, Kelet-Európában és az északi országokban. A munka révén egyedülálló rálátásunk nyílt a fenti országokban folyó fejlesztési gyakorlatra és a kapacitásépítési beavatkozásokra.

A témában publikált, korábban készített kiadványaink eredményeként kértek fel, hogy a *Fejlesztési dosszié* számára mutassam be a fejlesztésről és a kapacitásépítésről szóló szemléletünket. Fejlesztő szakemberként, gyakorlati tapasztalataimra támaszkodva írtam az alábbi elemzéseket. Kis szorongás is van bennem, mivel gyakorló fejlesztési szakemberekként egyre nehezebb fenntartani a fejlesztő munka melletti elkötelezettségünket, hiszen a fejlesztési szféra a gyakorlatban sok esetben komédiává, illetve az uralkodás újabb eszközévé vált.

Saját munkánk fő korlátja éppen a velünk dolgozó szervezetek munkáját körülvevő fejlesztési ágazat közege, mely átgondolatlan, ráadásul éppen a korábbi állapot fenntartásában érdekelt erők iránt mélyen elkötelezett. Ennek ellenére sok olyan fejlesztési szakember, szervezet és adományozó van, aki nyíltan alternatív gyakorlatokat igyekszik kifejleszteni. Ezt a *Fejlesztési dossziét* azzal az eltökélt szándékkal írtam, hogy javítsak a fejlesztés és kapacitásépítés gyakorlatán.

■ VILÁG-NÉZET

A tanulmány két részből áll. Az első az 1998-as éves jelentésünk átdolgozása, a második egy hamarosan megjelenő szervezetfejlesztési könyv egyik fejezete.

A két rész közös szemléletmód alapján vizsgálja a fejlesztési és a kapacitásépítési gyakorlatot. A kapacitásépítés a fejlesztési ágazaton belül fontos és mindent átölelő fogalomná vált, mégsem részesül sem az elmélet sem a gyakorlat oldaláról kellő megbecsülésben. Ez a kiadvány gondolatébresztőként szolgál, és remélhetőleg ösztönözni fogja, hogy a fejlesztés koncepciójának, gyakorlatának új módjai, módszerei alakuljanak ki. Az itt felvonultatott érvek a hagyományos fejlesztési és kapacitásépítési gyakorlat radikális alternatívái, így bizonyosan kétkedés fogadja majd őket, hiszen az emberek mindig félnék az ismeretlentől, ellenállnak a változásnak, ráadásul sokszor lehetetlennek tűnik egy adott szemléletmód alapján kialakított hatalmas és bonyolult rendszer átdolgozása és módosítása.

Ezek bizony kihívások, melyeket nem szabad alábecsülni. Elkerülhetetlen, hogy az itt bemutatott szemlélet ellenállást váltson ki, egyszerűen azért, mert a változás ijesztő. Könnyebb kitarítani az ismert, a szokványos mellett, mint megbillenteni a látszólag rendíthetetlen hajót. Mégis, ha a kihívással nem nézünk szembe és a változás ezen az alapon, és nem koncepcionális érvek alapján kerül elutasításra, akkor kevés az esély, hogy elkerüljük a cinizmust a fejlesztési törekvésekről, különösen kapacitásépítésről szóló gondolkodás során.

Tudjuk, hogy a fejlesztési ágazat keservesen küzd kitűzött céljai eléréséért, ehhez elég, ha megvizsgáljuk a jelenlegi eredményeket. Az ágazaton belül elburjánzott a cinizmus, mely inkább az adott szervezeti valósághoz való ragaszkodás, mint a fejlesztési hatások által kiváltott megerősítésektől való függésként nyilvánul meg. Amennyiben őszinték vagyunk önmagunkhoz, nem tagadhatjuk le ezt a benuulászerű, rohamosan terjedő folyamatot. Alternatívákra van szükség, még ha azok egyelőre csak kísérletiek is. Az ilyen alternatívák kétségkívül radikálisak, hatalmas erőfeszítésre lesz szükség a hagyományos módszerek megkérdőjelezéséhez, valamint a gyakorlat és a szervezés új formáival való kísérletezéshez. Kétség sem férhet ahhoz, hogy a változás az egyéni kezdeményezéseken fog múlni, hiszen a rendszer nem fog megváltozni egyik napról a másikra, csak akkor, ha az egyének kezdik el a változtatást. Ahelyett tehát, hogy határozott útmutatásokat adnék a bürokratikus intézményeknek, hogyan kell majd alkalmazkodniuk egy ilyen változás befogadásához, a téma iránt érdeklődőket kérem arra, hogy gondolják át a felvetett kérdéseket, és kezdjék el azokat munkatársaikkal és velem megvitatni. A kérdések elmélethez, gyakorlathoz, módszertanhoz, szervezeti környezethez és eljáráshoz, valamint értékelési és stratégiai vonatkozásokhoz is kapcsolódhatnak, ugyanakkor célszerű lenne, ha valódi próbálkozásokon alapulnának, hogy mindenki saját gyakorlati válaszáat adhassa meg az alternatív szemlélet megvalósításának kihívására. Ez mindannyiunk számára hasznos párbeszédet indíthat el, melynek során mi magunk is fejlődőnénk, nem csak másokat fejlesztenénk vagy olvasnánk a fejlesztésről.

„Eszembe jutott egy reggel, amikor egy fenyőfán kicsi lepke bábját vettem észre abban a pillanatban, amikor felpattant a burok, és a lepkévé vált hernyó készült napvilágra törni. Vártam, vártam, de késett, s mivel siettem, ráhajoltam és elkezdtem leheletemmel melegíteni. Türelmetlenül melegítettem, és a csoda kezdett kibontakozni előttem, gyors és természetellenes ütemben, kinyílt az egész burok, és kibújta a lepke. Ám sohase felejttem el undoromat: szárnyai ráncosak maradtak, az összehúzódott testecske remegett, s küszködött, hogy kitárja szárnyát, de nem tudta, s én is igyekeztem, hogy segítek neki a leheletemmel. Hiába, hiányzott neki a türelmes érés és a napfényen való lassú kibomlás, most már késő volt. Leheletem idő előtti kibomlásra kényszerítette a lepkét, ráncosan, koraszülöttként jött napvilágra. Éretlenül bújt ki, reménytelenül mozdult meg, és nemsokára meghalt a tenyereiben.”

Nikosz Kazantzakis: Zorbász, a görög
(Papp Árpád és Szabó Kálmán fordítása)

Kereszteződések: fejlesztési olvasmány tézis

„A »fejlődés«, ahogy a harmadik világ fejlődése értelemben használjuk, elcsélt, üres, prostituálódott szó. Használói nem mernek az ember szemébe nézni.”

Leonard Frank

Találkoztunk mindegyikükkel szerte a világban, és tudjuk, hogy történetük - özsze-függései és rendezettsége ellenére - nem valós, de nincs rés, melyen keresztül behatolhatnánk az örületbe. Mindnyájan kifejezetten elkötelezettnek látszanak, kijelentéseik egymás visszhangjai, mintha mindannyian egy óriási visszhangkamrába lennének bezárva. Ők együtt egy egész láncolatot alkotnak – a programért felelős helyi társadalmi szervezettől kezdve a hazájukból száműzött szaktanácsadókon, a nemzeti kormányok minisztériumi tisztviselőin és külügyi hivatalnokain keresztül egészen a külföldi adományozókig, és azok kormányzati támogatóiig. A program számukra talizmán, az értelem és a cél tárháza, magától értetődő igazság. Rendíthetetlen meggyőződésük miatt már saját kérdéseinkben is kételkedünk. Mi azonban ott voltunk, és nem kételkedhetünk abban, amit láttunk. Vagy nem láttunk.

Azt ugyan nem állíthatjuk, hogy valóban beszéltünk a helyi közösséggel, azokkal az emberekkel, akik számára a program állítólag szól. Mivel nyelvüket nem beszéljük, beszélgetéseinket meghíúsította és beszennyezte a tört angol és a közép-szerű fordítás. Ráadásul annyira különböző világokból származunk – mi egy dél-afrikai városból, ők az afrikai őserdő mélyéről. Rendelkezünk viszont egy korlátozott képességgel e határok átlépésére – végül is ez a munkánk – és ezt mi komolyan vesszük. Így legalább be tudjuk azonosítani bódult zavarodottságukat, érdeklődésük hiányát ez iránt a különös őserdei „fejlesztési” program iránt, még ha ezt enyhíti is egyfajta nagylelkűség azok irányában, akik eljöttek „segíteni nekik”, illetve a

■ VILÁG-NÉZET

kapzsi vágy elkerülhetetlen fellángolásai a fennmaradásért folytatott nagyon is valószínűleg ellensúlyozó erőforrások kilitálására.

Éppen most fejeztük be egy vidékfejlesztési szervezet értékelését, és leadtuk beszámolóinkat. A jelentés hatása azon múlik, hogyan világítjuk meg a társadalmi szervezet fő programját – egy szövetkezeti gazdálkodási vállalkozást, mely néhány kilométerre folyik egy olyan törzsi falutól, ami különálló tanyákon hagyományos megélhetési mezőgazdaságot folytat. A beszámoló a mi felfogásunk szerint arra szolgáló kísérlet volt, hogy olyan őszintén számoljunk be a programról, amennyire csak lehetséges. Nem aratott sikert, így aztán összeültünk a szervezet, az adományozók és a kormány képviselőiből álló mogorva és mérges csoporttal. Mindnyájan csüggedtek voltak, és mindent elkövettek, hogy rábírjanak bennünket jelentésünk visszavonására, vagy legalábbis helyesbítésére. Nem engedhetjük meg, hogy ez a jelentés nyilvánosságra kerüljön Európában – morajlottak az adományozók – több milliót gyűjtöttünk e program segítségével. Mi pedig – morogta a szervezet – megtettük, ami tőlünk tellett, önök most mégis azt közlik velünk, hogy nem tudjuk, mit cselekszünk. A kormányzati képviselők úgy bégettek, mint a birkák, mikor vágóhídra viszik őket: képesek lennének tönkretenni a népünk és gazdaságunk modernizálására tett erőfeszítéseinket? – kérdezték. Nézzék – válaszoltuk – az értékelés nem ítélet, hanem olyan eszköz, melyből tanulni lehet. Sok mindent lehet tenni, de nem úgy, ahogy önök állnak a kérdéshez. Támogassák az embereket, hogy tanyáik kertjében növeljék a terméshozamokat, és abból építkezzenek szépen lassan. Amit viszont önök tettek, az a mi szemünkben képtelenség, hiszen a falu lakói közül senki nem kérte önöket arra, amit tettek. Mindössze a hozamuk növeléséhez kértek segítséget. Ez azonban önöknek nem volt elegendő, így aztán most az őserdő mélyén, útcsatlakozás, bármiféle utánpótlás forrás vagy értékesítési kirendeltség nélkül, a legközelebbi falutól másfél órányi járásra áll egy 30 hektáros, művelésre alkalmas telek üresen, bekerítve. Önök kiépítettek két fúrólukát, melyek a kerítéssel, meg egy halom használaton kívüli, géppel együtt 50 000 dollárba kerültek. A „szövetkezet” számára két hetes képzést nyújtottak. Amikor a programot meglátogattuk, délelőtt 11 órakor senki nem dolgozott a földeken; egyáltalán senki nem volt a környéken. Úgy tűnt, hogy a bennünket kísérő két szövetkezeti tagnak – egyikük az elnök – fogalma sincs a szövetkezetekről, a mezőgazdaságról, vagy a program lényegéről. Senki nem vállal felelősséget az „ő” szövetkezetükért, senki nem mutat iránta semmiféle elkötelezettséget. Az egyik tag kijelentette, hogy ha hamarosan nem kap valamilyen fizetséget a szervezettől, fel fog mondani. Eltekintve attól, hogy ez éppen a szövetkezet fogalmát kérdőjelezi meg, ez nyilvánvalóan a legjobb esetben is egy hosszabb távú vállalkozás, mely „nyereséget” csak néhány év elteltével fog termelni. Kísérőnk munkát akar, a többi falusi mindössze folytatni akarja a gazdálkodást, ahogy a múltban tette, csak jobb körülmények között. Egyszerűen – közöltük a ránk bámuló arcokkal – az önök tevékenységének kárain kívül nincs miről beszélünk. De hát nem értik a helyiek – válaszoltak –, hogy ilyen programra van szükségük egy olyan életmód megváltoztatásához, mely sehova sem vezet? Hátradóltunk és a szemükbe néztünk. Igen

– gondoltuk, nyilván erre van szükségük –, de mi köze ennek a közösség életéhez? Mindazonáltal felismertük, hogy ugyanabba a csapdába esünk, mely őket is foglyul ejtette. Az ügyfeleink voltak, akik nem tanácsadást, hanem olyan értékelő beszámolót kértek tőlünk, melyet további támogatások megszerzésére használhatnak. Nem változtathattunk a jelentésen, de beláttuk, hogy nem fejlesztési eszközzé, hanem ítéletté vált. A kör nem szakadt meg, ismét bezárult.

