

# CIVIL SZEMLE

WWW.CIVILSZEMLE.HU

XVI. ÉVFOLYAM 3. SZÁM



## ■ SZERKESZTŐI ELŐSZÓ

Nárai Márta: **Tisztelt Olvasó**

## ■ BEVEZETŐ

Sebestény István: **Civil szemlélődés**

## ■ ELMÉLETEILEG

Balás Endre: **Ma is aktuális 13 évvel ezelőtti gondolatok**

**A CIVIL TÁRSADALOM SZEREPE A DEMOKRATIKUS JOGÁLLAM INTÉZMÉNYEINEK ELLENŐRZÉSÉBEN**

Rajcsányi-Molnár Mónika: **A nonprofit szervezetek elszámoltathatósága – 15 év távlatában**

**A NONPROFIT SZERVEZETEK ELSZÁMOLTATHATÓSÁGA**

Szabó Máté: **A politikai konfliktusok átrendeződésének hatása a mozgalmi mobilizációkra és a tiltakozási kultúra területeire**

**POLGÁRI ENGEDETLENSÉG ÉS CIVIL KULTÚRA**

Az ombudsmani jogok és az „emberi jogok kelet-európai forradalmának” szellemisége

## ■ KÖZÖSSÉGEK ÉS CIVIL TÁRSADALOM

Brachinger Tamás: **Új fókusz a „civil-hatalom viszony” megítélésében?**

**CIVILEK ÉS A POLITIKAI HATALOM**

Önkormányzatiságunk első évtizedének egyik sajátossága

Győrffy Gábor: **Szabadságunk valódi gyermekéhez**

**SZABADSÁGUNK GYERMEKEI**

A civil kezdeményezések jelene és jövője

Lakatos Kinga: **Tíz év távlatából**

**A KÉPESSÉ TÉTEL (EMPOWERMENT) LEHETŐSÉGEI**

**A CIVIL TÁRSADALOMBAN**

Osváth László: **Egy ki nem használt lehetőség**

**A TÉRSÉGI CIVIL KAPCSOLATRENDSZER FORMÁLÓDÁSA ÉS LEHETŐSÉGEI**

## ■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

Glied Viktor: **A környezetvédelem érdekében végzett örök küzdelem**

**CIVILEK A KLÍMATÁRGYALÁSOK ÁRNYÉKÁBAN**

Egy kopenhágai út margójára

Kelen András: **Ruralia hungarica**

**SZOCIÁLIS VÁLLALKOZÁSOK A MAI VIDÉKI MAGYARORSZÁGON**

Miszlivetz Ferenc: **Mérlegen az elmúlt évtized – Posztliberális civil demokrácia felé?**

**A DEMOKRÁCIA ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ÁTALAKULÁSA A GLOBÁLIS TÉRBEN**

60



# CIVIL SZEMLE

## Szerkesztőbizottság/Editorial Board

Belia Anna, Harsányi László, Kirschner Péter, Kuti Éva,  
Marschall Miklós, Miszlivetz Ferenc, Nagy Ádám

## Szerkesztőség/Editors

Felelős szerkesztő/Executive Editor Nárai Márta

Rovatszerkesztők/Editors Bögre Zsuzsanna, Csongor Anna (Társadalom  
és állam/Society and State)

Kákai László (Elméletileg/Theoretically)

Péterfi Ferenc (Közösségek és civil társadalom/Community  
and Civil Society)

Sebestény István (Világ-nézet/International Review)

Képszerkesztő/Image Editor Gönczö Viktor

Technikai szerkesztő/Technical Editor Erlei Károly

Cikkjavaslatokat, ötleteket, véleményeket a [civilszemle@gmail.com](mailto:civilszemle@gmail.com) címre várunk.  
Előfizethető a [www.civilszemle.hu](http://www.civilszemle.hu) címen

Kiadó

### **CIVIL SZEMLE ALAPÍTVÁNY**

[www.civilszemle.hu](http://www.civilszemle.hu)

1137 Budapest, Pozsonyi út 14.

Tel./fax: (+36-1) 221-8099

E-mail: [civilszemle@gmail.com](mailto:civilszemle@gmail.com)

Felelős kiadó: Nizák Péter kuratóriumi elnök

Készült a Virtuoz Nyomdaipari Kft.-ben

Felelős vezető: Tolonics Gergely

ISSN 1786-3341

|   |     |
|---|-----|
| ■ ■ <b>SZERKESZTŐI ELŐSZÓ</b>   |     |
| Nárai Márta: <b>TISZTELT OLVASÓ!</b>  | 5   |
| ■ ■ <b>BEVEZETŐ</b>   |     |
| Sebestény István: <b>BEVEZETŐ</b>   | 7   |
| ■ ■ <b>ELMÉLETILEG</b>  |     |
| Balás Endre: Ma is aktuális 13 évvel ezelőtti gondolatok  | 15  |
| <b>A CIVIL TÁRSADALOM SZEREPE A DEMOKRATIKUS JOGÁLLAM INTÉZMÉNYEINEK ELLENŐRZÉSÉBEN</b> (2006)                              | 27  |
| Rajcsányi-Molnár Mónika: A nonprofit szervezetek elszámoltathatósága – 15 év távlatában                                     | 27  |
| Farkas Ferenc–Molnár Mónika: <b>A NONPROFIT SZERVEZETEK ELSZÁMOLTATHATÓSÁGA</b> (2005)                                      | 37  |
| Szabó Máté: A politikai konfliktusok átrendeződésének hatása a mozgalmi mobilizációkra és a tiltakozási kultúra területeire | 37  |
| <b>POLGÁRI ENGEDETLENSÉG ÉS CIVIL KULTÚRA</b> (2009)  |     |
| Az ombudsmani intézmény és az „emberi jogok kelet-európai forradalmának” szellemisége                                       |     |
| ■ ■ <b>KÖZÖSSÉGEK ÉS CIVIL TÁRSADALOM</b>   |     |
| Brachinger Tamás: Új fókusz a „civil–hatalom viszony” megítélésében   | 55  |
| <b>CIVILEK ÉS A POLITIKAI HATALOM</b> (2005)  |     |
| Önkormányzatiságunk első évtizedének egyik sajátossága  | 71  |
| Gyórfy Gábor: Szabadságunk valódi gyermekéhez   | 71  |
| <b>SZABADSÁGUNK GYERMEKEI</b> (2004)  |     |
| A civil kezdeményezések jelene és jövője  | 83  |
| Lakatos Kinga: Tíz év távlatából  | 83  |
| <b>A KÉPESSÉ TÉTEL (EMPOWERMENT) LEHETŐSÉGEI A CIVIL TÁRSADALOMBAN</b> (2010)   | 103 |
| Osváth László: Egy ki nem használt lehetőség  | 103 |
| <b>A TÉRSÉGI CIVIL KAPCSOLATRENDSZER FORMÁLÓDÁSA ÉS JELLEGZETESSÉGEI</b> (2007)   |     |
| ■ ■ <b>TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM</b>  |     |
| Glied Viktor: A környezetvédelem érdekében végzett örök küzdelem  | 121 |
| <b>CIVILEK A KLÍMATÁRGYALÁSOK ÁRNYÉKÁBAN</b> (2010)   |     |
| Egy koppenhágai út margójára  | 133 |
| Kelen András: <i>Ruralia hungarica</i>  | 133 |
| <b>SZOCIÁLIS VÁLLALKOZÁSOK A MAI VIDÉKI MAGYARORSZÁGON</b> (2012)   |     |
| Miszlivetz Ferenc: Mérlegen az elmúlt évtized – Posztliberális civil demokrácia felé?                                       | 155 |
| <b>A DEMOKRÁCIA ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ÁTALAKULÁSA A GLOBÁLIS TÉRBEN</b> (2012)  |     |
| ■ ■ <b>SZERZŐINK</b>  | 177 |



Fotó/Csongor Anna

## Tisztelt Olvasó!

A Civil Szemle 60. száma alkalmából különleges összeállítással jelenik meg. A szokásoknak megfelelően e számunkban is a civil társadalmat, a nonprofit szektort érintő fontos témákat, területeket járunk körül. Mindezt azonban az ünnepi számra tekintettel visszatekintéssel kapcsoljuk össze: a Civil Szemlében korábban már közölt cikkek szerzői írják le aktuális gondolataikat egy-egy témáról, és egyben tekintenek vissza múltbéli megállapításaikra, hol megerősítve, hol korrigálva, hol kiegészítve azokat. A szerzők gondolatait után az eredeti cikkeket is közöljük, visszatekintésre, szellemi kalandra invitálva olvasóinkat is.

Összeállításunkban tíz, 2014 előtt publikált tanulmány kapott helyet, melyek mind-egyikének témája ma is ugyanúgy érvényes, fontos, mint megjelenésének évében, időszakában, vagy adott esetben még nagyobb jelentőséggel bír. Így jelen kiadványunkban olvashatják Balás Endre, Brachinger Tamás, Farkas Ferenc és Molnár Mónika, Glied Viktor, Gyórfy Gábor, Kelen András, Lakatos Kinga, Miszlivetz Ferenc, Osváth László, valamint Szabó Máté egy-egy korábbi írását, érintve általuk a civil társadalom és a politikai hatalom viszonyát, demokráciában betöltött szerepét, a képessé tétel lehetőségeit, a nonprofit szervezetek elszámoltathatóságát, térségi, területi relációit, a szociális vállalkozásokat, vagy akár a civil szervezetek klímavédelemben betöltött szerepét.

A tanulmányokat folyóiratunk egyik alapítójának, Sebestény Istvánnak Civil szemlélődés című írása vezeti be, melyben a szerző számot vet azzal is, hogy a Civil Szemle létrehozásának, elindításának 15 évvel ezelőtti célkitűzései és elképzelései közül miket és milyen mértékben sikerült a folyóiratnak megvalósítani. Bízunk benne, hogy a Szemle az évek során szakmai, tudományos folyóiratként teljesítette, teljesíti az induláskor megfogalmazott küldetését és a civil társadalomra vonatkozó ismeretek terjesztésével hozzá tud/tudott járulni az állampolgári öntudat elterjesztéséhez és a civil aktivitás kibontakoztatásához, a közösségi cselekvés előmozdításához.

Jó olvasást, tartalmas visszatekintést kíván a Civil Szemle Szerkesztősége nevében

*Nárai Márta főszerkesztő*



Fotó/Gönczö Viktor

## Sebestény István

*Civil szemlélődés*

2004-ben született meg az elhatározás a Civil Szemle nevű folyóirat létrehozásáról. Az alapítók<sup>1</sup> akkori indoka és célkitűzése – ahogy ezt az első szám előszavában írtuk – a következő volt. „A civil területen dogozó szakemberek számára nincs ma olyan szakmai »háttér-folyóirat«, amely megpróbálja felölelni a civil közélet, a társadalmi szervezeti lét, a nonprofit kutatás stb. problémakörét. Ezt a hiány próbálja megszüntetni a Civil Szemle, amely ahhoz kíván hozzájárulni, hogy a mára valódi szektorrá érett civil szféra elméleti problémáit közösen vegyük számba.” (Beköszöntő 2004:5)

Szándékaink szerint nem csak kifejezetten a „civil társadalom” mint sok ezer kötetnyi irodalommal, megannyi megközelítéssel és definícióval rendelkező, újból és újból felfedezett társadalomtudományi kutatási terület képezi a periodika témakörét, hanem annak valamennyi aspektusa, a mindennapi életben tapasztalható funkciói, jelenségei, általában a társadalmi – civil – lét megnyilvánulási formái. „A »cselekvő állampolgár« gondolatíságára felfűzendő lap olyan – hívjuk így: – »közösségi tanulmányok« közlésére jön létre, amelyek tudományosan és szakmailag megalapozottak, ugyanakkor nélkülözik az akadémiai típusú lapokban rejlő túlzott tudományosságot annak érdekében, hogy a lapot a tájékozódni kívánó értelmiségi csoportok, illetve a szűkebb szakmai közeg is sikerrel forgathassák. Persze a lap kiemelten a civil szervezeti vezetőkhoz, önkéntesekhez, az állami vezetőkhoz, politikusokhoz és a szakértőkhez, szakemberekhez szól.” (Beköszöntő 2004:5)

Ugyanakkor mégiscsak azt tapasztalhatjuk, hogy a civil társadalom képezi azt a magot, amely köré rakódnak le a folyóiratban megjelent különböző műfajú és tartalmú írások, így nem kerülhetjük el, hogy mi is megfogalmazzuk, mit is értünk alatta, és vonatkozásában milyen szerep betöltését tételezzük fel, illetve várjuk el. Ehhez Fricz Tamásnak<sup>2</sup> a „Civil Etikai Kódex” című kötetben olvasható gondolatait hívjuk segítségül. „A civil (polgári) társadalom a modern államtól független, a közéletközpontú, szabadon cselekvő polgárok – egyének és csoportok – világa, (...) amely a polgárok közéleti tevékenységeit foglalja magába. (Ideértendő a döntésbefolyásolás, az egyesületek, alapítványok, szakszervezetek, mozgalmak, a sajtó és az állampolgári kezdeményezések terepe.) A társadalomnak ez az a szférája, amely az állam feletti ellenőrzést gyakorolja. A civil társadalom nem önmagában, hanem az államhoz való viszonyában értelmezhető. A civil társadalom és az állam egymással szimbiózisban létezik. Nincs állam – mármint demokratikus állam – független civil társadalom nélkül, s nincs független civil társadalom sem állam nélkül.” (Fricz 2012:89–90)

Mindebből az is következik tehát, hogy a közösségi cselekvést, a közéleti aktivitást, a hatalom civil kontrollját nem lehet anélkül vizsgálni, hogy mindezeket függetleníttük a mindenkori kormányzat által teremtett működési környezettől, gazdasági helyzettől, jogi keretektől, és nem utolsósorban politikai légkörtől. Magyarán a civil társadalom nem emelhető ki abból a viszonyrendszerből, amiben az adott pillanatban egyáltalán értelmezhető lehet, hiszen akkor – ahogy Fricz fogalmaz – nem is létezne. A nonprofit/civil



szektor pedig a közkeletű egyszerű definíció szerint a civil társadalom intézményesült része. Így valóban minden elmélet, kutatás, elemzés, amely ilyen szervezetek eredetével, működésével, tevékenységével, pénzügyi és humán erőforrásaival, valamint a hozzájuk köthető olyan jelenségekkel, mint a társadalmi tőke, önkéntesség, adományozás foglalkozik, szervesen illeszkedik az immár önálló szakterületként is aposztrofálható és bevett *civil tudomány* profiljába. És ez a „genezis” szintén szerepelt a másfél évtizeddel ezelőtt megfogalmazott küldetésünkben.

*„A folyóirat a civil/nonprofit szektor és a civil társadalom valamennyi szegmensét be kívánja mutatni. A tudományterületek tekintetében nyitott a társadalomtudományok valamennyi ágára, amely saját nézőpontjából értelmezi a civil szférát és annak jelenségeit, ugyanakkor elismeri az interdiszciplináris megközelítést is, melyet a téma szerteágazó jellege indokol, s egyben szükségessé tesz. E sokszínűség elismerése és felmutatása mellett a Civil Szemle hozzá kíván járulni a civil/nonprofit szektor önálló tudományterületként történő intézményesüléséhez és elismertetéséhez.”* (<http://www.civilszemle.hu/hu/folyoirat> [2004])

Tizenöt év után talán nem hiábavaló, ha nem is számon kérni, de végiggondolni azt, hogy az akkori elképzelések közül miket és milyen mértékben sikerült megvalósítani. Ha az „önállósodásban” valóban jelentős előrelépés történt, és feltételezhetően ebben a Civil Szemle is fontos szerepet játszott, vajon milyen mértékben tudta kivenni a részét a civil társadalomra vonatkozó ismeretek terjesztéséből, mennyiben tudott hozzájárulni az állampolgári öntudat elterjesztéséhez és a civil aktivitás kibontakoztatásához, a közösségi cselekvés előmozdításához?

Általánosságban elmondhatjuk, hogy minden tudomány művelőinek munkásságával, tevékenységével gyarapodik. A tudomány fejlődése ezen egyéni teljesítmények folyamatos halmozódásának eredménye. Ahhoz, hogy ez minél hatékonyabb legyen, az kell, hogy a kutatók ne olyan problémákkal foglalkozzanak, amelyeket már mások megoldottak, ne kelljen elmélkedéseik, kísérleteik, elemzéseik során olyan fázisokon újból végigmenni, melyeken már kollégáik túlléptek, magyarán a haladás ne párhuzamos, hanem egymásra épülő munka során történjen. Ehhez viszont az szükséges, hogy kellő információáramlás biztosítsa a tájékozódást minden érdeklődő számára. Egy szakmai folyóiratnak tehát éppen ez a legfontosabb funkciója, képletesen fogalmazva az adott tudomány egymásra épülő elemei között töltse be a kötőanyag szerepét. Ez érvényes a Civil Szemle esetében is – és ezt a feladatot reményeink szerint sikerül is lehetőségeinken belül teljesíteni –, azzal a kitételrel, hogy miután fókuszában egy sok tekintetben érzékeny terület van, ezért a fentiekén kívül rendkívül nehéz a szükséges tudományos objektivitás kötelezettségének eleget tenni, hiszen tárgyának bárminemű vizsgálata mindig csak az adott politikai kontextusban végezhető. Nem utolsósorban mindig szem előtt tartva, hogy *„a civil társadalom a »par excellence« önmagában vett közösségiség, amely eleve nem rendelkezik olyan hatalmi jogosítványokkal, amelyek eltéríthetnék az önkény, az autokrácia irányába. Elsődleges funkciója éppen az, hogy az állam morális kontrollját adja, az államot korlátozza hatalma kiterjesztésében, illetve együttműködjön vele a demokratikus játékszabályok betartása, a közjó megteremtése érdekében.”* (Fricz

2012:95) Ez pedig nehezíti annak az alapelvünknek a betartását is, mely levezethető az alábbi megállapításból: „a szerzők és a szerkesztők különböző szakmai műhelyeket képviselnek, mely biztosítja a különböző nézetek és vélemények elfogadásának és megjelenésének lehetőségét” (Beköszöntő 2004:5). Felmerül tehát a pártatlanság, a semlegeség, az egyenlő távolságtartás kötelezettségének a dilemmája is. Első megközelítésben ez alapvetésnek tűnik, azonban mennyire tartható mindez akkor, amikor egy tudományterület általánosságban konszenzussal elfogadott alaptételeit, axiómáit megkérdőjelező irányzat akar teret nyerni? Létezhet-e olyan tudományetikai posztulátum, amely ilyen esetben feljogosítja arra a tudomány művelőit, hogy a kötelező szakmai vita helyett egységesen elutasítsák a támadást? És ebben a helyzetben egy szakmai folyóiratnak vajon feladata-e, hogy a fent említett elvek szerint teret adjon a nyilvánvalóan ártalmas, bomlasztó nézetek terjesztésének? Továbbra is fenntartsa-e a semlegességét, vagy pedig meg kell szólalnia, hiszen van, amikor az állásfoglalás hiánya is állásfoglalásnak minősül?

Visszatérve saját területünkre „az állam is a közösség, a nemzetközösségek jólétében érdekelt, és a közjó elérése a célja, mégis – az állami hatalmi monopóliumok megléte miatt – még demokratikus viszonyok között is kerülhet olyan politikai kalandorok kezébe a kormányzás, akik az államot eltérítik a közösség iránti felelősségtől, és az önkény, az autokrácia irányába mozdítják el a politikai rendszer és a közélet egészét.” (Fricz 2012:95). Mi a teendő olyankor, amikor ez megtörténik, amikor a hatalom letéteményesei nem csak a fékek és ellensúlyok létjogosultságát, a három klasszikus hatalmi ág elválasztásának szükségességét, hanem – gyakran a média után ötödik hatalmi ágnak is nevezett – civil társadalom funkcióit is kétségbe vonják? Ha a civil szervezetek alapcéljukhoz kötődő tevékenységét, közéleti kérdésekben való megnyilvánulásait, a kormányzattal kapcsolatosan megfogalmazott kritikáit azzal az indokkal próbálják korlátozni, hogy azok nem rendelkeznek működésükhöz politikai választások általi felhatalmazással? Ha elhangozhatnak ilyen kijelentések annak ellenére, hogy „stabil és tartós demokrácia csak ott fejlődhet ki, ahol egy jól kiépített, tagolt, intézményesedett civil társadalomra épül egy demokratikusan működő, erkölcsi normákat betartó állam”? (Fricz 2012:96) Mindezt szem előtt tartva a Civil Szemle feladata továbbra is az, hogy ebben a helyzetben a megállapításnak a fényében minél több és minél színvonalasabb olyan írást jelentessen meg, melyek a civil társadalmat alkotó és védelmező állampolgárokat, civileket, aktivistákat, a szervezetekben dolgozó szakembereket, önkénteseket, egyáltalán az olvasóinkat szembesíti tevékenységük fontosságával. Egyúttal felvértezze őket azokkal az ismeretekkel, melyek kellő alapot biztosítanak ahhoz, hogy meggyőzzék a széles közvéleményt a civil szektor tevékenységének társadalmi fontosságáról és hasznáról, illetve megőrizzék a társadalom többségének a civil szektorba vetett bizalmát. Ez ugyan nem biztos, hogy elég, mint kiállás, de több mint állásfoglalás.

Végezetül, mi is azt kívánjuk, hogy „a civil társadalom ne váljon az állam visszhangjává, hanem az állammal folytatott független és önálló diskurzus alakítsa a civil szféra céljait, témáit, konfliktusait és párbeszédeit.” (Fricz 2012:98) Tudományos, szakmai küldetése teljesítése mellett ehhez kínál továbbra is szabad fórumot a Civil Szemle.

## Irodalom

Beköszöntő (2004): *Civil Szemle*, I., (1) 5–6.

Fricz Tamás (2012): A polgár a civil társadalomban és a civil társadalom szerepe a politikai rendszerben. In: *Civil Etikai Kódex*. Debrecen: Méry Ratio Kiadó. 89–109.

<http://www.civilszemle.hu> (2004)

## Jegyzetek

- 1 Nagy Ádám alapító főszerkesztő, Nizák Péter főszerkesztő-helyettes, Csongor Anna, Márkus Eszter, Németh Ferenc, Nyitrai Imre, Péterfi Ferenc, Sebestény István.
- 2 Fricz Tamás politológus, Orbán Viktor kormányzatának egyik ideológusa, illetve alapítója és szövívője a Civil Összefogás Fórumnak, mely számos úgynevezett „Békemenetet” szervezett a kormány politikája melletti kiállás jegyében.

## István Sebestény

*Civil reviewing*

Civil Review was established in 2004. At that time, the purpose of the founders<sup>1</sup> as we wrote in the preface to the first issue, was the following: Today, *“there is no specific professional periodical for specialists working in the field of civil society, a journal which covers areas related to civil public life, social organizations, nonprofit research. Civil Review is trying to close this gap, and contribute to the joint consideration of the theoretical problems of the civil sphere as a specific sector.”* (Introductory 2004:5)

We intend not only to focus on “civil society” as a continuously ‘re-discovered’ social science research field with thousands of volumes of literature, so many approaches and definitions. Rather, we focus on its different aspects, functions in everyday life, and manifestations of social-civil existence in general. *“In order to reach interested intellectuals, and the narrower professional community, the periodical – embracing the concept of ‘active citizenship’ – aims to publish so-called ‘community studies’ which are scientific and professional, but not too academic. It primarily targets NGO leaders, volunteers, state leaders, politicians and experts, professionals.”* (Introductory 2004:5)

However, we can still recognize that the concept of civil society is in the center of the various contents published in the journal. Therefore, we cannot avoid to identify what we mean, assume and expect from it. For this, we use the thoughts of Tamás Fricz<sup>2</sup> quoting from his book “Code of Civil Ethics”. *“Civil (civilian) society is a world of independent citizens, individuals and groups, centered on public life, acting freely and independently from the modern state (...), containing the public activities of citizens. (This includes areas of decision-making, associations, foundations, trade unions, movements, the press and citizens’ initiatives.) This is the sphere of a society that exercises control over the state. Civil society cannot be interpreted in itself but in its relation to the state. There is a symbiosis between civil society and the state. There is no state – meaning a democratic state – without independent civil society, and no independent civil society without a state.”* (Fricz 2012:89–90)

It follows from the above that community action, public activity, and civil control of power cannot be examined without separating them from the operating environment, economic situation, legal framework and not least from the political climate created by a given government. In other words, civil society cannot be taken out from the system of relations at which it can be interpreted at any given moment, because, as Fricz writes, it would not exist. While the nonprofit/civil sector, according to the simple definition, is an institutionalized part of civil society. Thus, all theories, research, analysis that deal with origin, operation, activities, financial and human resources of civil organizations, and related phenomena such as social capital, volunteering, and donation, are integral part of the – by now independent and recognized – science profile. And this “genesis” was also mentioned in our mission a decade and a half ago.

*“The periodical aims to cover all segments of the civil/nonprofit sector and civil society. In terms of disciplines, it is open to all kinds of social sciences, which, from their own*

*perspective, interpret the civil sphere and its phenomena. At the same time, it also recognizes the interdisciplinary approach as it is required by the diverse nature of the topic. Recognizing and demonstrating this variegation, the Civil Review aims to contribute to the institutionalization and recognition of the civil/nonprofit sector as an independent discipline.”* (webpage Civil Review 2004)

After fifteen years, it may not be useless to examine how the original ideas were achieved. While there was indeed significant progress in its “*emancipation*”, and probably Civil Review has played an important role in it, the question is how could it take part in distributing the knowledge about civil society, and to what extent could it contribute to strengthening civic awareness and activism, to promote public actions?

In general, we can say that the work and the activity of the practitioners enrich all sciences. The advancement of science is the result of a continuous accumulation of these individual achievements. To be efficient, researchers must not deal with problems that others have already solved, they don't have to go through phases of contemplation, experimentation or analysis that their colleagues have already gone through. Progress should not be done in parallel achievements but results which built on each other. It requires an effective flow of information which ensures sufficient orientation for all interested actors. Thus, this is the most important function of a professional journal. Allegorizing, it should serve as a bounding between the interrelated elements of a given science. This is also true for the Civil Review – and we hope that we accomplished it within our capabilities – adding that, since it focuses on a highly sensitive area, it is extremely difficult to be scientific and objective, because any examination can always be carried out only in a given political context. Last but not least, “*civil society is ‘par excellence’, a community in itself that does not already have the power to divert it to arbitrariness, to autocracy. Its primary function is precisely to provide the state moral control, to limit the state in the extension of its power, and to cooperate with it in keeping the democratic rules and the creation of the public good.*” (Fricz 2012:95) This also makes it difficult to meet the principles that can be deduced from the following statement: “*authors and editors represent different professional communities, which ensures the acceptance and expression of different views and opinions*” (Introductory 2004:5). Thus, the dilemma of impartiality, neutrality, and the obligation of keeping equal distance also arises. At first glance, it is obvious, but how long can it be sustained when a new trend arises questioning generally accepted basic principles and axioms? Could there be a science ethical postulate that, in such a case, authorizes science practitioners to reject the attack instead of starting a professional debate? And, in this situation, does a professional journal have a role to play in disseminating blatantly disruptive views by following the above principles? Does it continue to maintain neutrality, or does it have to speak out, as there are times when lack of manifestation is also a manifestation?

Returning to our own territory, “*the state is also interested in the well-being of the community, the commonwealth, and its goal is to achieve the common good. However – because of the state power monopolies – even under democratic conditions, governance easily can fall into the hands of political adventurers who move*

*the political system and public life towards autocracy.*" (Fricz 2012:95). What to do when it happens, when those who have power query not only the legitimacy of checks and balances, separation of powers, but also the functions of civil society, which is often referred to as the fifth power after the media? When they try to limit the civil organizations' basic activities, their efforts in public policy issues, the criticisms of the government, saying that they are not legitimized by political elections? When such statements can be made at all, even though "stable democracy can exist only if a democratic state, which respects moral standards is built on a well-developed, structured, institutionalized civil society"? (Fricz 2012:96) Keeping these all in mind, the task of the Civil Review is – in the light of the statement above – to publish as many high-quality studies as possible, to face citizens, activists, professionals, volunteers and our readers in general with the importance of their activities. At the same time, to equip them with the knowledge that they need to convince the general public about the social importance and benefits of civil society activities, and to maintain the trust of the majority society in the civil sector. This may not be enough as a 'stand for the sector', but more than a simple manifestation.

Finally, we also wish that "civil society should not become an echo of the state, but rather an independent and autonomous discourse with the state should shape the goals, topics, conflicts, and dialogues of the civil sphere." (Fricz 2012:98) Alongside its scientific mission, Civil Review still offers an independent forum for this.

## Literature

Introductory (2004): *Civil Review*, I., (1) 5–6.

Fricz, Tamás (2012): The citizen in civil society and the role of civil society in the political system. In: *Code of Civil Ethics*. Debrecen: Méry Ratio Publisher. 89–109.  
<http://www.civilszemle.hu> (2004)

## Notes

- 1 Ádám Nagy founder chief editor, Péter Nizák deputy chief editor, Anna Csongor, Eszter Márkus, Ferenc Németh, Imre Nyitrai, Ferenc Péterfi, István Sebestény.
- 2 Political scientist, one of the ideologists in support of Viktor Orban's government, one of the founders and spokesmen of Civil Union Forum (it is a GONGO) that has organized several so-called "Peace March" in support of the government policy.



Fotó/Gönczö Viktor

**Balás Endre***Ma is aktuális 13 évvel ezelőtti gondolatok*

Tizenhárom év után újraolvasva „*A civil társadalom szerepe a demokratikus jogállam intézményeinek ellenőrzésében*” című esszémet, örömmel tapasztaltam, hogy ma is minden sorával egyetértek. Ma is úgy gondolom, hogy az első rész – amely a szektor lehatárolásának egy lehetséges megfejtése – egy laikus számára is érthetően szemlélteti a civil szféra lényegét. Luhmann társadalmi alrendszerekre vonatkozó megállapításainak felhasználásával kitűnően megragadható a civil szektor, mint társadalmi alrendszer a közösségi érdek/magánérdek értékpár alapján. Ugyanakkor úgy vélem, hogy a második rész lehetett az, ami miatt a szerkesztők újbóli közlésre érdemesnek találták az írást. Ebben a részben a civil szervezetekben önszerveződő állampolgárok politikai szerepvállalásának legitimitása mellett foglaltam állást. A politikát hivatásszerűen űzők részéről gyakran elhangozhatott akkoriban, de manapság egészen biztosan gyakran elhangzik, hogy a politikai döntésekért felelősséggel nem tartozó, senki által meg nem választott civilek ne szóljanak bele azoknak a dolgába, akiknek a döntéseikért a választókkal szemben négyévente elszámolnivalójuk van. Ezzel az első hallásra logikusnak tűnő véleménynyel szemben érveltem 2006-ban amellet – és gondolom így ma is –, hogy „a demokrácia sérelméhez vezethet, ha a pártok a politizálást a parlament monopóliumaként fogják fel, és a szélesebb társadalmi csoportoknak csupán a négyévente tartandó parlamenti választásokon (...) biztosítanak beleszólást a köz ügyeibe”, továbbá hogy „a társadalomnak szüksége van olyan szervezetekre, amelyek pártsemleges, szakmai szempontokra tekintettel, figyelik a politikai életet, és a szakmailag megalapozatlan, vagy a szakfeladatok ellátását veszélyeztető döntések esetén megkongatják a vészharangot”. Emellet hasznosnak ítélt meg a civil szervezetek pártokkal való együttműködését, felhívva a figyelmet arra, hogy káros lehet, „ha egy párt befolyásol egy civil szervezetet, és azt saját céljai elérésére használja”. A fékek és ellensúlyok rendszerében ugyanis helye van az állampolgárok társadalmi értékek mentén szerveződő, pártoktól – de nem értékektől – független, önkéntes együttműködéseinek. Köszönöm tehát a szerkesztőknek a tizenhárom évvel ezelőtti gondolataim újraközlését, és eredményes munkát kívánok a következő tizenöt évre is!



# A CIVIL TÁRSADALOM SZEREPE A DEMOKRATIKUS JOGÁLLAM INTÉZMÉNYEINEK ELLENŐRZÉSÉBEN<sup>1</sup>

Balás Endre

A rendszerváltást követően – a többi kelet-európai államhoz hasonlóan – hazánkban is robbanásszerűen megnőtt a civil szervezetek száma. Az „alapítási láz” éveiben – 1991–92-ben – a szektor növekedési rátája 45 százalékos volt (Bíró 2002:23). Ez a növekedési ütem a későbbiekben jelentősen lelassult, 1999-re a bővülés már nem érte el a 2 százalékot sem. Az alapítási láz *jogi alapját* az alapítvány, mint jogintézmény újjáélesztése, és az 1989. évi egyesülési törvény kiadása jelentette, *gazdasági háttérét* pedig azok az 1990-ben megjelent adótörvények biztosították, melyek adómentességet adtak, és lehetővé tették az alapítványoknak nyújtott támogatások teljes körű leírását. A fejlődéshez mindezek mellett hozzájárultak a *társadalomban* lezajlott változások is. Megjelent a diktatúrából szabaduló állampolgárok azon igénye, hogy kiszorítsák az államot azokról a területekről, ahol annak jelenléte nem szükségszerű. Felszínre törtek azok a törekvések, hogy a polgárok saját környezetükben maguk határozzák meg a szükséges változásokat, az őket közvetlenül érintő kérdésekben pedig önállóan döntsenek. Rálátásuk legyen a központi hatalom tevékenységére, és befolyásolni tudják annak működését. Ez a civil igény gerjesztette a rendszerváltás folyamatait, és ez kell hogy érvényesüljön ma is, a demokratikus jogállam intézményeinek ellenőrzése során.

Dolgozatom első felében megpróbálom felvázolni, hogy mit is értek civil társadalom alatt, mik azok a fogalmi ismérvek, amelyek a civil szervezeteket jellemzik, majd Niklas Luhmann társadalmi alrendszeréről alkotott elméletének segítségével megpróbálom fogalmilag elválasztani a civil szektort a társadalom egyéb alrendszereitől, a civil társadalmat a nonprofit szektortól. Az esszé második felében pedig kifejtem, hogy – a hatalmi ágak elválasztására tekintettel – miért van sorsdöntő szerepe napjainkban a civil társadalomnak a jogállamiság ellenőrzésében.

## Civil társadalom – nonprofit szektor

A kilencvenes években több megnevezés is elterjedt a társadalom öntevékeny csoportjaira vonatkozóan, melyeket a köznyelvben szinonimaként szoktunk használni. Nevezük őket civil szervezeteknek, nonprofit szervezeteknek, nem kormányzati szervezeteknek (NGO), harmadik szektornak. Több fogalom meghatározás is napvilágot látott, de mivel a szektor olyannyira széttagolt, oly sokféle szervezetet, társadalmi együttműködést foglal magában, minden definíció kisebb nagyobb mértékben sántít. Valahogy úgy vagyunk vele, ahogy Szent Ágoston volt az *idő* fogalmával. Tudta, hogy mi az idő, de elmondani nem tudta, nem talált olyan definíciót, amely lefedte volna a jelenség pontos meghatározását. A legtöbb szerző a civil szféra fogalmát ismérveinek leírásával próbálja megadni.

Az Európai Bizottság által kiadott Fehér Könyv úgy határozza meg a civil társadalom fogalmát, hogy felsorolja azokat a szervezeteket, amelyek ide tartozhatnak. Így ide sorolja a munkavállalók és a munkáltatók érdekképviselői szervezeteit, a nem kormányzati szervezeteket, a karitatív és szakmai szervezeteket, az egyházakat és azokat a szervezeteket, melyek az állampolgárokat bevonják a helyi közéletbe (Seligman 1997:236). Meg lehet határozni a civil szféra körvonalait abból a szempontból is, hogy mely jogintézmények tartoznak e körbe. Gyórfy Gábor ez alapján ide sorolja az alapítványt, a közalapítványt, az egyesületet, a közhasznú társaságot és a köztisztviselőket (Gyórfy 1995:19). A szakirodalomban elfogadott többségi álláspont azokat a szervezeteket sorolja a nonprofit szektorba, amelyek egyéni vagy közösségi szükségletek kielégítése céljából, állampolgári kezdeményezés alapján jönnek létre, önmaguk által, jogszabályi keretek közt meghatározott saját belső szabályzataik alapján működnek, szervezeti hierarchiával rendelkeznek, működésüket tagi befizetésekből és adományokból finanszírozzák és nem profitorientáltak. Öntevékenyen működnek, tagságuk önkéntes, az állami szektortól független (közhatalmi jogosítványokkal nem rendelkeznek), egyszóval autonóm. Ezek a jellemzők megfelelő képet is adnak a szektor körvonalairól, nagyjából visszaadják azt, amit általában nonprofit szféra alatt érteni szoktunk. A fogalommeghatározásnak az az egyetlen problémája, hogy nem minden civilnek tekintett szervezet rendelkezik a fent leírt összes jellemzővel. Szinte mindegyik felsorolt ismérvtől csak úgy érvelünk, ha elé teszük az „általában” szócskát. A lehatárolás egy olyan új formáját szeretném bemutatni, mellyel talán pontosabban körül tudjuk határolni a vizsgált szektort.

Úgy vélem, hogy pontosabban meg tudjuk határozni a civil társadalom fogalmát Niklas Luhmann társadalmi alrendszeréről alkotott elméletének segítségével. Eszerint „egy-egy társadalmi alrendszert egy-egy bináris kód (vagy más kifejezéssel: univerzális értékduál) köré való szerveződés tud lehatárolni” (Pokol 1998:15). E bináris kódok köré szerveződik az egyes társadalmi alrendszerekben az uralkodó kommunikáció, cselekvés, a rekrutációs és szelekciós mechanizmusok. Ilyen bináris kód például a tudomány alrendszerében az igaz/hamis értékpár, a művészetben a szép/csúnya, a gazdaságban pedig a rentábilis/nem rentábilis duál. Ezek teszik lehetővé az egyes alrendszerek egymástól való pontos elhatárolását. Amennyiben az értékduál más társadalmi alrendszerekben is szerephez jutnak, a társadalmi alrendszerben zavarok jelenhetnek meg. Úgy gondolom, hogy fentiek alapján a civil társadalmat, mint alrendszert a *közösségi érdek/magánérdek* értékpár alapján tudjuk elválasztani a társadalom többi alrendszerétől. Mindazok a szervezetek, mozgalmak, akciók melyeket elsősorban a társadalom közösségi érdeke determinál, a civil társadalomba sorolhatók.