A fejlesztés fogalma sok-sok éve velünk él: régebben, mint ahogy sokan megszülettünk. Legalábbis azé a fogalomé, mely szerint a fejlesztés politikai-gazdasági program, azzal a szándékkal, hogy a „fejletlen” közösségeket és országokat segítse „fejletté válni”; segítse őket abban, hogy „felzárkózzanak!” a „fejlett” országokhoz. A fejlesztést ily módon nagyrészt közgazdasági szempontból értelmezték – a szegénység megszüntetéseként, vagy legalábbis mérsékléseként. Ebből következett, hogy a fejlesztés a modern gazdaság kiépítését – vagy az abba való átmenetet jelentette. Az utóbbi időben a fejlesztés politikai felhangot is kapott – a „fejlett” gyakran olyan országot jelent, melyet a demokrácia, többpártrendszer, igazságosság, egyenlőség jellemez, és ahol tiszteletben tartják az emberi jogokat. Ezt gyakran kiegészíti egy hangsúlyos elv, beállítottság – például a nemi öntudat elősegítése a „hagyományos” kultúrában – támogatása is. A politikai és a gazdasági szemlélet egymást erősítve az egész társadalom átalakítását célozta: a fejlesztés magában foglalta a modernizációt – a „hagyományos” társadalom (amit sajátos társadalmi formáktól és kultúráktól, valamint a természet szeszélyeitől és parancsaitól való függés jellemez) „modern” társadalommá (amit a természet irányítása, szabad egyéni választás jellemez, továbbá az adott társadalmi és természeti valóságtól való függetlenség, mint szabadság) való átalakítását.

Ennek a rendkívül összetett fogalomnak ez a végletekig leegyszerűsített tolmácsolása tarthatatlan, különösen ma, amikor sok mindent kétségbe vonnak és vitatnak abból, amit egykor fejlesztésnek tartottak. Egy gyakran posztmodernként leírt korban élünk, melyben a korábbi bizonyosságokat bizonytalanság, többértelműség és ellentmondásosság váltotta fel. Sokan úgy érzik, hogy a fejlesztési koncepció kudarcot vallott, a gazdagok és szegények közötti szakadék inkább nőtt, mint csökkent, és az ökológiai, társadalmi gondok kezdik világunkat nagyon is valós értelemben fenntarthatatlanná tenni.

A fejlesztés elmélete az évek során több nagy átalakuláson ment keresztül, ma pedig nem egyszerűen a különféle elméleteket kérdőjelezzük meg, hanem magát a fejlesztési fogalom alapvető érvényességét is. Nem csak egyszerűen a fogalmat, hanem azok tisztességét és szándékait, akik elég bátrak ahhoz, hogy gyakorolják és szorgalmazzák a fejlesztést. Kérdések akadnak bőven, de a fejlesztési gyakorlat folyama – hiába szennyezett – könyörtelenül folyik tovább a tenger felé. Kevés a változás, mivel a gyakorlatot átható különféle fejlesztési elméletek alátámasztására szolgáló – nagyrészt tudat alatti – paradigmaticus feltételezések fogva tartják művelőiket. A továbbiakban megkíséreljük bemutatni ezeket a feltevéseket és gyakorlatokat.

■ VILÁG-NÉZET

Az olvasók talán nem ismerik fel e feltevéseket saját gyakorlatukban, de az kétségtelen, hogy mindnyájunk szemléletére hatottak. Részben igazuk lehet, talán az alábbiak nem írják már le pontosan azt, amit egykor mindnyájan gondoltunk, hiszen a fejlesztési elmélet nincs többé összhangban ezzel a leegyszerűsített modernista paradigmával. Ennek ellenére az alábbiak nagyrészt azt mutatják be, amit mindnyájan teszünk a gyakorlatban, míg az új módszerek csak lassan jelennek meg. Az ezt követző részben összevetjük majd e feltevéseket egy másik lehetséges feltevés-sorral, mely segíthet elindulnunk a gyakorlat átalakításának útján.

Az uralkodó fejlesztési paradigma tehát nagyjából a következő feltevésekből és gyakorlatból áll:

- A fejlődés megtervezhető és megvalósítható. A beavatkozások, programok kifejezetten úgy vannak kitalálva, hogy fejlődést hozzanak azok számára, akiknél az hiányzik.
- A fejlődést a fejlettek szállítják, biztosítják a fejletlenek részére.
- A fejlesztés egy harmadik fél nevében történik. Másképpen fogalmazva a fejlesztő szakember olyan fejlesztési beavatkozást végez, melyet egy harmadik fél dolgoz ki és pénzel, nem pedig azok a közösségek és ügyfelek, akik a beavatkozás „alanyai”.
- A fentiek azt eredményezik, hogy a fejlesztési szakember elsősorban az őt delegáló világ feltevéseiből kiindulva dolgozik, munkájának kiindulópontja nem az általa tapasztalt helyzet pontos és érzékeny olvasatán alapszik.
- A fejlődés egyenes vonalú és előre kiszámítható. Másképpen fogalmazva közvetlen vonal köti össze az okot az okozattal, a bemenetet a kimenettel. Amennyiben kezdeti feltevéseink helyesek voltak, a bemenet alapján ki kell tudnunk számítani a kimenetet.
- A fentiek elvezetnek a „fejlesztési program” fogalmához, mely általában időben lehatárolható, meghatározott erőforrásokat igényel, kimenete előre kiszámítható.

A fejlesztési program – a fejlesztési beavatkozás és finanszírozás megtestesítője – e feltevéseket igaznak fogadja el. A fejlesztésről valójában elmondható, hogy a fejlesztési program határozza meg és alakítja ki – a fejlesztés ott kezdődik és végződik, ahol az adott program kezdődik és végződik. Magának a fejlesztésnek tehát van kezdete és vége, s mi feltételezzük, hogy a kezdetkor meghatározható a vége is. (Az adományozói igények miatt felettébb nehéz egy programon azután alapvetően változtatni, amikor az már elkezdődött. A szólások ellenére a tényleges tanulás nem tartozik a legfontosabb teendők közé.)

- A fejlesztés az emberi természet azon sajátos szemléletén alapul – miszerint a megértés változáshoz vezet. (Ebből ered a képzésre és szakmai segítségre helyezett hangsúly a fejlesztési beavatkozásokban.) Nem nagyon veszi figyelembe a tudat alatti tényezőket, a változási folyamatokat, a kultúrát, a hagyományt, vagy az emberi lelket.

- A fejlesztés jellemzője, hogy jóval nagyobb hangsúlyt fektet a szakértőkre, „tanácsadókra” és a trénerekre, mint a változások facilitátoraira, elősegítőire. Ez a programok feltételeinek kialakításában, a szervezeteken belüli státusz és díjazás vonatkozásában is tetten érhető.
- A fejlesztés egy kitüntetett kultúrát vagy értékrendszert feltételez. Ezt a feltételezést a legtöbb fejlesztési szakértő ugyan tagadja, de attól még igaz. A feltételezés szerint valami baj van, mi pedig beavatkozunk, hogy ezen változtassunk. Az eredményeket pedig saját mércénk alapján ítéljük meg.
- Az előző két pont ironikus kiegészítése, hogy a fejlesztési szakembereknek nem kell saját fejlődésükre figyelniük, ez nem része a hatékony fejlesztési gyakorlatnak. A fejlesztési szakember saját fejlődése és tanulása egyáltalán nem része a folyamatnak, így a fejlesztő és „fejlesztett” közötti kapcsolatban semmi kölcsönösség nincs.
- A fejlesztés eljutott annak elfogadásáig, hogy az „alanyok” fejlesztési programban való részvétele alapvető fontosságú, ezt a részvételt azonban eszköznek és nem önmagában való célnak tekinti.
- A fejlesztés azt feltételezi, hogy a sikeres fejlesztési beavatkozás vagy program megismételhető. Valójában ez a siker megítélésének egyik ismérve, ha nem ismételtető meg másutt, akkor nem teljes értékű a beavatkozás vagy program.
- Hasonlóképpen, a sikeres fejlesztési program mind a pénzügyi erőforrásokat, mind az elért hatásokat tekintve fenntartható. Ha a beavatkozás eredményei nem maradnak fenn, a programot sikertelennek fogják tekinteni.
- A fejlesztési beavatkozások értékelését (mely sokat elárul a kiinduló feltételezésekről) általában a programleírásban előzetesen meghatározott célok alapján végzik el, nem pedig a fejlesztési beavatkozás alanyainak (egyének, közösségek vagy szervezetek) vonatkozásában bekövetkezett (vagy be nem következett) számtalan egyéb kimenet alapján.

A hagyományos fejlesztési megközelítést meghatározó paradigma általában az *erőforrások átadásáról* szól. Ezek az erőforrások különfélék lehetnek – megjelenhetnek pénzeszközként, tárgyi eszközként, módszertanként, szakértelemként, politikai nyomásgyakorlásként, sőt, akár az életmód sajátos megközelítéseként is. A lényeg az, hogy a fejletlenek bizonyos erőforrások hijján vannak; a fejlesztés (jó esetben) tehát azt az erőfeszítést jelenti, melynek során ezeket az erőforrásokat átirányítjuk azoktól, akiknek van, azokhoz, akiknek nincs.

■ VILÁG-NÉZET

ANTITÉZIS

„... mindenki egy új csoda, egy új rejtély, egy bizonyított tény. ... Félelemmel és csodálattal telve állunk egymás előtt.”

B. C. J. Lievegoed

A hölgy élénken beszélt, olyan lendülettel, ami magával ragadó lehetett volna, ha nem olyan szigorúan alapos. Valamiféle ésszerű szenvedély hatotta át a beszédét. Egy társadalmi szervezet igazgatója volt, mely nemrégiben csinált végig egy szervezetfejlesztési folyamatot egy tanácsadóval, s most a beavatkozás eredményéről kérdezték. „Nos, épp az imént érkeztem vissza egy találkozóról, ahol minisztériumi tisztviselőkkel beszéltem. Most először álltam a sarat velük szemben, szembe tudtam szállni a megfélemlítéssel, el tudtam viselni a nyomásukat, megálltam a helyemet és jelentős engedményeket értem el. Próbálják megérteni – mind férfi, tele a szoba a szürke öltönyeikkel és sivár nyakkendőikkel, önelégültek bürokratikus hatalmuk tudatában, megvetően viszonyulnak a nőkhöz, a társadalmi szervezetekhez és az általam felvetett ügyekhez. Úgy vélem, soha nem könnyű egy ilyen helyzetet egyedül megoldani, idegenként egy idegen országban. Ma azonban más volt a helyzet, másnak érzem magam, megváltoztam és ezt nagyrészt a szervezetfejlesztésnek köszönhetem.”

„Hogy hogyan is történt ez tulajdonképpen?” Megelőlegezte kérdéseinket, s mi úgy döntöttünk, egyszerűen hátradőlünk és meghallgatjuk. „Először is azt kell tisztáznunk, hogy tanácsadónk már sok éve velünk dolgozik. A hölgy nem az adományozók előírásait teljesíti – az ügyfelei vagyunk, a megállapodás és a szerződés kötünk kötetik, nem az adományozóval. Rajtunk múlik, hogy előteremtsük azt a pénzt, amit fizetünk neki, úgyhogy közösen irányíthatjuk a kapcsolatunkat. Ez bizonyos fokú szabadságot biztosít neki, hogy fontos ügyeken dolgozhasson, és ne mások elvárásainak kelljen megfelelnie. Ezen kívül immár néhány éve dolgozik velünk a hölgy, ismeri a szervezetet, ismeri az eddig megtett fejlesztési lépéseinket, tudja, hol tartunk most, és előre „olvassa”, merre vezethetnek a következő lépéseink. Ez a helyes szó, <<olvasni>>, azt jelenti, hogy hogyan segítse továbblépésünket. Ő mindig valahogy hangosan olvas, másképpen fogalmazva teljes mértékben ismerjük a gondolkodásmódját folyamat közben, és ő is a miénket.”

„Ezúttal egy szokásos stratégiai tervezési összejegyzetelre kértük, minden évben rendezünk ilyen eseményt. Ma már olyan szervezet vagyunk, melyben éveket töltöttünk az egyéniségünk, küldetésünk, általános stratégiánk és módszertanunk kifejlesztésével és megfogalmazásával. Mégis, az első reggelen nyilvánvalóvá vált, hogy a szervezetre vonatkozó fő kérdéseink középpontjában az áll, hogy képtelenek vagyunk kapcsolatot teremteni a fenti dolgokkal. Ez volt az érdemi tervezés előjátéka. Kijelentettük, hogy nem tudjuk, mik ezek valójában, mi a lényegünk.”