Mindehhez két kiegészítésre van szükség. Először is, ahogy Pokol Béla megállapítja, el kell választani egymástól az univerzális értékduál professzionális szintű és hétköznapi alkalmazását (Pokol 1998:22). Így például a civil társadalomba tartozó tevékenység egy egyszerű adományozás, de az adományok szervezett formában történő gyűjtése mint magasabb szintű tevékenység, elválasztandó tőle. Szintén civil cselekedet a szomszédban lakó idős hölgy részére az ebéd házhozszállítása, de ha ez szervezett formában történik, az már több ennél. Pokol Béla tehát javasolja a társadalmi alrendszerek határainak

leszűkítését a professzionális intézményrendszerek szintjére. Nyilvánvaló, hogy minőségileg magasabb szintű tevékenységet tud folytatni egy szervezet, mint az egyén. A civil társadalom magában foglalja az állampolgárok azon önszerveződéseit is, melyek nem öltenek szervezeti formát, nem rendelkeznek bírósági bejegyzéssel, szervezeti hierarchiával. A civil társadalom cselekvései közé sorolandók a tüntetések, bojkottok, akciók, mozgalmak, szolidaritásból fakadó cselekedetek amelyek nem köthetők egy konkrét szervezet-hez (Bíró 2002:2). A civil társadalom tágabb kategória, melynek *professzionális eleme a nonprofit szektor*, nem professzionális eleme pedig a szervezeti hierarchiával nem rendelkező állampolgári megmozdulások.

Másrészt le kell választanunk a nonprofit szférától az állam, illetve a helyi önkormányzatok által végzett közösségi célú tevékenységeket. Ezek ugyanis a közigazgatás területére tartoznak, amely már a jogi alrendszer része. Itt a jog bináris kódja, a jogos/jogtalan duál érvényesül. E szférában csupán áttételesen – a jogszabályokon keresztül – jelenik meg a közösségi érdek, mint motiváló tényező, melyet a politikai szféra tud becsatornázni a jogba. Mindezek alapján nem tekinthetők a nonprofit szféra részének az Országgyűlés, valamint a helyi önkormányzatok által létrehozott közalapítványok, illetve közhasznú társaságok, valamint a törvény alapján létrejött közhatalmi funkciót is betöltő köztestületek sem. Ezek ugyanis a közigazgatás közvetlen ellenőrzése alatt működnek, állami, illetve önkormányzati feladatellátási formaként.

Sok olyan civil szervezetet ismerünk, amely a nonprofit tevékenység mellett profitorientált tevékenységet is végez. Vannak emellett – szerencsére egyre nagyobb számban – olyan gazdálkodó szervezetek is, amelyek széles körű jótékonyági feladatokat is ellátnak. A lehatárolás az alapján történhet, hogy melyik tevékenység az elsődleges. Ha elsősorban a rentábilis/nem rentábilis értékduál határozza meg a tevékenységet, akkor a gazdasági alrendszerhez sorolandó a szervezet (forprofit szféra), ha pedig a közösségi érdek/magánérdek értékpar a domináns, akkor a szervezet a nonprofit alrendszer része.

A társadalom egyes csoportjainak érdekében tevékenykednek a politikai pártok. Szempontrendszerükben jelen van a közösségi érdek is, azonban cselekvéseiket nem ez mozgatja elsősorban. Tevékenységük célja a politikai hatalom megszerzése és megtartása. A politikumban, mint a társadalom egyik alrendszerében működő bináris kód a *kormányra kerülni/ellenzékben maradni* értékpar. Ha egy szervezet elsődlegesen a kormányzati pozíció megszerzésére törekszik, politikai szervezetnek tekintendő, ha viszont tevékenységét elsősorban a közösségi érdek érvényesítése határozza meg, és nem kíván közvetlen politikai hatalomhoz jutni, a civil társadalom része. Nem tartoznak tehát a civil társadalom körébe a politikai pártok sem.

A nonprofit szféra egyéb társadalmi alrendszerektől való elhatárolása mellett célszerű a szférán belül is elválasztani egymástól a különféle szervezeteket. Maga a civil szféra ugyanis nagymértékben heterogén, a nonprofit szektor társadalmi alrendszerén belül további alrendszereket tudunk elhatárolni. Éppen ezért nem sikerül találni olyan definíciót, amely egzakt módon lefedi az egész szektort. A szféra kezelése érdekében éppen ezért szükség van az azt alkotó szervezetek osztályozására. A sokféle próbálkozás közül Sebestény István (2001) tipizálását tartom a legcélszerűbbnek. Sebestény István aszerint

csoportosítja a szervezeteket, hogy kik az alapítói, milyen tevékenységet folytat, kinek nyújt szolgáltatást, milyen cél elérésére törekszik, és a cél eléréséhez milyen eszközöket vesz igénybe. Így megkülönbözteti az alapítványokat aszerint, hogy csupán egy intézmény vagy speciális cél érdekében tevékenykednek, vagy a társadalom szélesebb körét érintő problémák kezelését végzik. Vannak továbbá azok az alapítványok, amelyek rendszeres adománygyűjtést és osztást is végeznek. Aztán megkülönbözteti az egyesületeken belül a csak a tagság számára szolgáltatást nyújtó szervezeteket a kisebb vagy nagyobb környezetnek szolgáltatást nyújtó szervezetektől, továbbá azokat a szervezeteket, amelyek állami, illetve önkormányzati feladatokat is ellátnak. E különbségtételre azért van szükség, mert a szektor vizsgálata nem végezhető el átfogóan, hanem csupán egyes részelemeinek lehatárolt elemzésével. A nonprofit szektor elemzése mellett célszerű lenne a civil társadalomba tartozó, de szervezeti formát nem öltő – így a nonprofit szektorba nem sorolható – polgári megmozdulások, akciók elemzése is.

## Civil részvétel a demokratikus ellenőrzésében

A továbbiakban arra a kérdésre próbálok meg választ adni, hogy miként jelenik meg a civil társadalom, mint a társadalom egyik alrendszere a demokratikus jogállam intézményeinek ellenőrzésében.

### A hatalmi ágak elválasztásának jelentősége

*Bibó István* akadémiai székfoglalójában (Az államhatalmak elválasztása egykor és most) rámutatott arra, hogy a hatalomkoncentráció önkényre vezet. Az államhatalmat ezért belső tagozással úgy kell felépíteni, hogy létrejöjjenek benne olyan mechanizmusok, melyek nem engedik a hatalom egy kézben történő koncentrálását. Ezen elv felismerésével alakította ki a XVIII. századi Angliában *Locke* a hatalmak elválasztásának nagyhatású elméletét. A hatalomkoncentráció megakadályozására *Locke* szerint az emberi szabadság megóvása céljából van szükség. A király számára vétőjogot biztosít a parlamenttel szemben, így az uralkodó a törvényhozás *ellensúlyaként* jelenik meg. *Locke* elmélete alapján aztán a francia *Montesquieu* kimondta az államhatalmak elválasztásának elvét. Eszerint a törvényhozó, a végrehajtó és az igazságszolgáltató hatalomnak mind személyileg, mind szervezetenként egymástól függetlenül kell működni. A törvényhozó hatalommal szemben a végrehajtásnak biztosított elsőbbséget, arra hivatkozva, hogy ha a kormány nem fékezi a parlamentet, az a törvényhozás önkényéhez vezethet. *Locke* és *Montesquieu* elméletében az ellenőrzött hatalom az emberi szabadság megóvásának biztosítékaként jelenik meg. Hatásukra az *Emberi és polgári jogok nyilatkozata* külön kiemeli, hogy nincs alkotmánya az olyan társadalomnak, amelyben a hatalom megosztása nem biztosított. *Montesquieu*-vel szemben *Rousseau* szerint a legfőbb szuverén a nép, így a törvényhozó hatalom is a népet illeti meg. Szerinte a népet képviselő törvényho-

zásnak kell alárendelni a végrehajtó hatalmat. A hatalommal szemben tehát kettős követelmény érvényesül: egyrészt, hogy ne összpontosuljon egy kézben, másrészt, hogy ne legyen ellenőrizetlenül gyakorolható. A második feltétel tulajdonképpen feltételezi az elsőt, hiszen a hatalmi ágak csak akkor tudnak ellenőrzést gyakorolni egymás felett, ha megosztottak. A hatalommegosztás tehát az ellenőrizhetőség biztosítója is egyben.

Bibó István említett munkájában megállapítja, hogy a hatalomkoncentráció kialakulásával szemben a funkciók tagolásával és egymással szemben álló hatalmi centrumok kiépítésével lehet hatékonyan fellépni. Felhívja a figyelmet arra is, hogy a modern államokban megjelentek a hatalomkoncentráció új jelenségei. Ilyennek tekinti az államhatalom gazdasági kiterjeszkedését, a propaganda (sajtó, rádió) szerepének megnövekedését, illetve a technokrácia megjelenését. Mindezek mellett kialakultak a XVIII. századhoz képest új, egymással versengő hatalmi centrumok is. A társadalomfejlődés pedig azt eredményezi, hogy egyre több ilyen hatalmi gócpont képződik. Ezek lehetnek formálisak, szervezetenként szabályozottak, mint például az Alkotmánybíróság, a helyi önkormányzatok, a nemzeti bank vagy az ombudsman intézménye. De lehetnek informálisak is. A formális hatalmi gócpontok a közjog keretein belül működnek, tételes jogi normák állapítják meg hatáskörüket, lehetőségeiket más hatalmi tényezők ellenőrzésére. Ez az úgynevezett fékek és ellensúlyok rendszere. Az egyes hatalmi ágazatok kölcsönösen ellenőrzik egymást, kölcsönösen hatással vannak egymás működésére. Az állami hatalmi struktúrák ellenőrzésében azonban napjainkban részt vesznek államon kívüli tényezők is: civil szervezetek, érdekcsoportok, pártok és a média. Így lehetőség van a hatalom szélesebb körű, államon kívüli forrásból származó ellenőrzésére is. Az államon kívüli szervezetek formális hatalommal nem rendelkeznek ugyan, de mély társadalmi beágyazottságuknak köszönhetően képesek a nyilvánosság, a figyelemfelhívás erejével nyomást gyakorolni a hatalom birtokosaira. A demokrácia érdekében elengedhetetlen, hogy e mechanizmusok az államhatalomtól függetlenül tudjanak működni.

### **A civil társadalom szerepe a rendszerváltás során**

Mint ismert, a két világháború között nagy számban alakultak egyesületek, önképző körök, az egyesületi tevékenység tömegjelenséggé, a társadalom mindennapi életének részévé vált (Kuti 1998:16). Hasonló mondható el az alapítványok szerepéről is. E két civil együttműködési forma kulcsszerepet játszott a szociális ellátás terén és a társadalmi problémák kezelésében a múlt század húszas–harmincas éveiben. A világháború után azonban a pluralizmust tagadó új rend nem kegyelmezett a civil törekvéseknek sem, az ígéretes fejlődés megtört. Az alapítványt mint jogintézményt megszüntették, az egyesületi életet pedig elsorvasztották. A diktatórikus állam az egész társadalmat totális ellenőrzés alá kívánta vonni, és ebben az elképzelésben nem volt helye az alulról jövő kezdeményezéseknek, az öntevékeny autonóm polgároknak. Nem csupán a profitorientált gazdasági szervezeteket, hanem a nonprofit szférát is felszámolták. Gyakorlatilag egy egyszektorú gazdaság jött létre, ahol a társadalom minden tevékenységét az állam hatá-

rozta meg. Ez a polgárokra oktrojált rendszer magában hordozta bukásának okait, melyek közt a piaci mechanizmusok kizárása mellett fontos szerepet játszott az állampolgári, alulról jövő kezdeményezések akadályozása is (Harsányi 1992). A politikai rendszerben nem érvényesült az államhatalmi ágak elválasztása, minden hatalom egy kézben összpontosult. Nem léteztek a hatalmat informálisan ellenőrző mechanizmusok sem, a kívülről való ellenőrzés lehetőségeit elfojtották.

1972-ben a hatalom módosította az Alkotmányt, elismerte az állampolgárok egyesülési szabadságát. Valójában azonban a részletszabályok nem biztosították az egyesülési jog akadálytalan gyakorlását, ugyanis az egyesületalakítás kezdeményezését is be kellett jelenteni. Az egyesület pusztá szervezése is megtiltható volt, ha a hatalom úgy ítélte meg, hogy a szervezet céljai az állami, társadalmi, gazdasági renddel ellentétesek. A létrehozott egyesületek ugyan politikai célokat nem tűzhetek ki maguk elé, szellemiségükben azonban ellenzékiek voltak. Pusztá létük is az állami egyeduralom, a központi kézi vezérlés tagadásán alapult. A nyolcvanas évek elején repedezni kezdtek a rendszer gazdasági alapjai, a totális összeomláshoz azonban a polgárok öntudatra ébredése vezetett. A demokratikus átmenet biztosításához szükség volt ugyanis a civil kezdeményezésre. Mivel pártok nem működhetek, a rendszerváltó kerekasztal-tárgyalásokon az ellenzéket az államhatalmon kívüli civilek képviselték. Az átalakulást tehát az biztosította, hogy megjelent egy államon kívüli ellenőrző tényező, amely ugyan formális hatalommal nem rendelkezett, mégsem volt figyelmen kívül hagyható. Az állam gazdasági meggyengülésével párhuzamosan erősödött a totális államot lebontani kívánó erők tömegbázisa. A civil kezdeményezésnek és a civil részvételnek így jutott alapvető szerep a rendszer megdöntésében.

Az alapítványok jogrendszerbe való visszaemelésére 1987-ben került sor, az egyesülési jogról szóló törvényt pedig – amely már megfelelt a jogállami elvárásoknak – 1989-ben fogadta el a parlament. A rendszerváltással a gazdaság egyszektorosból újra háromszektorossá vált. A pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvény elfogadását követően a rendszerváltó erők pártokká alakultak, hogy közvetlenül vehessenek részt a hatalomért folyó demokratikus versenyben. A civil szervezetek ezt követően sokat veszítettek politikai töltésükből, de úgy gondolom, hogy a jövőben egyre inkább vissza fogják nyerni azt.

### A civil társadalom, mint önálló hatalmi ág

Egyes szerzők alapvető feltételnek tekintik a nonprofit szervezetekkel szemben a politikai tevékenység kizárását. Ezt az álláspontot úgy kell helyesbíteni, hogy a civil szervezetek nem végezhetnek *közvetlen* politikai tevékenységet, azaz céljuk nem irányulhat a politikai hatalom megszerzésére (mint az első fejezetben láthattuk, erre valók a pártok). A vegytiszta politikamentesség azonban elképzelhetetlen, hiszen a politika nem más, mint részvétel a közösség ügyeiben. A civil szervezetek tehát nem lehetnek politikamentesek, csupán a pártpolitikától kell hogy távol tartsák magukat.

Az alapítványok és az egyesületek fontos szociális, egészségügyi és közművelődési szolgáltatásokat nyújtanak az állampolgárok számára. Részt vesznek többek között a kultúra, az oktatás, az ismeretterjesztés, a környezetvédelem, a sport, a turizmus, a bűnmegelőzés és a fogyasztóvédelem alakításában is. A civil szervezetek a szféra heterogenitásának köszönhetően a társadalmi élet szinte minden területén jelen vannak. Tevékenységükkel nagymértékben segítik az államot a legkülönbözőbb szakfeladatok ellátásában, így az államnak is érdeke, hogy azokba a tevékenységekbe, amelyek nem igényelnek feltétlenül közhatalmi jogosítványokat, a civil szerveződések minél szélesebb körben bevonja. A nonprofit szektor lehetőséget nyújt egyes szolgáltatások államtalanítására, megfelelő adójogi szabályok segítségével pedig elérhető az, hogy az állampolgárok önállóan döntsenek arról, hogy mely szervezeteket milyen mértékben kívánják támogatni, milyen célok elérését tartják fontosnak. Ez az állampolgári döntési szabadság, a felelős állampolgári tudat kialakulását segíti elő.

A sokféle feladatban való részvételnek köszönhetően a civil szervezetek képviselői széles látókörrel rendelkeznek az egyes szakterületek vonatkozásában. Elsősorban szolgáltatásokat nyújtanak, szakmai tevékenységet folytatnak, nagyrésztük tevékenysége politikailag teljes mértékben semleges. Fenntartják azonban az igényüket arra, hogy a tevékenységükhöz kapcsolódó állami döntésekkel kapcsolatban véleményt nyilvánítsanak. A hatalomgyakorlók érdeke ezzel szemben azt diktálja, hogy e szervezetek tartsák távol magukat a politikától, tartózkodjanak az aktuálpolitikai állásfoglalásoktól. Ha pedig meg kívánják szólalni a köz ügyeiben, támogassák a hatalom törekvéseit.

A társadalomnak azonban szüksége van olyan szervezetekre, amelyek pártsemlegesen, szakmai szempontokra tekintettel, figyelik a politikai életet, és a szakmailag megalapozatlan, vagy a szakfeladatok ellátását veszélyeztető döntések esetén megkongatják a vészharangot. A nyilvánosság igénybevételével felhívják a társadalom figyelmét a hatalom birtokosai által hangoztatott értékek, kitűzött célok és az általuk folytatott tényleges gyakorlat esetleges ellentmondásaira. A pártoktól független, szakmai tevékenységet folytató civil szervezeteknek pedig jelentős befolyása lehet a választók véleményére, így célszerű figyelembe venni a tőlük érkező javaslatokat, észrevételeket. Ezáltal a civil szféra amellett, hogy egyes szolgáltatások terén kiegészíti a piaci és az állami szektort, hozzájárul a demokrácia ellenőrzéséhez is.

A civil társadalom megjelenése a demokratikus intézményrendszerek ellenőrzésében azért is fontos, mert a polgárok jó része sajnos úgy látja, hogy a politikusok érzéketlenek a társadalmi problémák iránt, tevékenységüket a közérdek helyett az önérdék vezérli. A civil szféra kilencvenes évek elején tapasztalt megerősödésében is szerepet játszott a polgárok közintézményekkel szemben érzett bizalmatlansága. A civil szervezetek jelenléte csökkenti az állampolgárok kiábrándultságát, elősegíti a politikai hatalom legitimációját. Ha ugyanis az államhatalom képes bevonni a civil szervezeteket a hatalomgyakorlás mechanizmusaiba, az állampolgárok jobban el tudják fogadni azt, hiszen az ő szervezeteik is közreműködnek e hatalom ellenőrzésében. A civil szervezetek képesek közvetlenül becsatornázni a társadalmi problémákat az állam döntési mechanizmusaiba, elősegítve azt, hogy a hatalom birtokosai gyorsan és hatékonyan tudjanak reagálni a feszültségekre.

A civil társadalom létének alapja az autonómia, a pluralizmus, a szolidaritás, a szubsziaritás és a felelősség (Bíró 2002:1). Ezek az elvek biztosítják az állampolgárok véleményének közvetítését a politikai szféra felé, lehetővé teszik az állampolgári részvételt a politikai hatalom ellenőrzésében. Nem helytelenítendő, ha egy civil szervezet egy politikai pártot támogat, hiszen a szervezet meghatározott érték alapján jön létre, és eminens érdeke, hogy elősegítse ennek az értéknek az érvényesülését a közhatalomban. A közösségi érdek érvényesülése szempontjából helyes, ha egy civil szervezet együttműködik egy párttal a céljai elérése érdekében, és ha a párt nem képviseli a szervezet által vallott értékeket, akkor erre felhívja a figyelmet, és nem engedi, hogy a párt letérjen a szervezet által jónak tartott útról. A probléma akkor jelentkezik, amikor egy párt befolyásol egy civil szervezetet, és azt saját céljai elérésére használja, például alapítványt hoz létre kampánya finanszírozása érdekében.

Fontos szerepe lenne a civil szervezeteknek a politikai döntések előkészítésében, a döntések végrehajtásában és a végrehajtás ellenőrzésében. A civil szervezetek döntéselőkészítésben való részvétele megjelenhet például a jogszabálytervezetek véleményezése kapcsán. A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény lehetővé teszi az adott jogszabállyal érintett társadalmi szervezetek és érdekképviselői szervek részére, hogy a kormány elé terjesztendő jogszabálytervezetről véleményt nyilvánítsanak. Más kérdés, hogy ez a rendelkezés a gyakorlatban sajnos csekély mértékben érvényesül.

Jó példával szolgál a civil és az állami szervek együttműködésére a környezetvédelmi igazgatás. A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény külön kiemeli a környezetvédelmi társadalmi szervezetek jogait. A környezetvédelmi érdekek képviseletére létrehozott társadalmi szervezeteknek a törvény a környezetvédelmi államigazgatási eljárásokban ügyféli jogállást biztosít. Így a szervezetek közreműködhetnek területfejlesztési, területrendezési tervek és környezetvédelmi programok kidolgozásában, részt vehetnek a környezetvédelmi engedélyezési eljárásokban, külön véleményezési joguk van a környezettel kapcsolatos állami és önkormányzati jogszabályok tervezetei vonatkozásában. Így lehetővé válik a civil szervezetek álláspontjának becsatornázása az állami, helyi önkormányzati döntésekbe. Környezetszennyezés vagy környezetkárosítás esetén a szervezet jogosult fellépni a környezet védelme érdekében, intézkedést kezdeményezhet és pert indíthat. Talán ennek is köszönhető, hogy a civil tevékenység szerepe a környezetvédelmi ágazatban a leghatékonyabb.

Önmagában a piacgazdaság és a jogállami intézményrendszerek megléte még nem biztosítja a demokrácia érvényesülését. A civil szervezetek a hatalom külső kontrollját nyújtják, amely szervezeti keretet biztosít a polgárok részére a demokratikus ellenőrzésben való részvételre. Az állami intézmények ellenőrzése mellett információszolgáltatási valamint felvilágosító tevékenységet látnak el, továbbá érdekképviselői és jogvédő szerepük is van. E jogvédő szerep erősödését segítené elő a közérdekű kereset (actio popularis) jogintézményének kiterjesztése is. Jelenleg a polgári törvénykönyv biztosít a fogyasztói, szakmai, gazdasági érdekképviselői szervezet számára keresetindítási jogot, ha a gazdálkodó szervezet szerződéskötéskor tisztességtelen általános szerződési feltételt használ, valamint a már említett környezetvédelmi törvény ad ügyféli jogosultsá-



gokat a környezetvédelmi érdekek képviselőire létrehozott társadalmi szervezeteknek. A civil szervezetek ellensúlyt biztosítanak az állami szerepvállalás kiterjesztésével és a centralizációs folyamatokkal szemben. Heterogenitásukból kifolyólag elősegítik a pluralizmus megerősödését, bennük manifesztálódnak a társadalomban egyébként is jelen lévő kulturális, etnikai és vallási különbségek. Biztosítják a társadalom védelmét, csökkentik a demokratikus deficitet. A közügyekben való részvétel joga a politikai alapjogok közé tartozik, ennek gyakorlását is elősegíti a civil társadalom, melynek révén az állampolgárok artikulálni tudják véleményüket, és az akarataknak megfelelő magatartásra tudják sarkallni a döntéshozókat. Az állampolgárok a civil szervezeteken keresztül bele tudnak szólni a központi politikába, javaslatokkal, kezdeményezésekkel élhetnek az állami szervezetek felé, véleményt nyilváníthatnak az egyes döntésekkel kapcsolatban.

A polgárok közösen jobban tudják érvényesíteni érdekeiket úgy helyi, mint országos szinten. A közös fellépés lehetőséget teremt arra, hogy befolyásolhassák környezetük fejlődését, a civil szervezetek pedig elősegítik az állampolgárok közéletben való szervezett részvételét is. Az együttes fellépés elősegíti az állampolgári öntudat megerősödését. A XXI. századra az egyén elidegenedett környezetétől, és azt látjuk, hogy egyre nagyobb a kiábrándulás a közéletből is. Az egyén úgy érzi, hogy védtelen az államhatalommal szemben, annak befolyásolására nincs képessége. A közvetlen demokrácia gyakorlására a tömegdemokráciák korában nincs lehetőség, a közvetett demokráciában pedig csak a pártok kívánnak részt venni, monopolizálva a hatalomgyakorlást. Úgy vélem, hogy a demokrácia sérelméhez vezethet az, ha a pártok a politizálást a parlament monopóliumaként fogják fel, és a szélesebb társadalmi csoportoknak csupán a négyévente tartandó parlamenti választásokon és a közvetlen demokrácia (népszavazás, népi kezdeményezés) intézményi keretein belül biztosítanak beleszólást a köz ügyeibe. Ez a megoldás azonban fogyatékos. A kormányzat természetes törekvése a társadalom tagjainak széles körű ellenőrzése, hatalmának kiterjesztése. Ennek korlátozását is elősegíti a civil társadalom, melyben az egyének egymással összefogva, közösen próbálják befolyásolni mikro- vagy makrokörnyezetük képét. A civil szervezetek által lehetőség nyílik a politikába való direkt beleszólásra, a közvetlen demokrácia megvalósítására.

A civil együttműködéseknek emellett nem elhanyagolható mentális szerepük is van. Az önkéntesen végzett munka – gyakorlati hasznosságától függetlenül – fontos lelki szükségletet is kielégít, elősegíti, hogy az egyén hasznosnak érezze magát, előmozdítja a társas érintkezést, csökkenti a társadalom tagjai közti elidegenedettség érzését. Az önkéntes munka öröme az egyén hasznosságtudatát is erősítheti (Kuti 1998:97). Az öntevékeny szervezetek tehát nem csupán a társadalomra, hanem a bennük tevékenykedő tagokra is jótékony hatással vannak. Egy civil szervezet aktív tagjaként széles körű társadalmi kapcsolatokra tehet szert az egyén. A társadalom tagjai között kialakul egy informális háló, amely még nagyobb erőt biztosít a szférának. Az öntevékenység arra ösztönzi a társadalom tagjait, hogy tudatos állampolgárokként viselkedjenek. Ne az államtól várják a problémáik megoldását, hanem kezdeményezzenek, együtt lépjenek fel a közös célokért. A civil eszme terjedése így előmozdítja a demokrácia meggyökerezését a kisemberek szintjén is.

Érdekes kérdéseket vet fel az a kezdeményezés, amely az Országgyűlés kétkamarássá történő átalakítását célozza. E tervek szerint a parlament „felsőházában” helyet kaphatnának a civil szervezetek képviselői, ezáltal a döntéshozatali mechanizmusban közvetlenül, kikerülhetetlenül jelenne meg a civil érdek. Nincs megegyezés azonban a tekintetben, hogy melyek lehetnének azok a szervezetek, amelyek képviselőket delegálhatnának a parlamentbe. A taglétszám, a közhasznúság mértéke vagy a vagyon nagyságrendje határozná meg, hogy kik lehetnek majd tagjai a parlament második kamarájának, esetleg a civilek maguk delegálnának képviselőket egy küldöttgyűlésen? Úgy gondolom, hogy a civil társadalmat mozgató értékek és érdekek oly mértékben széttagoltak, hogy nincs mód a szféra reprezentatív képviseletére. A jelölés csak felesleges vitákat és sértődéseket eredményezne. Emellett pedig kérdéses az is, hogy az egyik államhatalmi ágban részt vevő személyek „civilnek” tekinthetők-e a szó klasszikus értelmében? Meg kell természetesen jegyezni, hogy a Magyar Országgyűlés kétkamarássá alakítására a közeljövőben nincs reális esély.

Hazánkban a rendszerváltás után kiépültek és stabilizálódtak a jogállam intézményrendszerei, működőképes a fékek és ellensúlyok rendszere. A politikai rendszer azonban olyan irányba halad, amely könnyen a Bibó által felvázolt hatalomkoncentráció kialakulásához, a politikai pluralizmus elsorvadásához vezethet. Könnyen lehet ugyanis, hogy a 2006-os országgyűlési választásokon mindössze két párt fog bejutni a parlamentbe. Ez önmagában nem lenne probléma, hiszen az Egyesült Államok Szenátusában és a brit parlamentben is két párt vesz részt a munkában. A sajátos hazai viszonyokat ismerve azonban fennáll a veszélye annak, hogy a két párt háttéralkukon az állampolgárok előtt eltitkolt megállapodásokat köt. A színpadon egymásnak feszülhet a két erő, izzhat az Országház a parázs vitáktól, a színpalak mögött azonban zavartalan lehet a kooperáció, érvényre juthat a kéz kezet mos elve. Pseudo többpártrendszer alakulhat ki. Egy ilyen helyzetben növekedhet óriásira a politikai pártok mellett el nem kötelezett – de politikai értékpreferenciákkal természetesen rendelkező – civil szervezetek szerepe. Az aktív párt-politikusok ugyanis könnyen feladhatják elveiket pragmatikus célokért. Ezért van szükség arra, hogy mellettük olyan szervezetek álljanak, akik figyelik a tevékenységüket és a nyilvánosságához fordulnak, ha a demokratikus intézmények működését látják veszélyben. A politikusok felelősségre vonására négyévente kerülhet csupán sor, a civil szervezetek azonban egy folyamatos ellenőrző szerepet tölthetnek be a pártok mellett, és ha rendelkezést tapasztalnak, a nyilvánosságához fordulhatnak. Ehhez persze anyagilag és személyileg független szervezetekre van szükség. Sajnos a mai helyzet az, hogy a nonprofit szervezetek jelentős forráshiánnyal küzdenek, működésük ezáltal kiszolgáltatott a döntéshozóknak.

Amint látható, a civil társadalom napjainkban önálló hatalmi ágat képez, tevékenysége nem korlátozódik csupán az állam bizonyos területeken történő helyettesítésére. Fontos szerep jut számára mind a központi, mind a helyi hatalom ellenőrzésében. Ezek mellett pedig – az állampolgári részvétel biztosítása útján – elősegíti a társadalom nagykorúvá válását, felébreszti a polgárok felelősségtudatát. Azért, hogy a szféra mindezeket a funkciókat be tudja tölteni, további erősödre van szüksége, de a folyamatok biztatóak.

## Irodalom

- Bíró Endre (2002): *Nonprofit szektor analízis*. Budapest:EMLA.
- Gyórfy Gábor (1995): *A nonprofit szervezetek és tevékenységük*. Budapest:NIOK–Soros.
- Harsányi László (1992): A nonprofit szektor szabályozásának vitás kérdései. In: Kuti Éva (szerk.): *A nonprofit szektor Magyarországon*. Budapest:Nonprofit Kutatócsoport. 36–45.
- Kuti Éva (1998): *Hívjuk talán nonprofitnak*. Budapest:Nonprofit Kutatócsoport.
- Pokol Béla (1998): *A jog szerkezete*. Budapest:Rejtjel Kiadó Kft.
- Sebestény István (2001): *A nonprofit szektor funkcionális megközelítése*.  
([http://www.nonprofit.hu/files/4/7/6/476\\_Nonprofit%20prizma.DOC](http://www.nonprofit.hu/files/4/7/6/476_Nonprofit%20prizma.DOC))
- Seligman, Adam B. (1997): *A civil társadalom eszméje*. Budapest:Kávé Kiadó.

## Jegyzet

- 1 Eredeti megjelenés: *Civil Szemle*, 2006. III., (2.), 5–16.

## Rajcsányi-Molnár Mónika

*A nonprofit szervezetek elszámoltathatósága – 15 év távlatában*

A cikk a megjelenése óta eltelt közel 15 év ellenére változatlanul fontos és aktuális témát tárgyal: a nonprofit szervezetek elszámoltathatósága még ma is időszerű és megoldásra váró problematikája a civil szervezetek menedzsmentjének. A 21. század elejére globálissá váló civil társadalom tevékenységei kiterjednek az üzleti és kormányzati szféra „befolyásolására”, melyek tetten érhetők a működési és kormányzási alapelveik kidolgozásában, az átláthatóság és társadalmi felelősségvállalás hirdetésében, vagy az államot kontrolláló (ún. watchdog) funkció betöltésében és kiterjesztésében. A civil társadalom a demokratizálás nélkülözhetetlen elemévé vált, a nonprofit szervezetek pedig a közjó legfőbb szolgálói, illetve az üzleti és kormányzati szervezetek őrei lettek. De vajon mi a helyzet magának a civil társadalomnak és szervezeteinek legitimitásával és átláthatóságával? A közösségi vélemény képviselőiként vajon elszámoltatható-e a saját működésük, illetve tevékenységeik? A feltett kérdések változatlanul aktuálisak, csakúgy, mint azok elméleti háttérével foglalkozó cikk, mely a nonprofit szervezetek elszámoltathatósági fogalmának megközelítéseivel, szerteágazó kapcsolatrendszerével, illetve alkalmazási területeivel foglalkozik.

Nemzetközi viszonylatban (különösen az angolszász gyakorlatban) az elszámoltathatóság napjainkra egyfajta normaként jelenik meg, ugyanakkor ez a hazai civil szektorral ilyen formában még nem mondható el. A cikk megírása óta eltelt időszakban számos sztenderd és etikai kódex került kialakításra a nemzetközi gyakorlatban, melyek általános elszámoltathatósági irányelveket fogalmaznak meg a nonprofit szervezetek számára a kormányzás kontextusán belül. A komplex elszámoltathatósági mechanizmusok megértése, illetve a nonprofit szervezetek jellegzetességeit, sajátosságait figyelembe vevő, a kapcsolódó dilemmák feloldását is megcélzó elszámoltathatósági sztenderdek kialakítása mind hozzájárulnak ahhoz, hogy egy tanuló szektor jöhessen létre. Szükséges és nélkülözhetetlen feltétele ugyanakkor az elszámoltathatóság hatékony megvalósításának, hogy az elkötelezettség magából a szektorból és szervezeteiből fakadjon. Tisztán kívülről és felülről kezdeményezett elszámoltathatósági sztenderdekkel ugyanis nem lehet valódi változásokat eszközölni.

A szerző(k) által kidolgozásra került egy olyan elszámoltathatósági modell és módszertan, az úgynevezett Nonprofit Elszámoltathatóság Sztenderdjei (NESz), mely a meglévő nemzetközi gyakorlatok kritikus elemzését követően került megalkotásra a hazai civil szektor és szervezetei számára (lásd például Molnár–Farkas 2007; Molnár 2012; Mook et al. 2016). Az elszámoltathatósági sztenderdek hat dimenzió és a hozzájuk kapcsolódó kritériumrendszer mentén vizsgálják a szervezetek működésének elszámoltathatóságát. A NESz alkalmazása által az elszámoltathatóság nemcsak mint reaktív válasz, hanem mint proaktív válaszadási képesség tud megjelenni, biztosítva ezáltal a társadalmi felelősségvállalás kívánalmainak kielégítését, illetve nemcsak a szűk értelemben vett pénzügyi, számviteli beszámolási kötelezettségeknek történő megfelelést jelenti, hanem a szervezeti működés számos más aspektusában előírt legjobb gyakorlatok követését.

## Irodalom

- Mook, Laurie–Rajcsányi-Molnár, Mónika–Cordery, Carolyn–Nowland-Foreman, Garth–Smith, David H.–Wellens, Lore (2016): *Accountability and Social Accounting in Associations*. In: Smith, David Horton–Stebbins, Robert A.–Grotz, Jurgen (eds.): *The Palgrave Handbook of Volunteering, Civic Participation and Nonprofit Associations*. Houndmills, Basingstoke (UK): Palgrave Macmillan. 1045–1059.
- Molnár, R. Mónika (2012): *Nonprofit Accountability Standards and Self-Assessment Initiative: The GNAS Framework*. Saarbrücken: LAP Lambert Academic Publishing.
- Molnár Mónika–Farkas Ferenc (2007): A magyar nonprofit szektor szervezeteinek elszámoltathatóságát értékelő standardok és módszertan. *Statistikai Szemle*, LXXXV., (9), 804–820.

## A NONPROFIT SZERVEZETEK ELSZÁMOLTATHATÓSÁGA<sup>1</sup>

Farkas Ferenc–Molnár Mónika

„Az elszámoltathatóság gyakorta »macska-egér játszmákban« ölt testet.  
De ki itt a macska, s ki itt az egér?”

A „nonprofit elszámoltathatóság” az új évezred menedzsment gondolkodásának egyik központi fogalma-kategóriája, és egyre több elképzelés születik alkalmazhatóságával és annak módjaival kapcsolatban. Amikor a *The Economist* először tette fel a mára oly népszerűvé vált kérdést: „Ki felügyeli a gondviselőket?”, akkor végérvényesen ráirányította a figyelmet a civil és társadalmi-szociális szervezetek és mozgalmak nagymértékben átalakult politikai és társadalmi megítélésére. A „gondviselők”, vagyis a közérdeket képviselő nonprofit szervezetek, a polgári demokráciák túlnyomó többségében olyan megnövekedett szerepvállalásra és befolyásra tettek szert, amely egyedülálló a szektor fennállása óta. Hatalmas és befolyásos politikai szereplőkké váltak, ám mindez olyan viszonyok között zajlik, amikor a társadalmi bizalom a gazdaság más szereplői és intézményei felé is erőteljesen megिंगott.

Írásunkban bemutatjuk a nonprofit elszámoltathatóság fogalmának különböző megközelítéseit, illetve alkalmazási területeit, különös tekintettel a nonprofit szervezetek elszámoltathatósági kapcsolatrendszerének visszásságaira. A nonprofit világ nagy kihívása, hogy elszakadjon az elszámoltathatóság anomáliaként való kezelésétől, és egyfajta normaként átvegye vagy még inkább működésébe beépítse azt (Newell–Bellour 2002). Fontos tehát, hogy kritikusan megvizsgáljuk az elszámoltathatóság különböző felfogásait és alkalmazási területeit a nonprofit szervezetek körében, felhasználva a profitorientált és kormányzati szervezetek ide vonatkozó gyakorlatát. Szükséges is, hiszen a mai világ szervezetei szinte korlátlan hatalommal bírnak és ugyanakkor szinte semmilyen felelősséggel nem tartoznak ezért; közel olyan hatalmasak, mint az államok, ám kevésbé elszámoltathatóak (Newell–Bellour 2002). Írásunkban felvázolunk egy lehetséges keretet, melynek segítségével a nonprofit szervezetek *elszámoltathatósági kapcsolatrendszere* kézzelfoghatóvá válik, és ezáltal alapját képezheti a különféle elszámoltathatósági megközelítések egységesítésének.