„Mivel ismert minket, nem hitte, hogy ez az igazi probléma. Végigcsinált velünk egy folyamatsort, mely azt bizonyította, hogy nagyon is tudatában vagyunk külde-

tésünk lényegének. Ekkor a tanácsadó hölgy megkockáztatta azt a véleményt, hogy nem a tudatosság hiányával van a gond, hanem inkább a bizonytalanságunk az ok, saját magunk és közreműködésünk elismerésének hiánya. Az a tény volt tehát a probléma, hogy képtelenek vagyunk kapcsolatot teremteni saját lényegünkkel, nem maga a lényeg hiánya.”

„Ennek megfelelően tanácsadónk elvégzett velünk egy sor gyakorlatot, melyek segítségével tudatosítottuk magunkban, hogy tudat alatt mi fog vissza bennünket. A folyamat során beleütköztünk saját árnyékunkba. Úgy látszik, ez így működik, éppen azok a dolgok, amikre tudatosan büszkék vagyunk, ellentétes energiákat szabadítanak fel, melyeknek nem vagyunk a tudatában, és amik ezáltal hatalmas erővel korlátozzák fáradozásainkat. Esetünkben arra vagyunk büszkék, hogy nyitott és rugalmas szervezet vagyunk, szinte határok nélkül, olyan szervezet, mely inkább figyel és válaszol, semmint feltételez és előír; olyan szervezet, mely megpróbál fejlesztést kihozni bármiből, amit talál, nem csak a saját recept-készletét használja. Tápláló, segítő szervezet vagyunk, más szavakkal olyan szervezet, mely inkább másokat erősít, nem saját magát. Ez a világos oldalunk. Az árnyék viszont, mely felbukkan, és uralomra tör, az a gyengeségünk, hogy képtelenek vagyunk nemet mondani a hozzánk érkező hihetetlen mennyiségű kérésre, képtelenek vagyunk szembe szállni azokkal a merev meggyőződésekkel és elvárásokkal, melyeket azok rónak ránk, akikkel együttműködünk, akik felé érdekeket képviselünk és akiket támogatunk. S mivel oly sokan a merevség és dogmatizmus révén kapnak erőre, azáltal, hogy akarataikat igyekeznek ráerőltetni másokra, mi fokozatosan elveszítjük saját erőnk érzetét, érzékenységünk értékének és fontosságának érzetét, mindannak érzetét, amit mi képviselünk. Úgyhogy lassan bizonytalannak és erőtlennek érezzük magunkat.”

„Kellemtelen volt mindezt felismerni, de hihetetlenül fontos fejlődési lépésnek bizonyult számunkra. Egyénileg és szervezetileg is képesek voltunk tudatosítani, hogy mi magunk is hozzájárultunk e kényszerhelyzet kialakulásához, s ezáltal felismertük a saját erőnket. Felismertük azt, hogy nem szabad változtatni saját lényegünkön csak azért, hogy mások erejéhez alkalmazkodjunk. Ez a saját munkánkkal kapcsolatos felismerés új erő-érzetet adott, ebből lehet építkeznünk. Magabiztosnak tudtuk érezni magunkat, visszanyertük azt, amink korábban volt, de útközben elvesztettük.”

„Ettől kezdve a stratégia tervezési összejövétel a szokványos mederben folyt tovább. A folyamat értéke azonban ezekben a kezdeti szakaszokban rejlik, a tanácsadó képességében, hogy helyesen olvassa-e azt a fejlődési szintet, ahol tartunk, és beindítja-e azokat a folyamatokat, melyek képessé tesznek bennünket átalakulni, továbblépni. Kiváltságosak voltunk, mivel volt egy olyan tanácsadó, aki a fejlesztési folyamat igényelte szabályokon kívül semmiféle megszorítással nem küzdött, aki szabadon merészkedhetett szokatlan irányokba. Ami pedig minket illet, mindnyájan mérhetetlenül megerősödtünk, s úgy érezzük, a szervezet teljesen átalakult, képes ismét világosságot és célt mutatni. Sőt, ma már képesek vagyunk a fény által

■ VILÁG-NÉZET

vetett árnyékokat is meglátni, képesek vagyunk rajtakapni magunkat, amikor gyengeségeink felerősödnek. Jobban tudatosult bennünk saját rendszerünk, és immár képesek vagyunk irányítani jövőnket és felelősséget vállalni érte.”

A Community Development Resource Association (Közösségfejlesztési Erőforrás Egyesület) fejlesztés fogalmának középpontjában az a felismerés áll, hogy a fejlődés organikus és természetes folyamat, mely minden élőben megtalálható. Fontos azt megérteni, hogy fejlesztési munkásokként nem „hozzuk” vagy „szállítjuk” fejlődést, hanem már létező fejlődési folyamatokba avatkozunk be. Legyen szó egy egyén, szervezet vagy közösség életébe való beavatkozásról, fontos annak felismerése, hogy a természetes fejlődési folyamattal tisztelettel kell bánni. A fejlesztési szakemberre váró legalapvetőbb kihívás annak a fejlődési folyamatnak a megértése, amelybe beavatkozik. Tudnia kell, hol helyezkedik el az egyén, a szervezet vagy a közösség önmaga fejlődési útján. Meg kell értenie, honnan indult, hogyan változott az út során és vélhetőleg mi lesz számára a következő kihívás. Ahhoz pedig, hogy a fejlesztő képes legyen „olvasni” ezt az utat, nyitottságra van szükség, pontos és előítéletektől mentes megfigyelőképességre, amely a fejlődési folyamatok világos megértésével párosul. Röviden némi tárgyilagosságra van szükség, az állítólagos tudományos elfogulatlanság igénye nélkül. Ezekkel az ismeretekkel és megértéssel felvértezve kezdheti el a fejlesztő felmérni, hogy az általa hozott erőforrások milyen hatással lesznek a fejlődési folyamatra. Az erőforrások nem megfelelő módon való felhasználása az erőforrás biztosítójától való függés növekedését, az erőforrások félrehasználatát, vagy a velük való visszaélést eredményezheti. Ugyanakkor időnként csodálatos látni azt a különbséget, amit egy megfelelő, érzékeny és figyelmes módon felépített fejlesztési beavatkozás előidézhet a befogadó kapacitásának fejlesztésében. Márpedig biztosan ez a fejlesztési beavatkozás lényege: a tudatosság és kapacitás olyan irányba történő fejlesztése, hogy az emberek képesek legyenek átvenni saját életük és körülményeik irányítását, célt találjanak és felelősséget vállaljanak jövőjükért.

Ehhez elengedhetetlen a mozgalmár hozzáállás, vagyis segítség a hatalom megnyilvánulásaival és dinamikájával szembeni ellenálláshoz, bárhogyan is nyilvánuljanak meg ezek. Ha a fejlesztési beavatkozásnak nem sikerül ezt megvalósítania, akkor aligha lehet fejlesztésnek nevezni. A szervezet szolgáltatásait igénybevevők elhelyezése saját fejlődési útjukon, az általuk elért cél következményeinek megértése nyilvánvalóan nem történhet egyszerű mennyiségi felmérés alapján. Ez a fejlesztési folyamat világos megértését igényli, párosulva annak a folyamatnak a sajátosságai iránti tisztelettel, mellyel konkrétan szembesülünk. Ebben az írásban nem tudjuk e szemléletet részleteiben kifejteni, de felvetjük saját értelmezésünk, szemléletünk egy-két elemét, hogy legalább érzékeltetni tudjuk, azt, amire gondolunk.

A fentiek szerint a mi fejlesztési folyamat értelmezésünk egyik eleme az *ideális akadálytalan* fejlődés három külön szakaszát azonosítja. Ezek révén megérthetjük az emberek, valamint az általuk alkotott társadalmi rendszer sajátosságait. Az első, a *függőség*gel jellemzett szakasz jelentős tanulási és képességfejlesztési időszak,

melyben a növekedéshez szükséges környezet és erőforrások biztosításával jelentős szerepet játszanak a külső személyek. A második, *függetlenségi* szakasz a kapcsolat alapvető megváltozásával jár együtt, ez a képesség és alkalmasság kipróbálásának és személyre szabásának időszaka, úgy használva azokat, hogy működésükkel és környezetre gyakorolt hatásukkal egyedivé és önállóvá alakítsák az ügyfelet. A harmadik szakasz a növekvő *egymásrautaltság* irányába mutat, és a kapcsolatok további alapvető változásával jár együtt. A ügyfél ekkor megérti, hogy saját lehetőségeinek teljes körű megvalósítása csak a másokkal való hatékony együttműködésben érhető el. Sok példát lehet találni a fenti értelmezési szemlélet alkalmazásának ábrázolására, ha a fejlődést különböző helyzetekben próbáljuk megragadni. Az emberben ez a három szakasz a gyermekkor, a serdülő- és korai felnőttkor, valamint az érett felnőttkor felelne meg. A fejlődés „úttörő”, „elkülönült” és „egyesítő” szakaszai, melyekre a szervezetfejlesztési elméletben gyakran hivatkoznak, szintén jobban megérthető, amikor e szakaszokat a függőség, függetlenség és egymásrautaltság fogalmával írjuk le. Még az emberiség és a természet közötti alapvető kapcsolat különböző korokban történő vizsgálatakor is új távlatot nyit ez a szemlélet. A természettől való függéstől kezdve a tudományos szakaszon át, (melyet a természet feletti irányítás megszerzését és az attól függetlenné válást célzó kísérletek jellemeznek) egészen a környezeti fenntarthatóság tudatos újrafelfedezéséig, a függetlenségből az egymásrautaltság felé tartó fejlődési szakaszt harangoz be. Döntő jelentőségű, hogy ezek a szakaszok mind a fejlődés elemei, egyik sem felsőbbrendű a másiknál. Minden szakasz tapasztalatára szükség van: olyan tanulási folyamatot és adottságokat biztosít, melyek nélkülözhetetlenek ahhoz, hogy elkezdhessük a következő szakaszt.

Minden szakasz nélkülözhetetlen a következőhöz, és minden egymást követő szakasz magában hordozza a megelőző szakaszok tapasztalatait – a szakaszok kihagyása lehetetlen. Azt is fel kell ismernünk, hogy ezek a szakaszok szakadatlanul ismétlődnek és átfedik egymást egy adott egyén, szervezet vagy közösség életében. Fejlődésünk során új területekre tévedünk, melyeken a soron következő szakaszokat újra és újra meg kell tapasztalnunk. Habár a szakszerű és érzékeny beavatkozás segíthet elkerülni, sőt megszüntetni a folyamat akadályait és gátjait, a fejlődésnek megvan a saját üteme, amit fokozott erőforrás ráfordítással és fejlesztési beavatkozások alkalmazásával csak korlátozott mértékben lehet felgyorsítani. A fejlődési folyamat ismétlődő jellege mellett a fejlődést a mennyiségi növekedéstől megkülönböztető az is, hogy nem lineáris jellegű. Bár a fejlődés állandóan előre halad, a folyamat kritikus pontjain válságos és zavaros időszakok tapasztalhatók, olyanok, amikor mindent, ami korábban stabilitást és értelmet biztosított, megkérdőjeleznek és kétségbe vonnak; olyan időszakok, amikor tünetként gyakran viszályok alakulnak ki. Ezek a fejlődési válságok azonban fontos szerepet töltenek be: ösztönzést adnak a régítől való megszabaduláshoz, ahhoz hogy elfogadjassuk az újat, ami a fejlődési folyamat másik döntő fontosságú jelensége. A válságoknak gyakran olyan súlyoskodik kell lenniük, hogy az érintettek tudják, nincs más lehetőség, mint megtörni

■ VILÁG-NÉZET

a régi formákat, és újat építeni. A válság elvetett, saját ütemükben növekvő magvai minden egyes fejlődési szakaszban megtalálhatók. Amint a folyamat előre halad csírázásuk segíti az egyik szakaszból a másikba való átmenetet. Ahhoz, hogy megértse, meddig jutott el egy szervezet a fejlődésében, a fejlesztési szakembernek alaposan és tisztességesen el kell tudnia „olvasni” ügyfele szükségleteit – ez messze túlmutat a szokásos szükséglet elemzési gyakorlaton, függetlenül attól, hogy az részvételi elvű-e vagy sem.