## Nonprofit szervezetek és az elszámoltathatóság: elméleti aspektusok

Az elszámoltathatóság rendkívül komplex és ellentmondásos fogalom, függetlenül attól, hogy milyen szervezetről vagy entitásról beszélünk. A nonprofit szervezetekre vonatkoztatva ez a komplexitás és ellentmondásosság még erőteljesebben érvényesül, köszönhetően a szereplők és érintettek sokszínűségének, akik által és akikért a civil szervezetek létrejöttek és akiknek ezáltal elszámoltathatósággal tartoznak.

Az elszámoltathatósággal kapcsolatos viták külön érdekessége és egyben ironiája is, hogy maga a *fogalom meghatározása* sem egyértelmű. 1995-ben a Kaliforniában megjelenő *Nonprofit Management and Leadership* magazin külön számot szentelt a témával kapcsolatban kialakult ellentmondások tisztázására és feloldására. A fogalom elvont és összetett jelentéstartalmánál fogva azonban nem született egyértelmű meghatározás az elszámoltathatóságról. Edwards és Hulme (1996:221) például úgy definiálta az elszámoltathatóságot, mint „az egyének és szervezetek azon *beszámolási eszközeit* az általuk elismert hatóság(ok) felé, amelyekkel felelősségre vonhatók a tevékenységeik végzésével kapcsolatban”.

Hasonló módon, a World Banknál és a nem kormányzati szerveknél (NGOk-nál) folytatott elemzéseik alapján, Fox és Brown (1998) az elszámoltathatóságot, mint olyan folyamatot definiálja, mellyel a szervezetek *felelősségre vonhatók* tevékenységeikért. Cornwall, Lucas és Pasteur (2000:3) azok a szerzők, akiknél a fogalom először nyer tágabb értelmezést azáltal, hogy az elszámoltathatóságot a mások általi „felelősségre vonhatóság” mellett a „saját önkéntes felelősségvállalást és *felelősségteljes cselekvést*” is magában foglaló fogalomként definiálják. Ezáltal az elszámoltathatóság nemcsak mint reaktív válasz, hanem mint proaktív válaszadási képesség jelenik meg, biztosítva a társadalmi felelősségvállalás kívánalmainak kielégítését.

Az elszámoltathatóság egyértelmű meghatározását a fogalom összetett társadalmi megítélése mellett az is nehezíti, hogy a nonprofit szervezetek kapcsolatrendszere kiterjedt és sokrétű, így felelősségvállalásuk és elszámoltathatósági kötelezettségeik sem egyértelműek. Az elszámoltathatóság valójában egy többoldalú dobókockaként jellemezhető, amely annak függvényében, hogy a kockának éppen melyik oldala van felül, különböző lépések megtételére készíti a szervezeteket.

### A megbízó-ügynök megközelítés

Jelentőségénél fogva a *megbízó-ügynök megközelítésről* érdemes bővebben is szót ejtenünk. Az ismert elmélet lényege, hogy egyének egy meghatározott csoportja (a megbízók) az egyének egy másik csoportja által (ügynökök) vitetik végbe szándékaikat és elképzeléseiket. Az elmélet gyakorlati megvalósulásai során számos problémát azonosíthatunk a civil szervezetek tekintetében.

Az esetek egy részében a *megbízók* elképzelései és *érdekei* nem feleltethetők meg maradéktalanul az ügynökök érdekeinek. A nonprofit szervezetek elszámoltathatóságának tekintetében ez azt jelenti, hogy az adományozók érdekeinek hangsúlyos képviselője eltérítheti a szervezetet saját küldetésének és céljainak kiteljesítésétől. Egy másik ugyancsak lényeges probléma az *elszámoltathatóság mechanizmusainak* megítélésében keresendő (Fry 1995). Nem mindegy, hogy azt szoros ellenőrzésként, avagy egyfajta felhatalmazó folyamatként élik meg az érintett szervezetek. Az utóbbi esetben ugyanis az elszámoltathatóság a szervezeti célok és elvárások eredményesebb megvalósításához segítheti hozzá a szervezeteket.

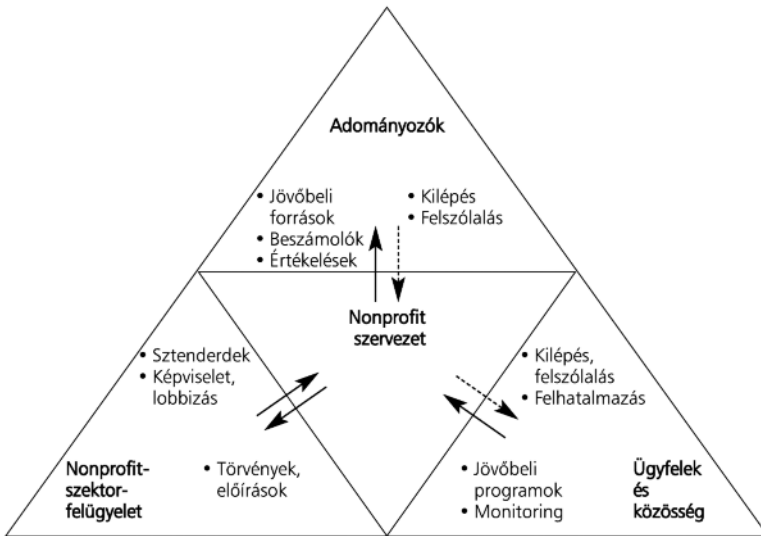
Harmadsorban, a megbízó-ügynök elmélet nagyrészt az ügynökök viselkedésével kapcsolatos *elvárásokat* fogalmaz meg, míg a megbízókkal csak érintőlegesen foglalkozik (McDonald 1997). A gyakorlat azonban azt mutatja, hogy a megbízók igencsak erőteljesen befolyásolják ügynökszervezeteik viselkedését, ami egyaránt komoly kihatással van a szervezeti teljesítményekre és kimenetekre is. És végül az üzleti élet szervezeteivel ellentétben, amelyek szinte kizárólagosan csak a tulajdonosaik felé tartoznak elszámoltathatósággal, a nonprofit szervezetek gyakorta többféle megbízó felé *szimultán elszámoltathatók*: lásd adományozók, irányító testületek, ügyfelek, a társadalom, szerződéses ügynökségek és mások (Bogart 1995). A nonprofit szervezetek elszámoltathatósága tehát, természetét tekintve, bonyolult viszonyrendszerként definiálható, és csak és kizárólag a szervezetek és környezetük kölcsönhatásainak kontextusában értelmezhető (Ebrahim 2003).

## A nonprofit elszámoltathatósági kapcsolatrendszer

Az *elszámoltathatóság viszonyrendszerének* összefoglalása az 1. ábrán látható. Az átláthatóság érdekében a nonprofit szervezetek külső környezetét három fő csoporttal definiálhatjuk: 1. *adományozók*, amelybe beletartoznak az alapítók, nyilvános szervek, közképviseletek, magán- és szervezeti adományozók, nemzetközi szervezetek és más nonprofit szervezetek (támogatóként); 2. *nonprofitszektor-felügyelet*, ideértve a kormányzati szerveket és más olyan felügyeleti szerveket, amelyek működési szabályzatokat és sztenderdeket határoznak meg az adott nonprofit szektor számára; 3. *ügyfelek* és a *közösség*, úgymint az egyes programok kedvezményezettjei, szolgáltatások élvezői (akik elképzelhető, hogy fizetnek is a szolgáltatásokért), és a tágabb értelemben vett közösség tagjai, akiket közvetlenül ugyan nem érintenek az egyes programok, viszont közvetett módon kihatással lehetnek rájuk.

Az ábrán látható *nyilak* mindig a megbízók felé mutatnak az ügynökök felől kiindulva. A megbízó-ügynök kapcsolatrendszert tovább bonyolítja, hogy az egyes kapcsolatpárokban a nonprofit szervezet mind ügynöki, mind megbízói szerepeket is gyakorolhat. A domináns kapcsolat irányát a meglévő elszámoltathatósági mechanizmusok jellege határozza meg. Így az *egyenes nyilak* az ábrán a domináns kapcsolatok irányába mutatnak, míg *szaggatott nyilak* jelölik a kevésbé meghatározó, gyengébb kapcsolatpárokat.

1. ábra. Nonprofit elszámoltathatósági kapcsolatrendszer



Forrás: Ebrahim (2003:201).

Az adományozók és a nonprofit szervezetek kapcsolatait vizsgálva egyértelműen meghatározható az egyes nyilak iránya. Részletesebb magyarázatra szorul viszont azon mechanizmusok meghatározása, amelyek lehetővé teszik a nonprofit szervezetek számára, hogy ügynökből átalakulva „megbízóvá”, elszámoltathassák adományozóikat. Az esetek többségében erre kétféle eszköz áll rendelkezésükre: a *kilépés* vagy a *felszólalás* (Hirschman 1970). Kiléphetnek a kapcsolatból, a felkínált források elfogadásának visszautasításával, vagy felszólalhatnak és megpróbálhatják „saját” érdekeiket érvényesíteni adományozóikéval szemben. Habár találhatóunk példákat arra, hogy a nonprofit szervezetek ténylegesen sikerre tudták vinni érdekérvényesítő törekvéseiket adományozóik „kihívásával”, ám ez csak akkor valószínűsíthető, ha a szervezetnek más forrásokból is származnak bevételei. Ellenkező esetben akár öngyilkos kísérletnek is minősíthető egy ilyen radikális lépés megtétele. A kapcsolat lényegi elemeit vizsgálva tehát, elsősorban az *adományozói*, mint megbízói *kontroll* eszközei dominálnak az elszámoltathatóság kapcsolatrendszerében, úgymint a jövőbeli források biztosítása, illetve a beszámolók és egyéb értékelő jelentések elkészítése.

A kapcsolatrendszer egy kicsit bonyolultabbá válik a *nonprofit szektor és felügyeletének* viszonyait tekintve. A nonprofit szervezeteket érintő *törvényi szabályozások* és információszolgáltatásra vonatkozó *előírások* egyfajta minimális szintű átláthatóságot követelnek meg a szervezetektől, ezzel kívánva biztosítani a társadalom és az érintettek feléjük irányuló bizalmát. Ebben a megközelítésben a nonprofit szervezetek ügynökként funkcionálnak az elszámoltathatósági kapcsolatrendszerben, amelyben a társadalom érdekei a domináns faktorok.





lezésétől. Ezen felül – általában az adományozók kérésére – a közösségi együttműködés és a programok megvalósítása szoros felügyelet alatt zajlik (monitoring), a szolgáltatásnyújtás zavartalanságának biztosítása érdekében. Ilyen feltételek megléte mellett a nonprofit szervezetek elsősorban mint megbízók, a közösség tagjai pedig mint a szolgáltatásokat élvező ügynökök értelmezhetők.

Összegezve, a nonprofit szervezetek elszámoltathatósági rendszere nagymértékben függ a meghatározó kapcsolatok szerteágazó rendszerétől és az azt működtető mechanizmusoktól. Mindamellet az elszámoltathatóság, akárcsak a többi hasonló kapcsolatrendszer, a kapcsolatok heterogén természetéből fakadóan, a rendszer szereplőinek kompetitív magatartásával jellemezhető (Lindenberg–Bryant 2001). Ilyen viszonyok közepette a domináns pozíció kialakításáért a kapcsolatrendszert működtető elszámoltathatósági mechanizmusok tehetők felelőssé.

### A nonprofit elszámoltathatóságról folyó vita: „Miért pont a Nonprofitok?”

A nonprofit szervezetek elszámoltathatósága egyre inkább megkerülhetetlen és a szakmai vita kialakulásáért felelős néhány fontos tényezőről feltétlenül szót kell ejtenünk. Legelőször is ki kell emelnünk a nonprofit szervezetek és más civil csoportok *szerepvállalásának* hirtelen *megnövekedését*. Szemtanúi lehetünk a nonprofit szervezetek mondhatni „elburjánzásának”, egy folyamatnak, amely már az elmúlt évtizedben megindult és napjainkra teljesedett ki igazán. A nonprofit szervezetek soha eddig nem tapasztalt nyilvánossághoz jutottak, miközben ugyanolyan, viszonylag szabályozatlan keretek között folytathatják működésüket. Habár bizonyos lépéseket megtettek már – legalábbis a világ néhány országában – a nonprofit szektor működésének szorosabb felügyeletére és erőteljesebb szabályozására, az még jelentősen elmarad az üzleti szervezetek és a kormányzatok felügyeletétől.

Másrészt néhány nagyobb transznacionális nonprofit szervezettel kapcsolatban kirobbanó *botrány* is a nyilvánosság figyelmét az addig „érinthetetlennek” tartott civil szféra átértelmezése és átértékelése felé fordította. Ezek az esetek természetesen súlyos károkat okoztak a nonprofit szektor megítélését tekintve, hiszen megingatták a civil társadalom egészének hitelességét. Ugyanakkor viszont ez a megváltozott helyzet nemcsak a publikum részéről kérdőjelezte meg a meglévő elszámoltathatósági mechanizmusok megfelelőségét, hanem az érintett intézményeken belül is kezdeményezéseket indított el az elszámoltathatóságot biztosító folyamatok és módszerek tökéletesítésére.

És végül, ahogy a nonprofit szektor méreteit tekintve megnövekedett, úgy erősödött vele *befolyása* és annak *hatóköre* is. Míg annak idején a civil szervezetek elsősorban a szolgáltatások zavartalan biztosításáért tartoztak felelősséggel, addig napjainkra már tevékenységeik palettáján ott találhatjuk a képviselési és lobbizási tevékenységeket is. A nonprofit szervezetek megnövekedett *politikai szerepvállalására* számos politikai aktor egyfajta kihívásként tekint, és ezért talán épp ez az a tényező, amely a nonprofit elszámoltathatósággal kapcsolatban kialakult vita legfőbb kiváltójának tekinthető.

A kérdés tehát, mely a nonprofit szervezetek és a civil társadalom legitimitására és elszámoltathatóságára vonatkozik, lényegét tekintve nemcsak gazdasági, hanem legalább ugyanolyan mértékben politikai eredetű is. A kérdésre adandó válasznak viszont, a lehetőségekhez mérten, meg kellene maradnia „tiszta” gazdasági jellegűnek. A már kialakított *elszámoltathatósági mechanizmusok és sztenderdek* ebbe az irányba mutatnak, és hűen tükrözik a nonprofit szervezetek elkötelezettségét küldetéseikkel összhangban álló elszámoltathatósági folyamatok működtetésére. Ezek az erőfeszítések és még mások is, kiváló példái a civil társadalom legitimitásának és érettségének megerősítését szolgáló törekvéseknek.

## Hazai kitekintés

A téma hazai vonatkozásai igen sokrétűek. Érinthetik a nonprofit szektor magyarországi létrejöttének és fejlődésének szinte valamennyi kérdéskörét: a jó gondolatok rossz gyakorlati megvalósulásának eseteit. A nonprofit szektor elszámoltathatóságának dilemmáival kapcsolatban két markáns *magyarországi sajátosság* jelenlétére kívánjuk felhívni a figyelmet.

Kuti Éva kutatásait összefoglaló tanulmányából (Kuti 2003) kitűnik, hogy a *nonprofit szervezetek pénzáramlásainak* látható és láthatatlan irányai egyaránt vannak, ezek közvetlen, közvetett és rejtett támogatásokat tartalmaznak. A pénzáramlási folyamatban egyrészt magándöntések születnek közpénzekről, másrészt láthatatlan költségvetési támogatások áramlanak a rendszerben. E tekintetben az elszámoltathatóság jóval többet kell, hogy jelentsen, mint az adóhivatal felé történő számszaki elszámolás. Az elszámolás címzettje maga a társadalom, de az ehhez szükséges sztenderdek igen korlátozott mértékben állnak rendelkezésre. Hiába alacsonyabb a magyar nonprofit szektor állami támogatottságának aránya (mintegy 31 százalékos) a fejlett nyugat-európai országokban mért szintnél, ha a látható és láthatatlan elemek keveredése miatt a társadalom tagjaiban és a döntéshozókban más képzet keletkezik és rögződik.

Az újonnan átalakult magyar társadalomban és gazdaságban éles kérdésként vetődik fel a nonprofit (civil) szervezetek és világ függetlensége, kiszolgáltatottsága, *legitimitása* (Sebestény 2004).

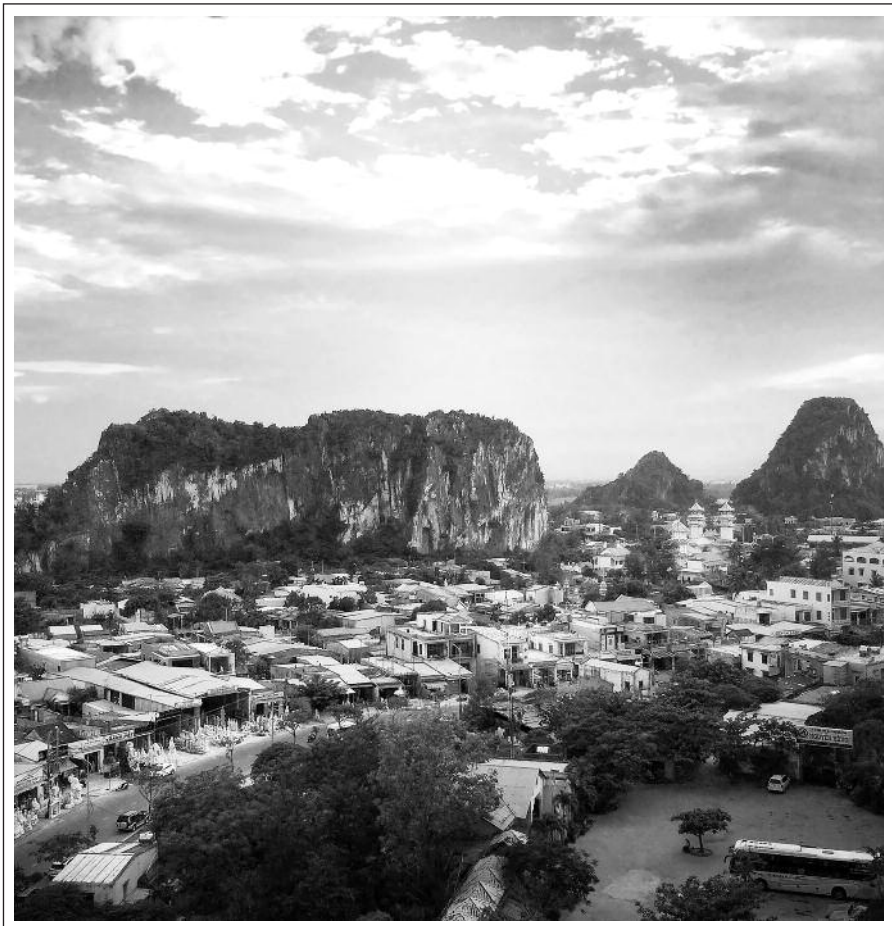
Hogyan lehet elszámoltatható az a szervezet, amelyet köldökzsinór köt a kormányzati szervekhez, önkormányzatokhoz? Függetlenség vagy tevékenység – sokszor ebben az ellentét-párban ölt testet a szervezet dilemmája. Vagy: hogyan kell az elszámoltathatóságot értelmezni, ha egy szervezet aktivizálódása kapcsán messze túlhaladja saját szervezeti kereteit, és olyanokat is képvisel, akik erre nem adták meg felhatalmazásukat? Mi lesz ilyen esetben az „igazodási sztenderd”? Számos izgalmas kérdés a további kutatásokhoz.

## Irodalom

- Bogart, William T. (1995): Accountability in Nonprofit Organizations: An Economic Perspective. *Nonprofit Management and Leadership*, 6., (2.), 157–170.
- Cornwall, Andrea–Lucas, Henry–Pasteur, Kath: Introduction (2000): Accountability Through Participation: Developing Workable Partnership Models in the Health Sector. *IDS Bulletin*, 31., (1), 1–13.
- Ebrahim, Alnoor (2003): Making Sense of Accountability: Conceptual Perspectives for Northern and Southern Nonprofits. *Nonprofit Management and Leadership*, 14., (2.), 191–212.
- Edwards, Michael–Hulme, David (1996): *Beyond the Magic Bullet: NGO Performance and Accountability in the Post-Cold War World*. Bloomfield, Conn.:Kumarian Press.
- Fox, Jonathan A.–Brown, David L. (eds.) (1998): *The Struggle for Accountability: The World Bank, NGOs, and Grassroots Movements*. Cambridge, Mass.:MIT Press.
- Fry, Ronald E. (1995): Accountability in Organizational Life: Problem or Opportunity for Nonprofits? *Nonprofit Management and Leadership*, 6., (2.), 181–195.
- Hirschman, Albert O. (1970): *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge, Mass.:Harvard University Press.
- Kuti Éva (2003): *Kinek a pénze? Kinek a döntése?* Nonprofit kutatások 12. Budapest:Nonprofit Kutatócsoport.
- Lindenberg, Marc–Bryant, Coralie (2001): *Going Global: Transforming Relief and Development NGOs*. Bloomfield, Conn.:Kumarian Press.
- McDonald, Catherine (1997): The Liability of Nonprofits to Donors. *Nonprofit Management and Leadership*, 8., (1), 51–64.
- Newell, Peter–Bellour, Shaula (2002): Mapping accountability: origins, contexts and implications for development. *IDS Working Paper*, Brighton:Institute of Development Studies.
- Schweitz, M. L. (2001): NGO Network Codes of Conduct: Accountability, Principles, and Voice. *ISA Paper*, Chicago.
- Sebestény, István (2004): Civil dilemmák, civil kételyek... *Civil Szemle*, I. (1), 29–39.

## Jegyzet

- 1 Eredeti megjelenés: *Civil Szemle*, 2005. II., (2.), 5–12.



Fotó/Gönczö Viktor

## Szabó Máté

*A politikai konfliktusok átrendeződésének hatása a mozgalmi mobilizációkra és a tiltakozási kultúra területeire*

A Civil Szemlében 2009-ben megjelent írásomban igyekeztem az akkor még friss ombudsmani tapasztalataimat feldolgozni és megosztani a civil társadalom iránt érdeklődő olvasókkal. Olyan intézményként mutattam be az ombudsmant, amely eléggé közvetlenül reagálhat a civil társadalom igényeire és együttműködhet azzal olyan kérdésekben, mint például a gyermeki jogok érvényesítése avagy a lakhatáshoz való jog. Az azt követő, 2010 utáni időszakban az állami-politikai szereplők és a civil társadalom között fokozatosan felerősödött, sőt bizonyos esetekben eszkalálódott a konfliktus, és kevésbé volt jellemző az együttműködés. Ez a tendencia megjelent már a lakhatási válság és a hajléktalanság kezelésében, ahol a központi és a helyi hatalom egyaránt a hajléktalanság szankciókkal a közterületekről kívánta elűzni, és nem minden esetben párosult ez a törekvés a hatékonyabb lakhatáshoz juttatás biztosításával. Különösen kiéleződött a helyzet a menekültügyben, amely bizonyos értelemben globalizálta a lakhatási konfliktust, a menedék nélküli tömegek elűzésével, távol tartásával, falak építésével és szigorodó befogadási szabályokkal. Ez a konfliktus így túlmutatott az államhatárokon és európai konfliktussá növekedett, ahol Magyarország politikai vezetése más EU tagállamok politikájával került szembe, azonban nagyon élesen koncentrálna ellenségképét a hazai és a nemzetközi civil szervezetekben, amelyek a menedékkérők segítségével és ellátása mellett a kormányzati szereplők véleménye szerint nemzetközi és európai fórumokon kritizálják és pellengérezik ki a magyar politikát.

Az utóbbi évek vitáiban, diskurzusaiban Magyarországon a civil társadalom bizonyos problémái a 2010 utáni új kétharmados, illetve közel kétharmados kormányzással összefüggésben jelentek és jelennek meg. Ami a magyar civil társadalom mai helyzetét illeti, a 2010-es országgyűlési választások és az azt követő igen aktív kétharmados többségű kormányzás nagymértékben módosították fejlődésének keretfeltételeit. A politikai konfliktusok átrendeződése a kül- és belpolitikában a civil társadalom politizáltabb területeit és a nyilvánosság véleményirányítóit egyaránt érinti. Így nem hagyja érintetlenül a mozgalmi mobilizációk és a tiltakozási kultúra területeit sem a politikai, sem pedig a kulturális vagy vallási orientációjú mozgalmak, civil kezdeményezések esetében. A Norvég Alap politika- és jogvitája, amely önmagában is túlmutat a határokon, a civil kezdeményezések működési kereteire feltett politikai kérdések (pénzgyűjtés tüntetéseken, mint NAV-téma), akár az egyházak jogállása körüli áldatlan és elhúzódó bel- és külpolitikai viták és a jogi eljárások sokasága a civil világot a politika játéktérévé teszik.

A hazai civil és emberi jogi viták tömkelegének a belső jogrendben történő autoriter és nem EU-konform eldöntése, majd azok tömeges megjelenése nemzetközi fórumokon a korrekció igényével, s végül és nem utolsósorban a magyar és az EU jogértelmezés és politikaértelmezés világos szembekerülése a menekültválságban, mind-mind a magyarországi autoriter fordulatot jelzik. Erre feltette a koronát maga a miniszterelnök, a legfőbb

politikai vezető, Orbán Viktor 2014-ben a tusnádfürdői nyári egyetemen megfogalmazott „illiberális demokrácia” modelljével.

Mindez ugyan nálunk zajlik, de paralell folyamatok vannak jelen globálisan és regionálisan, tehát magyar politikai közösségen messze túlmutató tendenciákról, konfliktusokról és vitákról kell beszélnünk, illetve elemezni azokat a civil társadalom helyzetének szempontjából. Szélesebb, globális, de akár európai regionális összehasonlításban a magyarországi autoriter tendenciák a nemzetközi érdeklődés előterében állnak, de csak azért, mert EU- és NATO-tagállamról van szó, amely a demokratizálódás korábbi szakaszaiban jobban teljesített, és nem ez volt az elvárás vele kapcsolatban. Így a civil társadalommal kapcsolatos állami gyakorlat és a domináns párt megnyilvánulásaival meglepő és szemet szűrő – nem csak a magyar elemzőknek. Lehetne hosszan folytatni a látványosan bővülő és differenciálódó általános és az Orbán-rezsimmel foglalkozó magyar vonatkozású szakirodalom tematikus fejlődésének tárgyalását, itt azonban az a cél, hogy kíséreljük meg hazai, napi, civil és alapjogi problémáinkat az EU irányvonalától markánsan eltérő civil politikát kialakító „Orbán-rezsim” esetszerű, önmagába zárt tanulmányozásától kissé elvonatkoztatva azokat szélesebb összefüggésrendszerben értelmezni.

A civil szervezetek humanitárius segítsége, amely korábban a rendszerváltást követő politikai kultúrában egyértelműen pozitív megítélést kapott, ebben a folyamatban valamiféle ellenségképbe került. Akár a hazai civilek, ha együttműködnek azokkal az európai és globális szervezetekkel, amelyek bírálják a Magyarországon érvényesülő politikát. Így éppen az európai és a globális civil társadalom ama sajátossága került a kormányzati kritikák homlokterébe, melynek egyik újdonsága volt a globális és a regionális NGO-hálózatok és együttműködésük. Ezek már önmagukban gyanúsakká váltak a magát illiberális demokráciaként aposztrofáló rendszer számára, amely az EU liberális gyökerű berendezkedésén belül kíván alternatív modellt kialakítani.

A globális és európai liberalizmus nyílt és burkolt támogatójává pedig az a Soros György, illetve szervezetei, programjai váltak a kormányzati kritikusok számára, amelyek Magyarországon és a keleti blokkban a harminc év előtti rendszerváltás és azon belül a civil társadalom újjáélesztésének feladatában jelentős részt vállaltak. Nincs itt szükség arra, hogy azt a médiák kereszttüzében zajló folyamatot bemutassuk, amelyek a Soros finanszírozta Central European University Budapesten zajló munkáját a szomszédos Ausztria fővárosába, Bécsbe, a Soros Alapítvány budapesti részlegét pedig Berlinbe kényszerítette. Ez a rendkívül kielezett és eszkalálódó konfliktus, amely részben párhuzamosan zajlott a Norvég Alap civil programjának és a kormányzati szereplőknek a konfliktusával, újra érezhetően lecsökkentette a civil tevékenységek presztízsét, legitimitását, elfogadottságát, visszavetette az amúgy sem túl nagy támogatási készséget irányukban a magyar társadalomban.

Ez a tendencia, az illiberális demokrácia vezérgondolata alapján kibontakozó centralizációval, paternalizmussal, az állami beavatkozás, sőt a hatósági beavatkozás felerősödésével, vagy akár kizárólagossá válásával egy sor területen megnehezítette a civilek amúgy sem optimális tevékenységét, illetve annak hatékonyságát, és sok esetben szinte meg is kérdőjelezte azt. Sovány vigasz, hogy hasonló tendenciák jelen vannak más posztkom-

munista országokban is, amelyet legjobban talán a menekültügy példáján lehet szemléltetni. Sőt, a civil társadalom globális és európai helyzetével foglalkozó jelentések egymás után és sok területen mutatják be, érzékeltetik azt a tendenciát, amelyet a „mozgáster csökkenése” (shrinking space) gondolata szemléltet a legjobban.

Összességében tehát az a gondolat, melyet az eredeti tanulmány tartalmazott, a civil szellemiség képviselete az állami kereteken belül egy sajátos intézményben, nem lehetetlenül el, de nem is kapott szárnyakat, sőt inkább eléggé le is nyesegették azokat az illiberális demokrácia keretében. A civil kurázi és az engedetlenség éppenséggel a civil aktivisták kultúrájában honosodott meg Magyarországon az elmúlt évtizedben. Több konfliktust, illetve mobilizációt említhetünk meg, így a már említett lakhatási konfliktust, A Város Mindenkié csoport tevékenységét, akik különféle hatósági eljárások leállításának és késleltetésének érdekében alkalmazták a polgári engedetlenség stratégiáját és magának a koncepciónak a terjesztésében is részt vállaltak. Az ökológiai mozgalmak újabb fejleményeit, így kiemelten a Városliget-projekt elleni fellépéseket, illetve a Római Part gát-építését, avagy más helyi ökológiai konfliktusokat, amelyekbe vagy zöld politikai szervezetek támogatásával vagy anélkül a polgári engedetlenség és az erőszakmentes ellenállás alkalmazására került sor a tiltakozó civilek részéről. Ugyancsak egy széles palettát jelentenek a különféle oktatás- és kultúrpolitikai tiltakozások a közoktatásban a szakszervezetekkel vagy azok nélkül, a CEU-ügy maga, korábban pedig a felsőoktatási hallgatók „röghöz kötése” elleni fellépések, amelyekben intézményfoglalások is szerepeltek. A civil szervezetek egy része az ő állami megregulázásuk ellen is polgári engedetlenséget helyezett kilátásba. Összességében állítható, hogy a polgári engedetlenség kultúrája szélesebb körben és határozottabb kontúrokkal van jelen az elmúlt tíz évben a magyar tiltakozási kultúrában.

Az ombudsmani intézmény továbbra is nyitott a civil kezdeményezések iránt, de a megváltozott társadalmi-politikai környezet ebben a tekintetben nyilván kevésbé a civil elköteleződés felé mutat. Ami abból is következik, hogy az ombudsmani intézmény az adott keretek között politikai semlegességet kell, hogy érvényesítsen működésében, és a fenti konfliktusok egy részében részt vettek parlamenti és parlamenten kívüli ellenzéki pártok. Túlmutat ugyan a civilek témáján, de meg kell említeni, hogy a 2019-es önkormányzati választásokig széttagolt ellenzéki pártok olyannyira marginalizálódtak a politikában, akár a parlamentben, akár az önkormányzatokban, hogy látványos akciókkal, transzparenssekkel, tudatos szabályszegésekkel kívánják felhívni a figyelmet helyzetük kilátástalanságára, és kilépnek a parlamenten kívüli tiltakozások területére, mint például az ún. „rabszolgatörvény” ellen a 2018. év végi nagy visszhangot keltett médiafoglaló akcióval. Ezek a tendenciák a parlamenti ellenzék jogállásának és a pártszabályozásnak a dilemmáit vetik fel, és ha meg is jelennek itt a civil követelések, azokat az ellenzéki pártok képviselik ez esetekben.

Az ombudsmani intézménynek ilyen turbulens környezetben nyilvánvalóan egyensúlyoznia kell a különféle kihívások között, megőrizve semlegességét, felhasználni vizsgálati jogosultságait a polgári igényeknek a hatáskör keretein belül történő érvényesítésében. Ez az egyensúlyozási követelmény bizony nem teljesíthető egykönnyen, egyszerre kell



államinak és a hatóság neutrális ellenőrének, ugyanakkor polgárbarátnak és a civilek felé nyitottnak lenni és maradni. Nyilvánvaló, hogy ezek a tanulási folyamatok nem konfliktus- és feszültségmentesek, ahogyan az aktuális jelenségek és problémák eltérő és ellentétes értelmezései is mutatják a különféle politikai táborok, a kormányzat és az ellenzék, a magyar és a külföldi, akár az európai szervezeti szintek aktorai között. Ezek a véleménykülönbségek és viták valószínűleg sosem érnek majd véget, hanem kísérői és fontos elemei lesznek a mozgalmak, tiltakozások és a civil társadalom magyar társadalomban és politikában betöltött mindenkori helyének és szerepének elemzésében.

## **POLGÁRI ENGEDETLENSÉG ÉS CIVIL KULTÚRA<sup>1</sup>**

Az ombudsmani intézmény és az „emberi jogok kelet-európai forradalmának” szellemisége

**Szabó Máté**

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosai Magyarországon és másutt egyaránt az állampolgári jogok kultúrájának védelmét és kialakítását, továbbfejlesztését célozzák tevékenységükkel. Mi mást akar a Mahatma Gandhi, Martin Luther King és az amerikai Henry David Thoreau után az 1989-es erőszakmentes forradalmakban állampolgári engedetlenséggel élő állampolgár? Első pillantásra talán furcsának tűnik a kérdésfeltevés: mi köti össze a közjogi méltóságot betöltő államjogi szerepet az alkotmányos jogok védelme és teljessége érdekében szabályt szegő polgárokkal? Hová vezet ez az összehasonlítás? Úgy gondolom, éppenséggel ahhoz, hogy jobban megismerjük mindkét szerepkörnek a jogállam megfelelő funkcionálásában betöltött szerepét az állampolgári jogok kultúrájának védelmében (reaktív szerepkör) és továbbfejlesztésében (proaktív szerepkör).

### **Az állampolgári engedetlenség és az állampolgári jogok országgyűlési biztosai (ombudsmanok)**

Mindkét szerep, az engedetlenkedő és az ombudsman egyaránt sajátos, a szubjektív látásmód mellőzhetetlenségével, és a tévedés kockázatával járó alkotmány- és alapjog-értelmezéssel jár. Thomas Paine, az amerikai és a francia forradalomban részt vevő gondolkodó és közéleti személyiség az „Ember jogai” című híres munkájában úgy jellemezte az emberi jogokat sajátos brit élményvilága alapján, mint olyan fényt, melynek forrását a sűrű köd miatt nem lehet látni, és csak a felhők/köd által megszűrve, szürkén megtörve jut el hozzánk. Hogy pontosan milyen a „Forrás”, azt mindenki számára egyforma megjelenéssel nem láthatjuk, csak értelmezések sokaságán keresztül (Paine 1995). Az ember jogaival kapcsolatosan tehát kivétel nélkül mindenkin rajta van különböző vastagságú

kelmékből a „tudatlanság fátyla” (John Rawls kanadai filozófus kifejezése), az a sajátos szempont, amely eltérő módon és mértékben engedi átlátni az adott szituációban az alkotmány és az emberi jogok üzenetét. Az engedetlenkedő és az ombudsman közös vonása, hogy olyan dramatikus értelmezéssel rendelkeznek, amely beavatkozást ír elő számukra a szerintük az alkotmányt és az emberi jogokat sértő helyzet, állapot, folyamat ellenében, a szerintük „jogos” helyzet kialakítása érdekében. Kiindulópontjuk, világlátásuk hasonló, egyfajta „krízis”, válság, amelyben a katarzishoz vezető cselekvésre van szükség.

Nagyon nagy különbség azonban, hogy az engedetlenkedő főszabályként amatőr, az ombudsman pedig profi. Az ombudsman profizmusát a megválasztás szabályai írják elő (jogi végzettség, politikai függetlenség, speciális teljesítmények), míg állampolgári engedtelenséget bármely állampolgár, sőt az emberi jogok érdekében bárhol bárki – akár hontalan – is elkövethet, bármiféle professzionális szerepkritérium nélkül. Az amatőr ad hoc védi és fejleszti az alkotmányt, egy bizonyos fókuszpontban aktivizálódik, ami lehet rendszeres, és ez a félprofi, félig hivatásos jogvédők kisebbsége, a többség azonban esetileg elkötelezett állampolgárokból áll a civil jogvédelemben. Az ombudsman (Európában) az alkotmányjogban meghatározott időtartam alatt, ami nálunk hat év, szerepkörét hivatásszerűen látja el hatáskörének keretein belül. Ebben munkatársak, szervezetek, intézmények segítik. Ő maga az emberi – és alkotmányjogi – intézményvédelem egyik intézménye, sajátos hivatali szervezeti struktúrában megszervezett hivatásos segítőkkel. Ezzel szemben az állampolgári engedtelenség nem hatáskör, hanem önként felvállalt elkötelezettség, amely belső „elhivatottság” alapján, a meggyőződésen alapuló személyes, esetleg csoportos döntés eredménye. Az állampolgári engedetlenkedő „önjelölt”, az ombudsmant jelölik (nálunk a köztársasági elnök) és szabályozott rendben választják (nálunk az egykamarás országgyűlés teljes kétharmadának támogatásával).

## John Rawls modellje

Amit az engedetlenkedők tesznek, avagy nem tesznek, azaz tevőlegesen avagy tartózkodással sértik meg a jogszabályt az alkotmányos jogsérelemre való figyelemkeltés érdekében, az jogellenes, és a cselekvés tartalma autonóman kialakított egyéni avagy kollektív stratégiát követ. Az ombudsmanok hatáskörét és eszköztárát alkotmány és törvények írják körül és elő (nálunk az alkotmányos visszasságokat vizsgálja, jelentést készít róla, kezdeményezések jogilag körülírt eszköztárát alkalmazhatja), az engedetlenkedő tevékenységével kapcsolatosan csak általános, szokásszerű elvek állnak rendelkezésre. Ezek jogilag nem szabályozottak, hiszen szabályozhatatlanok – hogyan írja körül a jog azt a szituációt, amikor szubjektív meggyőződés alapján lehet megsérteni? (Ez csak az alkotmányos rend fenntartása érdekében gyakorolható ellenállás jogánál lehetséges!)

Melyek ezek az általános elvek John Rawls globálisan hatásos elmélete alapján?

- Súlyos alkotmányos jogsérelem orvoslására irányul.
- Az alkotmányos jogsérelem súlyosabb, mint az elkövetett jogsértés (arányosság).

- A rendelkezésre álló jogorvoslatok kimerítése (nincs más felsőbb fórum).
- A nyilvánosság, azaz transzparens és dokumentált (jegyzőkönyv, videó, média) végrehajtás (elkülöníti a titkos, fedett terror- és bűncselekménytől, még akkor is, ha ugyanaz a motívumuk, ugyanarra probléma a gyökerek).
- Az erőszakmentesség a cselekmény során (tartalmát eltérően értelmezik, de ez a terrorizmussal szembeni egyik fontos elhatárolás).
- Az önkéntes alávetés az állam büntetőhatalmának, a szankciók elfogadása (a másik fontos különbség a terrorizmussal és a „morális bűnözéssel” – Robin Hood-kultúra, önkéntes igazságszítás – szemben).

Persze a fenti, az állampolgári engedetlenség elméletében központi alapelvek vitatottak, és nem minden gondolkodó, illetve engedetlenkedő fogadja el, és osztja ezeket, illetve valószínűsíti meg tevékenységében. Azonban, ha ezekkel hasonlítjuk össze az ombudsmani tevékenységet, a következő eredményekre jutunk:

- Nem csupán súlyos, hanem a hatáskörbe tartozó bármely alkotmányos visszaállással foglalkozik, sőt Magyarországon és sok más európai államban az adminisztráció működésének a polgár érdekeit sértő visszaállásaival is, tehát tágabb körű.
- Az arányosság csupán absztraktnak, az általános alkotmányos alapelv szintjén értelmezhető, a mindenkori konkrét problémák összefüggésrendszerében.
- A jogorvoslatok kimerítése a mi jogunkban az ombudsman eljárásának szükséges, ám nem elégséges feltétele.
- Nincsen előírva, de a nemzetközi ombudsmankultúra szerint „legfőbb fegyvere a nyilvánosság”, hiszen anélkül tevékenysége csak hatóságokkal, szervezetekkel való kommunikáció, amely nem lép be az állampolgárok és a közéleti szereplők tudatába. Szankciók híján „naming is shaming” a nemzetközi ombudsmani tolvajnyelv szerint, azaz „megnevezni és megszégyeníteni” a jogsértőt csak a nyilvánosságban lehet.
- Az erőszakmentesség nyilvánvaló, de az alapvető elválasztó elem az engedetlenkedő egzempláris, „példás” jogsértésével szemben a jogállami keretek teljes és maradéktalan betartása, a hatáskör korlátainak „csipegetése” azonban véleményem szerint megengedett bizonyos mértékig.
- Az ombudsmanokkal szemben a hivatalos szankciók ritkák, nálunk a képviselőket megillető mentelmi jogot élveznek. Ombudsman felelősségre vonására még nem volt példa Magyarországon, sem saját hatáskörével, sem más szabályok megsértésével kapcsolatosan. Más kérdés, hogy informális szankciók és formális politikai és gazdasági nyomásgyakorlás tetten érhetőek, bár bizonyításuk nem könnyű, mind ombudsmanokkal, mind pedig munkatársaikkal kapcsolatosan.

Mint láthattuk, a hasonlóságok és a különbségek egész tárházával gazdagít minket ez az összevetés. De ne vesszünk el a részletekben, hanem kérdezzünk rá az Egész értelmére. Mivégre? Kinek az érdeke? Mit szolgál? A válasz a közösséget erősíti meg véleményem szerint; az állampolgárok jogait és szabadságát, az alkotmányosság és az emberi jogok érvényesülését szolgálja mindkét szerepkör gyakorlása. Míg ebben a folyamatban az ombudsman olyan jogállami intézmény, amely az állampolgári elkötelezettség és kultúra bizonyos elemeit viszi be a jogállam gépezetébe, az állampolgári engedetlenség a

civil társadalom és az állampolgári kultúra olyan kivételes eleme, amely az emberi jogok, az alkotmányosság és a jogállamiság érdekében magas elkötelezettséggel, szubjektív alapon elkövetett jogsértést jelent a nyilvánosság és rajta keresztül a jogállam korrekációs mechanizmusainak megindítására. Az ombudsman a jogállam rendszeresen használt „gyógyírja”, az állampolgári engedetlenség a krízis, a betegség időszakának lehet a mentőkötele, mesterséges lélegeztetése – de nem orvosi rendelvényre. Az ombudsmannak rendelkeznie kell az orvosi képesítéssel, és van receptkönyve, míg az állampolgári engedetlenkedő a spontán segítségnyújtást végzi akkor, mikor szerinte fennáll az életveszély, és legfeljebb elsősegélynyújtó tanfolyamon vett részt. Persze vannak orvosok, végzett, hivatásukat gyakorló jogászok, akik megszervezik, irányítják az elsősegélyt – ők a civil jogvédők.

## Demokrácia és diktatúra

Ugyancsak a közösséget erősíti az az állami-politikai feltételrendszer, amely mindkét tevékenység alapfeltétele. Ismert Gandhi híres levele az európai zsidókhoz, amelyben azt javasolta nekik, hogy használják fel az állampolgári engedetlenség erőszakmentes, civil eszköztárát a Harmadik Birodalom elnyomásával és népirtásával szemben. Sokan véljük, hogy a nagy gondolkodó és stratégia tévedett – bár nála az engedetlenség az ellenállásba is átmehet –, hiszen a polgári engedetlenségre ott van lehetőség, ahol érvényesülnek az emberi jogok, van alkotmányos kultúra, létezik az állampolgár autonóm szférája. A diktatúrákban ezek nincsenek jelen, és csak alattvalók vannak, akik szemben állnak az elnyomással. Gandhi koncepciójának kialakítását és megvalósítását tulajdonképpen az a sajátos helyzet tette lehetővé, hogy brit gyarmatokon tevékenykedett. Míg Nagy-Britannia a jogállamiság és az emberi jogok vezető államai közé tartozott a brit szigetek területén, addig gyarmatainak eltérő mértékben, de korlátozta ezek érvényesülését. Ily módon sajátos ellentmondás alakulhatott ki, Gandhi és követői hivatkozhattak a brit jogállamiságra és a britek jogaira annak kolonialista sérelmeivel, és a gyarmati uralom elnyomatásával szemben. Az állampolgári engedetlenség és az ombudsmani tevékenység ugyanis egyaránt csak a jogállam feltételrendszerén belül érvényesülhetnek.

Bár a nemzetközi gyakorlatban találkozhatunk olyan demokratizálódó autoriter rendszerekkel, amelyek az ombudsmani intézményt a kibontakozás érdekében, avagy a nemzetközi, demokratikus elvárások érdekében nemzetközi nyomásra hozzák létre, például Lengyelország 1988-ban, avagy a mai Törökország, Üzbegisztán, Azerbajdzsán, Grúzia, Örményország stb. Itt is fontos szerepe lehet az intézménynek a demokratizálódás folyamatában, de önmagában nem áll meg. Példaként említhetjük Grúziát, Örményországot, Azerbajdzsánt, ahol a tömeges polgári engedetlenségi mozgalmakat erőszakkal levertek, terrorizmusnak, lázadásnak bélyegezve azokat, de az ombudsmani intézmény úgy-ahogy működik, bár kénytelen akceptálni az autoriter környezet realitásait. Polgári engedetlenség pedig nem értelmezhető ott, ahol a demokrácia érdekében az ellenzéki mozgalmaknak az ellenálláshoz, az engedetlenség teljes spektrumának, nem csupán a „polgárinak” a felhasználásához kell nyúlniuk.

Az állampolgári engedetlenség ugyanis szorosan kötődik az állam és polgára között fennálló alapjogi–jogállami, a nemzetközi elvárásoknak megfelelő viszonyrendszer létezéséhez. Csak úgy beszélhetünk állampolgári engedetlenségről, ha a polgár megteheti, hogy részlegesen engedetlenkedjék, és ne a rendszer egésze ellen (az utóbbi már az ellenállás), éppen az alapjogok teljességének érvényesülése érdekében, és nem állítják ezért falhoz, hanem lehetősége van a tisztességes eljárásra a fellebbezésre, fordulhat a nyilvánossághoz jogsértésének szerinte legitim és legális indokait előadva, és van érvényességi igénye arra, hogy racionális és szabad jogi-politikai diskurzusban álláspontja érdekében mozgósíthatja a közvéleményt, melynek alakulása demokratikusan befolyásolhatja az alapul fekvő probléma újraszabályozását. Határesetek persze lehetségesek, gondoljunk például a vietnami háború ellen tiltakozó amerikai katonákra, akiknek megmenekítését nemzetközi szolidaritási hálózatok segítették Svédországba, és hosszú idő után részesültek amnesztiában. (Az iraki háború miatt néhány zsoldos is például az NSZK-ba menekült, ahol emberi jogi szervezetek képviselik ügyüket.) Előttünk van tehát ebben az ügyben a világ egyik, ha nem „a” vezető demokráciája, az emberi jogok elkötelezett érvényesítője, amelyben a militarizmus és a népirtás ellen tiltakozó egyenruhás polgárok nem élhettek az engedetlenség eszközeivel, hanem a globális civil társadalom segítségével nyertek menedékjogot semleges, illetve más politikát képviselő állam(ok)-ban. Tehát a polgári engedetlenség egyik szülőhelyén, ahol épp az USA 19. századi hódító háborúja ellen fellépő Thoreau, a hódító mexikói háború ellen az adófizetés megtagadásával tiltakozó gondolkodó nyomán oly széles a polgári engedetlenség kultúrája, a 20. század egyik legvéresebb háborúja elleni, a hadseregen belüli tiltakozást már nem tolerálta a jogállami kultúra, és ma sem teszi azt.

Az állampolgári engedetlenség szerepkörének gyakorlásához és az „ombudsmankodáshoz” egyaránt szükség van a jogállamot jellemző kreatív ellentmondásra a legalitás és a legitimitás között. A jogállam normarendszere és a normák transzparenciája, koherenciája, a nemzetközi és a belső jog tekintetében definiálja, hogy mi az, ami kívül van a legalitáson, avagy a határain elhelyezkedő, vitatható, ún. „borderline” eset. A jog belső világosságán és összefüggésrendszerén túli szempont a legitimitásé, azaz hogy az adott jogi normát, jogviszonyt, eljárást, esetet a jogállami és emberi jogi kultúra egyetemes és kultúraspecifikus normái szerint elfogadhatónak, érvényesnek és támogathatónak tekintjük-e. A jog nem ellentmondásmentes kristályszerkezet, bár azzá kíván válni vezérelvei szerint. „A törvény szövédéke mindig felfeslik valahol” – fogalmazta meg szépen József Attila Esmélet című versében (1967:296). Nincs olyan kabát, ami egyszer el ne kopna és ki ne szakadna a legjobb gondozás mellett is. Ezért van szükség többek között a jogállam sok ellenőrző „szabás-varrás technikájára” az ombudsmannal együtt a 21. század demokráciáiban.

## Legalitás és legitimitás

A legalitás szempontján túlmenően ott áll azonban a legitimitás problémája, és a viszony a legalitáshoz, amely az engedetlenségi és az ombudsmanni tevékenység közös

alapjai közé tartozik. Hiszen az engedetlenkedés és az ombudmankodás egyaránt a nagyobb, illetve az utóbbi esetben a kisebb alkotmányos visszasságok ellen irányul, az alkotmány és a törvények szellemének megfelelő állapotok érdekében, és mint ilyen, a legitimitás szempontjait képviseli a legalitással szemben, tehát a törvény szellemét a betűjével szemben. No meg a kabát a fejlődés és a növekedés során kicsinek, szűknek bizonyul, és a társadalmi-kulturális változások új legitimitás-koncepciókat szülnek, míg a legalitás világa – pláne az alkotmányé meg a kétharmados törvényeké – nálunk változatlan marad. Ilyenkor mind a polgári engedetlenség, mind az ombudsman felléphet a legalitás kritizálójaként, az alternatív legitimitáselképzelések talaján. Ugyancsak egyre gyakoribb ellentmondásra vezet a legalitás és a legitimitás viszonyában a regionális integráció, az EU joga és a belső jog közötti ellentmondás. Gyakorlatunkból ismert annak a forgalmazónak az esete, aki bírságát szabadságvesztésként részletekben tölti, mivel az EU előírásainak megfelelően a moped járműveket rendszám híján forgalmazza, míg a magyar jog mást ír elő. Thoreau is annak idején azért került a dutyiba, mert nem fizette meg az óvadékot, mígnem nagynénje kiváltotta, ám ez már nem szakította meg az állampolgári engedetlenségi filozófia kidolgozásának folyamatát. Valaki az EU jogát, avagy a strassbourgi esetjogot tekinti legitimnek, és felveszi a vörös csillagot, amelyet a hazai jog továbbra is tilt és ezáltal megsérti a nemzetállam jogát. Az ombudsmankodás persze jócskán kiterjed a legalitás ellentmondásaira, és a jogérvényesítés hatósági és közszolgáltatói folyamataira Magyarországon és másutt is. Állampolgári engedetlenség azonban nem értelmezhető a szűkebben vett jogi ellentmondásosság, avagy adminisztratív túlkapás és hanyagság orvoslására, avagy a közszolgáltatókkal szemben. Így például nem volt állampolgári engedetlenségi felhívás, bár annak mondta magát, hogy az egyetemi hallgatók ne fizessék a tandíjat avagy a tévé-előfizetők annak díját, amikor nem értettek egyet a felsőoktatás vagy a média aktuális politikájával és realitásaival. És nem volt polgári engedetlenség az 1990-es taxisblokád sem, mert hiányzott az alapvető jogok és az alkotmányosság sérelmének eleme, és nem volt értelmezhető az arányosság a jogellenes cselekmények és az üzemanyagár-emelés között.

Ugyancsak a polgári engedetlenkedés és az ombudsmankodás közösségét alkotja a két tevékenység szankcióhiányos jellege. Az engedetlenkedő tevékenysége akadályozhat valamilyen folyamatot, de nincsen rá jogilag halasztó hatálya. Azután, ha a jog megváltozik, akkor a korábbi illegális tiltakozás megítélése megváltozhat, jogszerűre. Hasonlóan az ombudsman kritikája, ajánlásai, kezdeményezései nem rendelkeznek kötelező erővel. (Bizonyos tematikus ombudsmanok, például nálunk az adatvédelmi és a zöldbiztosok kötelező hatósági döntéseket hozhatnak – de ez a hatósági profilnak az ombudsmanival való, véleményem szerint szervesen párosítását mutatja.) Mindkét tevékenység ezért is nagymértékben rászorul a habermasi értelemben vett kritikai nyilvánosságra, és annak mediatisált formáira is, hiszen a polgárok csak ily módon szerezhetnek tudomást az ő alapvető jogaikat érintő engedetlenkedésről, illetve ombudsmani tevékenységről. A média hadilábon áll a kritikai nyilvánossággal, ezért azután a mai engedetlenkedők erősen építenek a posztmodern mobil kommunikációs technológiák által biztosított ellennyilvánosságra, illetve az ombudsmanok hazai és nemzetközi kommunikációs hálózatokat épí-

tenek fel, médiastratégiát alakítanak ki, megszólítják a polgárokat, a döntéshozókat és a kritikai társadalomtudományokat. A civil jogvédelem és annak nyilvánossága mind az engedetlenkedők, mind az ombudsmanok, mind a kvázi intézményes civil jogvédő szervezetek szócsöve (például az „Acta Humana” és a „Fundamentum” folyóiratok Magyarországon).

## Állam és civil társadalom

Az azonosság és a közösség azonban nem feledtetheti, hogy ha az államot és a civil társadalmat Hegel módján vertikálisan értelmezzük, akkor az ombudsmani intézmény és az engedetlenség egyaránt az állam és a civil társadalom közötti közvetítő szférában helyezkednek el. Azonban az ombudsman közelebb áll a „felső” pólushoz, az alkotmány, a jogrend, a jogérvényesítés bürokratikus területeihez. Bár Hegel nem ismeri el őket, de az engedetlenkedők az ő logikájával szemben „alulról” szólítják meg az alkotmányosságot és a jogrendet, és kívánják megváltoztatni azt. Bár az, hogy mi van Hegelnél, igazából, nehezen megválaszolható a sokféle utólagos, konzervatív és forradalmi – például Marx és Marcuse – értelmezővel és a különböző szövegek radikális és konzervatív fordulataival együtt. Hegel szerint „Minden népnek (...) olyan alkotmánya van, amely neki megfelelő és neki való” (Hegel 1971:298), tehát a civil társadalom felléphet közvetlenül is annak megváltoztatására – hangzik az aktivista, ez pedig nem lehetséges – mondja a konzervatív Hegel-értelmezés.

Az ombudsman és az engedetlenkedő egyaránt a természetjogot, az univerzális emberi jogi normákat képviselik az állam pozitív jogával és adminisztratív realitásaival szemben, de más szerepkörben, eltérő adminisztratív-jogi feltételrendszerben működnek. Erre utal a felelősség eltérő alakzata is. Az ombudsman felelősségre vonása az általános szabályokon túli magas anyagi és eljárásjogi küszöbök betartásával lehetséges, hiszen ő az intézményesített polgári alkotmányos kritika funkcióját gyakorolja és többletvédelemre van szükség a kritizált hatóságokkal és hatalmasságokkal szemben. Ezzel szemben a polgári engedetlenkedő éppenséggel azért a plusz vagy kiegészítő megítélésért küzd, hogy köztörvényes avagy szabálysértési felelőssége ne a szokott jogi keretek között érvényesüljön, és mentesüljön azért alóla, mert súlyosabb alkotmányos visszáságra hívja fel vele a figyelmet. Például az ülősztrájkos blokád résztvevője szabályt sért az élethez való jog érdekében a nukleáris hulladék szállításával szemben, avagy a radikális állatvédők megsértik a tulajdonhoz való jogot, amikor kieresztik, „felszabadítják” a kísérleti patkányokat vagy nyulakat az ő életük védelmében. Az állampolgári engedetlenkedőknek tehát igen magas elkötelezettséggel és ún. „civil kurázsival” kell rendelkeznie, hogy vállalja azt a küzdelmet, amelynek révén megkísérli tevőleges és nyilvános felelősségvállalással bizonyítani, hogy adott normák és jogviszonyok ellenkeznek az emberi jogok és az alkotmányos demokrácia alpnormáival. Ha téved, ül és/vagy fizet, és sokszor egész életén át tartó stigmatizációval, vagy egzisztenciájának fenyegetésével kell számot vetnie. Az ombudsman elé bársonyszőnyeget terít az alkotmányos demokrácia, védett pozícióból

kritizálhatja az alkotmányos és adminisztratív visszasságokat, felelősségre vonása ritka eset. Azonban a szőnyeg széle világosan, jogilag jelzett, nálunk például nem folytathat politikai tevékenységet, amely elsődlegesen a nem részrehajló, politikailag neutrális kritikában kell hogy megtestesüljön. Azonban bírálhatja az érvényes alkotmányos és jogi normákat és gyakorlatukat, vizsgálhat, leleplezhet, iratokba tekinthet, nyilvánosságra hozhatja azok tartalmát. Nem kell a tudatos és önkéntes jogsértés buktatóit magára venni, kényelmes pozícióból dolgozhat az alkotmányos és jogfejlődés továbbfejlesztése érdekében.

A cél ebben ismét közös az elégedetlenkedővel. Egyaránt az alkotmányos jogfejlődés, az alkotmányos reform ügyét szolgálják, leszámítva, ha elfogadjuk a polgári engedetlenségnek az ellenállással, a forradalommal való közösséget valló, Gandhi nyomán kialakult koncepcióit (például Theodor Ebert és más német békemozgalmárok és pacifista-anarchista gondolkodók). Úgy vélem, a forradalom, az ellenállási jog és a polgári engedetlenség szerves kapcsolatrendszere csak autokratikus, nem teljesen demokratizált rendszerekben értelmezhető, és az alkotmányos demokráciákban, melyek körébe a Freedom House szerint Magyarország is beletartozik, aligha. Jogállami forradalmat 1989-ben itt ombudsman nélkül, és szórványos polgári engedetlenkedéssel – például nem engedélyezett tüntetések a gyülekezési törvény hatályba lépéséig, pártok a párttörvény előtt – hajtottak végre. 1996 óta működik Magyarországon az ombudsman intézménye, és részese az ombudsmanok globális és európai hálózatának egyenrangúnak elismert tagként már kezdettől fogva. Állampolgári engedetlenkedésről többször esett szó, mintsem az Rawls definíciós modelljének megfelelően megvalósult volna, például a NATO-csatlakozás ünnepeinek megzavarásával, előfordulása marginális volt a magyar demokrácia történetében. A rendszerváltásnál tehát jelen volt a polgári engedetlenség, de nem volt döntő jelentősége, mert a leköszönő elit reformkészsége, nyitása nagyon gyorsan új vagy megújuló legális kereteket teremtett. Az ombudsmani intézmény pedig a kilencvenes évek közepétől integráns része a magyar jogállami demokráciának. A civil jogvédelem és kritikai nyilvánossága a kritikus állam- és jogtudománnyal együtt az ombudsmani és az engedetlenségi kultúra elengedhetetlen feltétele a mai politikai kultúrában. Mindez támaszkodik az 1989 előtti hagyományokra, a demokratikus ellenzéki mozgalmak gondolkodásának és cselekvésének hagyományaira, amelyek átalakulva az új demokrácia fontos alkotórészét alkotják a mai demokrácia kultúrájának részeként.

Az ombudsman és az engedetlenkedők, valamint a civil jogvédők egy hajóban ülnek a jogállam realitásainak bürokratikus torzulásaival, a hazai és a nemzetközi emberi jogi sérelmekkel, a demokrácia megkérdőjelezésével szemben. Ebben a hajóban sokan elférnek, azonban különböző szerepkörök vannak, amelyek nem rendeződnek az igazi hajó szervezetéhez hasonlítható hierarchiába, és nincsen felettük egy mindenható kapitány. A hajó legénysége és tisztjei így együtt próbálnak egyensúlyt teremteni a viharokkal és örvényekkel, a zátonyokkal és az úszó jéghegyekkel szemben, és biztosítani a haladási irányt egy olyan cél felé, amely Paine szép hasonlatának megfelelően olyan, mint a Szent Grál, senki se látta és érintette még meg, de tudjuk, hogy létezik valahol, az emberi jogok egymásra vonatkozó érvényesülésének harmonikus egységében, egy stabil demokráciá-



ban. Az út maga a cél, ide csak a jogszerű út vezet a demokrácia és a jogállam vizein, még akkor is, ha a kritika és a megkérdőjelezés bizonyos normák, intézkedések érvényességét absztraktnan (ombudsman) avagy tevőlegesen (engedetlenség) kétségbe vonja. A polgári engedetlenkedő, az ombudsman és a civil jogvédő egyszerre in- és outsiders saját hazájukban, mert a kibontakozó globális civil társadalom, az emberek közötti kozmopolita jogközösség polgárai, akik legitimitásukat, főként az autokratikus rendszerekben, éppen a nemzetközi jogból és a globális civil társadalomból merítik. Az engedetlenkedő és az ombudsman folyton egyensúlyoznak a belső és a nemzetközi jog, a pozitív jog és a természetjog, a Múlt és a Jövő, a Kényszer és a Szabadság birodalmai között. Nehéz és felelősségteljes feladat, amelyet mindegyikük a maguk módján igyekeznek betölteni.

## **A magyar ombudsmani rendszer továbbfejlesztési lehetőségei**

Az ombudsmani intézmény célja és értelme, hogy önálló és független szervezatként vizsgálja ki az állampolgári panaszokat, és zavartalanul vizsgálatokat folytasson a hatóságok és egyéb, a hatáskörébe tartozó szervezetek tevékenységével kapcsolatosan. Az ombudsmanok európai és világforumain rendszeresen napirenden van, hogy az ombudsmanok függetlenségét milyen veszélyek fenyegetik. Úgy vélem, hogy Magyarországon a politikai függetlenség biztosított, bár lehetne továbbfejleszteni, például a mandátum lejáratá után bizonyos, a politikai pártok javaslataihoz és beleegyezéséhez kötött tisztségek tilalmával. De ez még nem zárja ki azt, hogy a vizsgálatokban érintett, kritizált szervezetek eljárási rendjük betartásával ne tegyék célponttá az ombudsmant és munkatársait, és ne gyakoroljanak hátrányos megkülönböztetést velük szemben. Így jómagam, és a vizsgálatokat végző munkatársaim mint magánszemélyek, a vizsgált szervezetek általi „visszavágás” célpontjaivá válhatunk bizonyos vizsgálatainkat követő tapasztalataink alapján.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosát mint közjogi méltóságot jogvédő tevékenységének biztosítására megilleti az országgyűlési képviselő mentelmi joga. Azonban feladatait köztisztviselő munkatársai útján teljesíti. Erre figyelemmel egyértelműen tisztázottnak kellene lennie azoknak az országgyűlési biztosai pozícióval kapcsolatos körülményeknek, melyek munkatársai jogállását és feladataik ellátását közvetlenül befolyásolják.

Az ombudsman alkotmányos jogkörének gyakorlását csak munkatársai útján és segítségével teheti. Ők azok a szakemberek, akik az állampolgári jogok országgyűlési biztosának megbízása alapján, az egyes eljárási cselekményekben közvetlenül vesznek részt, a folyamatban lévő vizsgálat módszereit a biztossal egyeztetve kidolgozzák, körültekintően, a biztos törvényben rögzített hatásköre figyelembevételével végzik a munkájukat.

Sajnálatos módon azonban – úgy vélem vizsgálati megállapításaimra visszavezethetően – már több munkatársamat érte a vizsgált szervezetek részéről „retorzió”. Még ha jóhiszeműséget is feltételezek a munkatársaimmal mint magánszemélyekkel vagy családtagjaikkal szembeni hatósági döntések (például adóhatósági ellenőrzés, munkabérre

elrendelt letiltás, azonnali inkasszó érvényesítése, ingatlantulajdonra való végrehajtás elrendelése parkolási tartozás miatt) háttérben, felmerül a hátrányos megkülönböztetés gyanúja, akkor, ha konkrét vizsgálati megállapításaim közlését vagy netán nyilvánosságra hozatalát követően ugyanaz a hatóság, amelyet vizsgáltak, a vizsgálatot követően hozott rövid időn (egy-két hónap) belül az érintett munkatársakra jogszerű, többé-kevésbé szabályos, ám hátrányos intézkedést. Ez még akkor is igaz, ha az intézkedés jogszabályon alapult, ugyanis intézkedését a hatóság esetleg korábban is megtehetette volna, vagy másval szemben hasonló döntést addig nem hozott. Árukladó például az egybeesés két kollégám adóügyi vizsgálata esetében két különböző adónemen belül, az adóügyi vizsgálat lefolytatását követően.

Figyelemre méltó körülményként szeretnék utalni a hivatali elődöm által készített egyik vizsgálati jelentésre, amely megállapításaira hivatkozva, a vizsgálatban egyébként közvetlenül nem érintett és meg sem nevezett gazdasági társaság az országgyűlési biztos – elsősorban mint ombudsman, másodsorban mint magánszemély – ellen százmillió összegű pert indított. Ezek a tapasztalatok vezettek ahhoz, hogy megállapítsam, és következtetésemről a hazai és a nemzetközi szakmai és közéleti szereplőket, valamint a nyilvánosságot tájékoztassam: nem megfelelően biztosított munkatársaim védelme a vizsgálati tevékenységükkel kapcsolatosan, mert érték és érhetik őket azon hatóságok és szervezetek részéről szankcióként alkalmazott, egyébként nagyjából jogszerű intézkedések, amelyek arra vezettek, hogy bizonyos ügytípusokban vagy szervezetekkel kapcsolatosan a munkatársak már tartanak ilyenektől. Az ombudsman ellen vizsgálatával kapcsolatosan indított nagy perértékű polgári peres eljárás pedig egyrésztől véleményem szerint abszurd, másrésztől pedig alkalmas arra, hogy bármely, a hivatalt betöltő magánszemélyt megfélemlítsen, hogy bizonyos, érdekeiket minden eszközzel érvényesíteni képes és hajlandó hatóságokkal és szervezetekkel kapcsolatosan ne vagy csak formálisan folytasson vizsgálatot. Úgy gondolom, hogy az az állapot, amikor az ombudsmannak és munkatársainak tartaniuk kell az őket alkotmányos jogállami vizsgálati tevékenységükkel kapcsolatos fenyegető fellépéstől, ellenkezik az intézmény létrehozásának indokaival és motívumaival, és veszélyezteti a független jogvédelem helyzetét és célját.

Javasolom a döntéshozóknak, elsősorban az Országgyűlés alkotmányos jogokkal foglalkozó bizottságainak, hogy az ombudsmanok és munkatársaik számára biztosítsák akár jogi szabályozás révén is a lehető legmagasabb szintű jogi védelmet, és védjék meg őket mindazoktól a támadásoktól és negatív következményektől, amelyekre azért számíthatnak, illetve amelyek azért érik őket, mert az ombudsman független, jogvédő tevékenységében közreműködnek, és kritikát gyakorolnak a hatóságok és más szervezetek tevékenysége felett. Miért nincsen például az ombudsmani vizsgálatokban részt vevő köztisztviselőknek hatóságoknak kijáró jogvédelme, miért nincsen szabályozott igazolási rendszere, miért nem védi őket a hatósági jogkörrel rendelkezőknek kijáró védelem?

De nem csupán újabb szabályozásra van szükség, ami nem is biztos, hogy ezt a problémát meg tudja oldani, hanem olyan jogi és politikai kultúrára, amelyben az ilyen fenyegetettségnek még a lehetősége sem merülhet fel. Ez azonban lehetetlen a független jogvédelem kritikai szerepének biztosítása nélkül, és akkor bezárul az ördögi kör, melyből ott

lehet kiút, ha a közmondás eredeti értelmét az ellenkezőjére fordítva kérdezzük meg, hogy „ki őrzi az őrzőket”?

## A magyar civil kultúra fejlődésének alternatívái

A társadalmak elsődleges „biopolitikai” érdeke az újratermelés, az utánpótlás biztosítása. A korábbi társadalomtípusokban ez olyan mechanizmus, amely beépül a mindennapi élet szerkezetébe, megkérdőjelezetlenül érvényesül. A modern társadalmak önálló mechanizmusokat hoznak létre a gyermekvédelemre, a gyermeki jogok biztosítására. Olyan normákat alkotnak, amelyek speciálisan megvédik a jövő nemzedékek jogait, mint az ENSZ gyermekjogi egyezménye, amelyet Magyarország is ratifikált 1991-ben.

Melyek a modern gyermekjog-értelmezés és kultúra alapjai?

- A modern fejlődésfogalom, amely a jövőt értékesnek tartja, amelybe „belenövünk”, hiszen a korábbi társadalmakban a Múlt volt az „aranykor”, az értékek forrása.
- A modern jogfogalom, amely a jogok kiterjesztését, az emancipációt, az egyenjogúsítás folyamatát korlátlanak tekinti, amely mindig újabb csoportokat von be a jogközösségbe, és újabb és újabb jogosítványokat biztosít számukra.
- A posztmodern jogfelfogás viszont a csoportok és problémáik különbségeihez szabja a jogot, nem egyenlő mércével mér, hanem sajátos jogokat biztosít a sajátos igényű csoportok számára.

A sajátos gyermeki jogalanyok speciális igénye a fejlődéshez való jog, az autonómia megszerzésének biztosítására irányuló jogosultságok rendszere, amelyben a védelem-ellátás-bevonás (inklúzió, participáció) alrendszerei írják körül, védik a gyermekek jogát a fejlődésére; „elő kell segíteni a gyermek személyiségének kibontakoztatását, valamint szellemi és fizikai tehetségének és képességeinek a lehetőségek legtágabb határáig való kifejlesztését”, „fel kell készíteni a gyermeket arra, hogy a megértés, a béke, a türelem, a nemek közötti egyenlőség, valamennyi nép, nemzetiségi, nemzeti és vallási csoport (...) közötti barátság szellemében tudja vállalni a szabad társadalomban az étellel járó mindenfajta felelősséget” (ENSZ gyermekjogi egyezmény, 29. cikk 1./a./d.).

Az ENSZ és a többi nemzetközi szervezet és nem kormányzati szerv (NGO), valamint az egyezményben részes államok ún. „gyermekjogi rezsimit” alkotnak. A rezsím fogalma a publicisztikában a negatív, elutasító jelzésére szolgál. A nemzetközi politika új nyelvezetében azonban a nemzetközi rezsímek olyan mechanizmusok, amelyek a nemzetközi szervezetek, a globális civil szervezetek és az államok, illetve államközi mechanizmusok sajátos célokra történő együttműködésének mechanizmusát jelentik. Ilyen a nemzetközi gyermekjogi rezsím is, melynek Magyarország is részese. Képviselőnk jelen van az ENSZ szakbizottságában, éves jelentésünket megvitatják ott.

A védelem és az ellátás szempontjából problémát jelent gazdasági-társadalmi átalakulásunk egy sor problémája, amely tetőzve a nemzetközi pénzüpi válság hatásaival, terheket ró a társadalomra, a családra és a gyermekekre is. A gyermekek bevonását a társadalmi életbe pedig nehezíti a kommunista rendszer gyermek- és ifjúságpolitikájának

negatív hagyománya, amely több vonatkozásban még ma is élő negatív mintákat jelent, amelyek akadályozzák új ifjúságpolitikai szervezeti formák kifejlődését.

A gyermeki jogok érvényesítése a „gyermek mindenk felett álló érdekének biztosítására” állami és civil összefogást kívánna. Azonban ma Magyarországon az állami szervek együttműködése adott állami feladat ellátására nem működik optimálisan a gyermekek ügyeiben sem. A civil szervezetek fejlődése a kommunizmus után látványos, de még messze a szükséges és fenntartható mérték alatt van. Állami szervek és civil szervezetek összefogása kiemelt feladat, megoldása még várat magára. Pedig a feladat sürgető. Egyre fogy, csökken a védett jogalanyok, a gyermekek száma, és a velük való foglalkozás egyre több tudást és készséget igényel a 21. században. Megrogyant a család, az egyház és az iskola tekintélye körükben, elsődlegesek a fogyasztás, a média mintái, a kortárs csoportok divatja. Nehéz az ilyen folyamatokat visszafordítani, talán fékezni sem nagyon lehet, ezért inkább megfelelő kulturált keretben kellene őket tartani. Ehhez lehet segítség a gyermeki jogok kultúrája, amelynek terjesztését a jövő nemzedékek érdekében ma az állampolgári jogok biztosa látja el Magyarországon, holnap pedig talán már nálunk is lesz gyermekjogi ombudsman, mint mindenütt Nyugat-Európában, az ENSZ és az Európa Tanács ajánlásainak megfelelően.

A fiatalok társadalmi-politikai cselekvésének intézményes előmozdítása ma Magyarországon és Európában egyaránt szükséges. Ma Európa mozgatja a fiatalokat és nem a fiatalok Európát. Pedig 1968 nagyon sok pozitív változást indított el, új értékrendeket, új érzékenységeket, nyitottabb intézményeket eredményezett. Mennyire él ma a fiatalság körében az 1968-ra is visszavezethető öngazgatási igény? Véleményem szerint társadalmi életünkben a 21. században a jelenleginél sokkal nagyobb teret kellene adni az alkotás ifjonti vágyának, amely nem másol, hanem képes újat alkotni! Olyan újat, ami megfelel a fiatal generációk kulturális-kommunikatív horizontjának. Ők pedig már nem a Gutenberg-galaxis gyermekei, hanem a modern kommunikációs virtuális technológiáké, az ún. „Google-galaxis” lakói. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosaként igyekszem aktív jogtudatosító projektekkal elérni a gyermek- és fiatalkorú állampolgárokat az interneten. Ebben a munkában az ő virtuális világukon keresztül munkatársainkkal megpróbálunk alternatív gyermekjogi honlapot (a [www.obh.hu](http://www.obh.hu)-ról érhető el) működtetni, a mindenkit megillető alapvető jogok megismertetésére a gyermekek és a fiatalkorúak nyelvén. Elsődlegesen európai tapasztalatokra tudunk építeni. Az európai hálózatok lehetőséget adnak egyrészt a nyugati tapasztalatok és módszerek megismerésére és elterjesztésére, másrészt arra, hogy együttes cselekvéssel megsokszorozzuk az országonként szűkös forrásainkat. Nem csupán az EU anyagi támogatása, hanem maga a közös együttműködés, a tényleges szolidaritás is fejlesztő erő.