A fent leírtakban látszólagos ellentmondás rejlik. A fejlődés nem egyenes vonalú, ezért nem előre kiszámítható, sőt zűrzavaros; ugyanakkor látszólag vannak benne olyan természetes szakaszok, sorozatok és körülmények, melyekről elmondható, hogy sajátos mintaként vagy elrendezésként jellemzik a folyamatot. Az ellentmondás valós, de nem feloldhatatlan: ez maga a fejlődés „lelke”, csillapíthatatlan hajtóereje, mely az energiát biztosítja a folyamat táplálásához. Állandó kölcsönhatás rend és zűrzavar, forma és áramlás között. S ez minden élő rendszer egyik elsődleges jellemzője – a gondolkodás, az új tudományok által megállapított tények szerint. Mindebből az következik – s ez valójában csak ízelítő a fejlődési folyamat dinamikájából, csak egy utalás az azt megragadó értékelő szemléletre –, hogy a fejlesztési beavatkozások alapvetően az emberek fejlődéséről szólnak, ez a fejlődés pedig nem írható le előre. Senki nem fog egy bizonyos módon fejlődni csak azért, mert valaki ékesszólóan érvelt amellett, hogy úgy illene tennie. Végül is a fejlődés belülről irányított folyamat, tehát míg egy fejlesztési szakembernek szaktudást és szakértelmet kell vinnie a beavatkozásba, annak végső kimenetelét az ügyfél határozza meg. A fejlődési folyamatokhoz ráadásul idő kell, jelentős idő, áramlásuk iránya pedig – mind az idő, mind pedig a kimenetel vonatkozásában – nem határozható meg előzetesen. A hatékony fejlesztési gyakorlat „kíséri” az ügyfeleket a fejlődési változásokon keresztül; míg az egyszeri beavatkozások és előre megtervezett csomagok a szó szoros értelmében célt tévesztenek.

Végül is, miközben az összes ügyfél „fejlődik”, egyik sem pontosan ugyanúgy teszi ezt, mint a többiek. A fejlesztési beavatkozások tehát nem olyan „szakértői termékek”, vagy „erőforrás csomagok”, melyeket bemenetként szállítanak a szervezetekhez, inkább olyan folyamatok ezek, melyeket egyedi helyzetekre válaszul alkotnak meg és alkalmaznak. Bármilyen mások is legyenek, és bármilyen mást is hordozzanak, kifejezetten úgy vannak kialakítva, hogy segítsék az embereket az önmagukról alkotott kép kialakításában, annak érdekében, hogy idővel jobban tudják befolyásolni saját jövőjüket, és maguk is hatékony megoldásokat találjanak a kérdésekre, gondokra és aggodalmakra, köztük a gazdasági és politikai mellőzöttségre, hátrányokra. Ez nem azt jelenti, hogy a fejlesztési szakembernek nem kell mozgalmár szerepet játszania - ellenkezőleg - az együttérzés létfontosságú, miként a lehetőségeket biztosító környezet kialakítása is az. Ez csak annyit jelent, hogy maga a fejlesztési munka adjon szabadabb kezet az embereknek saját körülményeik irányításában, bármilyenek legyenek is azok, és ne szolgáljanak viszonyuljon ezekhez a körülményekhez, legyenek azok bármennyire előnyösek is.

Végül is az itt körvonalazott fejlődési paradigmának kevés köze van az erőforrások átirányításához, amit korábban a fejlesztés hagyományos megközelítését leíró részben ismertettünk. Ellenkezőleg, a fejlődés a *találékonyág elősegítését* jelenti, s ez a kérdés merőben más megközelítése. Olyan szemlélet, mely a szakemberektől alapvetően más választ igényel. Szeretnénk az olvasót most ugyanolyan sorrendben ismét végigkísérni az előző szakaszban felvetett megjegyzéseken, bemutatva a hagyományos és az alternatív paradigma közötti különbséget.

- A fejlődés nem tervezhető meg előre és nem megvalósítható. Folyamatként a fejlesztési szakembertől függetlenül létezik. Mindössze annyit tehetünk, hogy segítjük azokat a folyamatokat, melyek már mozgásban vannak. Ahol nincsenek mozgásban, ott a legjobb és legőszintébb megoldás a fejlesztéstől való tartózkodás lenne.
- A fejlődés nem olyan dolog, amit valahova vinni, szállítani kell. Belülről irányított folyamat, nem egy kívülről fejlesztő kiváltsága. A mások fejlődési folyamatai iránti tiszteletet minden más fölé kell helyezni, nem egyszerűen erkölcsi szempontból, hanem a fejlődési folyamat lényege miatt. Fejlesztő szakemberekként segíthetjük a folyamat áramlását, de többet nem tehetünk. Nem is arról van szó, hogy nem szabad, hanem hogy nem tudunk előírni semmit – tanú erre a jelenlegi fejlesztési törekvés története.
- Valódi és egyúttal „őszinte” fejlesztő munka nem végezhető harmadik fél nevében. (A harmadik fél az, aki jogot formál arra, hogy – részt vegyen azok jövőjében, akiket erőforrásokkal lát el, befolyásol vagy irányít.) A fejlesztési beavatkozásoknak a fejlődni vágyók fejlődési folyamataira kell épülniük. Ha a fejlesztési beavatkozásokat harmadik felek tervezik meg, nem pedig a fejlesztő munkás és az ügyfél közötti szabad kölcsönhatás révén alakulnak ki, akkor az eredmény nem fejlesztő tevékenység; legjobb esetben is csak „pártfogói összejátszás” lesz belőle, rossz esetben pedig cinikus manipuláció. Ez beláthatatlan következményekkel jár, melynek hatását a gyakorlatban is tapasztalhatjuk. Az ijesztő „irányítás” helyett teret kell adni a tényleges és felelős fejlesztési gyakorlatnak.
- Hasonló módon az olyan „előre meghatározott” beavatkozási feltételek, melyek nem válaszolnak a fejlesztési szakember elé táruló egyedi helyzet pontos és érzékeny olvasataira, elrontják és tönkreteszik a fejlesztési folyamatot. Ráadásul, mivel a fejlesztési beavatkozásra (és más tényezőkre) válaszul a szituációk folyamatosan változnak, ez újra csak érzékenységet, rugalmasságot és mobilitást követel a fejlesztő szakembertől, és a fejlesztő szervezettől. Nagy felelősség hárul így a szakemberre és a szervezetre, s új képességek igénye merül fel.
- A fejlődés nem egyenes vonalú és nem előre kiszámítható, soha nem tudhatjuk pontosan, mi lesz az eredménye a fejlesztési beavatkozásnak. Mindig lesznek előre nem tervezhető körülmények, kitérők, váratlan reakciók és ellentmondásos eredmények. Annak a nehezen érzékelhető fejlődési pontnak a helyes olvasata, ahol az ügyfél éppen tart, fontos, de nem oldja meg a problémát. A „kimenet” ugyanis soha nem a bemeneten alapul, hanem különböző tényezők bonyolult

■ VILÁG-NÉZET

eredményeképpen alakul ki. Feltételezéseink mindig elégtelenek lesznek, bár természetesen meg kell tennünk őket, mivel ezek jelentik bármiféle beavatkozás alapját.

- A fejlődésnek nincs vége, a hatékony fejlesztési beavatkozás csupán megnyitja a dolgokat, nem pedig lezárja őket. Ugyanígy a fejlődés nem akkor kezdődik, amikor úgy döntünk, hogy beavatkozunk, hanem már korábban elkezdődött. A fejlesztési program fogalmának így – kezdetével és végével, kívülről kitalált feltétellel, az előre kiszámíthatóságra vonatkozó elképzelésével, hiányzó alkalmazkodóképességével és mobilitásával – nem sok köze van a hatékony fejlesztési beavatkozáshoz, nem is szólva a fejlődésről magáról. Valójában a fejlesztési program fogalma átokként hangzik, a mérnöki gondolkodás koholmánya, jó esetben kezelési eszköz, rossz esetben adományozói követelmény. A fejlesztési program a fejlesztési rendszer közepén helyezkedik el, ez mutatja a rendszer lényegi hibáját, és merevségét. Mindannak tárháza, ami a hagyományos fejlesztési gyakorlatban rossz, a hatékony fejlesztési beavatkozások legnagyobb buktatója. (Különös, hogy milyen sok mindent tartalmaz manapság a „kapacitásépítés”, a „programirányításnak” hívott résznek például része a szervezetfejlesztési képzés.)

Ezzel persze nem azt akarom mondani, hogy a fejlesztési szakembereknek és szervezeteknek szabad kezét (és engedélyt) kellene adni, hogy egyszerűen azt csináljanak, amit akarnak, elszámoltatás nélkül. Nem azt akarom mondani, hogy nem kell a fejlesztési beavatkozások paramétereit előre meghatározni. Az ilyen paraméterek közé tartozhatnának a célok, az időkeretek, a stratégiák és az értékelési szempontok. Fontos azonban, hogy ezeket csupán a fejlesztő, az ügyfél vagy az adományozó részéről meghatározott, a folyamatos ellenőrzést, tanulást és alkalmazkodást meghatározó *útmutatóknak* tekintsük a beavatkozási folyamatok alatt. Rendkívül fontos annak felismerése, hogy maga a fejlesztési *folyamat* a lényeg, nem egy adott program sikeres megvalósítása. Az is döntő jelentőségű, hogy a programot inkább a folyamat pusztá töredékeként értelmezzük, és ne keverjük azt össze magával a fejlesztéssel.

- George Bernard Shaw jelentette ki, hogy „A reformerek tévesen úgy hiszik, hogy a változás pusztá józanésszel elérhető”. A fejlődés folyamatai teli vannak tudat alatti tényezőkkel, és a hagyomány elemeivel, kulturális tradíciókkal, motivációval és a változással szembeni ellenállásokkal. Becsapjuk saját magunkat, és éveikig be is csaptuk magunkat.
- A változási folyamatok elősegítésére képzett fejlesztési szakemberek a fejlesztés szempontjából sokkal értékesebbek, mint a szakértők, tanácsadók, vagy trénerek.
- A fejlesztés valahol mindig egy kitüntetett kultúrát vagy értékrendszert, esetleg cselekvésmódot feltételez. Ez szerves része a mások folyamataiba való beavatkozásnak. Enyhíthetünk rajta, de soha nem fogunk teljesen megszabadulni tőle, még ha az alternatív fejlesztési paradigmát szem előtt tartva ténykedünk is. Ezzel pedig máris eljutottunk a következő megállapításhoz.

- Pontosan saját tudat alatti kivetítéseink és feltételezéseink miatt kell fejlesztési szakemberekként figyelni a saját fejlődésünkre is. Ez nem fényűzés, nem más képességek kiegészítése; ez tudományunk központi követelménye. Először is honnan vesszük a bátorságot ahhoz, hogy beavatkozzunk mások fejlődésébe, ha nem értjük a sajátunkat, vagy ha nem vagyunk készek a saját fejlődésünkkel foglalkozni? Ez jó esetben képessé tesz arra bennünket, hogy mások fejlődési folyamatait anélkül „olvassuk”, hogy ezt az olvasatot megfertőznék a saját tudat alatti szabályaink, hiedelmeink, értékeink és lélektani gyöngeségeink. Kölcsönösség.
- A részvétel cél, nem pusztán eszköz. A fejlesztésnek éppen az a lényege, hogy képessé tegye az embereket a saját életük irányítására. Ha ezt nem értjük, akkor az egész fejlesztési törekvés komédiává válik.
- A ragaszkodás ahhoz, hogy a sikeres fejlesztési programok – a siker feltételeként – megismételhetők legyenek, azon a feltevésen alapszik, hogy a különböző helyzetek egymással azonosak. Épp ellenkezőleg, minden helyzet egyedi, mindenki a saját fejlődési pályáján halad. Megtanulhatunk különböző elveket és útmutatásokat, kialakíthatjuk saját szemléletünket a sikeres és sikertelen fejlesztési beavatkozásokra támaszkodva, de az ismétlés részben ostobaság, részben pedig az emberek fejlődési folyamatai iránti tiszteletlenség.
- A fenntarthatóság kérdése nehéz eset. A fogalom jelenlegi „pénzügyi fenntarthatóságként” való használatában nem megfelelő, sőt káros egy sikeres fejlesztési program minősítéseként használni. A stabilitás és nyugalmi állapot elérése ostoba elvárások. A fenntarthatóság a fejlesztési beavatkozások vonatkozásában főleg arról szól, hogy elsajátítsuk a továbblépés, a változás képességét, és inkább az ügyfél elkerülhetetlenül változó körülményekre való „reakálási képességét” javítjuk, mintsem azt feltételezzük, hogy ezeket a körülményeket örökre, véglegesen, egyszer s mindenkorra sikeresen elrendeztük.
- A fejlesztési beavatkozások értékelését ezért annak a konkrét fejlődési folyamatnak az alapján kell elvégezni, melybe beavatkozás történt, és nem a program valamelyik dokumentumában meghatározott célok alapján. Ennek is radikális és messzire ható következményei vannak. Gyakran az eredeti elvárásoknál többet lehetett volna elérni, ha egyszerűen nyitottak vagyunk arra, hogy túllépünk ezeken.

Szintézis

*„A tanulásnak a gyakorlat közepén a helye.”
David Sogge*

A fent felhozott érvek, valamint az újfajta fejlesztési gyakorlatra való utalás további kidolgozást igényelnek, hogy a minden bizonnyal felmerülő kérdésekre választ adjanak. Megkísérlünk feleletet adni e kérdések némelyikére három összefüggő „lépés” megvizsgálásával.

■ VILÁG-NÉZET

Az első lépés

Az egyik kérdés, ami felmerülhet, az értékeléshez és a szegénységhez kapcsolódik. Amit eddig említettünk, az mind nagyon szép és jó, de semmit nem mond a szegénységről, a szegénység megszüntetéséről – vagy legalábbis enyhítéséről –, s végső soron ez a fejlesztési törekvés legfőbb hajtóereje. A fejlesztési beavatkozások végtére is a szegénység csökkentéséről szólnak, nemde? Az teljesen rendben van, ha megjegyzéseket teszünk a fejlesztési *folymatra*, de hogyan kapcsolódik ez az emberek szükségleteihez, hogyan állíthatjuk azt, hogy „a fejlesztési beavatkozások értékelését annak a konkrét fejlődési folyamatnak az alapján kell elvégezni, melybe beavatkozás történt ...”, nem pedig aszerint, hogy okozott-e bármilyen változást az emberek anyagi körülményeiben? Mit segít az, hogy „az emberek megismerik önmagukat”, ha nem voltunk képesek javítani az anyagi helyzetükön? Válaszolhatnánk azt, hogy több évtizednyi hagyományos fejlesztési gyakorlat után, melyet ez a közgazdasági szemlélet irányított, a szegénység szintje világunkban – a közgazdasági meghatározás szerint – inkább nőtt, mint csökkent.

Azt is mondhatnánk – ahogy már mondtuk is – hogy azért segítjük az embereket önmaguk megértésében, hogy „jobban tudják befolyásolni saját jövőjüket, ők maguk találjanak hatékony megoldásokat a kérdésekre, köztük a gazdasági és politikai mellőzöttségre is”.

Mondhatnánk azt is, hogy sok módja van a szegénység elleni harcnak, vagy a politikai változás elérésének, de nem mindegyik sajátosan fejlesztési út. A politikai aktivista és a gazdasági reformer is felbecsülhetetlen szerepet játszhat, a fejlesztési szakemberek is választhatják e szerepek eljátszását sajátjuk helyett, mindazonáltal ezek mind csak a szegénységgel való foglalkozás különböző módjai, és nincs garancia arra, hogy az valóban javítanak az emberek helyzetén. Más szavakkal, miközben a szegénység csökkentése bizonyára kimagasló szerepet játszik a fejlesztési beavatkozások megítélésében, nem lehet ez az egyedüli mérce, sőt időnként pontatlan mérce is lehet.

Használhatnánk tehát mindezeket az érveket, és használjuk is őket, de bizonyos értelemben – érvényességük ellenére – félrevezető, mégpedig azért, mert a szegénység anyagi, közgazdasági szemlélete csak az egyik, s ráadásul kulturálisan sajátos módja a téma megközelítésének. Másként fogalmazva a szegénységnek sok formája van, a gazdasági szegénység csak egy ezek közül.

Felmerül a kérdés, hogy hányféle „más típusú” szegénységet hozunk létre, ha szűk értelemben, csak a gazdasági szegénység enyhítéseként határozzuk meg célunkat. Amikor minden érték a gazdasági érték alá van rendelve – ahogy egyre inkább tapasztaljuk, különösen a hagyományos fejlesztési paradigmán belül –, megnyit veszünk a szociális és művészeti értékek, kulturális és nyelvi sokszínűség, biológiai sokféleség tekintetében? Ma már felismertük, hogy az a világ, amit a gazdasági szemlélethez való ragaszkodásunkkal létrehozunk, mérhetetlenül szegényedik minden olyan dolog tekintetében, ami a gazdaságon kívül létezik.

Annak pedig, hogy a korábban említett három érv kissé félrevezető, az az oka, hogy a gazdasági szemlélethez való általános ragaszkodás egy másik, sokkal alattomosabb szegénységhez vezet – a választási lehetőség hiányához. Az emberekkel szemben egyre inkább az az elvárás, hogy a gazdasági vonalat kövessék, és a „mást” választás szabadságát, a kulturálisan eltérő prioritások előnyben részesítését valamilyen szinten deviáns magatartásként helytelenítsék. Ebben az értelemben mindnyájan részesei vagyunk saját szegénységünk megteremtésének, mégpedig a szegénység enyhítése nevében!

A valódi fejlesztési tevékenységet, a fejlesztési beavatkozások hatékonyságát más alapon kell megítélni. Az emberközpontú fejlesztés a választási lehetőségek kibővítéséről, nem a szűkítésükről szól. Amennyiben tehát arról szól, hogy képessé tegye az embereket tudatosabbá válni, megérteni önmagukat és környezetüket úgy, hogy jobban tudják befolyásolni saját jövőjüket, ha „szabadabb kezet ad az embereknek a saját életük irányításában, bármilyenek legyenek is azok, és nem szolgai kell viszonyulnia ezekhez a körülményekhez, bármennyire előnyösek legyenek is”, akkor nem határozhatja meg önmagát szűken, a hagyományos értelemben vett szegénység-enyhítésként.

Az egyes fejlesztési beavatkozások hatékonyságáról szóló értékeléseknek – miközben tartalmazniuk kell a (hagyományosan meghatározott) szegénység-enyhítés elemét is – egyben túl is kell lépniük ezen a felfogáson, és „annak a konkrét fejlődési folyamatnak az alapján kell elvégezni a fejlesztést, melybe beavatkozás történt”. A fejlesztési törekvés valóban a szegénység enyhítéséről szól, de a jelenleginél sokkal szélesebb értelemben. A fejlesztési beavatkozásoknak semmiképpen nem a világ beszűkülését, hanem a lehetőségek bővülését kell eredményezniük.

Második lépés

Amennyiben mindaz, amit fent elmondtunk adott, felmerül a kérdés, hogyan is fogjuk fel tulajdonképpen a fejlesztést és a fejlesztési folyamatot. Korábban számos alkalommal utaltunk a „fejlődés olvasásának” gondolatára. Itt szeretnénk kifejteni ezt az elképzelést. Hagyományosan megtanultuk, hogy ne avatkozzunk be, amíg nem végeztünk szükségletfelmérést vagy elemzést, amíg nem készítettünk leltárt, vagy vizsgálatot, amíg kérdőívek vagy más, részvételi módszer segítségével meg nem állapítottuk egy adott helyzet paramétereit. Ezek a módszerek, és az információ, amit megállapítanak, továbbra is érvényesek és lényegesek, de nem elegendőek. A „fejlődés olvasása” ennél többet foglal magában.

A CDRA kapacitásépítés terén szerzett tapasztalata, melyet a szervezeti, közösségi és egyéni fejlesztés során szerzett, segített körülírni ezt a képességet, így erre támaszkodva léphetünk tovább az „olvasás” fogalmának megértésében. A szervezetekkel végzett munkánk alapján számos olyan elemet határoztunk meg, melyekkel egy megfelelő kapacitású, hatékony szervezetnek rendelkeznie kell. Ezek – fontossági sorrendben – a következők:

■ VILÁG-NÉZET

- *Fogalmi keret*, mely a szervezet világról alkotott képe;
- *Szervezeti attitűd*, mely a szervezet cselekvésbe vetett hitét mutatja meg. A szervezet hisz abban, hogy hatékony lehet, hogy hatást gyakorolhat a világra, felelősséget vállal a világ társadalmi és természeti körülményeiért;
- Világos szervezeti *jövőkép és stratégia*, valamint a korábban említett értelmezésből és felelősségből fakadó szándék és akarat;
- Meghatározott és differenciált szervezeti *struktúrák és folyamatok*, melyek összhangban vannak a jövőképpel és a stratégiával és támogatják azokat;
- *Releváns egyéni kompetenciák, képességek és készségek*;
- Elegendő és megfelelő *anyagi erőforrások*.

Ezt követően saját munkánk alapján, de más – több különböző területen ténykedő – fejlesztési szakember tapasztalátára is támaszkodva megerősödött bennünk az, hogy a fenti fontossági sorrend – bár kissé eltérő nézőpontokkal – a közösségi és az egyéni kapacitás vonatkozásában is érvényes marad.

A sorrend magyarázata a következő: A lista alján azok a dolgok találhatóak, melyek a kapacitás számszerűsíthető, mérhető elemei, melyeket könnyű megragadni, és amelyekkel könnyű dolgozni. Ezek az anyagi dolgok közé tartoznak, könnyen mérhető és számszerűsíthető, jól "láthatóak". Amennyiben azonban a lista tetejére fordítjuk figyelmünket, teljesen másféle területre, egy láthatatlan világba jutunk. A felsorolás elején helyet foglaló elemek múlóak, tűnékenyek, nem mérhetőek könnyen. Nagyrészt nem kézzel fogható jelenségek, csak hatásaikon keresztül foghatóak meg. A fenti szempontok határozzák tehát meg a kapacitást.

A fentiekhez további két megjegyzést kell fűznünk. Először is, az igaz, hogy minden személy vagy csoport hasonló jelenségeket élhet meg, mégis mindegyikük egyedi mind önmagában, mind pedig fejlődési szintje tekintetében, s ez az egyediség egyéni, önálló és differenciált válaszokat kíván. Másodsor, amíg a fent bemutatott szemlélet talán megfelelően leírja a kapacitás elemeit és megszerzésének folyamatát, nem jelezheti előre, vagy határozhatja meg az összetett, bizonytalan és gyakran ellentmondásos változási folyamatokat. Tehát a „fejlődés olvasása” az egyén vagy csoport fejlődési folyamatában lévő sajátos dinamika felismerése, hiszen ennek nagy része rejtett, folyamatosan változó, a felszín alatt helyezkedik el. Ez a képesség a megszokott technikáknál sokkal többet igényel, mivel ezek csak arra jók, hogy felderítsék az anyagot, a kézzel foghatót. A valóságban tehát értelemre, éleselméjűsége, mobilitásra és gyors felfogóképességre van szükség ahhoz, hogy valaki képes legyen "olvasni" egy adott fejlődési folyamat sajátos jellegét. A fejlesztési szakembereknek alapos megfigyelési és jó felfogóképességre van szükségük, valamint arra, hogy nyitott és előítéletektől mentes megközelítéssel és kellő elfogadással értelmezzék, amit megfigyelnek, hogy aztán megfelelő következtetést vonhassanak le belőle.

Idő és rugalmasság kell ahhoz, hogy ily módon "olvassunk" bizonyos helyzeteket, hogy a megfelelő átmeneti (átmeneti, mert az intézkedés eredményeként az

egyén vagy a csoport túl fog jutni az adott beavatkozáson) beavatkozásokat tervezük meg. A fejlődés olvasatának rugalmasnak, pontosnak és árnyaltnak kell maradnia, fokozatosnak, reflektívnek és visszahatónak kell lennie. Finoman kell behatolnunk a folyamatba, hogy ösztönösen megérezhessük a mélyben zajló mozgásokat. Mindezt úgy kell megtennünk, hogy az egyén vagy csoport maga is képes legyen a tudatosságot elérni.

Ezek azok a képességek, szakértelmek készségek, melyeket fejlesztési szakemberként

fejlesztünk kell – ezek azonban képzéssel nem elsajátítható jártasságok. A hagyományos fejlesztési paradigma csak olyan képességeket ismer, melyekre a szakemberek képezhetők – a mérnökökhöz vagy szakértőkhöz hasonlóan. Az alternatív fejlesztési szemlélet más megközelítést igényel; fontosak az ismeretek, de olyan képességekkel kiegészítve, melyek talán művésziként írhatók le. Ez az olvasási képesség tehát nem szerezhető meg pusztán képzési programokon, bár ezek hasznos kiindulópontot nyújthatnak hozzá. Ezt a képességkészletet fokozatosan kell elsajátítani, irányított tevékenység és önvizsgálat révén; tanácsadás és tapasztalatcsere segítségével, saját fejlődésünk megfigyelésével. Fontos az is, hogy megtanuljunk használni a leírás alternatív módjait – szóképek, hasonlatok, képzetek és elbeszélés – annak érdekében, hogy mélyebbre hatolhassunk. A fejlesztési olvasatok nem írhatók le a hagyományos beszámolási formátum hideg és száraz paraméterein belül, melegebb és emberibb formákat kell kifejleszteni az „olvasás” megtanulásához.