Az EU kezdeményezései a politikai nevelésben azért is jelentősek ma és holnap, mert ez társadalmi életünk eddig elhanyagolt területe. Az NSZK-ban és Ausztriában az iskolai és az iskolán kívüli politikai nevelés széles szervezeti rendszere és kifinomult módszerekkel művelt tematikája alakult ki a faszizmus után a demokrácia kultúrájának és azon belül az emberi jogokéna az elterjesztésére. Mára ez már mindkét országban nagyjából a múlté, visszafejlesztették, megszüntették, illetve a bevándorlással, idegenekkel szembeni

előítéletek felszámolása, a multikulturális együttélés alapjainak elfogadására nevelés lépett a helyébe.

A posztkommunista országokban azonban eddig kimaradt ez a fontos tisztítóúz az autoriter hagyomány ellen és az új intézmények elfogadásának kialakítására. Előttünk az eredmény: a tudás hiánya, a kommunikációképtelenség, a részvételi hajlandóság stagnálása. Súlyos ballasztja ez a hatékony demokratizálódásnak, az emberi jogok és méltóság kulturális megrogzülésének, a demokráciához szükséges „homo democraticus” kialakulásának a „homo sovieticus” helyett.

A mai fiataloknak a politikától, jogtól, még a saját autonómiát körülíró emberi jogoktól való távolságtartása is Franz Kafka híres novelláját, „A törvény kapujában” címűt juttatja eszembe. A törvény kapuja előtt áll egy őr, akihez jön egy „vidéki” ember, aki a kafkai abszurdban évekre, hosszú időkre berendezkedik a kapu előtt, az őrrel együtt él ott, mindenét feláldozza a bebocsátásért – mindez hiába, és lassan véget ér az élete. Halála előtt megkérdi: „hogyan lehetséges, hogy ennyi év alatt rajtam kívül senki sem kért bebocsátást?” Az őr válasza: „Itt rajtad kívül senki be nem léphetett volna. Ezt a bejáratot csak a te számodra jelölték ki. Most megyek és bezárom.” (Kafka 1973:189) Nem ilyenek vagyunk mi is? 1989-ben megnyílt a Törvény Kapuja; vajon elégszer kerestük az utat arra, hogy beléphessünk azon a bejáraton, ami senki másé, csak a miénk? Úgy vélem, hogy a mi mulasztásaink torlódnak össze azokban a korlátokban, amelyek a fiatalokat ma megátolják abban, hogy könnyen belépjenek ezen a kapun.

Szükség van a demokráciára nevelésre, az emberi jogok új kultúrájára, mert nincs más alternatívánk, csak a demokratikus Európa. Ezzel szemben áll az apátia, az elidegenedés, az agresszió, a nacionalizmus erősödése, a közösségek és az egyének válsága. Le kell építenünk a korlátokat az emberi méltóság kultúrája előtt a határok nélküli Európában! Úgy látszik, előbb tűnik el a határ, mint a korlát, ami sokszor bennünk van és akadályoz minket az európai demokráciák együttélési normáinak megvalósításában. Valóban fékező erőt jelent ebben az Európai Alkotmányos Szerződés előkészületeinek kudarca, de az európai jogintézmények és együttműködési szerződések egész sora tárja szélesre előttünk a Törvény Kapuját – ne habozunk belépni, nekünk építették!

## Irodalom

- Bay, Christian (1968): Civil Disobedience. In: *The International Encyclopedia of the Social Sciences*. 2. London:MacMillan. 473–478.
- Csapody Tamás (szerk.) (1991): *A polgári engedetlenség helye az alkotmányos demokráciákban*. Budapest:T-Twins.
- Csapody Tamás (2002): *Civil forogatókönyvek*. Budapest:Századvég.
- Csapody Tamás (2004): *Ne az én nevemben*. Budapest:Nyitott könyv.
- Ebert, Theodor (1981): *Gewalt freier Aufstand. Alternativen zum Bürgerkrieg*. Waldkirch:Waldkircher Verlags.
- Eide, Asbjørn (2007): Interdependence and Indivisibility of Human Rights. In: Donders, Yvonne–Volodin, Vladimir (eds.): *Human Rights in Education, Science and Culture. Legal Developments and Challenges*. UNESCO/AshgateBod min/Cornwall. 11–53.
- Fekete Sándor (2008): A polgári engedetlenség elmélete és magyarországi gyakorlata. In: Csefkó Ferenc–Horváth Csaba (szerk.): *A demokrácia deficitje, avagy a deficités hatalomgyakorlás*. Pécs:Pécsi ÁJTK–Pécs-Baranya Értelmi-ségi Egyesület. 263–279.

- Felkai Gábor (szerk.) (2003): *Új társadalmi mozgalmak és politikai tiltakozás*. Budapest:Rejtjel.
- Gandhi, Móhandasz Karamcsand (1987): *Önéletrajz*. Budapest:Európa.
- Gandhi, Mahatma (1998): *Az erkölcsiség vallása*. Budapest:Farkas Lőrinc Imre K.
- Gáthy Vera (1987): *Gandhi*. Budapest:Akadémiai Kiadó.
- Glitz, Peter (Hrsg.) (1983): *Ziviler Ungehorsam im Rechtsstaat*. Suhrkamp:Frankfurt am Main.
- Gönczöl Katalin–Kóthy Judit (2002): *Ombudsman 1995–2001*. Budapest:Helikon.
- Habermas, Jürgen (1971): *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása*. Budapest:Gondolat.
- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich (1971): *A jog filozófia alapvonalai*. Budapest:Akadémiai.
- Hopgood, Stephen (2006): *Understanding Amnesty International*. Ithaca–London, Cornell U.P.
- József Attila (1967): *Eszmélet*. In: *Összes versei*. Budapest:Szépirodalmi Kiadó.
- Kafka, Franz (1973): *A törvény kapujában*. In: Kafka, Franz: *Elbeszélések*. Budapest:Európa Könyvkiadó. Gáll József fordítása.
- Kardos Gábor (1995): *Emberi jogok egy új korszak határán*. Budapest:T-Twins.
- Kleger, Heinz (1993): *Der neue Ungehorsam*. Frankfurt am Main:Campus.
- Komlósy Szilvia (szerk.) (2004): *Tízéves a magyar ombudsmantörvény*. Budapest:Országgyűlés Hivatala.
- Linse, Ulrich–Falter, Reinhard–Rucht, Dieter–Kretschmer, Winfried (1988): *Von der Bittschrift zur Platzbesetzung*. Bonn:Dietz.
- Majtényi László (1992): *Ombudsman – állampolgári jogok biztosa*. Budapest:KJK.
- Marcuse, Herbert (1992): *Ész és forradalom*. Budapest:Gondolat.
- Marx, Karl (1957): *A hegeli jogfilozófia kritikájához*. In: *Marx–Engels művei*. 1. kötet. Budapest:Kossuth. 378–392.
- Miller, William Robert (1968): *Martin Luther King*. New York:Discus Books.
- Paine, Thomas (1995): *Az ember jogai*. Budapest:Osiris.
- Rawls, John (1997): *Az igazságosság elmélete*. Budapest:Osiris. 455–465.
- Steinweg, Reiner (Hrsg.) (1982): *Die neue Friedensbewegung*. Frankfurt am Main:Suhrkamp.
- Szabó Máté–Haraszti Katalin (2008): *Az emberi jogok fejlődésének globális és európai fordulópontjain*. In: Gömbös Ervin (szerk.): *Globális kihívások, milleneumi fejlesztési célok és Magyarország*. Budapest:Magyar ENSZ Társaság. 155–173.
- Takács Albert (2007): *Régi és új dilemmák az ombudsmanok tevékenységében*. In: Sándor Péter–Vass László–Tolnai Ágnes (szerk.): *Magyarország politikai évkönyve 2006-ról*. II. kötet. Budapest:DKMKA. 272–281.
- Thoreau, Henry David (1990): *A polgári engedetlenség iránti kötelességről*. Budapest:Európa.
- Varga Zs. András (2004): *Ombudsmanok Magyarországon*. Budapest:Rejtjel.

## Jegyzet

- 1 Eredeti megjelenés *Civil Szemle*, 2009. VI., (3), 7–20.



Fotó/Gönczö Viktor

## Brachinger Tamás

Új fókusz a „civil–hatalom viszony” megítélésében

Az eredeti tanulmányban a „civil–hatalom viszony” megítélésében egészen másutt voltak a megfigyelés fókuszai, mint ahová ma tenném. Ott és akkor arra számítottam, hogy egy többé-kevésbé egyenes vonalú – ha nem is egyenletes – mozgással, a kezdeti szereptévesztéseket levetkőzve, elmélyülhet a kooperáció és a normativitás a szektorközi térben.

E reláció „mechanikája” itt és most már egészen más megközelítést igényel. Éles cezúrát vontam a két évtized viszonylatában és ezt Kornai János *Még egyszer a „rendszerparadigmáról”* című elemzésére hivatkozva teszem. Tanulmányában összevetette a politikai-kormányzati formák (demokrácia, autokrácia, diktatúra) ismérveit. A másodlagos jellemzők (6) között kettő is a civil szervezetek eltérő „minőségét” írja le. A magyar politikai-kormányzati rendszert már autokráciaként azonosította, ahol:

1. A kormánnyal szembeni civil ellenállásnak nincs jogi korlátja, de a civil szféra gyenge.
2. A participáció jogi keretei léteznek, de gyakorlatilag nem érvényesülnek (Kornai 2016).

Következésképpen, a rendszerváltozáskor előre jelzett és még az előző évtizedben is kimutatható szektorközi fejlődés (is) regresszivitásba fordult.

A jelenlegi éra ellentmondásossága miatt *egyszerre korporatív és neokonfrontatív*. A *korporatív törekvések* jelei: a NER intézményrendszerén belül működő, a status quo-t feltétel nélkül elfogadó szervezetek kitüntetett stratégiai partnereivé váltak a közhatalomnak. A stratégiai partnerség viszonyt minősítő fogalmát maga a közhatalom vezette be. Kormányzati, de önkormányzati szinten is kimutatható ez a jelenség. A szakpolitikai kérdésekről ezekkel a kiválasztott szervezetekkel egyeztet a kormányzat, ahol a kiválasztás nem feltétlenül a szakmai reputáció vagy a társadalmi beágyazottság.

A korporáción kívül van *a civil szervezetek statisztikai sokasága*, amelyek méretük, társadalmi és gazdasági súlyuk, érdekérvényesítő képességük alapján viszont nem számottevők, jellemzően lokálisan működnek, magatartásuk konform és az elmúlt fél évtizedben a demobilizálódásuk erősödött. Pénzügyileg, infrastrukturálisan sem autentikusak. Az érdekütközést, nyílt konfrontációt kerülik, inkább az átláthatóságot nélkülöző érdekkijárást preferálják.

Napjaink *neokonfrontatív jellegét* viszont azok a szervezetek teremtették meg, akik a finanszírozási autonómiájuk, nemzetközi beágyazottságuk, intézményen kívüliségük, protest alapállásuk, szakpolitikai törekvéseik vagy jelentős érdeksérelmük okán szembe kerültek a kormányzattal. Az ide sorolt társadalmi iniciatívák, „párhuzamos szervezetek” egy része olyan mozgalom, amely nem jutott el a jogi személyiség megszerzéséig sem (Brachinger 2016).

## Irodalom

Kornai János (2016): Még egyszer a „rendszerparadigmáról.” *Közgazdasági Szemle*, LXIII., (október), 1074–1119.

Brachinger Tamás (2016): A magyar civil társadalom állapotrajza a 21. század második évtizedében. In: Karlovitz János Tibor (szerk.): *Társadalom, kulturális háttér, gazdaság*. Komarno: International Research Institute. 244–251.



## CIVILEK ÉS A POLITIKAI HATALOM<sup>1,2</sup>

Önkormányzatosságunk első évtizedének egyik sajátossága

Brachinger Tamás

### A társadalmi—gazdasági—kulturális környezet téma szempontjából fontos jelenségeinek figyelembevétele

Tanulmányommal az a szándékom, hogy a magyar önkormányzatosság első évtizedének egyik sajátos jelenségével foglalkozzam. Magyarországon, csakúgy, mint a térség más országaiban hosszú és rögös út vezet az érdekkonvergencia kompetitív megnyilvánulásaitól a szektorközi munkamegosztás kiteljesedéséig. Václav Havel, a Civil Szemle első számában is közölt írásában, 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 más? Erre is választ kapunk tőle, hiszen a következőképpen fogalmaz: „A civil társadalom megvédi az állampolgárokat a politikai hatalmi változások túlzott hatásaitól, mivel elnyeli, sőt kiküszöböli ezek egy részét az alacsonyabb szinteken.” (Havel 2004:8) – 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 eltérő 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 közzétett tanulmányában, két lehetséges fejlődési irányt említ; a *jóléti állam modelljét*, illetve a *non-profit 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-Private Partnership típusú együttműködések?

Lezárult egy korszak – ez mindenképpen eredménynek tekinthető – a hazai nonprofit szektor kiépülésében, amelyet nevezünk az extenzív fejlődés időszaknak. 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 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 *szerveződéses kapcsolatok* gyakorlata: a kommunális és a szociális ellátásban, a közművelődésben és az oktatásban; az intézmény- és a feladatfinanszírozás, valamint az intézményfenntartás formájában. Erre számtalan példát találunk – elsősorban – a nagyobb településeken.

Az előbbiekben 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 köztisztület Harsányi Lászlótól megkapta az „államközeli” jelzést. A harmadik változat, a közhasznú társaság, a korlátozott felelősségű társaság „nem egyetértő ikertestvéreként” 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 autonomus non-governmental organisation” – „kvázi autonóm 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 – érdekérvényesítésnek (sic!) – fiatal demokráciánkban kialakult egy sajátos változata, amelyet Csefkő Ferenc civilpártosodásként értékel (Csefkő 2002). A civil szervezetek direkt politikai szerepvállalása, 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 meghatározta a politikai klímát az őszi időszakra is. Így a politikailag már tagoltnak tekinthető kisvárosokban, illetve attól nagyobb településeken, a parlamenti pártok vagy szövetségeseik (párt-szövetségek, 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.

A pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvény preambuluma 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 képviseletét vállalja, 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.

## **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 kísérlet 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:

- közhasznú 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 (kölcsönös 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”.

A politikai szervezetek is önhasznú szervezetek, funkcionális értelemben mégis elkülönítendőek, 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 népképviselői szervezetekben való szerepvállalás lehetőségéhez fűződő viszonyulásukban fejeződik ki.

Az NSZOR (Nonprofit Szervezetek Osztályozási Rendszere) 611. sorszámon 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 alfaját 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 (például alapidokumentumokban) és szándékolt, de mégsem esik a párttörvény hatálya alá (például 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 stb.), 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 (például városvédők, baráti körök stb.). Közös vonásuk az előbbiekkal: motiváltak abban, hogy érdekkagregációjukat, a *közhatalomból* való részesedés segítségével tegyék hatékonyra. „Az érdekkagregáció az a folyamat, amelynek során az egyének és a csoportok követelései és erőforrásai szignifikáns döntési javaslatokká állnak össze. A javaslatok akkor válnak fontossá, amikor komoly politikai erőforrások sorakoznak fel mögöttük. A politikai pártok különösen jól értenek az érdekkagregációhoz. Jelölteket állítanak, akik meghatározott politikai irányvonalat képviselnek, aztán megpróbálnak támogatást szervezni körükük...” (Almond–Powell 1999:93)

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 nehézségekbe ütközne az olyan nyomásgyakorló, érdekvégyesítő 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 (köz-hatalom gyakorlójának) tekinthetjük a képviselő-testület, a 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 társadalomkutatásoknak a helyi közösségek hiátusával kellett szembesülniük, mivel hiányoztak azok 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 struktúralódás folyamatait találjuk meg...” (Bóhm 1996:15) Pálné Kovács Ilona megfogalmazásában: „...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, érdekérvényesítés esélyével...” (Pálné 1990:40)

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?* 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?

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 státuszt 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 az 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 a 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.*

Ez a tétel már az első szabad választások után igazolódott. Kiderült, hogy a többpártrendszer, a képviselheti demokrácia – önmagában – nem oldja meg a társadalmi problémákat (Kéri 1997). Igazolható ez a tapasztalat lokálisan is, amikor kiderül, hogy a helyi közhatalomban való részvétel, képviselhet csak egyik és nem mindig a leghatékonyabb útja az érdekérvényesítésnek. Fontos, hogy a közvetett (képviselheti) demokrácia mellett hangsúlyozzuk a közvetlen (részvételi) demokrácia fontosságát. A közvetlen demokrácia alapvetően lokálisan érvényesíthető, nagyon változatos 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? (Bóhm 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 írta 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 online kultúra idején vajon nem anakronizmus-e ennek a tapasztalatnak a beemelése a 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?

### A lokálisan működő civil szervezetek lehetséges funkciói

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

Ennek fokmérői és választható módok az alábbiak:

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 (például 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 – a szakmai közvélemény, a társadalmi nyilvánosság és a politikai ellenzék viszont számít a véleményére (Bíró 2002:78).

Utóbbiakkal kapcsolatban merülhet fel az a kérdés, hogy érdekaggregációjuk 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 „haszonáramlásról” beszél. A kapcsolati magatartás irányait is meghatározva a következő eseteket sorolja fel (kiemelés és példák a szerzőtől):

- 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;
- 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) (Sebestény 2000).

## A korábbi önkormányzati választások téma szempontjából meghatározó eredményeinek ismertetése

A civil szervezetek politikai szerepvállalása egyidős az önkormányzatokkal, hiszen 1990. IX. 30-a, vagyis az első önkormányzati képviselőválasztás 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 lakosságú településeken akár a civil szervezet polgármesterjelöltjére 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 kétségkívül a politikai elitnek kedvezett. Az 1994. XII. 11-én megrendezett önkormányzati képviselőválasztás 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 vegyes szövetségeket, mivel a választási szövetségben részt vevő társadalmi szervezeteket deklarált politikai szerepvállalás jellemzi, ha részt vesznek a koalíciókban):

*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 13% (OVI–Brachinger 2005).*

A képviselői helyek esetén 2002-ben, az előző választáshoz képest, a kislistas 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 átrendeződés 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, amelyeket nem pártként, hanem társadalmi szervezetként vettek nyilvántartásba. A középvárosoknál és a megyei jogú városoknál, ahol a politikai tagoltságnak 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-ben 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. Kivételnek tekinthetjük a Somogy Megyei Közgyűlésben meghatározó szerepet játszó Somogyért Egyesületet, amely 1994 óta eredményesen szerepel.

## 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 kitartanak 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 hétpróbái, a delegáló szervezetek működésének diszfunkcionalizálódása vagy éppen kiüresedése, a vezetők hálátlansága gyengítették 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 társa-

dalmi szervezet kérte a nyilvántartásba vételét már az 1990-es önkormányzati választásokon! A *polgári körök* – felemás módon – alulról és felülről egyszerre szervezett, diffúz formációk. Genezisük 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 szövetségévé 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.

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 azért, 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 1970) 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 szerepmódosítókkal 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.

### Irodalom

Almond, Gabriel A.–Powell, G. Bingham (szerk.) (1999): *Összehasonlító politológia*. Budapest: Osiris Kiadó.

Bíró Endre (2002): *Nonprofit szektor analízis*. Budapest: EMLA Egyesület.

Bogdanor, Vernon (szerk.) (2001): *Politikatudományi Enciklopédia*. Budapest: Osiris Kiadó.

Bóhm Antal (1996): *A helyi társadalom*. Esztergom: CSVMTE.

Bóhm Antal (1999): Helyi önkormányzatok, a pártok és a civil szervezetek. In: Csefkó Ferenc–Horváth Csaba (szerk.):

*Magyar és európai civil társadalom*. Pécs: MTA RKK–Pécs-Baranyai Értelmisségi Egyesület. 306–308.

- Brachinger Tamás (2000): *Nonprofit alapismeretek*. Főiskolai jegyzet. Baja:EFJ.
- Csefkó Ferenc (2002): Civilpártosodás. In: *A kistérségek kulturális helyzete*. FKTM Közleményei. Jászberény.
- Csegény Péter–Kákai Kászló (2002): *Köztes helyzet!? A civil szervezetek és az önkormányzatok kapcsolatában az ezredforduló Magyarországon*. Budapest:MEH.
- Douglas, James (1987): Political Theories of Nonprofit Organization. In: Powell, Walter W. (ed.): *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. New Haven:Yale University Press.
- Douglas, James (1991): Mit mond a politikatudomány a nonprofit szervezetekről. In: Kuti Éva–Marschall Miklós (szerk.): *A harmadik szektor*. Budapest:Nonprofit kutatócsoport. 93–96.
- Gavra Gábor (2004): Vissza a petícióhoz. *Magyar Narancs*, december 16. 16–19.
- Havel, Václav (2004): A civil társadalom és új ellenségei. *Civil Szemle*, I., (1), 7–9.
- Kéri László (1997): A civil szféra a kilencvenes évek Magyarországon. *Sansz*, (10), 12.
- KSH (2004): *A nonprofit szervezetek főbb statisztikai jellemzői, 2002*. Budapest:Központi Statisztikai Hivatal.
- Kuti Éva (1991): A nonprofit elméletek tanulságai és a nonprofit gyakorlat lehetőségei Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, XXXIII., (1), 18–30.
- Móricz Zsigmond (1940): Országjárás. *Kelet Népe*, aug. 1.
- Pálné Kovács Ilona (1990): *A helyi politika*. Budapest:Akadémiai Kiadó.
- Salamon, Lester M.–Anheier, Helmut K. (1995): *Szektor születik*. Nonprofit kutatások 4. Budapest:Nonprofit Kutatócsoport.
- Sebestény István (2000): *Együttműködési formák az önkormányzatok és a nonprofit szervezetek között*. Összefoglaló, 2000. évről. Budapest:KSH.
- Weber, Max (1970): *Állam, politika, tudomány*. Budapest:KJK. 406–430.
- Zimmer, Anette (2004): Civil Society Organizations in Central and Eastern European Countries: Introduction and Terminology. In: Zimmer, Anette–Priller, Eckhard (eds.): *Future of Civil Society*. Wiesbaden:VS Verlag. 11–27.

## Jegyzetek

- 1 A cikk az Alapítvány a Magyar Felsőoktatásért és Kutatásért támogatásával készült.
- 2 Eredeti megjelenés: *Civil Szemle*, 2005. II., (1), 45–59.



Fotó/Gönczö Viktor

**Győrffy Gábor**

*Szabadságunk valódi gyermekéhez*

2004-es írásom helyesen mutat rá az államélet rendszerváltás után is fennmaradt erős központosítottságára és az 1990. évi hangzatos önkormányzatosodás hamis egyszálúságára is: arra, hogy '90 után a gazdálkodási és költségvetési önkormányzás soha nem valósult meg Magyarországon a helyi önkormányzatokban! Az elmúlt 10 év ebből a szempontból őszintébb volt, megszüntette a 'mintha' állapotok egy jelentős részét a közszolgáltatások felelősségi és finanszírozási viszonyaiban. Az írásban jeleztem, hogy az EU-hoz való csatlakozás akár tovább erősítheti a központosító erőket, amelyet meg is tett 2004-től folyamatosan (hiszen jelenlegi formájában ezt az erőt szolgálja)! A címadás patetikus volt a civil, magyarul a polgári szervezetek irányába, és pontatlan, amiként az indító Bibó-idézet fogalomhasználata is az. Keverte a jogegyenlőség és szabadság fogalmait. Szabadságunk valódi gyermeke az egyes ember szabad gondolkodása, amelyre való képesség minden emberben ott szunnyad. A szabad gondolat tett, hat a világban. Ezt Rudolf Steiner (1990) tárta fel mindenki számára megérthetően A szabadság filozófiája c. munkájában. A 2004-es írásom részben naivitást tükröz, és gyáva is volt: lényegileg már ismert volt számomra a rendszerváltást közvetlenül 1981–82 óta előkészítő világpolitikai folyamat, amelyet később mélyebben is megismerhettem Thomas Meyer történész és gondolkodó előadásából és könyvéből (2006), és a Watergate botrányt is kiobbantó Carl Bernstein (1992) írásából: Ronald Reagan és II. János Pál köreinek konkrét együttműködéséről. A Páneurópa Unió alapító vezetője Richard von Coudenhove-Calergi: Held oder Heiliger (1927) és Eine Idee erobert Europa (1958) eredeti munkáinak mai ismeretében, a 30 évvel ezelőtti eseményeket felidéző beszélgetésekben ma már egyértelmű és erős tudatosságot is észlelek ott, ahol a tettekben kizárólag jószándékú spontaneitást feltételeztem. Ennek ismeretében írásom utolsó oldala ma másként szólna. Pongyola gondolkodást tükröz, hogy implicit módon egy jogi, szervezeti formának erkölcsi értéket tulajdonítottam. Annak lehetetlenségéről, hogy leírjuk, hogy egy jogi szervezeti forma által definiált „szféra” ilyen vagy olyan-e, fájdalmas leckéket kaptunk a nyilvánosan zászlóra tűzött célokat politikai, gazdasági vagy más, személyes vagy csoport motivációk miatt tevékenységükben akár ellenkezőjére fordító szervezetek széles körétől. Köszönöm nekik. A gondolat, a szó és a tett összecsengését az egyes individum valósíthatja meg, ilyen értelemben beszélhetünk etikai individualizmusról. Ez független attól, hogy tevékenységét az individum milyen „szférában” vagy milyen jogi szervezeti formában valósítja meg – egyedül vagy akár másokkal közösen. Az egészséges társadalmi élet funkcionális hármas tagoltságának megragadására tett 2004. évi törekvésem dicséretes, a leírás értékelésére szükség van, azonban erre most itt nincs hely. Földünkön, a nyugati és a keleti princípiumok mellett, harmadikként jelen van a közép minősége is, jelentve elsősorban Európát, és azon belül is Európa Közepét. Hadd zárjam hozzászólásomat Makovecz Imre 2006 januári soraival:

„A forradalom fegyvertelenül indult, de estére már került fegyver is a Rádióhoz. A fegyverraktárak őrizetlenül nyitva álltak. Akkor csak csodálkoztunk. Ma, ötven év után... Miért nem csodálkozunk már?” (Makovecz 2015:325)



„Különös, érzésem szerint nem várt eseménnyé változott 1956. október 23-a. Szabadságharc lett belőle. A magyarság – kinek fiait Klein, Grosics, Grünfeld, Kovács, Makovecz névvel illetik – angyala felszállt, a hadsereg alakulatai a forradalom oldalára álltak, és szembeszálltak a Vörös Hadsereggel. Európa megrendült az eseményektől. Ez az európai megrendültség a mai napig nem múlt el. Nem múlt el annak ellenére, hogy a nemzetközi háttérpolitika büntetése nem maradt el, de jutalmazása sem. Miután elérkezettnek látszott a világtettőség megszüntetésének az ideje, mert létrejött a szakralitásmentes egyesült Európa, és Ázsia ellentétes érdekszférái is kialakultak, megszerveződött Magyarországon is az úgynevezett rendszerváltás. Ez a változás a forradalom utáni helytartóság meggazdagodását – jutalom – és a végleg vagyontalan és kiszolgáltatott lakosság tartós jogfosztottságát eredményezte. A bevezetett adózási rendszer diszkriminatív lényege, az 1949-ben államosított polgári vagyron eladása, a kamarák, a szakszervezetek közjognélküli állapota összefügg. Azt mondhatná az elfogulatlan szemlélő: vége. Azonban nincs vége. (...)” (Makovecz 2015:326–327)

### Irodalom

Bernstein, Carl (1992): Cover Story: The Holy Alliance. *Time Magazine*, 1992. február 24. carlbernstein.com

Coudenhouve-Calergj, Richard (1927): *Held oder Heiliger*. Vienna:Paneruropa Verlag.

Coudenhouve-Calergj, Richard (1958): *Eine Idee erobert Europa. Meine Lebenserinnerungen*. Wien–München–Basel:Verlag Kurt Desch.

Makovecz Imre (2015): Közép-európai memorandumok, Memorandum 1956. In: Bistey Zsuzsa (szerk.): *Európa szel-lemtörténete – Közép-Európa feladata a világfejlődésben*. Arkánium Kiadó. 323–327.

Meyer, Thomas (2006): *Ludwig Polzer Hoditz – Egy európai szellem*. Budapest:Arkánium.

Steiner, Rudolf (1990): *A szabadság filozófiája, egy modern világszemlélet alapelemei*. Budapest:Géniusz.

## SZABADSÁGUNK GYERMEKEI<sup>1</sup>

A civil kezdeményezések jelene és jövője<sup>2</sup>

Gyórfy Gábor

„A szabadság nem relatív fogalom, s nem egyik vagy másik csoportnak a szabadsága valamely másik rovására, hanem abszolút érték. Egyik ember és egyik csoport szabadsága nem csökkenti, hanem növeli és biztosítja a többiét: az a szabadság, mely mások rabságán nyugszik, nem szabadság, hanem egyszerű hatalmi túlsúly; ezekkel történt a szabadság nevében minden visszaélés; ilyenféle álszabadság a jobbágyok bőrére érvényesülő nemesi szabadság, a munkások bőrére érvényesülő korlátlan gazdasági szabadság és ilyen a maga belügyeibe való beavatkozást nagy hangerővel kikérő zsarnokság ún. szuverenitása is. A szabadság mind teljesebbé tétele és technikai intézményekben való megerősítése az európai társadalom és államfejlődés legbelsőbb tartalma és legnagyobb eredménye.”

(Bibó István)<sup>3</sup>

Ez az a szabadságfogalom, amely 1956 után 33 évvel, 1989-ben újra megjelent Magyarországon. Ez a gondolat, a vélemény, a személyes kezdeményezés szellemi szabadsága, amelynek fontos kelléke ennek a szabadságnak a társadalmi megállapodásainkba foglalására való törekvés. Sajátos év volt 1989, azon a forró nyáron naphosszat kellett és lehetett hallgatni a Kossuth Rádiót az ellenzéki kerekasztal egyeztetéseiről, amely ellenzéki kerekasztal jó féléves egyeztetési sorozatáról készült dokumentumok hatalmas kötetekben ma már elérhetőek a nagyobb könyvtárakban. Ott, mint egy panoptikumban és mint egy szereposztásnál felvonultak mindazok, akik az elmúlt időszakban, az elmúlt 15 évben közpolitikai szférában szerepet vállaltak, változó szerepet változó szerencsével – érlelődő sorsokkal. Ebben az időben olyan tiszta és nyitott jövőlehetőségek fogalmazódtak meg, amelyek azóta is páratlanok Magyarországon, és amelyek közt jelenünk evidenciája még csak egyike volt a lehetséges jövőeknek.

Visszatekintve 1989-re és arra az időszakra – azt hiszem, ezt mindenki más helyzetben érte meg – én egyetemistaként úgy éltem meg, hogy akkoriban mindenki beszélgett mindenkivel és a másik gondolatának a tisztelete volt a levegőben. Egyszerre jelentek meg munkás-tulajdonlásról és a közvetlen, részvételi demokráciáról szóló nagy erejű javaslatok és elképzelések ugyanúgy, mint a kapitalista gazdasági berendezkedés szerkezeti feltételeire vonatkozó elképzelések. Jövőlehetőségek tárultak fel, amelyek azonban nagyon sajátosan és nagyon gyorsan bezáródtak.

Nem végzetesen, hanem oly módon értem ezt, hogy láthatóan ma az élet legtöbb területén (újra és továbbra is) egy kapott *modell* alapján tesszük a dolgunkat. A nyugati formális demokrácia köszöntött be hozzánk a maga formalizmusában reprodukálva minden szokásos elemet a parlamentarizmustól a többpártrendszerig; miközben politikai életünkből szinte teljesen hiányzik a részvételi demokrácia gyakorlata – tehát a lényegi demokrácia. Illik ránk és az egész nyugati világra Rousseau-nak az egyik, demokráciáról mondott aforizmája, miszerint: *az angoloknak megvan a szabadsága arra, hogy négyvenként megválasszák a királyukat*. Azt hiszem, hogy mind 1956-ban, mind 1989-ben kicsit másról szóltunk.

A gazdasági életünk tekintetében is elmondható, magunkra húztuk a nyugati modellt. A kilencvenes évek elején még hatottak azok az elképzelések, amelyek a hetvenes–nyolcvanas években Liska Tiborhoz és a többi igazán kreatív magyar közgazdasági gondolkodóhoz kötődtek, és egy nagyon sajátos magyar gazdasági önmozgás kialakulásához vezettek. Mára gazdasági életünkből sémákba rendezett gazdasági doktrína lett. Az Európai Unióhoz történő csatlakozásunk pedig *csatlakozás* a szó valóságos értelmében, bár nagyon szeretnénk, hogy Európa újraegyesítéséről szóljon a történet. Európa újraegyesítése a kulturális, szellemi életben történhet meg – a párbeszéd terének újateremtésével, ha a kelet és a nyugat a közép közvetítésével egymást felemelő dinamikus kapcsolatba kerül egymással. Ennek útja az érdeklődésből kihajtó megismerés általi megértés.

Ami ma a jogi szférában történik, az tárgyilagosan szemlélve ugyanaz, mint ami történt 1990-ben a Német Demokratikus Köztársasággal. Egy ország átvette közjogilag egy másik ország jogrendjét és nem volt vita arról, hogy vannak-e olyan elemek az NDK jog-

rendszerében, amelyek érdekesek lehetnek az akkor még másik fél, az NSZK részére. Látjuk, hogy ez még egy népen belül is mihez vezethet. A 2004-ben csatlakozó tíz ország a mintegy 30 ezer oldalnyi EU joganyagot ugyanígy húzta magára, és senkiben nem merült fel egy pillanatig sem, hogy van-e Lengyelországnak, Csehországnak, Észtországnak vagy Magyarországnak akár csak egy-egy kis aprócska jogszabálya (nem biztos, hogy alkotmányos passzus, lehet, hogy az üvegviszaváltásról vagy bármi másról), amelyet érdemes lenne az Unió tagállamainak átvennie. Nem tartották fontosnak akár csak jelezni azt, hogy ez egy kölcsönös folyamat. Nem is az, így közjogi értelemben csatlakozásról van itt szó.

Mindezeknek köszönhetően az 1989-ben elindult folyamatok bizonyos szempontból megrekedtek. Egyrészt, az elsőgenerációs lépések egy része hosszú távra meghatározónak bizonyult. Másrészt, az 1989 után szükséges változtatások második generációját pedig egyszerűen nem tette meg Magyarország.

Ez utóbbira példa az *önigazgatás* és a minden helyi kezdeményezés elől a levegőt elvevő *központosítás* viszonyának másfél évtizedes alakulása. Önkormányzati törvényünk egész Közép-Európában, de Európában is különlegesen erős önkormányzati, öngazgatási lehetőséget biztosít a települések lakosságának.

Az 1990. évi alkotmányos önkormányzati decentralizációt azonban nem követte az államigazgatási és költségvetési decentralizáció. Ma az önkormányzatok saját bevétele nem haladja meg a 10–25 százalékot, a maradék 75–90 százalékot központi finanszírozásként kötött feladatra kapják az önkormányzatok. Ez volna a tényleges önkormányzati igazgatás?

A *központosítás* mint uralkodó elv megmaradt például a fejlesztésfinanszírozásban is. Hiszen ma az állami fejlesztési támogatások 90 százalékáról minisztériumi vagy más központi hatáskörben születik döntés. Például, négy minisztérium tagjai által alkotott vegyes bizottság dönt egy-egy község szennyvíztisztító beruházásáról, amit a mindenkor kormány még felülbírálnak. Abszurd! Csakis az állami fejlesztési források töredékéről történik döntés a helyi és megyei önkormányzatoknál és a regionális tanácsoknál.

Az EU tagállamaiban szokásosan az állami fejlesztési források 30–35 százaléka, nem ritkán 50 százaléka felhasználásáról nem központi szinten, hanem az úgynevezett nemzetállam alatti szinteken születik konkrét döntés. Emellett nagyon hiányzik a középszint is. Ma húsz megyei önkormányzat képezi a közigazgatási és önkormányzati középszintet. A megyei önkormányzatok a szocialista megyei tanácsok szinte minden érdemi funkciójától megfosztattak, ma főleg szociális-kulturális-oktatási intézményfenntartó társulások, folyamatos forráshiánnyal. Mindeközben megyénként több mint harminc ún. dekoncentrált államigazgatási szervezet tevékenykedik, azaz régióként mintegy száz! E „dekók” (közútkezelő kht.-k, munkaügyi központok és mások) mind minisztériumi tulajdonlású, minisztériumi fenntartású szervezetek központi feladat-meghatározással és beszámolási kötelezettséggel. Megyei és regionális testületeknek nincsen befolyása, sőt információja sem mindig, hogy mit tesznek és miért. A dekoncentrált szervekben keletkező tudások és információk keletkezésük után gyakran azonnal húznak ki a megyéből, a térségből – esélyét sem adva annak, hogy összekapcsolódva más területek, szervezetek tudásaival

valami ágazatokon túli, közös gondolati megújuláshoz hozzájáruljanak. Tisztelet az elkötelezett hivatalvezetőknek, azonban személyes partnerségi erőfeszítéseik csak a rendszer működési logikája ellenében tud, ha tud, áttörni.

Ma a megyei szint ezáltal nem más, mint a demokratikus centralizmus, azaz a szocialista tanácsrendszer vezérlő elvének helyettesítése a bürokratikus centralizmussal, azaz a minisztériumi dekrétum rendszerrel. Ráadásul az Európai Unióhoz történő csatlakozás folyamata is központosító hatású Magyarországon és az marad a következő években is. A csatlakozási tárgyalások a diplomáciai elit feladatát képezték és a háttérfeladatok a központi közigazgatási apparátusokon belül is csak a munkatársak legfeljebb 5–10 százalékát érintették. Ez azt jelenti, hogy jelenleg az Európai Unióval kapcsolatos tapasztalati tudás a közigazgatás központi szintjére, és azon belül is egy jól meghatározható szűk körre koncentrálódik. Az EU-tagságunkhoz kötődő új feladataink végrehajtási intézményrendszere elsődlegesen központi kormányzati hatáskörben épül ki. Csatlakozásunk sajátos módja még azokon a pontokon is, amelyek más országokban a nemzeti szint alatti szintek relatív megerősödéséhez vezettek – mint például a strukturális alapok végrehajtási intézményrendszere – nálunk a központi közigazgatási szint relatív megerősödését hozza legalább 2008-ig. Megvan az esélye, hogy a befolyó bónusz 100 milliárdok a meglévő struktúrákat, a túlrejt fejlesztésfinanszírozási gyakorlatot, ismert és fájó társadalmi politikai mintákat fogják erősíteni, azaz konzerválni.