Harmadik lépés

Immár ismerjük a fejlesztési gyakorlat alternatív szemléletéből levont majd' összes következtetést. Az utolsó terület, melyet meg kell említenünk, maga a gyakorlat. Ez arra is ösztönöz bennünket, hogy felvessük a fejlesztési programnak, mint olyan eszköznek a kérdését, amit bíráltunk, mert „mindannak a tárháza, ami a hagyományos fejlesztési gyakorlatban rossz, és a hatékony fejlesztési beavatkozások legnagyobb buktatója”. Amennyiben valóban ez a helyzet, akkor mit tudunk ajánlani a helyettesítésére?

Az alternatív fejlesztési, irányítási módszereket és eszközöket most nem részletezzük, hiszen ezeket a meghatározott szervezeti körülmények és szükségletek alakítják ki. Itt csak azokra az elvekre és magatartásformákra utalunk, melyek megvilágíthatják, egy adott fejlesztési formához milyen gyakorlat a megfelelő.

Amennyiben olyan fejlesztési gyakorlatot keresünk, mely képes arra, hogy az árnyalt és finom olvasatoknak megfelelően egy félreérthetőséggel, bizonytalansággal és folyamatos változással teli környezetben releváns és rugalmas beavatkozásokat alakítson ki, akkor több tényezőt kell figyelembe vennünk. Először is hatékony fejlesztési szakembereket kell kiképeznünk, olyanokat, akik nem könyvekből vagy program útmutatókból dolgoznak; szakembereket, akik nem az őket küldő világ feltételeiből kiindulva dolgoznak”, hanem inkább „az adott helyzet pontos és érzé-

■ VILÁG-NÉZET

keny olvasatából, mellyel szembesülnek”. Ez elsősorban nem azt jelenti, hogy új technikákra tanítjuk őket, hanem hogy fejlődésüket irányított tevékenység és önvizsgálat, tanácsadás, tapasztalatcsere révén támogatjuk, úgy, ahogy azt a fentiekben már említettük. (Mint látják, a legtöbb jelenlegi gyakorlat, csak ezen útmutatás alapján máris hiányosnak találhatók.)

Másodszor, teret kell adni nekik, hogy az „olvasási”, jelentési stílusuk, a támogatási módszereik terén kreatívak lehessenek (és ez bizony vonatkozik az adományozói program munkatársaira is). Ez persze tönkreteszi a bürokratikus szervezeti struktúrákat, s nagyon gördülékeny és érzékeny irányítási formát követel. Olyat, mely egyidejűleg nagyon kötött és szabad. Ez erősen különbözik a hagyományostól, de hogyan várható el olyan vezetési stílus, mely különbözik az irányítani próbált fejlesztési gyakorlat formájától?

Harmadszor, a fejlesztési szakemberek felügyeletének, elszámoltathatóságának különböznie kell a hagyományos „célok alapján történő megítélés” típusú kezeléstől. E követelményeknek persze eleget kell tenni; tudnunk kell, hogy a feladatot elvégeztük-e, de ha a fejlesztés olvasata olyan, amilyennek leírtuk, ha a fejlesztési beavatkozások értékelése olyan egyedi és árnyalt, ahogyan jeleztük, akkor a fejlesztési szakember felügyelete is összetett és mélyreható kell, hogy legyen. Ez mindenképp azt követeli meg, hogy a szervezet egészén belül, a fejlesztési szakemberek között, továbbá a fejlesztők és vezetők között, valamint maguk a vezetők között is folyamatos párbeszéd legyen; tudatosságot és öntudatra törekvést feltételez a szervezet részéről a különböző egységek között. Az ilyen párbeszéd számos alakot ölthet, ezek némelyike kötetlen (ez a megfelelő szervezeti kultúra kialakításától függ majd), mások kötöttek és szervezettek, meghatározott folyamatokat követnek (esettanulmányok bemutatása, csoport megbeszélések egyéni programokról). Ezek a folyamatos párbeszédnek képezik a fejlesztés megfelelő gyakorlatának motorját.

Negyedszer, a fentiekből az következik, hogy biztosítani kell a szervezet folyamatos tanulását, nyitottságát és rugalmasságát. A szervezetet inkább elvek irányítják, semmint technika vagy módszertan, inkább a tapasztalat és a gyakorlat, mint a tudományos elmélet vagy az alkalmi divat, inkább saját értelmezése, mint a háttérben álló adományozók. Az irányításnak el kell fogadnia azt, hogy a szervezeti gondolkodás és tanulás nem kiegészítő elemek, hanem magát az igazi munkát alkotják.

Ötödször, és talán ez a legfontosabb, a hatalmat és a felelősségi köröket decentralizálni kell; olyan mértékben kell azokat delegálni a szervezet peremére, amennyire csak lehetséges. A fejlesztési, vagy terepmunkások gyakran mellőzöttek, mivel a szervezet peremén dolgoznak, miközben a hatalom a középpontban összpontosul. Felelős és rugalmas fejlesztési gyakorlatot az a szervezet valósíthat meg, melynek a fejlesztési terepen érzékeny és rugalmas szakemberei vannak, akik olvassák az ügyfelek/kollégák fejlődési folyamatát, és érzékeny beavatkozásokat segítenek elő. Ennek elérése érdekében a hatalomnak el kell mozdulnia a perem irányába. Különböző módszerek ismeretesekek ennek kivitelezésére; itt elég azt megemlítenünk, hogy a fent említett első négy megjegyzés előfeltétele az ilyen típusú irányítási hozzáálláshoz.

Mi legyen tehát a mindenütt jelenlévő és rossz hírű „fejlesztési programmal”? Ami minket illet, teljes mértékben gúzsba köt bennünket a jelenlegi adományozói gyakorlat, míg ez nem változik meg, kevés választási lehetőségünk van. Ami pedig az adományozókat illeti, a tárgyalások során végig úgy tekintettünk rájuk – miképp gyakorlatunkban ez általános –, mintha fejlesztési szakemberek lennének, noha ők olyan szakemberek, akik nagyon sajátos fejlesztési beavatkozást végeznek. Számukra – bár ez nem csak rájuk jellemző – a legfontosabbak a pénzügyi ellenőrzések lesznek. Nehezen elképzelhető, hogy a program keretein kívüli ellenőrzést is végezzenek, bár az inkább szervezeti, mint programtámogatás felé való elmozdulás ezen segíthet, és ezt nem is nehéz végrehajtani.

Rugalmasabb, a könyvelők számára még elfogadható módszerek bizonyára találhatóak, ha megvan ehhez a szervezeti szándék. Amennyiben a már említett, a megfelelő fejlesztési kezelésre vonatkozó öt pontot az adományozók is komolyan veszik, akkor a fejlesztési program fokozatosan átalakul, és egy olyan forma váltja fel, amit jelenleg még tudunk pontosan meghatározni. És ez valójában magának a fejlesztési folyamat központi elemének tökéletes megnyilvánulása is, mely szerint előbb meg kell szabadulnunk a régitől, mielőtt az új átvételében reménykedhetünk. Függetlenül attól, pontosan tudjuk-e, mi is lesz az.







VISSZAHATÁS ■

„ A helyzetnek nincs semmi oka, hogy megváltozzon magától.”
(Európa Kiadó zenekar)

Tenni kell azért, hogy az új kihívásokra felkészült válaszokat adhassunk.

A fenti mondat mindaddig közhelyes, amíg – szerencsére nem egyedüliként, de az elsők között – nem gondolja azt valaki, hogy ideje rendszerezetten, használható tudásokkal felkészíteni az éppen talpra álló, erősödni kezdő civil szférát Magyarországon.

S a Századvég – kiadó és iskola és műhely – gondolt egyet, és útjára indította a Századvég Civil Akadémia kötetsorozatát.

Jelen számunkban e sorozat első két darabját vesszük kritikai vizsgálódás alá – kiemelve, hogy az elsők között lenni mindig veszély és dicsőség is egyben. (Az értő olvasó dolgát pedig ez a helyzet megnehezíti: egy szakkönyv hasznosíthatóságát az idő és a gyakorlati eredmények mutathatják meg, így jelen állás szerint inkább ismertetésre, mint valódi recenzióra vállalkozhatunk csupán a következő két könyv bemutatásakor.)

A bemutatandó két könyv még az arányokra is jól ügyel: Szabó Máté könyve izgalmas *elméleti* kérdéseket feszeget, míg Bódi Gábor egyfajta *gyakorlati* kézikönyvet kívánt a civil szervezetek munkatársai kezébe adni.

SZABÓ MÁTÉ:

GLOBALIZÁCIÓ, REGIONALIZMUS, CIVIL TÁRSADALOM

Új szakaszhoz érkezett az európai civil társadalom fejlődése.

Ezzel a súlyos kijelentéssel kezdi a szerző könyvét, s nem kevésbé fontos kérdéssel folytatja: és ebben a változó értékrendű közegben hol (lesz) a helye a magyarországi civil világnak?

■ VISSZAHATÁS

Már könyvének címéből levezethető a hipotézisek első része: a civilsége a legnagyobb kihívást a globalizáció jelenti, azok a folyamatok, amelyek döntően átírják az eddigi fejlődési dinamikát és irányokat.

Ezzel szemben nálunk még mindig a „politikai társadalmat” tarja meghatározónak, s természetesen az 1989 előtti négy évtizedet. A szerző nem kevesebbet állít – és számos szempontból bizonyít – könyvében, hogy Nyugat-Európában az új évezred elején a globalizációkritikus mozgalmak hódítanak, ám Magyarországon a politikai-értékrend alapú csoportosulások fejlődése jelent csak lényeges, új tendenciát.

Mitől e hatalmas különbség, miért ennyire eltérőek a fejlődési irányok?

Szabó erre a – gyakorlati történéseket is befolyásoló, s ebből a szempontból alkalmazott – válaszait az EU-csatlakozás, a globalizáció társadalmi jelenségeinek, az Európában kialakuló regionalizmus elméleti elemzésével, valamint két gyakorlati példa: a német Zöldek és az SPD „harmadik útjának” és a Fidesz 2002 utáni mobilizációs stratégiáinak (mint gyakorlati megjelenéseknek) analizálásával kívánja megadni.

A szerző egyfajta paradigmaváltást ír le, s az európai civil társadalom és a globalizmus, regionalizmus, ökogizmus viszonyrendszerének felvázolásával, s az általa vizsgált időszak karakterisztikus német és magyar mobilizációs hullámával, e mozgalmak megindulásának elemzésével megpróbálva definiálni a „váltást”.

Természetszerűleg – a szerves fejlődés, változás híveként – minden elméleti alapozást a múlt, az előzmények bemutatásával kell kezdeni: így láthatjuk azt is, hogy a 21. század (egyébként korántsem egyszínű, sőt, nagyon differenciált álláspontú) globalizációellenes nemzetközi mozgalmi voltaképpen a 19. században gyökerezve (kapitalista globalizáció elleni mozgalmak) és a 20. század hatvanas éveinek társadalmi mozgalmából nőttek ki.

A szolidaritás világméretűvé növekedéséhez, a mozgalmak hihetetlen (szinte háttartalan) kiszélesítéséhez – kissé paradox módon – a globalizáció civilizatorikus eszközei is jelentősen hozzájárultak. Ezek közül éppen a Földünk „összeszugorodását” – az interkontinentális közlekedés „tömegesedését” –, a mobilizáció egyszerűsödését és az internet hatásait emelhetjük ki.

Hasonlóan fontos a média – annak is elektronikus válfaja – által képviselt és terjesztett álláspont is. Ahol ez az attitűd – legalább helyi szinten – a politikai elkötelezettségek mentén támogató jellegű, ott a globalizáció ellenzőinek tömegbázisa is jelentősebb, munkájuk lényegesen nagyobb „hatásfokú” lehet. A helyzet tehát az, hogy kialakult – a globalizáció ellenes érvekkel – egy globális mozgalom a „nép (közügyekbe történő) beleszólásának” kivívásáért. Jól szervezett és mozgékony, változatos megjelenésű hálózatok adják ma már ennek – szervezetszociológiailag is jól körülhatárolható – civil hátterét, amelyek akcióformái, stratégiája és taktikája akár egészen eltérő is lehet. (Aki ennél alaposabban el kíván mélyedni a számbavehető definíciók, leírások és tipológiai felsorolások érdekében, az erre számos fejezetet találhat Szabó Máté könyvében.)

Professzionális és transznacionális világ táru az olvasó elé, ahol még a társadal-

mi legitimáció kialakulásának hátteréről – miért is szeressük ezeket a „hözöngő” tüntetőket – is magyarázatot kaphatunk. Ebben a közegben persze érthető, hogy az EU is inkább „előre menekül”, s újrafogalmazza a civil társadalommal szembeni politikáját.

A globális mozgalmak innovatív, „komparatív előnye” a helyi, nemzetállamival szemben ugyanabban rejlik, mint hátrányaik forrása – tudhatjuk meg a szerzőtől –, hiszen a laza koordináció mozgékonytágot ad ugyan, de – éppen a legitimáció problémája kapcsán – a társadalmi tömegtámogatást és a demokratikus kontrollt hátráltatja.

A globalizálódó civil társadalmak előtt pedig az egyik – voltaképpen klasszikus – utat a jogvédelemben elfoglalt jelentős szerep határozhatja meg. Ehhez azonban jóval szélesebb támogatottság és háttér szükségeltetne – különösen Kelet-Európában.

Az Európai Unióban azonban még egy, nagyon sajátos tényezőt ír le Szabó, mégpedig a regionalizmus előretörését, amely mintegy ellenpontoszhatja a globalizációt. Ennek erősségét az adja, hogy a hivatalos politika szintjén is támogatott, s nagy szervezeti háttérrel megerősített folyamatról van szó.

A hazai szervezetek számára talán kiemelten fontos lehet, hogy az EU deklarálta azokat a területeket is, ahol különösen nagy hangsúlyt kíván szánni a civil szervezetekkel kialakított partnerség megerősítésére, ezek pedig: a szociálpolitika, a fejlesztési és humanitárius segélyek, a környezetvédelem, valamint az emberi jogok védelme. A civil dialógus „erős területei” tehát ismertek, a kérdés megint csak az: mennyire készültek fel a magyar civil szerveződések erre az új irányelvre, az EU civil politikájának erősödésére, az új lehetőségek kiaknázására?

A választ ma még nehéz lenne megválaszolni, vagy akárcsak megjósolni. Különösen azért, mert egész más utak is láthatók ezeken a pályákon. Ezek közül először az NSzK egyik legjelentősebb politikai mozgalmának, a Zöldek és a szociáldemokraták közös „harmadik útjának” kialakulását mutatja be a könyv. A szerző elemzi a koalíció kialakulásának és periódusainak tartalmi elemeit, s arra a következtetésre jut, hogy szinte természetesen érett a zöld-vörös koalíció, a szocialista és liberális erők találkozása. Gyengéje ennek a fejezetnek, hogy olvashatunk ugyan a (németországi) zöldek mozgalmi hátteréről, de sokkal inkább egy politológiai elemzést látnunk, mint annak magyarázatát, hogy mit is bizonyít ez a koalíció az előzetes hipotézisekből? A szerző javára írható azonban, hogy választ talál arra, hogy miért nincs zöld párt Magyarországon...

A könyv zárófejezete – árnyalt módon – azt járja körül, hogy vajon a 2002-es választásokat követően kialakuló polgári kör mozgalmak milyen hozadékkal lehetnek a magyar civil társadalomra, s mik lehetnek a jellemző fejleményei a tömeges – civil vagy annak mondott – közakarat nyilvánításnak hazánkban. A szerző – legalább utalásszerűen – bemutatja azokat a politikai tényezőként kezelhető, de jellegében civil megmozdulásokat – a taxis blokádtól a Demokratikus Chartán át a polgári körökig –, amelyek hatással voltak, lehettek a civil társadalom magyarországi helyzetére.

■ VISSZAHATÁS

BÓDI GÁBOR: VERSENYHELYZETBEN

*„Egyenlő pályák.
Egyenlő esélyek.
ÉN kerékpárral megyek...”
(Sándor György, humoralista)*

A 20. század vége – hangzatos jelszavaiban legalábbis – az esélyegyenlőség, az egyenlő esélyek megteremtésének kísérletéről (is) szólt. Az európai államok nagy részében – élén az Európai Unióval – az esélyek egyenlő kialakítását, s ezen belül az elérhető források megszerzésének folyamatában az egyenlő elbírálás elvét tűzték ki a civil szféra felé irányuló politikájuk középpontjában. A szép elméletek megvalósulását – valódi tartalmát – saját bőrünkön átélve tapasztalhatjuk meg, különösen tavaly május óta, amikor hivatalosan is egyazon „futópályára” kerültünk a nyugat-európai civil világ „versenyzőivel”. A fenti – sportos – hasonlatokat nem a véletlen szülte, hanem a Századvég kiadó „Civil társadalom” könyvsorozata második kötetének, Bódi Gábor – „A civil szervezetek forrásszerzési lehetőségei az Európai Unióban” alcímet viselő – könyvének a borítója szülte. Az ugyanis egy olyan futóversenyt ábrázol, ahol a futók nagy-nagy tömege előtt pár centiméterrel két kerekesszékes sportoló is várja a rajtjelet...

Kritikus kérdés tehát: a futóversenyen vajon a kerékpárral vagy a tolókkocsival versenyzők közé kerülünk-e? Esetleg elérhető, hogy mindenki a saját lábán – értsd: saját erejéből, ügyességéből, tehetségéből – érhessen el méltányolható sikereket, s maradjon talpon a civil társadalomban? A cél adott, ehhez viszont még sokáig és sokfajta segítségre lesz szükségünk. Ehhez próbál hozzájárulni Bódi Gábor munkája. Érdeemes tehát részletesebben bemutatni ezt a művet.

A szerző szándéka egy olyan kézikönyv megírása volt, mely segítséget nyújt a hazai civil szervezetek számára az európai uniós források eléréséhez. A tapasztalatok azt mutatták, hogy a különböző támogatási források megléte még nem jelenti azt, hogy ehhez a legtöbb civil szervezet hozzá is tud jutni. Erre bizonyíték az elmúlt néhány év, amikor is még relatíve igen csekély számú szervezet vett részt uniós pályázatokon.

A tömeges pályázati kiírás ellenére, nagyon kevés a pályázó szervezetek száma, ami a pályázati rendszer tökéletlenségét mutatja, ezért a szerző véleménye szerint egy olyan kézikönyvre van szükség, ami komplex módon, hasznos információkkal ellátva betekintést nyújt a civil szervezetek számára az uniós pályázati rendszer bonyolult világába.

Mi az oka a kezdeti tétovaságnak?

A legfőbb ok tagadhatatlanul: az információhiány. A könyv szembenéz ezzel, s az elméleti háttérrel túl olyan szükséges információkkal látja el az olvasót, amelyből az egész támogatási rendszer megérthető. Bódi Gábor kötete általános kézikönyv-

ként is felfogható, mert a civil szervezetek specifikumainak bemutatása mellett általános tanácsokkal szolgál a kíváncsi olvasó számára.

A könyv öt fejezetből áll, amit jelentős számú, informatív mellékletek egészítenek ki. Szerkezetét tekintve felépítése lineáris, jól követhető: a hazai viszonyokból kiindulva az uniós állapotokon át veszi számba a támogatási alapokat a hozzájuk kapcsolódó intézményrendszerrel együtt, majd a támogatási források felsorolása után a felhasználás szabályairól esik szó. Ezek után tudhatjuk meg, hogy egy sikeres pályázat reményében milyen követelményeknek kell megfelelni. Végül a mellékletekben találkozhatunk különböző információk, elérhetőségi lehetőségekkel, foglommagyarázattal, és ráadásul egy igen hasznos, angol-magyar pályázati szakszótárral.

Az első fejezet a civil szervezetek helyzetét vizsgálja Magyarországon. A magyar non-profit szektor kialakulása az 1990-es évek elején indult meg, ám a mai napig nem sikerült megalkotni egy egységes nonprofit törvényt.

A rendszerváltás óta három jelentős civil törvény született:

- az 1993. évi XCII. törvény – amelyben rögzítésre került a kiemelt fontosságú közfeladatot ellátó félállami, állami szervezetek elkülönülése a civil szervezetektől;
- az 1997. évi CLVI. ún. közhasznúsági törvény;
- és a 2001. CVI. és CXIV. törvények – az alapítói jogkörök bizonyos rendezéséről, és az 1%-os törvények „liberalizálásának” megteremtéséről.

A fejezetben olvashatunk a kormányzatok civil stratégiájáról, az országos civil érdekképviseletről. A fejezet második részében esik bővebben szó a Nemzeti Civil Alapprogramról. Így ír a szerző:

„Az Országgyűlés elismeri a társadalmi szervezetek és alapítványok működési feltételei állami garanciákkal való biztosításának szükségességét, ezért a civil szervezetek átlátható, költségvetési forrásautomatizmusra épülő, pártpolitikától mentes forrásainak biztosítása érdekében Nemzeti Civil Alapprogramot hoz létre. A Nemzeti Civil Alapprogram célja a civil társadalom erősítése, a civil szervezetek társadalmi szerepvállalásának segítése, a kormányzat és a civil társadalom közötti partneri viszony és munkamegosztás előmozdítása az állami, önkormányzati közfeladatok hatékonyabb ellátása érdekében.”

A kitűzött célok elérése és a civil társadalmi önszerveződés elősegítése érdekében az Országgyűlés megalkotta a Nemzeti Civil Alapprogramról szóló 2003. évi L. törvényt. Az Alapprogram civil szervezetek számára, azok működéséhez és tevékenységéhez biztosít központi költségvetési támogatást. Az Alapprogramból történő kifizetések felhasználhatók a következő célokra, feladatokra:

- civil szervezetek működési támogatása;
- civil szervezetek közhasznú tevékenységének támogatása;
- civil szervezeteket érintő évfordulók, fesztiválok, hazai és határon túli rendezvények támogatása;

■ VISSZAHATÁS

- nemzetközi civil kapcsolatokban a magyarországi civil szervezetek jelenlétének biztosítása, hazai és határon túli rendezvényeken, fesztiválokon történő részvétel támogatása, nemzetközi tagdíjakhoz támogatás biztosítása, európai integrációt elősegítő programok támogatása;
- civil szférával kapcsolatos tudományos kutatások, monitoring tevékenység és nyilvántartási feladatok támogatása;
- civil szférával kapcsolatos szolgáltató, tanácsadó, oktatási, fejlesztő, segítő tevékenység és intézmények támogatása;
- civil szférát bemutató kiadványok, elektronikus és írott szakmai sajtó támogatása;
- civil szervezetek pályázati önrészeinek támogatása;
- adományozó szervezeteknek szóló juttatás az Alaprogram Tanácsa, illetve a Kollégiumok egységes elvek mentén meghatározott, forrásautomatizmus biztosításáról szóló döntései alapján;
- az Alaprogram működésével kapcsolatos költségek fedezete;
- civil érdekképviseleti tevékenység támogatása.

A szerző több negatív és pozitív észrevételt is megfogalmaz az Alaprogram kapcsán. Kritikáját a következőképpen lehet összefoglalni:

- Az egyesületeket és alapítványokat nem kezeli külön, önálló területekként.
- A civil önszerveződéseket nem segíti elő.
- Nem segíti elő a civil szerveződések közéletiségét.
- A támogatás elosztásában túlréprezentáltak a régiók.
- A társadalmi igazságosság elvét az NCA nem tudja (és kívánja) figyelembe venni, betartani.

Pozitívumként kiemeli az alábbiakat:

- A támogatás rendjét a Tanács határozza meg, ahol a civil szervezetek képviselői vannak jelen, ezzel egyfajta önrendelkezés jelenik meg.
- A pártpolitizálást nem ismeri, nem fogadja el.
- A területi létszamarányokból kiderül, hogy az egyes részterületek sincsenek túlréprezentálva.
- A választott képviselők leválthatósága biztosítani tudja a közös munkálkodást hosszú távon is.

A könyv ezek után foglalkozik az Európai Unióval, s elsőként annak intézményrendszerét taglalja, s bemutatja, hogy az egyes szervezetek mi is a feladata.

Az uniós tagállamok igen heterogén képet mutatnak, már csak nemzeti sajátosságait tekintve is, s persze a társadalmi szervezetek esetében is. Nincs ez másként a civil szférában sem. A nonprofit szektor szervezetei megerősítésének fontosságát az Európai Unió Bizottsága egy 1997-es dokumentumban írásban is elismerte. (1997. június: *Az Európai Közösség Bizottságának Közleménye az önkéntes szervezetek és alapítványok szerepének erősítéséről Európában.*)

A mű ezen a részében esik szó a civil szervezetek érdekérvényesítési lehetőségeiről is.

A *lobbizás fontosságának* érzékeltetése után ismerteti a szerző az elsődleges és másodlagos jogforrásokat, melyre a közösségi jog épül. Jelzi: az uniós érdekérvényesítéshez jó ha alaposan ismerjük a közösségi jogi szabályozásokat.

A harmadik fejezet veszi sorra a civil szervezetek által megpályázható európai uniós támogatási forrásokat. Itt megtalálható az összes támogatási alap, melyek ismerete elengedhetetlen a civil szervezetek számára. (Nincs ugyanis az a mégoly kiváló pályázati figyelő sem, amelyikből a forrásokat biztosító alapok közötti összefüggések, a keresztfinanszírozási lehetőségek és a szervezeti hátterek világosan ki-vehetők lennének...)