Ki fogja a még tovább erősödő központosítás erejét megtörni? Mikor? Csakis a központosítás megtörésével érvényesülhet a 21. században szükséges szerződéselvű, nyitott hálózati társadalmi élet elve a 20. századi zárt hierarchiákkal szemben. A *decentralizáció* tehát eszköz, nem öncél: lehetőség az átlátható, emberséges, nyilvánosságra és részvételre alapozó politikának és közigazgatásnak. A társadalom számára pedig elhozhatja a központi kormányzati politikai ciklusok kisimulását, a győztes nem mindent visz elvének az érvényesülését. Megszülethet a belátás, hogy bárki decentralizál, lényegét tekintve csakis visszaad, azaz az eredeti jogosultak (az egyes emberek vagy kisebb közösségek) javára lemond a történetileg vagy kényszer útján hozzá került felhatalmazások egy részéről. Enyhülhet a központi döntéshozók bizalmatlansága a helyi közösségek cselekvő- és felelősségviselő képessége iránt. Kulcskérdés, hogy a régi-új jogosultak részéről van-e szívó hatás a központi hatalom felé. Él-e valódi szükséglet a személyekben és közösségekben saját sorsuk közvetlenebb irányítására, és ezért tudatosan fellépnek-e a szervezett hatalom felé? Ha igen, ez esetben esély van arra, hogy az itt decentralizációnak nevezett újrafelhatalmazásuk az ő érdeküket fogja szolgálni.

Amikor ez a szükséglet nem él az emberekben és az állam időszaki menedzserei önkényesen és mesterségesen decentralizálnak (azaz az akarati vákuumba benyomulnak), akkor hatalmas veszélye teremthetik annak, hogy váratlanul és következtlenül olyan többletjogosultság érkezik egy-egy közösségbe, amelyet (még) nem kértek. Ezért aztán gyakran nem is akarnak, nem is tudnak vele mit kezdeni. Olyan kérdésre kellene kényszeresen választ keresniük, amelyet mások tesznek fel helyettük. Ilyenkor ugranak be a helyi vákuumba ügyes politikai vállalkozók és fordul az egész „jószándékú” állam-menedzserei kezdeményezés a visszájára. Ugyancsak ekkor lehet szó manipulatív decent-

ralizációról, amikor nem jogosultságokat decentralizál az állam-menedzser, hanem problémákat vagy költségvetési deficiteket delegál helyi közösségeknek (azaz távolít el magától) például az egészségügy, szociális szolgáltatások területén, ahogy ezt az önkormányzatok számtalanszor megtapasztalták az elmúlt 14 évben.

Jelenleg Magyarország erősen *centralista* közigazgatású, *centralista* fejlesztésfinanszírozású ország. Nem lehet egy lépésben, mintegy varázsütésre szervezeti kultúrákat, meggyőződéseket átírni. Hosszan, következetesen kell dolgozni az egyes emberek és helyi közösségek újrafelhatalmazásán – a politikummal szembeni bizalmatlanságot a szavak önmagában már nem oldják, bizalmerősítő politikai döntésekre, tettekre és időre van szükség.

Ugyanakkor nem szeretném az ezzel kapcsolatos felelősséget csak a politikai elitre hárítani. Ez egy közös feladatunk, már csak azért is, mert a *központosítás* helyben is megtörtént. Erre sokkal kevésbé figyelünk, pedig a civil kezdeményezések életlehetőségeit ez talán még közvetlenebbül érinti.

Ki gondolta volna 1990-ben az önkormányzatra átkeresztelt városi tanácsok kora után, a lényegileg megváltozni vélt helyi öngazgatás esetében, hogy 14 év után oda érkezünk, hogy ma átlagosan két és félszer annyian dolgoznak egy megyei jogú városi önkormányzat hivatalában, mint korábban a városi tanácson és ma nem nagyon lehet mondani olyan ügyet egy városban, egy helyi közösségben, amelyért az önkormányzat ne viselne politikainak nevezett felelősséget. Miért kell a helyi önkormányzatnak illetékes elvtársként szinte minden felelősséget kisajátítania a városokban, olyan kérdésekben is, amelyben világosan látszik, hogy eszköztelen, képtelen vagy egyszerűen nem az ő dolga?

Tizenöt évvel ezelőtt, 1989-ben tért és levegőt nyitottak maguknak az önálló egyéni és közösségi kezdeményezések Magyarországon. Él-e a civil szervezetek köre azzal, hogy leválik a *tekintélyhordozókról*, és az eljövendő generáció a jövő érdekében saját szabad gondolkodása és önálló ítéletalkotása alapján formálja meg az életét, és lép majdan új viszonyba az állami étellel és a gazdasági étellel?

Ami nagyon fontos, hogy a civil szervezetek ebben a korban élnek. Még akkor is, ha nem kötődnek közvetlenül a közigazgatási, állami szférához, nem kötődnek közvetlenül a gazdasági szférához, mégis ebben a korban élnek. Nagyon sokáig a civilizmus és az amatőrismus összekapcsolódott. Én azt hiszem, hogy már akkor sem kellett volna, most meg már főleg nem kellene, hogy ez így legyen. Aki életben tud maradni ezek között a viszonyok között, az nem lehet amatőr. Nem csak azért, mert a civil szervezetekben is orvosok, közgazdászok, jogászok, szociális munkások, tehát ugyanazok dolgoznak, mint a másik szférákban, hanem azért is, mert szervezetként is egyre profibbak a civil szervezetek. Ebben jelentett egy nagyon erős impulzust a nonprofit törvény is, hogy az éves jelentések és az erősebb nyilvánartások révén ezek a szervezetek nem aludhattak bele a belső világukba, hanem szembesülniük kellett azzal a korrallal, amelyben működnek. Ilyen szempontból egyébként azok az ellenerők, amelyek erőteljesen megjelennek a civil szervezetekben – legyenek forráshiány, hivatali packázás vagy akár személyes küzdelmek formájában – sokszor azért tudnak ilyen láthatóan megnyilatkozni, mert a civil szervezetek világában nincsenek kívülről kapott struktúrák.

Egy állami hivatalt, hogyha például hirtelen mindenki kimegy onnan Kaliforniába, rá két napra újból be lehet rendezni, pontosan adott a struktúra, pontosan adott a hivatalon belüli feladatmegosztás, nincsenek meglepetések. Ott nem elsősorban a személyes a kérdés. Természetesen ahhoz, hogy a hivatal jól működjön, megjelenik a személyes is, mert az ember mindenütt átüt, még a legdurvább struktúrán is, de ott alapvetően a struktúrák által meghatározott célokról és együttműködésről van szó. Civil szervezet esetében ez egészen másként van. Ott az emberek által meghatározott együttműködésről van szó. Ők tűzik ki céljaikat, ők alakítják ki együttműködésük rendjét – a saját struktúrájukat – és ők alakítják ki a viszonyukat a teremtett és nem a kapott struktúrájukhoz. Fájdalmas tapasztalatainkban azt is észrevehetjük, hogy ezek az ellenerők éppen úgy ébresztik az embert, mint a fal, amikor nekiütközünk. Hiszen az ember, amikor nekimegy a falnak, nem is elsősorban a falat érzékeli, hanem a fal révén a saját határait. Az, aki sose ment neki falnak, nem tudja, hogy van határa. Akibe sose szúrtak bele, akit éles hang nem ért, az nem érzi azt a belső lelki remegést, ami által egyben közvetlen tudomást szerez saját magáról. Ezek az ellenerők azért vannak, hogy az embereket, közösségeket, civil szervezeteket a *tudatosulás útján* az egyre felelősebb feladatvállalásra segítsék.

Hadd világítsak rá két példával az örökölt és a teremtett különbségére. Pár éves működés után arra az elhatározásra jutottunk, hogy egy civil szervezet alapító okiratát a saját képünkre formáljuk. Miután az alapító okiratot közös elhatározással céljainknak és együttműködésünk elhatározott elveinek megfelelően átalakítottuk, odaadtuk egy ismerős jogásznak. Azt mondta, hogy ő illet még nem látott. Ugye, a mi kérdésünk nem is az volt, hogy látott-e, hanem az, hogy amit elhatároztunk és leírtunk, jogilag lehetséges-e. És megnézte, majd még egyszer, a megyei bíró is megnézte, és végül hiánypótlás nélkül jóváhagyta azt a módosítást, amelyet bár ő még nem látott, de jogilag lehetséges volt.

Nagyon kevesen tudják azt például, hogy ma az önkormányzati törvény lehetőséget ad arra, hogy akár két utca megalakítson egy ún. részönkormányzatot, bármely ma önkormányzatnak tartott feladatra. Nem biztos, hogy másra, lehet, hogy csak a tisztításra vagy a virágosításra. És ebben az esetben a nagy önkormányzat köteles alkuba bocsátkozni, hogy ennek az – akárcsak egy feladatra alakult – részönkormányzatnak a megfelelő pénzügyi támogatást, állami normatívát automatikusan továbbítsa.

Ma az emberek és közösségeik egy nagyon jelentős köre nem visel felelősséget azért, amit csinál. Nem azért, mert nem lenne kész vagy képes felelősséget viselni, hanem valakik úgy érezték, hogy ezt a felelősséget nem kell nála hagyni. Ilyen szempontból, aki nem felelős a tetteiért, azaz például bizonyos hatásköröket nem gyakorol, bár dolgozik azokon a területeken, arra nyugodtan mondhatjuk, *felelőtlen*. Nem személyes lelki tulajdonságaként, hanem a társadalmi felelősségviselés szempontjából. Azt pontosan tudjuk, hogy a felelőtlenység minek a forrása. Pontatlanság és egyéb látható következmények mellett, felelősség nélkül végül megszűnhet az ember integritása. Szétesik, belülről nem tudja összetartani magát.

Felmerülhet, fel is szokott merülni a szándék, hogy kívülről tartsa őt egyben egy pánt, egy program vagy egy intézmény. Azonban a pánt, a program vagy az intézmény csupán látszattmegoldásokat hozhat, még ha időszakosan jogosult is lehet, mert csak a szét-

esés jelenségét korrigálja. Nem tud azonban a jelenség okáig felnyúlni, amely a felelősség hiánya. Ezért az embereknek vissza kell adni cselekedeteik következményeiért viselt felelősségüket. A felelősségviselés kérdéséhez kapcsolódóan ma leggyakrabban a *szubszidiaritás* fogalmát használják. Ezt a katolikus egyháztól vette át és terjesztette el az Európai Unió bürokráciája. A fogalom lényege, hogy minden társadalmi feladat elvégzésének a lehetőségét és felelősségét abban a körben, lehetőleg azon a „legalacsonyabb” szervezeti szinten kell megtartani, ahol azt a legjobban el tudják látni.

Ez elvként nagyon értékes, viszont azt a roppant kérdést hordozza, hogy megpróbálja-e egy tekintély – akár kormány, akár európai bizottság vagy más – megállapítani, hogy mi az, amit még egy önzagató közösség maga képes legjobban ellátni és mi az, amit neki kívülről kell „ajándékba” kapnia. És a mai tekintélyek ezt megállapítják. A szubszidiaritással mint társadalomszervezési elvvel szinte minden feladat- és felelősségmegosztási viszonyt magyarázni lehet, csak megfelelő méterrudat kell találni hozzá.

A szubszidiaritást szinte csak területi vonatkozásban szokták használni az Európai Unióban. Nagyon izgalmas felismerésekre juthatnánk, hogyha elkezdenénk dolgozni az ún. *funkcionális szubszidiaritás* fogalmával is. Vagyis nem csak egyes területi szintek közül kellene ezt az emberhez minél közelebbi felelősséget megteremteni, hanem az egyes társadalmi szférák között is meg kellene teremteni az intézményi garanciáit annak, hogy tiszteletben tartsuk a társadalmi élet másik szférájának autonómiáját, ha tetszik, funkcionális szubszidiaritását. Ennek hiánya, azaz társadalmi életünk egyes nagy területei belső szervezési elvei, működési sajátosságai tiszteletben tartásának hiánya súlyos keveredéseket okoz, és megmutatkozik mai államszervezésünk és az EU szervezetének betegségeiben is.

A társadalmi élet három nagy területéről szólhatunk: a szellemi élet, a jogi-politikai élet, valamint a gazdasági élet szférájáról és ezek viszonyáról. Először is a szabad szellemi és kulturális kezdeményezéseknek a területéről: Amennyiben a másik szférák, a jogi-politikai és a gazdasági szféra teret enged ennek, akkor kibontakozhat a szabad gondolkodáson, szabad kezdeményezéseken alapuló, sokszínű civil világ.

A szabad kezdeményezések alapja a társadalmi szabványtalanítás. A mai kor uralkodó nézeteivel szemben el kell ismernünk, hogy a világunkat nem egyfajta mindenre kiterjedő menedzsmentrendszer szerint, főleg nem ISO-rendszer szerint rendezte be, aki berendezte, és mi sem csak e szerint vehetünk részt ebben a berendezésben. Másként is lehet – és a különböző szociális technikák, közösségi technikák, a szabadság technikáinak elismerése hatalmas és fontos dolog egy társadalom jövője szempontjából. Ma a civil szféra a jövő – állami engedélyhez nem kötött – szellemi kovácsműhelye.

A civil szférában más legitimál, mint a politikai szférában. A politikai szférában a demokratikus választás a legitimáció. A civil szférában a személyiség maga, a képviselt gondolatok és kezdeményezések önértéke adja a legitimációt. Ha civil érdekképviselőről beszélünk, arra ott van a parlament. Tudom, hogy ez nem a szokásos álláspont, főleg 2004-ben nem, amikor Országos Civil Érdekképviselő megalakításáról folyik a vita. A személyes, demokratikus érdekképviselőre ott az országgyűlés, és akkor, hogy ha pótmegoldásokat találunk, akkor csak azt tesszük lehetővé, hogy ne az országgyűlés struktúrájának, feladat- és felelősségi viszonyainak átalakításával foglalkozzunk, hanem póttestületeket hozunk létre.

A politikai élet a második nagy szférája társadalmi együttélésünknek, amelyet ma két nagyon jelentős jogosulatlan beavatkozás torzít. Egyrészt torzítja a gazdaság beavatkozása; a politikai és a gazdasági élet összekeveredése. Ezzel összefüggésben kevesen tudják, hogy még a privatizáció elmúlt évtizede alatt is kétszáznál több új állami alapítású gazdasági társaság jött létre. Másrészt, a jogi-politikai élet egyenlőségelvét súlyosan torzítja a pártok betagozódása az államéletbe. A döntéshozói személyes felelősségviselés alól mentesítő pártszerűségnek nem lenne helye az államéletben.

A jogi-politikai élet az egyenlőség érvényesülésének a területe. Ezt vezérlő elvnek tekinti a mai jogélet is, azonban a fentiek miatt mégsem érvényesül. Emellett, mai állami életünket az öszövétségi törvényfogalom határozza meg, a kívülről adott, a közösségnek, személynek ajándékba kapott külső szó kötelezettsége. Az, hogy most már nem vágják le az ember kezét, az egy humanizálódási folyamat, de lényegében nem változtat a külső instanciához való alkalmazkodás kényszerén. Miközben mai korunkban jogi életünket sokkal inkább a személyes és közös megállapodásokra kell alapozni.

A harmadik nagy szféra a gazdasági élet szférája. A legnagyobb félreértések talán a gazdasági szférában jelennek meg. Ha a gazdasági szférára gondolunk ma, szinte mindenki a versenyről beszél, és azt mondja, hogy a gazdasági élet egyenlő verseny. Pedig, ha végig gondolnánk, szembesülnénk azzal, hogy a gazdasági életben tulajdonképpen pontosan ennek az ellenkezője történik. Találkozunk termelő cégek ügyvezetőivel és megkérdezzük tőlük, hogy az ő viszonyaikban hol van jelen a verseny, és hol van jelen az együttműködés és az egymásra utaltság, akkor a gazdaság működésének döntő részében a – ma még zömmel fel nem ismerten – meglévő egymásra utaltság az, ami az erősebb.

Az államnak és az önkormányzatoknak (azaz mindenkori képviselőiknek) tudomásul kell venniük, nem mindenért ők a felelősek. Fordítaniuk kell a megközelítésükön, vissza kell húzódniuk. Nem arra van szükség, hogy amit az állami apparátus már nem bír ellátni, azt ti-is-kaptok-valamit alapon lássák el a civil szervezetek, hanem fel kell vállalni: emberek oldjátok meg, lássátok el a közösségi szolgáltatásokat, és amit ti már/még nem vagytok képesek teljes felelősséggel ellátni, annak egy pontosan meghatározott részének megvalósítására átmenetileg belépek, amíg feltétlenül szükséges a jelenlétem. Ez a szemléleti fordulat vezethet csak a kötelező állami feladatok körének radikális felülvizsgálatához és az államháztartás érdemi átalakításához.

Ehhez fontos tekintetbe vennünk, hogy ma mintegy 3000 hatályos magyar jogszabály van, ebből – a Belügyminisztérium közigazgatási államtitkára személyes közlése szerint – mintegy 1500 anyagi vagy szervezeti okokból egyáltalán nem vagy csak töredékesen hatályosul. Ezt az arányt az EU jogharmonizáció jól megbecsülhetően tovább fogja rontani. Ennek ismeretében nem igazán lehet a jog uralmáról beszélni. Ezekben a törvényekben így egyfajta hamis „legyen” aktus nyilvánul meg, mintha ettől a társadalmi problémák valóban meg is oldódnának. Bármilyen változás megkezdéséhez a közpolitikai őszinteség eddig nem tapasztalt fokára van szükség. A civil szervezetek azzal segíthetik kibújni a közpolitikai szereplőket a bűvészelmezéből, ha nyilvánvalóvá teszik, nem dőlnek be az illúzióknak.

A gazdasági élet megújulásához fel kell ismernünk azt, hogy semmi más szféra nincs jobban ráutalva a civil szférára, mint a gazdaság. Hiszen honnan származik a gazdaság-



ban az innováció, az új piaci ötlet? Nem a gazdasági társaságok tőkéjéből, hanem azoktól az emberektől, akik valahol másutt egyfajta kulturáltságot, képzettséget, élettapasztalattal gyűjtöttek; különösen az új generációktól. A gazdaság megújulása az egyes ember kreativitásából ered, ami pedig a szellemi, kulturális élet minősége által meghatározott.

Ez a felismerés teremtheti meg a közvetlen, helyes kapcsolatot a gazdasági és a szellemi, kulturális szféra között. A gazdasági szféra szereplőiben megszülethet annak belátása, hogy létérdekük (ha tetszik, üzleti érdekük) a szellemi, kulturális szféra közvetlen támogatása.

Ma a kultúra, a sport, az oktatás, az egészségügy finanszírozását az állam kisajátítja.

Pedig, ha az állam egy kicsit visszavonulna (nem a radikálisan megszorító költségvetési szemléletű következetlen kivonulást, hanem egy társadalmi élet összefüggésein alapuló tudatos visszavonulást értek), ezzel helyzetbe hozná a vállalatokat, a gazdasági életet. Ebben az esetben megvalósulhatna az, hogy a civil szféra világát közvetlenül a gazdasági élet támogassa, a saját érdekének teljesen megfelelően. Hiszen ne felejtjük el, ami ma állami finanszírozásként megjelenik, az csupán a központosított jövedelmek újraelosztása. Tehát az alapja nem más, mint amit valaki a gazdasági életből, vállalati vagy a személyes jövedelméből rendelkezésre bocsájt. Tulajdonképpen közvetetten most is a gazdaság finanszírozza a szellemi, kulturális életet, csak hogy közbe van iktatva egy függöny, hogy ne lássuk ezt az összefüggést.

*A civil szervezetek megújulásával* kapcsolatban a politikának és a gazdaságnak is önkorlátozást, egyfajta visszahúzódot kellene gyakorolnia ahhoz, hogy megnyílhasson a tér a szabad személyes és közösségi kezdeményezéseknek. Ugyanakkor, mindezek érdekében szükség van a civil szervezetek kezdeményező fellépésére is.

Ezekben a szellemi kovácsműhelyekben formálódhat valami, ami a jövőt hordozza magában. Ilyen szempontból a civil szervezetek jövője nagyon erősen összekapcsolódik mindnyájunk személyes sorsával, egész Magyarország jövőjével, mert itt van a szabad emberi találkozások tere, amelyben a mai gondolatainkból érlelődnek jövőbeni tetteink; nem a zárt struktúrákban, a rutinszerűen megszokásból működtethető intézményekben. A mai társadalmi életünk főáramai a múltunkhoz tartoznak. A mai kivételeiből, az ún. alternatívákból idővel, sokszor hosszú idővel és nehezen követhető összefüggésekben fejlődnek ki a jövő főáramai.

Végül rámutatnék egy nagyon fontos különbségtétel szükségességére. Két szeptember tizenegyediké él mai világunkban. Mondhatják azt, hogy tudjuk melyik az egyik, de melyik a másik? Az első szeptember tizenegyediké az, amelyik betölti a mai világunkat, és azóta is arról szól, hogy kultúrák harca van, bizalmatlanság van, félni kell, és központilag kell cselekedni, mert vannak rosszak és vannak jók a világon. Ennek a szeptember tizenegyedikének a gerjesztett következményeihez ismét Bibó Istvánt idézem:

„Az erőszak, s annak minden megnyilvánulása, állami kényszer, személyes élethalálharc, forradalom, háború, mind az ember félelemben fogant gyűlölködéséből és hatalomvágyából fakad, semmilyen vonatkozásban nem lehet öncél és önérték, hanem természete szerint alapvetően rossz. S alapvetően kártékonyak mindazok az ideológiák, melyek a kényszer bármilyen formáját,

a kényszer alkalmazását, a személyes élethalálharcot, az osztályharcot vagy a népek fegyveres háborúit öncélnak, önértéknek, a történelem belső értelmének, a történelmi fejlődés egyetlen lehetséges útjának tekintik, s amelyek ennek alapján az erőszakot, az ellenfél izzó gyűlöletét, az ellenfél megsemmisítésére s a hatalom megszerzésére irányuló mindent legázoló akaratot dicsőítik. Minden erőszak alkalmazása, még ha meg is old valamilyen helyzetet, mindig egy rosszabbik megoldás egy lehetséges jobbik helyett, értéke tehát mindig csak relatív; jobb lefolytatni a harcot, mint megmaradni emberhez méltatlan helyzetekben, de minden halálos harcot nem oktalan örömujjongással, hanem komoly alázattal kell értékelni, tudván, hogy erre azért került sor, mert a jobbik megoldást mi vagy mások, vagy mi és mások együtt nem találtuk meg.” (Bibó 2003)

És van egy másik szeptember tizenegyedike is. Ez 1989. szeptember 11-e, amikor Sopron mellett a határáttörés eredményeként végre megnyílt a határ, megtört a kettészakított Európa átka. Szeptember tizenegyedike kapcsán erről senki nem beszél. Látható, a világban az igazán fontos dolgok nem nyilvánvalóak a közvélemény számára. Az igazán fontos dolgokat mások hangossága fedi el. Az, ami 1956 után 33 évvel Sopron térségében, a mi térségünkben történt, az nem a kultúrák harcáról, hanem a kultúrák egymást erősítő együttéléséről, nem a félelemről, hanem a bátorságról, nem a bizalmatlanságról, hanem a bizalomról, nem a központi cselekvésről, hanem a személyes és közösségi felelősségvállalásról és ez alapján a fárasztó, terhes, de biztos remélt megújulásról szól ma is ahhoz, aki meghallja.

Érdemes hegyezni a fülüket mindazoknak, akik tudják, hogy ebben a térségben nem csak öt ország metszéspontjában, hanem öt nép kulturális találkozásában élünk és tevékenykedünk. Ez egy olyan térség, amely nem csak Magyarországon, hanem Közép-Európában is egyedülálló, ahol ezek a térségek – akár a szlovén–osztrák–magyar hármashatár-vidékről beszélek, akár az osztrák–magyar viszonyokról vagy a horvát–magyar kapcsolatokról –, ahol nem zsigeri konfliktusra épül a népek magukban is keveredett közös munkája, hanem valami történeti és a helyből áradó rálátás világítja be életterünket. Ennek a térségnek az a küldetése, hogy úgy az ország többi térsége felé, mint Közép- és főleg Kelet-Európa népeihez fordulván viselje a képét ennek az együttműködésnek. Amennyiben képesek vagyunk ezt megtenni, annyiban válunk magunk is civilekké Közép-Európában.

## Irodalom

Bibó István (2003): Fogalmazvány, 1956. október 27–29. In: Bibó István: *1956*. Budapest:Holnap Kiadó.

## Jegyzetek

- 1 Eredeti megjelenés *Civil Szemle*, 2004. I., (1), 41–50.
- 2 Ez az írás a 2003. november 21-én elhangzott azonos című előadás bővített és szerkesztett változata.
- 3 Bibó István (2003): Fogalmazvány, 1956. október 27–29.



Fotó/Gönczö Viktor

Lakatos Kinga

*Tíz év távlatából*

2009-es tanulmányomat úgy zártam, hogy Magyarországon tartós bizalmi válság áll fenn és bár a demokratikus struktúrák léteznek, de az azok adta lehetőségekkel a polgárok nagy része nem él. Erősen a képviseleti demokrácia felé dől a mérleg, a részvételi demokrácia eszközei és azok gyakorlása kevésbé jellemzi a magyar politikai életet. Ebből a szempontból az elmúlt tíz évben nem tapasztalható változás. Mint ahogy abban sem, hogy a lakosság pontosan fele teljesen elégedetlen vagy inkább elégedetlen a hazai demokrácia állapotával (Bíró-Nagy–Laki 2018).

Szintén hasonlóak az adatok a közbizalom tekintetében. Bár az utolsó 2019-es Közbizalom-felmérés (Péterfi 2019) más módszerekkel készült, mint az eddigiek, összehasonlítva az eredményeket elmondható, hogy a legtöbb bizalmat az igazságszolgáltatás után még mindig a civilek élvezik. Ezek után következik a rendőrség és az önkormányzatok. A lista végén a politikusok, a parlament és az egyház találhatóak. Témám, a képessé tétel kapcsán ma is elmondható, hogy a civil társadalomnak/szervezeteknek, mivel tartósan élvezik a polgárok bizalmát, esélyük és felelősségük van a demokratikus rendszer változatosságának és a részvétel tereinek megteremtésében.

Ugyanakkor tíz év elteltével úgy látom, hogy a képessé tételt veszélyes lenne csupán a civilektől számon kérni, illetve a polgárok felelősségét hangsúlyozni egy olyan (demokratikus úton tartósan megválasztott) államvezetési rendszerben, ahol a számonkérhetőség, az ellenőrizhetőség, a kontroll és a nyomásgyakorlás lehetősége igen korlátozott, mivel rendszerszinten korlátozottak az erre alkalmas és használható eszközök.

Fontosnak tartom azonban aláhúzni, hogy mind a közbizalom, mind a polgárok – bár összességében igen alacsony – politikai aktivitásának tekintetében az önkormányzatok jól szerepelnek (különös tekintettel az aprófalvas területekre) (Péterfi 2019). A lokális, átlátható viszonyok tehát kedvező terepei lehetnek a részvételnek, a bevonásnak, az együtt cselekvésnek, az ön-kormányzásnak. Erre számos jó példa van az elmúlt nem csupán tíz évből.

Nagy kihívása a képessé tétel elméletének és módszertanának ma Magyarországon a roma kisebbségek és a többségi társadalom között egyre inkább táguló szakadék. A társadalom egységének és a mélyszegénység csökkentésének érdekében mindegyik szereplőnek szüksége van képessé tételre, bár különböző módon.

Ezen a területen kifejezetten igaz Rappaport (1984) megjegyzése, miszerint a képessé tétel leginkább a hiánya által fogalmazható meg, mintsem konkrét folyamatként körülírható, definiálható, hiszen tartalmilag és formailag minden esetben az adott körülménytől és szereplőktől függ.

A képessé tétel folyamatának szereplőit említve tíz év távlatából azt is lényegesnek tartom, hogy nagyobb hangsúly kerüljön egy akció/folyamat során a gazdasági/pénzügyi szféra képviselőinek bevonására. Helyi vállalkozások, multinacionális cégek vagy magánalapítványok, magánadományozók megszólítása és aktivizálása az egyik legnagyobb erőforrás a kapcsolati tőke mellett. Ennek tanulmányomban nagyon kevés figyelmet szenteltem.

Összességében elmondható, hogy a képessé tétel és a magyar demokrácia elemzésének irodalma jóval sokszínűbb és gazdagabb, mint tíz évvel ezelőtt, az érdekvédő, érdekvényesítő csoportok és kezdeményezések száma is megnövekedett, mégis úgy látom, hogy az állampolgári folyamatok tekintetében Andorka Rudolf – tanulmányomban is idézett – egyfajta előrejelzése ma aktuálisabb, mint tíz éve: „Égető kérdés, hogy az ország nem kanyarodik-e vissza valamilyen »parancsgazdasági«, és félig vagy teljesen autoritárius politikai rendszerhez, még mielőtt a társadalmi válságot leküzdí. Formailag, jogilag demokrácia van Magyarországon: a lakosság békés úton, választáson leválthatja a hatalmon levő kormányt, ahogy ez már többször megtörtént. Különböző politikai szociológiai vizsgálatok azonban arra engednek következtetni, hogy nem lehetünk teljesen biztosak a demokratikus politikai rendszer stabilitását illetően. Igen nagy az elégedetlenség nemcsak a piaccgazdasággal, hanem a demokrácia működésével kapcsolatban is.” (Andorka 1996:1676)

### Irodalom

- Andorka Rudolf (1996): Magyarország a legújabb társadalomtudományi kutatások tükrében. *Élet és Tudomány*, december 20. LI., (51–52.), 1676–1680.
- Bíró-Nagy András–Laki Gergely (2018): *Demokrácia és a magyar társadalom*. Friedrich-Elbert Stiftung–Policy Solutions. [https://www.policysolutions.hu/userfiles/Policy\\_Solutions\\_Demokracia\\_es\\_a\\_magyar\\_tarsadalom.pdf](https://www.policysolutions.hu/userfiles/Policy_Solutions_Demokracia_es_a_magyar_tarsadalom.pdf)
- Péterfi Ferenc (összeá.) (2019): *Közbizalom felmérés*. Közösségfejlesztők Egyesülete – Civil Kollégium Alapítvány – SZÖVETSÉG a Közösségi Részvétel Fejlesztéséért. [http://www.kofe.hu/images/Kzbizalom\\_felmrs\\_2019.pdf](http://www.kofe.hu/images/Kzbizalom_felmrs_2019.pdf)
- Rappaport, Julian (1984): Studies in empowerment: Introduction to the issue. *Prevention in Human Services*, (3), 1–7.

# A KÉPESSÉ TÉTEL (EMPOWERMENT) LEHETŐSÉGEI A CIVIL TÁRSADALOMBAN<sup>1</sup>

Lakatos Kinga

### Bevezetés

Jelen tanulmányomban megkísérlem körüljárni a nyugati kultúrákban mind az üzleti életben, mind pedig a politikai és a civil szférában sokat használt képessé tétel fogalmát.

Hipotézisem, hogy Magyarországon a demokratikus struktúrák gyengesége miatt hiányzik ez az újfajta nézőpontot igénylő cselekvésmód és döntéshozatali forma.

Az alábbiakban bemutatom, hogy melyek azok a társadalmi folyamatok és tényezők, melyek miatt elengedhetetlen lenne, hogy hangsúlyt kapjon a képessé tétel kérdése, melyek azok a társadalmi problémák, ahol a „képessé tevő” eszközök és módszerek alkalmazása hosszú távú megoldást hozhatna.

Célom, hogy ezen kérdéseket a civil társadalom szemszögéből tárgyaljam, különös tekintettel a közösségi munkában és közösségfejlesztésben rejlő lehetőségekre.

## Képessé tétel a civil társadalomban

### A képessé tétel fogalma

A brit Szociális Munka Szótára több meghatározást is tartalmaz. Az egyik összeköti a *képessé tétel* fogalmát az önsegítéssel:

„A képessé tétel vonatkozhat a »felhasználók« (»kliensek«) részvételére a szolgáltatók alakításában, vagy általánosságban az önsegítő megmozdulásokra, melynek során a csoportok lépéseket tesznek saját érdekeik megvédésére, akár függetlenül az állami szolgáltatóktól, akár azokkal együttműködve.” (Adams 2003:8)

Másképpen fogalmazva:

„A képessé tétel úgy is definiálható, mint azok az eszközök (módszerek), melyek segítségével az egyének, a csoportok és/vagy a közösségek átveszik az irányítást saját életük felett, elérik saját céljaikat, ezáltal válnak képessé önmaguk és mások életkörülményeinek javítása érdekében munkálkodni.” (Adams 2003:8)

Egy másik meghatározás még hangsúlyosabban ötvözi a gyakorlatot és az elméletet:

„A képessé tétel elmélete azzal foglalkozik, miképpen szerezhetik meg az emberek az irányítást saját életük felett, csoportként (közösségként) képviselve saját érdekeiket; a módszer pedig azzal, hogy a szakemberek hogyan keresik a lehetőségeket arra, hogy fokozzák/növeljék azoknak az embereknek a »hatalmát« (befolyását), akik ebben hiányt szenvednek.” (Adams 2003:8)

Az angol szakirodalom elkülöníti az *enablement* és az *empowerment* fogalmát, különválasztva ezzel egy folyamat két fázisát (Beresford–Croft 1993).

Az *enablement* szó szerinti fordítása lehetne a magyar szaknyelvben használt képessé tétel, míg az *empowerment* kifejezéssel több helyen – kissé erőltetettnek tűnően – „hatalommal való felruházásként” találkozunk. Tanulmányom későbbi fejezetében még hosszabban ki fogok térni a folyamatok elemzésére, de most röviden tisztáznám a két fogalom közti különbséget.

Az *enablement* a képessé tétel azon fázisára vonatkozik, amikor individuális szinten történnek változások, mikor az egyén felismeri saját belső erőforrásait, önbizalma megerősödik, képessé válik saját szükségleteinek/vágyainak artikulálására, saját elképzeléseinek megvalósítására.

Ugyanide tartozik még az is, amikor egy csoport jut el az önmeghatározás szintjéig és vállal fel közös érdekeket, célokat, mikor a csoport tagjai egyenként is eljutottak oda, hogy bíznak saját hangjukban, illetve ezen túl annak a csoportnak az erejében is, melynek tagjai.

Az *empowerment* ennél jóval több nyilvános, ha úgy tetszik „civil” elemet tartalmaz.

Az *empowerment* a képessé tétel azon fázisa, amikor az önmeghatározáson túljutva, a valahová tartozás örömteli élményétől megerősödve, a közösségnek nyíltan fel kell vállalnia érdekeit/céljait, tárgyalóképessé kell válnia más hatalmi csoportok képviselőivel szemben, fel kell ismernie saját hatalmi pozícióját, és mernie kell élni ennek a hatalomnak az eszközeivel a közösség érdekében. A képessé tétel ezen fázisában már nem az egyé-

ni, illetve csoportos motivációk feltérképezésén, megerősítésén van a hangsúly, hanem a már kialakult elképzelések ütköztetésén, a hatalmi viszonyok átrendezésén (ha más nem, legalább szemlélet szintjén, hiszen onnan lehet tovább lépni).

Az *empowerment* egyik lényeges, bár kevésbé hangsúlyozott és gyakorolt eleme az, amikor az eddigiekhez képest a másik oldalt: a hatalmi helyzetben lévő csoportokat tesszük képessé ennek az újfajta viszonyrendszernek az elfogadására, próbáljuk bevonni ebbe a másféle hangnemet kívánó diskurzusba, ami főleg a mai Magyarországon lenne fontos feladat.

Egy, a várospolitika kérdésével foglalkozó UNESCO konferencián, a következőképpen fogalmazták meg a képessé tétel célját:

„A képessé tétel célja, hogy újradefiniálja a városi politikai vezérelveket és eljárásmodokat azáltal, hogy megkérdőjelezi az erőforrások elosztásának asszimetriáját és a legitimitáció lehetőségeit a civil társadalom és az állami szervek között.” (International Conference on “The Empowerment of Civil Society in Urban Policies” 2009)

Itt tehát már a legnagyobb hangsúly a politikai struktúrák átrendezésén van, a döntéshozói jogok kiterjesztésén, az anyagi javakhoz való hozzáférés kompenzálásán, melyhez elengedhetetlen az állami szereplők részvétele.

Tanulmányomban a *képessé tétel* fogalmát fogom használni a folyamat egészére, a szóhasználatban nem teszek különbséget a különböző fázisok megnevezésére.

Amikor a képessé tételről írok, szándékosan használom a *folyamat* kifejezést, mivel a képessé tétel nem statikus fogalom, sokkal inkább cselekvések láncolata, melyeknek megvannak a maguk lépései, de tartalmilag nagyban függenek azoktól, akik részt vesznek a közös munkában.

Magyar viszonylatban egyre több helyen, ám elszórtan jelenik meg a fogalom, elsősorban a közösségfejlesztés, az egészségügy, az idősellátás területén, de átfogó tanulmányok nem születtek a témában, kevés az erről folyó diskurzus, a külföldi szakirodalom (még) nem került lefordításra.

Bár írásom a gyakorlat szempontjából közelíti meg a témát, az alábbiakban röviden összefoglalom a képessé tétel elméleti hátterét.

### A képessé tétel fogalmának elméleti háttere

A képessé tétel, mint egy lehetséges eszköz és egyben gondolkodásmód, tartalmaz egyfajta „forradalmi” elemet, és mint ilyen, nem áll távol a különböző felszabadító mozgalmak dinamikájától, melyek minden esetben a változásokat és a hatalmi viszonyok átstrukturálását sürgetik. Nem véletlen tehát, hogy a fogalom az 1970-es évek tájékán kerül a köztudatba, válik a társadalmi egyenlőtlenségek ellen küzdő különböző csoportok és szakmák diskurzusainak kiemelt témájává.