A könyv az ismertetésben a következő szempontrendszer szerint halad:

- Előcsatlakozási Alapok – PHARE, ISPA, SAPARD...
- Strukturális Alapok , típusai: Európai Regionális Fejlesztési Alap, Európai Szociális Alap...
- és ezek alapelvei, célkitűzései...
- Kohéziós Alap
- Közösségi Kezdeményezések: LEADER, URBAN...
- Közösségi Programok: LIFE III, Ifjúság 2000, eLearning...

A Közösségi Programok az élet szinte minden területét lefedik, céljuk az, hogy az unió tagállamai közötti együttműködést erősítsék, s jellemzően ezen programok általában több évre szólnak. Nagyon fontos – és mivel az elszámolások terén értelemszerűen még nagyon cskélyek tapasztalataink, ezért létfontosságú lehet –, hogy egy sikeres pályázat eredményeként kapott támogatást *hogyan használunk fel*, milyen szempontok, szabályok alapján – ám „szerencsénkre” erről is szól a szerző a könyvében.

Az Európai Bizottság 1998 júliusában elfogadott egy ún. *Segélykezelési Kézikönyvet*, mely útmutatóként szolgál, s megkönnyíti a pénzeszközök felhasználását.

Ennek alapján a támogatás igénylésére vonatkozó főbb szabályok röviden:

- A kiválasztás formai kritériumai:
- hiányos pályázatok;
- jelentkezők jogosultsága;
- pénzügyi korlátok;
- szakmai háttér;
- a tevékenységek tartalmi megítélése.

Bódi Gábor írása még részletesebb vizekre is elevez: a következő részekben sor a költségvetésre vonatkozó szabályok részletesebb ismertetésére. Itt olyan fontos kérdésekre kap az olvasó választ, hogy miért kell előzetes költségvetést készíteni, mik a jogosult költségek, nem jogosult költségek, természetbeni hozzájárulások, s magának a támogatási összeg a meghatározásának boszorkánykonyhai titkainak bemutatására is itt kerül sor.

■ VISSZAHATÁS

Pályáztunk – jó helyre, felkészülten, és még ki is értesítenek erről. Ám ekkor következik a legkényesebb és talán - a jövőt meghatározóan – legfontosabb mozzanat: a szerződés-kötés. Miután bizonyossá válik, hogy a pályázat támogatást érdemel, támogatási megállapodást kell kötni. A támogatási megállapodásnak fontos tartalmi elemei vannak:

- hivatalos, teljes név;
- cím;
- kedvezményezett személy nevében a megállapodást aláíró személy;
- megállapodás tárgya;
- időtartam;
- tevékenység finanszírozása dokumentumok csatolása;
- fizetési megállapodás;
- mellékletek jegyzéke.

A megállapodás végén zárórendeletek kaphatnak helyet. (Nos, itt érdemes csak igazán odafigyelni!)

Már sokan tudjuk: az Uniós pályázatok precíz, sokszor túlszabályozott rendszerekben igen körültekintő munkát igényelnek a pályázótól, bizony a civil szervezetektől is. Bódi – ha nem is a pályázat megírásában, de – abban próbál segítséget nyújtani, hogy ne ugorjunk az ismeretlenbe, s lássuk milyen követelményeknek kell megfelelni a támogatás elnyeréséhez. Felhívja a figyelmet arra, hogy a pályázati kiírásnál minden apró részletre oda kell figyelni, nagyon sok múlhat egy-egy félreolvasott vagy csupán „átsiklott” mondaton. Az egyik ilyen fontos szempont, hogy beletartozunk-e a pályázói körbe, s végsősoron megfelelünk-e a tényleges kiírásnak. (Nyilvánvaló: ha kívül esünk a jogosultsági körön, akkor hiába várunk kedvező elbírálásra.)

Egy pályázatnak vannak formai és tartalmi szabályai, s bizony mindkettőnek precízen meg kell felelni.

FŐBB FORMAI KÖVETELMÉNYEK :

- az űrlap és
- az egyéb csatolandó dokumentumok
- TARTALMI KÖVETELMÉNYEK:
- pályázati leírás,
- várható eredmények,
- költségvetés,
- nyilatkozatok.

A következőkben azt tudhatjuk meg, hogy a pályázat benyújtásától a szerződés-kötésig milyen folyamatok zajlanak le. A hazai pályázatok gyakorlatának ismeretében azt sem árt tudnunk például, hogy ha nyerni szeretnénk, mindenképpen a megadott határidőn belül nyújtsuk be a pályázatot. Praktikus tudásunkat tovább is növelhetjük: még a szerződéskötési eljárásokról is információhoz jutunk a könyvben.

VISSZAHATÁS ■

Végezetül a mellékletekben pedig a hasznos tárgyi információkon túl egy jól használható, az elméleti és gyakorlati alkalmazás próbáját is kiálló angol-magyar pályázati szakszótárt és egy pályázási fogalomtárt is találunk. Mindhárom melléklettel megkönnyíthető az a – sokszor keservesnek érzett – munka, amelyet egy uniós pályázat megírása jelent.

Bódi Gábor könyve tehát megpróbál – ha nem is egy kerékpárt adni a versenyzők alá, ám – hasznosítható tudásokhoz hozzájuttatni, s végsősoron teljesíti azt a reményt, hogy jól forgatható kézikönyvet kap a kezébe az értő olvasó.



■ SZERZŐINK

BÉRES TIBOR

1971-ben született Gyöngyösön. 1995-ben a József Attila Tudományegyetem szerzett szociológus, illetve a Juhász Gyula Tanárképző Főiskolán magyartanári és nonprofit menedzser diplomát. 1996-tól a *Mátrai Lapok* című gyöngyösi független hetilap tulajdonos kiadójaként és szerkesztőjeként szerzett újságírói tapasztalatokat. 1999-től az Autonómia Alapítvány főállású munkatársa, főként roma gazdasági és közösségi házas támogatóosztó és a menekülteknek szóló kisvállalkozói programokban vett részt 2003-tól trénerként számos civil szervezet és önkormányzat számára szervezett EU-s pályázatíró és projekt-tervező tréninget vezetett.

BRACHINGER TAMÁS

Baján született 1967-ben. Az Eötvös József Tanítóképző Főiskolán tanító-, a Juhász Gyula Tanárképző Főiskolán népművelő-, majd a Janus Pannonius Tudományegyetemen humán szervező oklevelet szerzett. Jelenleg az Eötvös József Főiskolán dolgozik adjunktusként. Az intézmény művelődésszervező alapképzésen választható nonprofit-szervező szakirány kidolgozója, koordinátora. Nonprofit alapismeretek címen, főiskolai jegyzetet írt. A Pécsi Tudományegyetem politikatudományi PhD-programjában vesz részt, témája a helyi hatalom és a civil szervezetek kapcsolati dimenzióinak vizsgálata.

BULLAIN NILDA

Az ELTE jogi karán végzett és számos külföldi képzésen vett részt, többek között a nemzetközi jog, az európai szociális jog, a nonprofit szektor és a civil társadalom, adományszervezés és szervezetfejlesztés témakörökben. A rendszerváltás idején az alternatív mozgalmak aktivistája (Autonómia csoport, Feminista Hálózat), később hazai és nemzetközi nonprofit szervezetek önkéntese, kurátora (pl. Hayek Társaság, The Resource Alliance). Volt a Civil Társadalom Fejlődéséért Alapítvány (CTF) igazgatója, jelenleg az Európai Nonprofit Jogi Központ (ECNL) ügyvezető igazgatója, amelynek célja a civil társadalom hatékonyabb működését elősegítő jogi háttér kiépítése a közép- és kelet-európai régió országaiban. Az Alliance Magazine szerkesztőbizottsági tagja, rendszeresen publikál a nemzetközi nonprofit sajtóban és meghívott előadó hazai és külföldi konferenciákon.

GERENCSÉR BALÁZS

1964-ben született Budapesten. 1986-ban végzett a Közgazdaságtudományi Egyetemen, közgazdász-szociológus. 1992-ig a sajtó területén dolgozott, piac- és közvélemény kutatásokat irányított, lapkiadással foglalkozott. 1993-ban közösségfejlesztő képzések után csatlakozott a Falufejlesztési Társasághoz és a Fejér megyei Abára költözött, ahol közösségi és kulturális projekteket indított, gondozott. 1997-óta a NIOK Alapítvány munkatársa, 1999-óta igazgatóhelyettese. 2002 óta Közgazdaságtudományi Egyetem óraadó tanára. Cikkei jelentek meg a civil szervezet működésével kapcsolatban, részt vett több civil szervezetek menedzsmetjével, az 1%-os törvénnyel kapcsolatos kutatásban. Számos civil szervezet önkéntese, tagja, kurátora, alapítója. Az „Abai Kultúráért” díj kitüntetettje.

ALLAN KAPLAN

A woodstocki (Dél-Afrika) Community Development Resource Association ügyvezetője.

KUTI ÉVA

1951-ben született Erdőbényén. Sárospatakon érettségizett, majd a Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetemen szerzett diplomát. Doktori címét 1977-ben, PhD-fokozatát 2003-ban szerezte. Dolgozott a KSH-ban, a Gazdaságkutató Intézetben és a Művelődéskutató Intézetben, valamint vendégtanárként a párizsi Sorbonne-on és a washingtoni Georgetown Egyetemen. Jelenleg főiskolai tanár az Általános Vállalkozási Főiskolán. Alapító tagja volt a Nonprofit Kutatócsoportnak. Részt vett a nonprofit szektor statisztikai felmérésében, nemzetközi összehasonlító kutatásában, a finanszírozási mechanizmusok, az 1%, a lakossági és a vállalati adományok vizsgálatában, valamint a szektor számos részterületének elemzésében.

NYITRAI IMRE

Budapesten született 1968-ban. Az ELTE-n tanár – népművelő – szociális szervező végzettség megszerzése után szociológia és szociálpolitika szakokon diplomázott. Volt tanár, családgondozó, humán-erőforrás menedzser, vezető köztisztviselő, tanácsadó és állami vezető – elsősorban a szociális és gyermekvédelmi-gyermekjóléti területeken szerezve tapasztalatokat. Publikációi a humán-erőforrás gazdálkodás, a szociálpolitika, a foglalkoztatási kérdések, s különböző esélyegyenlőségi területekhez (fogyatékosügy, férfiak és nők, hajléktalanok) kötődő témákban jelentek meg. Kutatási területei között hangsúlyos szerepe van a szervezet-szociológia elméleti problémaköreinek, különös tekintettel azok gyakorlati alkalmazhatóságára. Jelenleg a szociális szolgáltatások területéhez kötődő szervezetfejlesztési, stratégia-alkotási, civil együttműködési és ellátás-szervezési ügyekben dolgozik önkormányzati és egyházi intézményi tanácsadóként.

SZABÓ MÁTÉ

1956-ban született Budapesten. 1980-ban szerezte diplomáját az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán. Ezt követően négy évig a Világosság című folyóirat szerkesztőjeként dolgozott. 1984-től az ELTE Állam és Jogtudományi Karának Politológia Csoportjánál, illetve Tanszékén dolgozott, 1995-től egyetemi tanár, 1999 óta a Tanszék vezetője, majd 2001-től a Politikatudományi Intézet igazgatója. 1996-ban elnyerte az MTA tudományok doktora címet. Többek között a Magyar Akkreditációs Bizottság, a Magyar Politikatudományi Társaság, a Magyar Szociológiai Társaság, valamint a Politikatudományi Szemle szerkesztőbizottsági tagja. 1980 óta folyamatosan politológiai és szociológiai kutatómunkát végez, amelynek két fő témája a politikaelmélet története a 19–21. századi USA-ban és Nyugat-Európában, valamint a társadalmi mozgalmak és a politikai tiltakozás a 20–21. században Magyarországon és Közép-Európában. Legfrissebb civil társadalommal kapcsolatos publikációi: Európai környezetpolitika, európai civil társadalom (2004, MeH, Kormányzati Elemző Központ), Globalizáció, regionalizmus, civil társadalom (2004, Századvég).

VAY MÁRTON

1979-ben született, pedagógus. A Védegylet nevű civil ököpolitikai szervezet irodavezetője, szervezője, koordinátora a budai alsó rakpart négy-sávossá bővítése elleni, sokáig sikeresnek tűnt fellépésnek és a négy másik szervezettel vitt, a Zengőre tervezett NATO-lokátor elleni nemzetközi kampánynak. A Meddig vagyunk? című ököpolitikai kötet szerkesztője.

ÚJ IFJÚSÁGELMÉLETI FOLYÓIRAT

ifjúsági szemle

III. ÉVFOLYAM 1. SZÁM
2005 TAVASZ
WWW.UISZ.HU

„Sok ifjú... sasszárnyakról álmodik...
aztán elborítják a könyvek és hangjegyek,
beleragad a porba, s elfelejti a szárnyalást.”

Johannes Brahms