Ahhoz azonban, hogy megértsük a képessé tétel fogalmának hátterét, először a hatalom és a szabadság fogalmának értelmezéseit kell megismernünk. Ha ugyanis úgy gondoljuk, hogy lehetséges hatalmat és választási szabadságot biztosítani azoknak, akik

ezekben eddig hiányt szenvedtek, úgy kell gondolkodnunk a hatalomról és a szabadságról, hogy az változó és változtatható, amely emberi interakciókban születik, az emberek közötti kapcsolatokkal együtt változik, tehát nem egy különálló, az emberi cselekvéstől elkülöníthető struktúra. Ezzel a fajta hatalomfelfogással Webernél találkozunk először (Page–Czuba 1999), majd Foucault továbbcizellálja a hatalmi viszonyok természetének leírását: „A hatalom mindenütt jelenvalósága nem abból ered, hogy mindenre kiterjeszti legyőzhetetlen egységét, hanem abból, hogy nincs olyan pillanat, nincs olyan pont – azaz, pontosabban szólva, nincs olyan viszony két pont között –, ahol ne volna jelen, ahol meg ne mutatkozna. ...a hatalmi viszonyok nem külsőlegesek az egyéb viszonytípusokhoz (gazdasági folyamatokhoz, ismeretségi viszonyokhoz, szexuális kapcsolatokhoz) képest, hanem szerves részei ezeknek.” (Foucault 1999:92–93)

Ezen kívül még számos hatalomnak számos aspektusa létezik, ám Kreisberg tág hatalommeghatározása mindegyiknek helyet ad, ő ugyanis a hatalmat úgy definiálja, mint „képesség valaminek a megvalósítására” (Page–Czuba 1999).

Ezen elméletek teszik értelmezhetővé a képessé tétel törekvéseit, hiszen bennük rejlik a hatalmi viszonyok átrendezhetőségének lehetősége.

Szorosan ide kapcsolódik a képessé tétel másik fontos aspektusa, a szabadság és a jogok kérdése. Különbséget kell tennünk negatív és pozitív szabadság között, tehát a külső korlátozástól való mentesség és a „valamire” való szabadság között. Ez utóbbi ugyanis az, ami az elviekben létező negatív szabadság mellé eszközöket is rendel, lehetőséget biztosít a választásra, a képességek növelésére (Sen 1992). A korlátozástól való mentességen túl tehát jogokat is biztosít a szabadság megélésére, „hatalmat ad” azok gyakorlására. A képessé tétel minden esetben a pozitív szabadság erősítését célozza, ehhez próbál eszközöket biztosítani.

Ezen elméletek és eszközök megközelítéseikben gyakran eltérőek, attól függően, hogy az egyenlőtlenségek mely területét érintik. Ezek szakirodalmi háttere külön tanulmány tárgya lehetne, így csak felsorolásszerűen térek ki az ügyben meghatározó szerzőkre: az oktatás (Freire 1970, 1998), a feminizmus (Miller 1976; Starhawk 1987), a szegénység (Narayan-Parker 2002, 2006; World Bank 2005a, 2005b), a politikai döntéshozatal (Friedmann 1992; Fung–Wright 2003), valamint a városi politika területéről (Brenner–Theodore 2003; Chambers 2003; Wilson 1987). E rövid elméleti áttekintés után a következő fejezetben a hazai viszonyokat vizsgálva tekintem át annak tükrében, hogy az emberek mennyire érzik, hogy van hatalmuk befolyásolni a saját körülményeiket, mennyire bíznak abban, hogy az állami intézmények lehetőségeket és jogokat biztosítanak számukra, hogy élhessenek szabadságukkal.

### A képessé tétel szükségessége

Kifejezetten a képessé tétel témakörében ismereteim szerint még nem született kutatás, de hasonló vagy a témához kapcsolódó kutatások segítségemre voltak a kérdés



körüljárásában, és abban, hogy világossá váljék, miért van kiemelkedő szükség a közösségi munkára, a közösségfejlesztésre, és az általuk alkalmazott „képessé tevő” eszközökre.

A TÁRKI 1997-es és 2001-es longitudinális reprezentatív anómia vizsgálata (Tárki 2001) a bizalom-közbizalom, orientációhiány és a hatalomnélküliség mutatóin keresztül ad képet a magyar társadalomról. Ezek azok a mutatók, amelyek leginkább kapcsolódnak kutatási témámhoz, mivel a demokratikus társadalom alapja a bizalom, valamint jog és kötelesség részt venni a társadalmi szabályrendszer kialakításában. Ezen mutatókon keresztül válik láthatóvá, hogy az emberek mennyire számítanak egymás segítségére, mennyire képesek eligazodni a rendszerváltás utáni megváltozott viszonyok között, illetve, hogy mennyire érzik úgy, hogy van hatalmuk beleszólni az őket érintő döntésekbe. Ezek a kérdések a közösségi munka, közösségfejlesztés alapvető kérdései, és a képessé tétel központi elemei.

A megkérdezettek egynegyede tartotta magára nézve részben vagy teljesen igaznak, hogy „gyakran érzem magányosnak magam”, és a magányosság érzése az életkorral párhuzamosan nő.

Elgondolkodtató adatokat kapunk az egymással való törődés, a társadalom tagjai közötti kapcsolat szempontjából. Azt az állítást, hogy „senki sem törődik azzal, hogy mi történik a másik emberrel” a megkérdezettek négyötöde tartotta részben vagy teljesen igaznak.

A társadalmi szolidaritás mértéke tehát nagyon alacsonynak tűnik, bár a kérdést általánosítva tették föl (nem tértek ki külön a családi, baráti kapcsolatokra, nem különítették el a tágabb és szűkebb támogatói kört). A válaszok a megkérdezettek közérzetét, a közönyösséget tükrözik.

Szintén magas a magyar társadalomban azok aránya – a fenti kutatásban a megkérdezettek fele –, akik részben vagy teljesen igaznak tartják a következő állítást: „mindennapi dolgaimat nem tudom befolyásolni”. – Itt is meghatározó szerepe van az életkornak (az idősebbek inkább érzik „hatalomnélkülinek” magukat) és az iskolázottságnak (az állítást igaznak tartók száma csökken az iskolai végzettség szintjének növekedésével).

A kérdés szintén elég tág, de mégis lényegre törő, hiszen megmutatja, hogy milyen sok embernek jelent problémát, hogy a saját életét biztonságban tudja, hogy meglegyen az az alapvető érzése, hogy van elég tudása, ereje és lehetősége a saját életét kielégítően irányítani.

Kiemelten fontos, hogy az iskolázottság nagy szerepet játszik ebben, úgy tűnik ugyanis, hogy az alacsonyabb iskolázottság jóval erőteljesebben magával hozza a kiszolgáltatottság, a hatalomnélküliség veszélyét.

A Péterfi Ferenc által összeállított 2006-os, 2007-es, 2008-as és 2009-es *Közbizalom jelentések* (Péterfi 2006, 2010) további segítséget nyújthatnak abban, hogy megfoghatóvá váljanak a magyar társadalom deficitjei, azok a területek, ahol fejlesztésre/fejlődésre van szükség, és ahol felmerülnek a képessé tétel kérdései, a szakemberek, a hatalmi csoportok és a lakosság részéről egyaránt.

A kutatás részben kiegészíti, részben alátámasztja a már eddig bemutatott felmérés eredményeit.

A kérdőívvel a lakosoknak a közintézmények iránti bizalmát vizsgálják, különösen a politikusok, az önkormányzat és a rendőrség tekintetében. 2006-tól a kérdőív a civil társadalom iránti bizalomra is kitér.

A kutatás szűrőpróbaszerű lekérdezéssel készült, 4500–5000 fős mintán, minden megyében, önkéntes kérdező biztosok (leginkább főiskolai hallgatók) segítségével, az Állampolgári Részvétel Hete rendezvénysorozat ideje alatt. Nem beszélhetünk tehát reprezentatív vizsgálatról, de a kapott eredmények magukért beszélnek.

A legfőbb bizalommegvonás a politikusokkal szemben van, az emberek több mint négyötöde egyáltalán nem vagy nem nagyon bízik meg a politikusokban. Ez az egyébként is igen magas bizalmatlanság az évek során még nőtt is.

A helyi politikai vezetés, az önkormányzatokhoz való viszony pozitívabb, de sajnálatos, hogy ezek megítélésében is romlás figyelhető meg, de itt is folyamatosan a negatív tartományba esik a válaszok több mint a fele.

A rendőrség megítélése minimális elmozdulást mutat pozitív irányba, de még így is a negatív tartományban található a bizalmi mérleg, tehát az emberek több mint a fele nem nagyon vagy egyáltalán nem bízik a rendőrségben.

Ugyanez mondható el az igazságszolgáltatásról is, itt az eredmények még alacsonyabbak, és a 2006-os adatokhoz képest is tovább csökkent a bizalom ezekkel az intézményekkel kapcsolatosan.

„A civil társadalom képződménye és intézményrendszere továbbra is *felmérésünk legjobban szereplő résztvevője*, a legerősebb bizalmi visszajelzéseket 2009-ben is erre a kérdésre adták a válaszolók. Ennél az egyetlen kérdésnél lendül át a bizalmi arány a pozitív válaszokra, ez az a kérdés, amelynél többen jelölik meg az „elégé” és a „nagyon megbízom” válaszokat, és jelentősen kisebb a negatív megítélést jelentő „nem nagyon, egyáltalán nem” válaszok együttes aránya. A civil társadalom és nonprofit szervezetek iránti bizalom mértékének minden adata jobb lett 2009-ben, mint az előző évben.” (Péterfi 2010)

Azzal a kérdéssel, hogy: „Mit gondol, tud valamilyen befolyással lenni a lakóhelyét érintő kérdésekre?” a helyi döntésekhez való viszonyt mérték.

„A helyi kezdeményezési, cselekvési esélyek megítélése az állampolgárok részéről egyértelműen romló tendenciát mutat a közbizalom értékrendszerében. A négyféle fokozatú válaszkollekció mindegyik értéke alapján a tehetetlenséget, a cselekvés iránti (ön)bizalom hiányát, az érintettek saját állampolgári kompetenciájának romló hitét tapasztaljuk. A 2009-es adatok az elmúlt 4 év legrosszabb aktivitási potenciálját mutatják.” (Péterfi 2010)

A fentiekből látszik, hogy a rendszerváltás utáni magyar társadalom erős orientációhiánnyal küszködik, és nagyon alacsony a közbizalom foka, a demokratikus intézmények hitele, úgy is fogalmazhatunk, hogy „tartós bizalmi válság áll fenn.” (Péterfi 2006)

„Nem várhatjuk azonban, hogy a leírt válságjelenségeket hamar leküzdje a társadalom. Az életszínvonal emelkedésére és a szegénység csökkenésére még mindig hamarabb számíthatunk, mint a testi és lelki egészségi állapot javulására, az elidegenedés és anómia válságából való kiemelkedésre. Pedig mindezekre szükség van a piacgazdaság hatékony működéséhez és a demokratikus politikai viszonyok stabilizálásához. Égető kérdés, hogy az ország nem kanyarodik-e vissza valamilyen »parancsgazdasági« és félig vagy teljesen autoritárius politikai rendszerhez, még mielőtt a társadalmi válságot leküzdje. Formailag, jogi-

lag demokrácia van Magyarországon: a lakosság békés úton, választáson leválthatja a hatalmon levő kormányt, ahogy ez már többször megtörtént. Különböző politikai szociológiai vizsgálatok azonban arra engednek következtetni, hogy nem lehetünk teljesen biztosak a demokratikus politikai rendszer stabilitásáról. Igen nagy az elégedetlenség nemcsak a piaccgazdasággal, hanem a demokrácia működésével kapcsolatban is.” (Andorka 1996)

Tanulmányom alapgondolatára visszautalva látható, hogy a demokratikus struktúrák igen gyengék Magyarországon, az állami/önkormányzati intézmények hitele igen alacsony, a bizalmatlanság velük szemben nagymértékű és állandó, az állampolgárok nagy része még mindig nem tud eligazodni a rendszerváltás utáni megváltozott viszonyok között, ami súlyos társadalmi feszültségeket eredményez.

A kérdés az, hogy mennyiben tartozik a közösségi munka, a civil társadalom hatáskörébe ez a jelenség, és ha odatartozik, akkor e két terület hogyan, mi módon tudna hozzájárulni ennek a helyzetnek a megváltoztatásához?

A következő fejezetben a képessé tétel folyamatát, mint a civil társadalom számára lehetséges egyik utat kívánom bemutatni.

### A képessé tétel folyamata

A képessé tétel nem értelmezhető szolgáltatásként, egy szakember által használt eszközként, sokkal inkább közös tanulási és cselekvési folyamatot jelent, melyben a szakember résztvevőként, illetve partnerként határozza meg önmagát.

A képessé tétel folyamata, mint már a fentiekben is említettem, három különböző, sokszor egymásba folyó, egymást erősítő, szolgáló részből áll (Beresford–Croft 1993):

- Kifejezni (kifejteni) a „saját” nézőpontunkat (individuális szint).
- Megformálni a „mi” igazságunkat (a csoport szintje).
- Tárgyalni/megegyezni „másokkal” (a közösségi megmozdulás szintje).

Az *első lépés* tehát, a képessé tétel alapja, hogy teret és időt találjunk (teremtünk) arra, hogy a saját történetünket és tapasztalatainkat megosszuk másokkal. Ebben a folyamatban átéljük, hogy a helyzetünkkel nem vagyunk egyedül, mások hasonlóan élnek meg hasonló élethelyzeteket, hasonlóan gondolkodnak, hasonló problémákkal küszködnek, és mindannyiunknak jogunk és lehetőségünk van arra, hogy beszéljünk ezekről, nem kell titkolni, rejtgetni ezeket az eddig szavakká nem formált igényeket, kérdéseket, vágyakat, ötleteket.

Ez még nem a konkrét cselekvés meghatározásának időszaka. Megismerése és elismerése saját magunknak, és ezáltal a másoknak is.

Ezután *második lépésként* következik a „mi” megformálása, az a folyamat, amikor már az „én” véleményem elég erős ahhoz, hogy a csoport (közösség) tagjaival „ütköztetve” együtt találjuk ki azt, hogy konkrétan kik is vagyunk „mi” és mit akarunk együtt elérni.

A saját perspektívám egy közösségi nézőponttal bővül, világossá válnak azok a pontok, amelyekben egyetértünk és azok is, amelyekben nem.

Egyfajta „ötletelés” ez, majd ezen túl a konkrét lépések és célok meghatározása. (Milyen eszközök/források állnak rendelkezésünkre? Milyen módon tudjuk elérni, amit szeretnénk?)

A stratégia megválasztásának időszaka ez és az információgyűjtés.

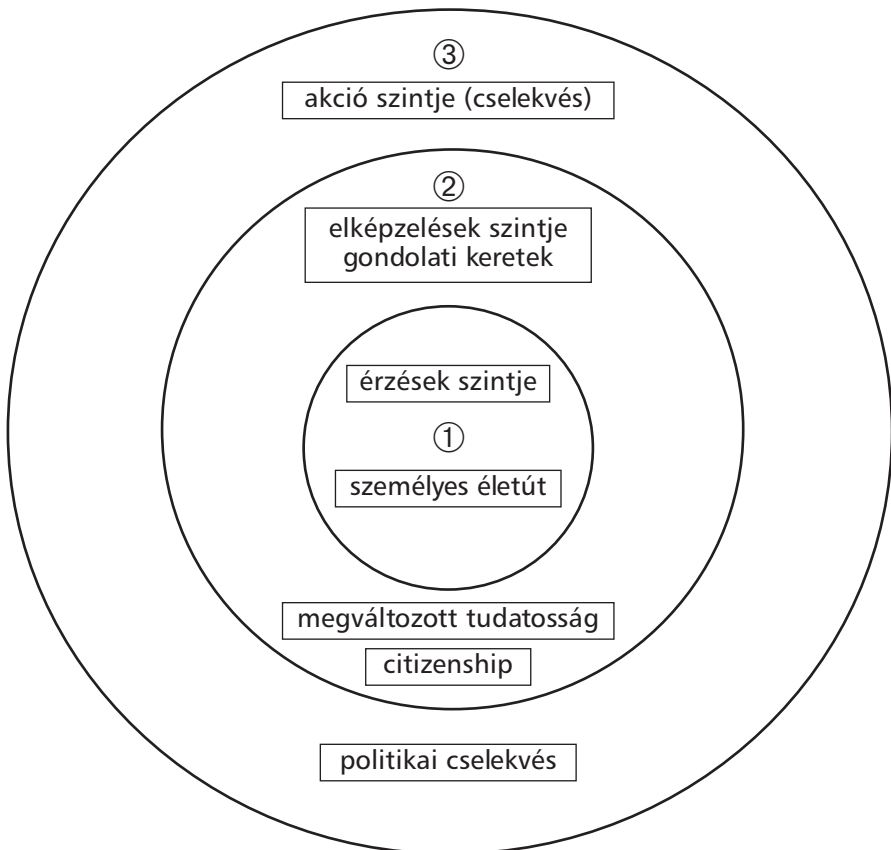
A *harmadik*, a nyilvánosság elé való kilépés szakasza.

Itt már erőteljes lobbitevékenység és érdekképviselő zajlik. Támogatókat és „hasonszőrűeket” keresünk, médiatevékenységet folytatunk, akciókat hajtunk végre és tárgyalunk. Megpróbáljuk elérni, amit célul tűztünk ki, ha kell, felülvizsgáljuk az eszközeinket, újakat keresünk. Ez már speciális előkészületeket és felkészülést igényel.

Szót érteni a hatalom képviselőivel, szerepelni a médiában, összefogni más szervezetekkel, illetve megtartani a közösség egységes fellépését: mind külön „szakértelmet” igénylő feladat, így ebben a szakaszban (de már az előzőben is) megjelenik a képzés, a tanulás iránti igény, akár informális, akár formális keretek között. Ez a képessé tétel egyik sarkalatos pontja (a tudás megosztása a hatalom megosztásának egyik leghatékonyabb formája).

Az 1. ábra jól szemlélteti az empowerment három síkjának egymásra épülését, a folyamat komplexitását.

1. ábra. Az empowerment síkjainak egymásra épülése



Forrás: Harkai (2006:101).

Létezik egy negyedik szint is a folyamatban, az intézmények szintje (Gilchrist–Durrant 2005). Ez részben összefügg a már említett három szakasz mindegyikével, ezeken belül is leginkább a harmadik, a közös(ségi) cselekvés szakaszával, ám azzal a kérdéssel is, melyet az *empowerment* fogalmának leírásánál felvettem: az intézményi struktúrák változásával, a politikai szint, illetve szereplők képessé tételével.

Ez a fajta megközelítés a *user empowerment* (igénybe vevők képessé tétele) fogalmához köthető, ahol az egyéni szintű mellett a strukturális dimenziókon belüli változásokon van a hangsúly (politikai döntések, jóléti szolgáltatások, szociális jogok, társadalmi egyenlőtlenségek és igazságtalanságok).

A képessé tétel folyamatának lényeges eleme, hogy lássuk, milyen területeken fejti vagy fejtheti ki hatását azoknak az életében, akik részt vesznek a folyamatban (Gilchrist–Durrant 2005):

- Pszichológiai (például növekvő bizalom/önbizalom, jártasságok és tudás szerzése).
- Társadalmi (például egy sokszínűbb és toleránsabb kultúra ösztönzése, amely szembehelyezkedik az előítéletekkel és a diszkriminációval).
- Gazdasági (például az erőforrások újraelosztása, vagy a munka, a pénz megvonása, bérlők vagy munkások sztrájkjai).
- Politikai (például az irányelvek megváltozása, fokozott képviselőlet vagy konzultáció, a döntéshozáshoz és információkhoz való hozzáférés).

Ezek alapján látható, hogy a képessé tétel nem értelmezhető gazdasági és politikai sík nélkül, és nem teljes akkor, ha megáll egy bizonyos szinten, akár az egyén, akár a csoport szintjén, vagy ha nem indukál változásokat a fent említett területek mindegyikén.

Írásom alapgondolata szempontjából a képessé tétel negyedik eleme ezért is sürgető feladat ma Magyarországon. A kutatások alapján látható, hogy a demokratikus intézményeknek kevés a hite az állampolgárok szemében és nem töltik be kielégítően a funkciójukat. A civil társadalom lehet úttörő az *empowerment* szemléletmódjának alkalmazásában, de hosszú távon partnert kell találnia az állami intézményekben ahhoz, hogy a demokrácia erős alapokra épüljön.

Szeretném kihangsúlyozni, hogy a képessé tétel, amellet, hogy módszerként, eszközként is értelmezhető, leginkább szemléletmódot jelent. Ugyanakkor a témában járatos szakemberek felhívják a figyelmet arra, hogy ne használjuk túl sokszor a fogalmat, óvatosan bánjunk vele, még ha központi kérdésnek is tekintjük azt.

### Képessé tétel a gyakorlatban

A „*hogyan*” kérdésére mindig saját munkamódunkban és szervezetünk működésében kell keresni a választ.

A gyakorlatban a leginkább úgy demonstrálhatjuk a részt vevő emberek számára a részvétel, bevonódás és képessé tétel lehetőségét, ha közvetlen és nyílt módon láttatjuk saját szervezetünk működését, irányelveit, értékszemléletét, de emellett a problémákat

és hiányokat is felvállaljuk, a lehetséges kiutakkal egyetemben. Emellett olyan struktúrák kidolgozása segíthet, amelyek kölcsönös bizalmon alapulnak.

Meg kell tanulni, hogyan lehetünk őszinték úgy, hogy bár megtartjuk azokat az információkat, melyek a másik védelmét szolgálják, de hozzáférést nyújtunk azokhoz, melyek a bizalom erősödését segítik.

Lehetőség van ezek mellett olyan szervezetek működtetésére (elsősorban a civil szférában van erre mód), amelyek alapelve, hogy mindenkinek azonos módon van lehetősége beleszólni a döntésekbe, egyetérteni, vagy éppen nem egyetérteni, számon kérni, de ugyanígy mindenkinek ki kell vennie a részét a feladatokból és a szervezet fejlődésének építéséből is.

Alapvetően ezek azok a munkamódszerek, melyeknek segítségével demokratikusabban működő kapcsolatok és szervezetek jöhetnek létre. Ez tehát a kiindulási alap, a képessé tétel feltétele. Ezek mellett számos speciális módszert alkalmazhatunk, de az alapok lefektetése nélkül elképzelhetetlen a közös párbeszéd és cselekvés elindítása, megvalósítása.

Hasonló módszerekkel élnek a piaci szektorban is, ha az „empowermentet” beépítik a menedzsment munkájába, ám ennek alapvetően más a célja, mint a civil társadalomban.

„A képessé tétel célja alapvetően nem különbözik egyetlen más folyamat, projekt, program, funkció vagy rendszer céljától. Minden, ami egy szervezeten belül létezik a teljesítmény növelését hivatott szolgálja, közvetlenül vagy közvetetten. A képessé tétel egy teljesítményt növelő folyamat; nem a választás szabadságát növelő folyamat, vagy a demokratikus berendezkedést segítő folyamat. Tény, hogy a képessé tétel minden esetben nagyobb választási és cselekvési szabadságot eredményez. De ezek csupán köztes célok a végső cél elérésének útján. A végső cél pedig minden esetben a teljesítmény növelése.” (Kilow 1995:39)

Ennek ellenére érdemes megismerni az üzleti életben használt módszereket, és saját munkánkban, saját céljainkra használni:

1. A vezetők és a menedzserek maximális elkötelezettségének demonstrálása.
2. A munkaerő maximális bevonása.
3. A szervezet/szolgáltatás felhasználóinak és beszállítóinak teljes bevonása.
4. Mindenre kiterjedő és nyílt kommunikáció.

„Ez a négy feltétel biztosítja a folyamat hitelességét és integritását. Ez a négy feltétel képviseli a szervezet összes tagja felé, hogy a képessé tétel gyakorlata következetesen képviseli és megvalósítja a képessé tétel elméletét. A képessé tétel veszt a lehetőségeiből, ha úgy tűnik, hogy valamit »csinálnak« az emberek számára, ahelyett, hogy az emberekkel együtt »csinálnának« valamit.” (Kilow 1995:40)

Látható, hogy céljaink és fogalomrendszerünk más, mint a piaci szféra szereplőié, de a gyakorlati megvalósulás ott is ugyanazon alapelveken nyugszik: nem szolgáltatásra van szükség, hanem bevonásra, felhatalmazásra, a hatalom és a tudás megosztására.

### A képessé tétellel kapcsolatos dilemmák

Fontos látnunk, hogy a lehetőségei mellett milyen veszélyei lehetnek az empowerment hangsúlyozásának.

Látnunk kell, hogy „gazdasági stagnálás/hanyatlás időszakában az egyéni felelősségvállalás hangsúlyozásának hátterében (a hatalmi szereplők részéről – *a szerk.*) a politikai felelősségátruházás, a társadalmi felelősség hátrítása is felfedezhető. A »választás lehetősége, szabadsága« szlogen ugyanis éppen a legelesettebbek körében nem valósul meg a gyakorlatban.” (Harkai 2006:92)

Másképpen fogalmazva „a képessé tétel szociális légrfrissítőként is használható, mely hatástalanítja a fogalmi megosztottság és a társadalmi konfliktus zavaró szagát.” (Adams 2003)

A közösségfejlesztés céljai így könnyen válhatnak a hatalmi csoportok eszközeivé és áldozataivá, azáltal, hogy a képessé tételt úgy értelmezik, mint az egyén lehetőségét és szabadságát, amelyekkel mindenkinek egyforma lehetősége van élni, de hogy ehhez milyen eszközöket biztosítanak, arról nem esik szó, mint ahogy erre már a negatív és pozitív szabadság közötti különbség leírásánál is utaltam. Ám a képessé tétel éppen arra irányul, hogy új forrásokat fedezzünk fel önmagunkban és a helyi közösségben, hogy megtanuljunk gazdálkodni azzal, amink van, amink mindig is volt, csak eddig nem voltunk tudatában.

Mindez azonban nem lehetséges egy olyan társadalomban, ahol a szociális munkás, közösségi munkás saját maga sem éli át azt a szabadságot, hogy képes változások, reformok előidézésére, a kirekesztettek érdekeinek képviselésére anélkül, hogy egzisztenciális félelmet élne át.

Ezért hangsúlyozza Beresford (1996) a segítők felkészítését, képzését, „képessé tétel”, hogy megfelelő felkészültséggel, tudással és jogokkal rendelkezzenek ahhoz, hogy „közvetítő szerepet tölthessenek be a helyi hatalom és a közösségi szükségletek, valamint a jóléti politika és a kirekesztettek érdekei között.” (Harkai 2006)

A fenti helyzet főleg olyan esetekre vonatkozik, ahol a civil társadalom segítségével dolgozó kezdeményező szakember valamilyen állami vagy önkormányzati alkalmazásban van, azaz valamilyen hatalmi szereplő megbízásából végzi a munkáját.

Egy ilyen légkörben az a legfontosabb kérdés, hogy vajon képes-e másképp nézni a társadalmi szolgáltatásokat igénybevevő emberekre, képes-e a hatalom képviselőivel szót érteni, képes-e a saját helyzetét és tudását újraértelmezni, képes-e a saját hatalmát/tudását megosztani?

### A képessé tételhez szükséges szakmai kompetenciák, a szakemberek lehetséges szerepei a folyamat során

Az eddigiek alapján elmondható, hogy az *empowerment* összetett folyamata, a munkát meghatározó jóléti rendszer működése, az állami intézményrendszer és a szolgálta-

tást igénybevevő emberek elvárásának kettőssége nehéz feladatot ró a civil szektorban dolgozó szakemberre, ám egyszersmind új és kreatív munkamódok kipróbálására is lehetőséget ad.

A különböző szerepek különböző szakértelmet kívánnak meg, és emellett nem szabad elfelejteni, hogy aki emberekkel/közösségekkel dolgozik, az saját személyiségével dolgozik, így szükség van bizonyos személyiségjegyek fejlesztésére is a sikeres munka érdekében.

A szerepmeghatározásokat a közösségi munka irodalmából gyűjtöttem össze, ám úgy gondolom, hogy ezek a szerepek nem csupán a közösségi munkás szerepei, és nem csupán a közösségi cselekvéshez szükségesek, hanem a képessé tétel folyamatának szemszögéből értelmezhetőek minden olyan folyamatban, ahol az egyéni felelősségvállalástól kívánunk eljutni a közösség megmozdulásáig. (Vagy éppen fordítva: egy közösségi kezdeményezés által próbálunk változtatni egyes emberek életén vagy problémás helyzeteken.)

*A képessé tétel folyamatában betölthető szerepek és az ehhez szükséges személyiségjegyek*

Mielőtt ismertetném a szerepmeghatározásokat, egy ábrával szemléltetem azt a viszonyrendszert, amely minden közös munka kiindulási alapja, a szakember hozzáállásának meghatározó pontja (2. ábra).

2. ábra. Viszonyrendszer



Forrás: Harkai (2006:101).

**Szervező vagy aktivista** – Ez a szerep a kezdeti időszakra jellemző, a közös munka első lépéseinek megszervezésére.

Ide tartozik az emberek felkeresése, bevonása, ösztönzése helyzetük megváltoztatására.



Helyet és időt kell teremteni a csoportgyűlések számára, értesíteni az érintetteket, segíteni a kapcsolattartást a tagok között.

Ha szükséges, részt kell venni az adminisztrációs feladatok ellátásában (jegyzőkönyvek és emlékeztetők, hírlevél készítése, segítség a beszámolók megírásában).

Az aktivista elnevezés olyan helyzetekben állja meg a helyét, ahol a közösség tagjai erős elnyomásnak vannak kitéve, hátrányos helyzetükből fakadóan erőteljesebb bátorításra van szükség.

Amellett, hogy kezdeményezőkézségre van szükség, nem szabad eltúlozni ennek a szerepnek a jelentőségét, tudni kell visszahúzódni és „átadni a terepet” a közösség tagjainak.

**Szószóló vagy érdekképviselő** – Ezzel a szerepkörrel óvatosan kell bánnia a szakembernek, hiszen a cél az lenne, hogy a résztvevők képessé váljanak önmagukat képviselni, kiállni saját magukért.

Ám vannak bizonyos helyzetek, mikor szükségessé válhat, hogy ezt a feladatot a szakember lássa el. Ilyen lehet, ha a közösség tagjainak nem volt elég idejük felkészülni a tárgyalásra, a hatalom képviselővel való találkozásra, ha túl nagy a nyomás rajtuk, és még nem rendelkeznek elég önbizalommal ahhoz, hogy kinyilvánítsák a saját nézeteiket.

A szakember számára nehézséget okozhat a már többször említett „alkalmazás” (azaz, ha a megbízó nem közvetlenül a helyi közösség, hanem valamely hatalmi helyzetben lévő intézmény vagy szereplő), a „kettős lojalitás” kérdése, ezért is szükséges, hogy pozíciója világos legyen mind a két oldal számára.

Ilyenkor segítség lehet, ha tisztában van vele és tartja is magát ahhoz, hogy elsősorban azok mellett kötelezte el magát, akiknek a nevében beszél. Ilyen szempontból ez nem semleges szerep, hiszen itt egyértelműen annak a csoportnak az érdekében beszél, amelyet szakmai küldetése alapján támogat, képvisel.

„A politikai küzdőtérnek megvannak a maga szabályai. Az első szabály, hogy az ott megjelenő minden értéknek és érdeknek létjogosultsága van, hiszen embercsoportok törekvéseit jeleníti meg. A második szabály, hogy az értékek és érdekek harcában dől el a politikai irányvonal, a lehetséges döntés. Bár nyilvánvalóan elég csekélynek tűnik jelenleg érdekérvényesítési esélyünk, de egy esetleges kivonulással azokat hagyjuk cserben, akikért szakmai felelősséggel tartozunk. Ez megbocsáthatatlan, hiszen mi a hátrányos helyzetűekért, a »politikai némákért« viselünk felelősséget.” (Kozma 1996:112)

**Kihívó** – A képesség tétel folyamata nem mentes a konfliktusoktól, az érdek- és értékütközésektől.

Ez a változás lehetőségének alapja, a fejlődés elkerülhetetlen velejárója.

Ahhoz, hogy egy egyenlőbb és elfogadóbb, demokratikusabb légkör jöhessen létre, a szakembernek szembe kell szállnia a csoportban, közösségben megnyilvánuló elnyomással és diszkriminációval, az egymás iránti támadásokkal, lenéző magatartással, és lehetővé kell tennie, hogy ezt mások is megtehessék a saját érdekükben.

Ehhez erősen hinni kell abban, hogy az emberek képesek a fejlődésre és „jobbá” válnak, ha bátorítják őket, még ha az adott esetben ez reménytelennek is tűnik.

Szükséges elsajátítani egy olyan attitűdöt, szóhasználatot és gesztusrendszert, melynek hatására a másik személy önvizsgálatra kényszerül, és felfedezi valódi szándékait és motivációit.

**Fejlesztő vagy más néven szakértő** – Ez a szerep úgy fogható meg, hogy a szakember leginkább abban van az emberek segítségére, hogy a már meglévő tudásukat és készségeiket segíti kibontakoztatni.

Itt tehát nem valami kívülről jövő koncepció fejlesztéséről van szó, hanem a résztvevők igényeit és ötleteit támogatja a fejlesztő.

Ez történhet informális beszélgetések útján, vagy formális képzéssel, tanácsadással, vagy egymástól való tanulással, amikor az emberek megosztják egymással saját ismereteiket.

Fontos a szakember információs bázisa és kapcsolati rendszere, hogy ha az adott kérdésben ő nem is tud segíteni, tudja, hova, kihez lehet fordulni.

Ebben a szerepben a szakembernek nagyfokú nyitottságra és bátorságra van szüksége, hogy a résztvevők által felvetett, talán „örült” ötleteknek és javaslatoknak is helyt adjon, és bízson a közösségben, hogy képes legyen bánni ezekkel a felvetésekkel.

Ezen kívül képesnek kell lenni elengedni a közvetlen elismerés iránti igényét, és tudnia kell örülni a mások sikerének, hiszen egy-egy sikeres akció után az emberek maguknak tudják be az eredményt, ami teljesen helyénvaló, hiszen ezáltal erősödik meg az egyén, a csoport és a közösség önbizalma is.

**Támogató (facilitátor)** – Ez a szerep az, amelyben a leginkább megmutatkozik, hogy a képessé tétel folyamatához sokféle munkamódszer ismerete szükséges, melyeket nem lehet csupán közösségi munkaként vagy egyéni esetkezelésként definiálni.

A szakember ebben a szerepében mint személyes tanácsadó, támogató és kapcsolattartó is felléphet, illetve kapcsolódási pontként is működhet a közösség és az intézmények között.

Ebben az esetben a felhasználók a kezdeményezők, a szakember funkciója érzelmi és gyakorlati támogatást nyújtani a résztvevők céljainak elérése érdekében.

Itt nagyon fontos a meghallgatás és az empátia, valamint a képesség arra, hogy miközben beleéljük magunkat a másik helyzetébe, megőrizzük függetlenségünket és saját meggyőződésünket.

### *A képessé tételhez szükséges tudások, szakértelem*

Az előző részben a szerepeket és személyes készségeket foglaltam össze, érintve azt is, milyen jellegű tudás szükséges ezekhez, ám fontosnak tartom ezek részletesebb bemutatását is (Harris 2005).

**Szakértelem a kutatás és az információgyűjtés területén** – Ahhoz, hogy pontos képet kapjunk egy adott problémáról vagy közösségről, több forrásból is információt és adatokat kell gyűjtenünk.

Ennek módja igen változatos lehet, a statisztikák elemzésétől a személyes informátorokon át a különböző intézmények fejlesztési terveinek tanulmányozásáig.

De ide tartozik a közösségi felmérés módszere is, melyet a helyi lakosok bevonásával készíthetünk, ezzel már elkezdve, megalapozva a jövőbeni közös munkát.

Az információgyűjtés legfontosabb haszna a kérdések felvetése, és okaik elemzése, illetve a kérdések elhelyezése (specifikusan helyiek vagy szélesebb körű, országos, esetleg nemzetközi probléma részei).

Ez a szakértelem fontos a képessé tétel folyamatának kezdeti szakaszában, ez a közös munka megalapozása, a helyzetfelmérés és elemzés, a szükségletek, problémák és sajátosságok tekintetében.

**Szakértelem az információk megosztásában és a kapcsolattartásban** – Ahhoz, hogy hatékonyan tervezhessük meg a munkánkat, a már rendelkezésünkre álló, összegyűjtött információkat meg kell osztanunk az érintettekkel, adott esetben nem csak a lakossággal, hanem az intézményekkel és azok képviselőivel is.

Tudni kell a kapcsolatot tartani és közvetíteni intézmények, szervezetek és a lakosság között, tudni kell közös munkára ösztönözni őket.

Ezt a munkát másképpen hálózatszervezésnek is hívják.

A képessé tételnek is fontos eleme az, amikor a közös munka érdekében megosztjuk a tudásunkat, információinkat és kapcsolatainkat.

**Kommunikációs szakértelem** – Ez a szakértelem a segítő tevékenység alfája és omegája, ám itt most a lobbitevékenységekkel (támogatókat találni, ismertetni a projekt előnyeit), illetve a folyamatba bevont emberek, csoportok és intézmények közötti kapcsolat zökkenőmentességének biztosításával kapcsolatban merül fel.

Az emberek nem „egy nyelven” beszélnek, és különösen igaz ez egy hátrányos helyzetben lévő, kisebbségi csoport esetében, amely nehéz helyzetben találja magát, ha a helyi hatalom képviselőivel szeretne kapcsolatba kerülni.

**Szakértelem a csoportmunka területén** – Ez a szakértelem nagyon fontos a már bevont, részt vevő emberek megtartása, illetve a csoport befogadóképességének fenntartása érdekében.

A szakembernek értenie kell a csoport dinamikáját, észre kell vennie a lényegtelennek tűnő mozzanatokat és „ki kell hangosítani” azokat, vagyis segítenie kell a résztvevőket, hogy ők is megértsék és észrevegyék ezeket.

Ez a tudás szintén fontos a más csoportokkal való kapcsolatok kialakításában és fenntartásában.

A szerepek kapcsán már felvázoltam, hogy a szakember milyen sokféle szerepet tölthet be a folyamat során, ezt itt nem részletezem külön, de annyit fontosnak tartok megemlíteni, hogy a szakember tartósan sosem töltheti be a „csoportvezető” szerepét.

**A stratégiák és taktikák fejlesztése** – Ahhoz, hogy egy-egy kezdeményezés, kampány, fejlesztési terv sikeres legyen, a szakembernek látnia kell a kifizetési lehetőségeket, mikro-, mezo- és makroszinten is látnia kell a folyamat hatását.

Képesnek kell lennie reagálni a világ változásaira, tudnia kell az új lehetőségekről, hogy tanácsokkal tudja segíteni a munkát, a tervezést, hogy fel tudja hívni a figyelmet annak előnyeire és hátrányaira.

**Tárgyalási szakértelem** – A tárgyalásban való jártasság azt jelenti, hogy ki tudjuk alakítani a tárgyalás fizikai feltételeit, a napirendet, követhetővé és feljegyezhetővé tudjuk tenni az elhangzottakat, be tudjuk vonni a tárgyalás minden résztvevőjét a megbeszélésbe. Ennek a tudása nem jelenti azt, hogy nekünk kell megszervezni vagy vezetni a tárgyalásokat, sokkal inkább azért van rá szükség, hogy át tudjuk adni ezt a tudást.

**Források gyűjtése** – Itt az információkon túl (támogatási lehetőségek, pályázatok, pályázati feltételek stb.), a szakembernek tudnia kell azt is, hogyan lehet megpályázni ezeket a forrásokat, segítenie kell a támogatások rendeltetésszerű felhasználásában. Ha szükséges, segítenie kell összeköttetést létesíteni más csoportokkal, szervezetekkel, ha a forrás együtt könnyebben megpályázható.

Egyfajta „menedzserszemléletre” van szükség tehát.

**Képzés és oktatás** – Mint már a képesség tétel folyamatának ismertetése során is kitértem rá, a képzésnek nagy szerepe van a közös munkában. A tudás „belsővé” tétele, azaz megosztása az emberekkel kulcsfontosságú, hiszen ezáltal tágnak a lehetőségek, nő a résztvevők önbizalma, ami személyes szinten sokat jelent és a közösséget is megerősíti, és nem utolsósorban azt is mutatja, hogy mindenki válhat „szakértővé”.

Lehet a szakember például egy műhelymunka vezetője, amelyben a hangsúly az egymástól tanuláson van, azaz a résztvevők azáltal jutnak újabb tudáshoz, hogy megosztják a sajátjukat, és meghallgatnak másokat.

„... a világról szóló tudás az emberek mindennapi interakcióiban jön létre, így leginkább azokkal a társadalmi folyamatokkal kell foglalkoznunk, amelyek során ez létrejön és változik. E tárgyalásos megértés különböző formákat ölthet, és ezek révén így különböző cselekvésekhez vezethet. A világ konstrukciói bizonyos cselekvésmintákat fenntartanak, másokat kizárnak. Így ahelyett, hogy feltételeznénk a tudás és cselekvés szétválaszthatóságát, látnunk kell annak bensőséges egymásra hatását.” (Parton–O’Byrne 2006:61)

Az egymástól való tanulás mellett természetesen szó van formális képzésről is, ahol külső szakember vonódik be egy-egy speciális téma körüljárására.

**Önmotiválás** – Fontos tudás – ha nem is nevezném szaktudásnak –, hogy az ilyen területen dolgozó szakember képes legyen maga köré is támogató hálót létrehozni, szakmai és személyes szinten egyaránt.

Szakmai szinten itt azt értem, hogy a munka során felmerülő gyakorlati kérdések, konfliktusok, válsághelyzetek esetén igénybe tudja venni a segítő szakmai kapcsolatokat, legyen lehetősége konzultálni hasonló területen dolgozó szakemberekkel, de ide tartoznak a folyamatos szakmai továbbképzések is.

Személyes szinten pedig azokat a belső erőforrásokat értem, amelyek érzelmi, spirituális szinten segítik a szakembert megőrizni kezdeményezőképességét, tisztánlátását és rugalmasságát, az emberekbe vetett bizalmát.

Ez a fajta „öngondoskodás” annyiban köthető a képesség tételhez, hogy a mindennapi munkát segítő jellege mellett indirekt módon példaként is szolgál az emberek számára.

**Képviselet** – Itt a legfőbb hozzáértés abban rejlik, hogy a szakember el tudja dönteni, mikor van ténylegesen szükség arra, hogy ő lássa el a képviselő szerepét, és mikor kell inkább a háttérben maradnia, és inkább azt erősítenie, hogy erre a közösség tagjai is képesek.

**Az emberek menedzselése** – Erre a tudásra főleg konfliktushelyzetekben van szükség, a már fent leírt folyamatmenedzselési szakértelem mellett.

Itt elsősorban közvetítő szerepet tölt be a szakember, annak érdekében, hogy a konfliktus ne vezessen a csoport felbomlásához, ellenkezőleg, építő módon hasson rá.

A képessé tétel akár egyéni, akár közösségi szinten zajlik, olyan látásmódot igényel, amelyben a szolgáltatást igénybe vevő egyént tartjuk a legkompetensebbnek a saját élete feletti döntések meghozatalában, magunkat pedig úgy tekintjük, mint aki ebben támogatja, bátorítja.

### Összefoglaló

Tanulmányomban a képessé tétel kulcsfontosságú fogalmát és folyamatát igyekeztem körbejárni.

Láthatóvá vált, hogy Magyarországon a demokratikus berendezkedés megerősítésében a civil társadalomnak és szervezeteknek nagy felelőssége van, amelynek alapvető eszköze, hogy saját működés módjával demonstrálja a részvétel, a bevonás és a döntési jogok kiterjesztésének lehetőségét.

Ám másrésztől elengedhetetlen, hogy partnerre találjon az állami intézményekben, melyhez e struktúrákon belül is paradigmaváltásra van szükség.

A folyamat ismertetése során alapvetően egy olyan szemléletmód körvonalazódott, mely új alapokra helyezi a civil társadalom és az állam viszonyát, megkérdőjelezi az ellátás típusú szolgáltatások kizárólagos létjogosultságát. Ehhez olyan szakemberekre van szükség, akik képesek partnerként kezelni az érintetteket és képesek tudásukat és „hatalmukat” megosztani.

A szemléletváltás szükségességét bizonyítják azok a társadalomtudományi kutatások, melyek kimutatják, hogy Magyarországon tartós bizalmi válság áll fenn, a demokratikus struktúrák formálisan fennállnak ugyan, de ez sem az állampolgárok tudatában és mentalitásában, sem a közintézmények attitűdjében nem kézzelfogható, mindennapi valóság.

A képessé tétel nem recept a társadalmi elnyomás és igazságtalanság, a hatalomnélküliség problémáira, de mint látásmód, eszköz és módszer lehetőséget biztosít önmagunkkal és másokkal egy demokratikusabb és bizalomteljesebb kapcsolat kialakítására, és mint ilyen, új utakat nyithat meg, új megoldások keresésére sarkallhat, miközben újra felfedezhetjük saját tudásunkat és közösségünk erejét, erőforrásait.

### Irodalom

Adams, Robert (2003): *Social Work and Empowement*. London:Palgrave Macmillan.

Andorka Rudolf (1996): *Magyarország a legújabb társadalomtudományi kutatások tükrében*.

[http://www.sulinet.hu/cgi-bin/db2www/ma/et\\_tart/1st?kat=Abby&url=/eletestudomany/archiv/1996/9651/27.html](http://www.sulinet.hu/cgi-bin/db2www/ma/et_tart/1st?kat=Abby&url=/eletestudomany/archiv/1996/9651/27.html)

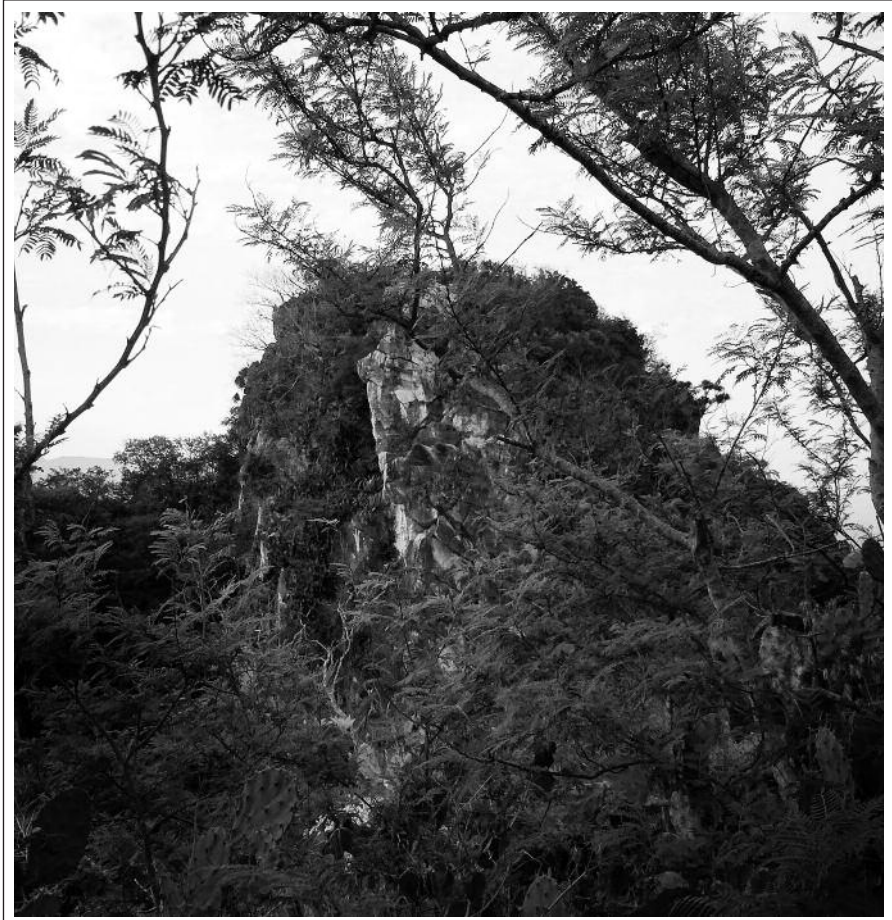
Baldock, Peter (1992): Esetkezelés és közösségi munka. In: Varga A. Tamás (szerk.): *Közösségi munka*. Budapest:Közösségfejlesztők Egyesülete.

Beresford, Peter–Croft, Suzy (1993): *Citizen Involvement*. London:Macmillan.

- Biddle, William–Biddle, Loureide J. (1988): *A közösségfejlesztési folyamat*. Budapest:Országos Közművelődési Központ Módszertani Intézet.
- Brenner, Neil–Theodore, Nik (eds.) (2003): *Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe*. Oxford:Blackwell.
- Chambers, Robert (2003): *Challenging the Professions: Frontiers for Rural Development*. Rugby:Practical Action Publishing.
- Freire, Paulo (1970): *Pedagogy of the oppressed*. New York:Seabury Press.
- Freire, Paulo (1998): *Pedagogy of freedom*. Lanham:Rowman & Littlefield Publishers, INC.
- Friedmann, John (1992): *Empowerment. The Politics of Alternative Development*. Cambridge:Blackwell.
- Foucault, Michael (1999): *A szexualitás története I*. Budapest:Atlantisz Könyvkiadó.
- Fung, Archon–Wright, Erik Olin (2003): *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. Londres:Verso.
- Gilchrist, Alison (2005): A közösségi munkás szerepei. In: Vercseg Ilona (szerk.): *Gyakorlati útmutató közösségi munkásoknak*. Budapest:Közösségfejlesztők Egyesülete.
- Gilchrist, Alison–Durrant, Peter (2005): Képessé tétel. In: Vercseg Ilona (szerk.): *Gyakorlati útmutató közösségi munkásoknak*. Budapest:Közösségfejlesztők Egyesülete.
- Harkai Nóra (2006): *Közösség és közösségi munka*. Budapest:Közösségfejlesztők Egyesülete.
- International Conference on “The Empowerment of Civil Society in Urban Policies”. Lyon, 2009.  
[http://74.125.77.132/search?q=cache:NzFe0dloWVMJ:portal.unesco.org/shs/en/ev.php-URL\\_ID%3D12642%26URL\\_DO%3DDO\\_PRINTPAGE%26URL\\_SECTION%3D201.html+International+Conference+on+%22The+Empowerment+of+Civil+Society+in+Urban+Policies%22&cd=2&hl=hu&ct=clnk&gl=hu](http://74.125.77.132/search?q=cache:NzFe0dloWVMJ:portal.unesco.org/shs/en/ev.php-URL_ID%3D12642%26URL_DO%3DDO_PRINTPAGE%26URL_SECTION%3D201.html+International+Conference+on+%22The+Empowerment+of+Civil+Society+in+Urban+Policies%22&cd=2&hl=hu&ct=clnk&gl=hu)
- Jouve, Bernard (é.n.): *The empowerment of Civil Society in Urban Policies: From whom? For what projects?*  
<http://chaire-urbademo.com/download/down/Programme.pdf>
- Kilow, Denis C. (1995): *The practice of empowerment*. Hampshire:Gower Publishing Limited. 39–40.
- Kozma Judit (1996): Szürke minden teória. *Esély*, (2), 101–116.
- Miller, Jean Baker (1976): *Toward a new psychology of women*. Boston:Beacon Press.
- Narayan-Parker, Deepa (2002): *Empowerment and poverty reduction: a sourcebook*. Washington, DC.:World Bank.
- Narayan-Parker, Deepa (2006): *Measuring empowerment: cross-disciplinary perspectives*. Washington, DC.:World Bank.
- Noble, Michael–Bryant, Richard (1994): A közösségi szociális munkás lehetséges szerepei. In: Gosztonyi Géza (szerk.): *A szociális munka elmélete és gyakorlata*. 3. kötet, Budapest:Semmelweis Kiadó.
- Page, Natte–Czuba, Cheryl E. (1999): *Empowerment: What is it?* <http://www.joe.org/joe/1999october/comm1.php>
- Parton, Nigel–O’Byrne, Patrick (2006): Mi a konstruktív szociális munka? *Esély*, (1), 47–66.
- Péterfi Ferenc (2006): *Közbizalom 2006*. Budapest:Közösségfejlesztők Egyesülete.  
[http://www.adata.hu/\\_062567bd000f875a.nsf/0/12300b4ec380a5abc125725c007461bb?OpenDocument&Highlight=0,k%C3%B6zbizalom](http://www.adata.hu/_062567bd000f875a.nsf/0/12300b4ec380a5abc125725c007461bb?OpenDocument&Highlight=0,k%C3%B6zbizalom)
- Péterfi Ferenc (2010): *Példátlanul alacsony szinten a közbizalom – Gyorsjelentés 2009*. Budapest:Közösségfejlesztők Egyesülete.
- Sen, Amartya (1992): *Az egyéni szabadság, mint társadalmi elkötelezettség*.  
<http://tek.bke.hu/korok/sen/docs/egyeni.pdf>
- Starhawk (1987): *Truth or dare*. San Francisco:Harper and Row.
- Tárki (2001): *Az anómia elterjedtsége és a normaszegés elfogadottsága három visegrádi országban: Magyarország, Csehország, Lengyelország: 2001*. Budapest:Tárki. [www.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/a552.pdf](http://www.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/a552.pdf)
- Wilson, William J. (1987): *The truly disadvantaged: the inner city, the underclass, and public policy*. Chicago:University of Chicago Press.
- World Bank (2005a): *World Development Report – Equity and Development*. Oxford:Oxford University Press.
- World Bank (2005b): *World Development Report 2006 – Equity and Development*. Oxford:Oxford University Press.
- Zastrow, Charles (1994): A szociális munka közösségi gyakorlata. In: Gosztonyi Géza (szerk.): *A szociális munka elmélete és gyakorlata*. 3. kötet. Budapest:Semmelweis Kiadó.

## Jegyzet

- 1 Eredeti megjelenés *Civil Szemle*, 2010. VII., (2), 43–61.



Fotó/Gönczö Viktor

Osváth László

*Egy ki nem használt lehetőség*

A *térségi civil kapcsolatrendszer formálódása és jellegzetességei* című cikk 2007-es megjelenése óta eltelt 12 évben számos, a civil társadalmat érintő változás ment végbe mind globális, mind országos, mind pedig közösségi szinten, melyek kölcsönösen hatottak egymásra. Ezeknek a változásoknak a csírái jórészt már abban az időben is léteztek, de későbbi szerepük, kiteljesedésük még messze nem volt nyilvánvaló.

A 2008-ban kipattanó világgazdasági válság és annak következményei mindenki számára demonstrálta a magyar gazdaság, gazdaságpolitika és demokrácia hiányosságait, és a magyarországi baloldali politikai közösség összeomlásához vezetett. Ezzel együtt a civil szektor gyengeségei is világossá váltak, mikor az egy erősebb kormányzattal került szembe.

A „civiliek” ügye 2007-ben is csak a társadalom szűk elkötelezett rétegének volt fontos, de még ők is megosztottak voltak. Az Országos Civil Érdekképviselő kezdeményezése már a cikk megjelenésére elhalt. A gazdasági érdekképviselők rövidtávon gondolkodva saját privilegizált helyzetüket védték. Eközben a civil érdekképviselőknek nem alakult ki, a gazdasági érdekképviselőknek pedig kifogyott a tömegbázisa. Nem csoda, hogy az elsőprő győzelmet arató jobboldali erővel szemben a civil szervezetek nem tudtak egységesen fellépni az érdekképviselőben, nem tudták a társadalom elégedetlen rétegeit becsatornázni, és így erőt felmutatni. Erőre pedig szükség lett volna, mert az új kormányzat nem szövetségest, sokkal inkább lehetséges konkurenciát, politikai, ideológiai ellenfeleket látott a civil szektorban.

A kormányzat a szektor támogatási rendszerét átalakította, ezzel együtt megszűnt a Nemzeti Civil Alapprogram (NCA) civil jelöltállítási és forráselosztási rendszere. Igyekezett a neki jobban megfelelő értékrendű szervezeteket preferálni, bizonyos neki nem tetsző tevékenységeket akadályozni. Állami források segítségével olyan új szervezeteket hoztak létre, melyek korábban a szektorban elképzelhetetlen nagyságú forrásokról dönthettek, de valójában csak a nonprofit szervezeti formákat használták, a korábbi civil szektorhoz nem kötődtek. A társadalmi szervezetek közül a „történelmi” egyházak bekerültek a jelentősen preferált szervezetek közé. Az állami szférához képesti alternatív szolgáltatók területén is ők kerültek előnybe.

A cikk megjelenésének idején még az internet eléréséhez szükséges infrastruktúra hiányáról beszélhettünk. Ekkor, a Facebook előtti időszakban, az Iwiw közösségi oldal fénykorában, még nem látszott, milyen mértékben alakulnak át a közösségi szerveződések a legelemibb szerveződési szinteken a virtuális hozzáférés és a közösségi oldalak rohamos elterjedésével. Ma már az internet elérése nem jelent kihívást. A szomszédsági kapcsolatokat jelentős mértékben a virtuális hálózati kapcsolatok váltották ki, sokszor térben nagyon távoli helyeket valós időben összekapcsolva. A civil szerveződések is nagyon gyakran nem egy földrajzi térséghez, hanem érdeklődési körökhöz, problémakörökhöz kötődnek, ezeket a nagy távolságokat átívelő hálózati kapcsolatokat követve. A szervezetek formalizálása nem egy-egy szervezet bejegyzésével történik meg, egyszerűen a



közösségi oldal nyújt egy viszonylag stabil, de egyben rugalmas keretet. Ezek az együttműködések inkább informálisak. Ezen virtuális közösségek szerepe, nemcsak magában a közösség-szervezésben, közös tevékenységben, érdeklődésben vált jelentőssé, de az érdekvédelemben, érdekképviseletben is felértékelődött. Ebben a rendszerben sokszor gyorsan szerveződnek demonstrációk valami ellen vagy mellett, de pont a szervezetekhez képesti kevésbé formális jelleg, stabil elemek hiánya miatt, ezek könnyen le is csen-  
genek.

A civil szektor együttműködésének szervezeti és társadalmi fejlődésben játszott sajátosságai, előnyei, lehetőségei továbbra is lehetőségként állnak fenn a cikkben jellemzett módon és összefüggésekkel. Sajnos 12 évvel ezután is arról kell beszélnünk, hogy ezeket az előnyöket nem használja ki a magyar társadalom. Sőt, talán még egy lépéssel hátrébb is kerültünk ahhoz képest, ami akkor evidensnek tűnt. Manapság már azt a kérdést is fel kell tennünk, hogy van-e egyáltalán politikai, vagy még fontosabb, széles társadalmi igény ezekre az előnyökre? Kell-e a demokráciánkhoz a civil kontroll, vagy örülünk annak, amit „felülről” adnak? Kellene-e az alternatív szolgáltatások például az oktatásban, szolgáltatásban, szociális ellátásban, vagy beérjük azzal, hogy egyénileg próbáljuk az érdekeinket érvényesíteni az államilag kínált rendszereken belül? Esetleg egyénileg elmenekülünk egy viszonylagosan jobb feltételeket kínáló egyházi szervezetbe (akkor is, ha nem azt a vallási értékrendet követjük)? Elegendő-e közmunkával megkeresni a fennmaradáshoz éppen elegendő összeget, ami persze egy fontos szint, de van-e igény a tovább lépésre, hogy a munka az önmegvalósítás, a hasznosság érzését is jelentse a leszakadó társadalmi csoportoknak, elmaradott településeken élőknek is. A nagymértékben anyagiakra fókuszáló individualizált magyar társadalomban van-e kereslet arra, hogy a lemaradókat ne hagyja hátra, van-e igény a szolidaritásra, fontos-e a társadalmi bizalom? Leegyszerűsítve a kérdést, elegendő-e az egyéni túlélés, gazdagodás a „kiosztott” keretek között, vagy kell ennél több, és a teljes társadalom fejlődése, keretek formálása is fontos?

## A TÉRSÉGI CIVIL KAPCSOLATRENDSZER FORMÁLÓDÁSA ÉS JELLEGZETESSÉGEI<sup>1</sup>

Osváth László

A '90-es évek második felében az addig a rendszerváltozástól a civil szektort jellemző gyors szervezetszám-növekedés leállt, egyfajta konszolidálódás indult meg. Már nem annyira a szervezetek léte vagy nem léte a legfontosabb jellemző, sokkal inkább a szektoron belül végbemenő belső folyamatok, átrendeződések a meghatározóak. Napjaink kérdése, hogyan szerveződik meg a civil szféra. Kialakul-e, illetve milyen módon alakul ki az a belső kapcsolatrendszer, amely a civil szektor társadalmi súlyát, társadalmi szerepét a jövőben döntően meghatározza majd?

A civil szervezetek együttműködéseinek fontossága és ennek a térségi fejlődésben játszott szerepe egyáltalán nem nyilvánvaló a mai Magyarországon. Ezen írás célja, hogy rendezze, rendszerezze a témát érintő információkat, rámutasson néhány – a kérdéskörrel kapcsolatos – fontos összefüggésre, és ezáltal felhívja a figyelmet a téma jelentőségére.

## A civil együttműködés szerepe a területi fejlődésben

Sokan még a fejlesztésben dolgozó szakemberek közül sem látják világosan, hogy a civil szektor állapota és működése jelentős hatással van egy adott térség fejlődésére. Gyakran maguk a „civiliek” sincsenek ezzel tisztában. Legtöbbjüktől a térségi gondolkodás nagyon távol áll, csak a saját szűk területükre koncentrálnak. Ez azonban mit sem változtat azon a tényen, hogy tevékenységük mintegy „melléktermékeként” a térség fejlődését ők is befolyásolják. Még akkor is így lenne, ha a fejlődést (helytelenül, de jellemző módon) szigorúan gazdasági értelemben vennénk.

*Társadalmi beágyazottság:* A helyi társadalmi életet nyomon követő, abba aktívan bekapcsolódó, gyakran kifejezetten fejlesztési céllal megalakult szervezetek és az aktív helyi civil társadalom nagyon fontos funkciókkal rendelkeznek. Az alulról építkező, társadalmilag beágyazott helyi civil szféra egyrészt segíti (katalizálja) az innovációk megtelepedését, elterjedését, másrészt viszont értékrendje alapján szűri ezeket az újdonságokat, ellenállást tanúsít a kívülről érkező negatív hatásokkal szemben. Ez az összefüggés globális–lokális viszonyrendszerbe is helyezhető, tehát a helyi civil szféra segít a globalizáció kínálta fejlődés megtelepedésében, viszont csakis a helyi társadalom értékrendjének megfelelő módon. Így jön létre a globális kihívásokra adott megfelelő helyi válasz. Az összefüggés kicsiben is működik. Hiszen nagyon nehéz egy olyan települést vagy térséget fejleszteni, amelynek társadalmi szereplői nem akarnak fejlődni, illetve nem abba az irányba szeretnének fejlődni, mint azt a döntéshozók elképzelik. A fejlesztéssel foglalkozó intézményeknek, az államnak, az önkormányzatnak kulcsszerepük van a megfelelő keretek kialakításában, de önmagukban nem lehetnek a fejlődés motorjai, ezt a térségben élőknek kell tartalommal megtölteni. A fejlesztés fenntarthatósága és társadalmi beépülése szempontjából alapvető, hogy a helyi társadalom szereplői azonosulni tudnak-e a célokkal, és megteszik-e azt, ami feladat a megvalósításhoz ebből rájuk hárul, és végső soron magukénak érzik-e az elért eredményeket.

*Civil kontroll:* A civil szférának pótolhatatlan szerepe van a fejlődési irány meghatározásában, de emellett ellenőrzési funkciója révén abban is, hogy a szereplők e célok mögé álljanak, és ott is maradjanak. A civil szféra része a negyedik hatalmi ágának. Ezt a szerepét nevezhetjük civil kontrollnak is. A kifejezés utal azokra a demokratikus garanciákra, amelyek a civil szektor megfelelő funkcionálása révén működnek, és hosszú távon szintén jótékonyan hatnak a fejlődésre. A civil szférának a nyilvánosságon keresztül egy, a társadalmi normákon alapuló természetes társadalmi kiválasztódási folyamatot kell (kellene) életben tartania.

*Közvetlen gazdasági értéktermelés:* A civil szervezetek jelenléte és működése egy térségben önmagában is előnyöket hordoz. Ezek egy része mérhető a gazdasági fejlettség hagyományos mérőszámaival is. Hangsúlyoznunk kell ugyanakkor, hogy bár a civil szektor működéséről sokat elmondanak ezek a számok, csak kis részben alkalmasak a civil szféra térségi szerepének megítélésére, mert a civil szervezetek jelentősége elsősorban nem gazdasági, hanem társadalmi. Ugyanakkor hiba lenne őket teljesen figyelmen kívül hagynunk! A civil szervezetek szolgáltatásokat nyújtanak és vannak fizetett alkalmazottaik, így tehát kisebb-nagyobb mértékben részt vesznek az adott térség közvetlen gazdasági értéktermelésében és foglalkoztatásában. A civil szervezetek ilyen szempontból vizsgált gazdasági jelentősége térségenként eltérő. A kelet-közép-európai országokban – így hazánkban is – ennek mértéke jelentősen alatta marad a régi uniós tagországokéinak, ugyanakkor a nyugati minták átvételével fejlődés várható e tekintetben. Jelen pillanatban azonban ez még sokkal inkább jelent jövőbeli potenciális lehetőséget, mint jelenbeli valóságot.

*Önkéntesség:* A civil szervezeteknek lehetőségük van egy, a piaci és állami szereplők számára nem vagy csak nagyon szűk keretek között elérhető plusz erőforrás, az önkéntes munka bevonására, ami plusz értéktermelést hoz magával.

*Diverzifikáció:* A civil szervezetek tevékenysége részben vagy egészében független a térségben végbemenő piaci folyamatoktól. Diverzifikálják a térség értéktermelő és foglalkoztatási szerkezetét, amely hozzájárul a térség stabilitásához. Egy esetleges negatív irányú piaci változás esetén a helyi civil szervezetek nagy eséllyel folytatni tudják tevékenységüket, mert nemcsak a piaci viszonyokba ágyazódnak be. Továbbra is megtartják a munkaerőt, és elképzelhető, hogy betöltik az üzleti alapú szolgáltatásokban a válsággal keletkezett réseket is.

*Igényekre (és nem a piaci keresletre) alapozott egyedi szolgáltató szerep:* Nehezen mérhető a civil szervezetek által nyújtott szolgáltatások értéke. A politikai döntéshozók a szolgáltatások államnál gazdaságilag hatékonyabb módon történő megvalósítását várják a civil szervezetektől, ami egy bürokratikus, pazarló állami szolgáltató szektor mellett reális és indokolt elvárás is lehet, de a szolgáltatás ellátása pusztán attól, hogy nonprofit szervezetek valósítják meg, még nem lesz gazdaságosabb. A civil szervezeti megvalósulás előnye az államival szemben az egyediség, a helyi és speciális igényekhez való alkalmazkodás, az innovativitás (Kuti 1998). Az uniformizált állami szolgáltatások nem képesek teljesen lefedni a társadalmi szükségleteket, a piaci szolgáltatások nem pótolják teljesen a hiányt, mert csak a fizetőképes kereslet mentén nyújtanak szolgáltatásokat. A két szektor szolgáltatásai között marad egy rés, ahol a társadalmi szükségleteket senki nem elégíti ki az adott térségben. Itt van, illetve lenne pótolhatatlan szerepe egy kiépült erős helyi nonprofit szektornak, amely képes a szükségletekre egyedi módon, akár a fizetőképes kereslettől függetlenül is reagálni. Ebbe a szolgáltatási résbe kerülhetnek olyan példák, mint az idősek, betegek otthoni gondozása, speciális helyzetű csoportok oktatása, mozgássérültek foglalkoztatása, tartós munkanélküliek, szenvedélybetegek társadalmi visszaintegrálása stb. A felsoroltak a gazdasági mutatókat lehet, hogy csak tizedekkel, századokkal javítják. Ugyanakkor felmérhetetlen (de elvitathatatlan) e szolgáltatásoknak a

társadalmi jelentősége. És ki a megmondhatója, mennyit épít a benne rejlő társadalmi üzenet, mennyit fejlődik a társadalmi szolidaritás?

*Kohézió és identitás:* Ahhoz, hogy egy térség, régió valódi társadalmi tartalommal bírjon, szükség van bizonyos belső feltételekre, összetartó erőkre. A belső kohéziót a térségen belül kiépülő kapcsolatok biztosítják. A civil szervezetek térségi megszerveződése ennek a rendszernek egy különösen fontos szintjét adja, mégpedig azért, mert e szervezetek nagyon gyakran más módon áthidalhatatlan társadalmi szakadékokon ívelnek át. Elég, ha csak a sportegyesületekre, játéklukokra gondolunk, amelyek egészen más viszonyok között kapcsolják össze az embereket, mint a munka és a lakás. Vagyoni, etnikai, életkori és politikai gátakat léphetnek át. Egy térség belső kapcsolataiból, kötődéseiből táplálkozik a térségi identitás, ami kialakítja azokat az érzelmi szálakat, amelyek arra motiválják az embereket, hogy jobbító szándékkal részt vegyenek a térség társadalmi életében. Ennek szintén fontos eszközei és keretei a helyi civil szervezetek, melyek fenntartják és formálják ezt a kötődést. A térségi kötődés az alapja azon közös érdekek felismerésének, amelyek mentén érdemes összefogni és megszerveződni a területi érdekérvényesítés érdekében. Általában azt tapasztaljuk, hogy a lemaradó térségek nem képesek megtartani a képzett fiatal népet, és az idősebb, kevésbé képzett emberek egyfajta „csapdában” maradnak saját településükön. A terület- és településfejlesztéssel foglalkozó intézmények minden koncepcióban célként tűzik ki, hogy megpróbálják elérni, hogy a népesség helyben maradjon, és ennek jegyében munkálkodnak több-kevesebb sikerrel. Az eredmény könnyen mérhető: itt maradt vagy elment? Ugyanakkor gyakran nagyon kevés figyelmet fordítanak az elvándorlási folyamat révén megtörténő kapcsolatvesztésre. Nem csupán elmennek az emberek, de elvesztik a helyi kötődésüket is. Ki ne ismerne olyan városiakat, akik egy évben egyszer – halottak napján – hazájának szülőfalujukba, de semmikor máskor, mert az élőkhoz már nem kötődnek. A lemaradás, a kapcsolatok és velük együtt a lehetőségek beszűkülése öngerjesztő folyamat, ami a lemaradó térségek igazi tragédiája. E kapcsolatokat a helyben maradó szervezett civil társadalom erejével lehet megtartani és a közösség érdekében működtetni.

*Társadalmi tőke:* A társadalmi tőke fogalmának bevezetése és szerepének felismerése egy magasabb dimenzióba helyezi a civil szervezetek, civil társadalom hálózatainak fejlődésben betöltött szerepét. Noha korábban is történtek hivatkozások a fogalomra, értelmezésében Robert D. Putnam az olasz és az amerikai társadalommal kapcsolatban végzett munkássága hozott áttörést a '90-es évek elejétől (Putnam 1993a, 1993b<sup>2</sup>; Cszimadia 2002). Elemezte, hogy miért van nagy különbség Észak- és Dél-Olaszország között abban, hogy ugyanakkora pénzmennyiségből milyen életminőséget tudnak teremteni. A választ a társadalmi viszonyok különbözőségében találta meg. A társadalmi tőke tehát ebben az értelemben a helyi társadalmi viszonyokból következő fejlődési potenciál. Alapja a közös társadalmi normákon alapuló kollektív társadalmi bizalom és kölcsönösség, mely az egész civil társadalmat áthatja. A civil szervezeteknek és civil társadalom hálózatainak nagyon fontos szerepe van a társadalmi tőke fejlődése szempontjából. A társadalmi tőke akkor tud igazán működni, ha társadalmi kapcsolatok sűrű hálózatára épül rá, ami egyfajta kontrollt jelent a gazdasági és politikai kapcsolatokban, megerősíti vagy

cáfolja a szavahihetőséget a pletykán, a jó hírnév terjedésén keresztül (Putnam 1993b). E hálózatok erősítik a bizalmat, felgyorsítják az információáramlást és innovációt, csökkentik a tranzakciók lebonyolításának költségeit. Utóbbira példa, hogy jelentős költséget takaríthat meg az a szervezet, amelynek nem szükséges minden együttműködését részletes szerződésekkel szabályozni és bíróság által garantálni, ehelyett bátran bízhat partnere szavahihetőségében és jó szándékában. A társadalmi tőke hatása nemcsak közvetlenül érvényesül, de fokozza a fizikai és humán tőkebefektetések hatékonyságát is (Putnam 1993b). A civil társadalom együttműködéseiben megformálódó kapcsolatok oly módon is elősegítik a fejlődést, hogy a már meglévő ismeretségek könnyen konvertálhatók más tartalmú kapcsolatokká a már kialakult bizalom alapján. Klubokban és sportegyesületekben született ismeretségek nagyon sok üzleti vállalkozás alapját teremtették már meg. A döntéshozók többsége még csak nem is hallott a társadalmi tőke létezéséről és működéséről, ezért döntéseinél azt egyáltalán nem veszi figyelembe, márpedig alapjait, az etikai normákat és a társadalmi bizalmat rombolni nagyon könnyű, építeni pedig lassú, nehéz folyamat. Szólnunk kell arról is, hogy a társadalmi tőke, nemcsak pozitív tartalmú fogalom: nem megfelelő irányú fejlesztése, fejlődése tévutakra is vezethet, ami szintén felelősséget ró a társadalmi vezetőkre! A kölcsönös támogatás, együttműködés, szolidaritás, bizalom eszköze lehet a társadalmi elkülönülésnek, kirekesztésnek, korrupciónak, szervezett bűnözésnek is, nemcsak a fejlődésnek. A társadalmi tőke szerepének felismerése és tudatos fejlesztése nagyon fontos kihívás a jövőre nézve.

### A civil együttműködések szervezeti előnyei

A következő felsorolásban az együttműködések közül következő legfontosabb előnyöket gyűjtöttük össze. Arra keressük a választ, hogy hol keletkezik többlet az együttműködések révén.

*Megnő az érdekérvényesítő képesség:* A szervezetek összefogásának talán legszembevetőbb előnye, hogy megnő a résztvevők száma. Ez nagyobb súlyt ad egy cél érdekében történő fellépésnek, ami erősíti az érdekérvényesítő képességet.

*Megnő az erőforrások mennyisége:* Ha összefognak a szervezetek, több erőforrást képesek a közös cél mögé állítani. Így közösen olyan eszközök is elérhetővé válnak számukra, amelyeket külön-külön egyiküknek sem volt lehetősége igénybe venni. Példaként gondolhatunk a pályázatok önrészére és előfinanszírozására!

*Megnő az erőforrások diverzitása:* Az erőforrásoknak nemcsak a mennyisége, hanem a sokfélesége is megnő, így az együttműködésben hatékonyabb kombinációkban is felhasználhatók. Ha csak a szakképzett munkaerőre gondolunk, akkor is beláthatjuk ennek jelentőségét: nagyon kevés az olyan projekt, amelynek végrehajtásához csak egyféle szakemberre van szükség, és nagyon kevés az a civil szervezet, amely mindenféle szakemberrel rendelkezik, a pályázatírótól a projektmenedzseren keresztül a mérnökig, jogászig, közigazdászig vagy a napi ügyintéző titkárig. Az erőforrások sokfélesége megnöveli az alkalmazkodóképességet és rugalmasságot.

*Az időszakos kapacitástöbblet kitölthető:* A kapacitásfelesleg kihasználása jobban megoldható együttműködések keretében. Például egy megépült rendezvénytermet kevés civil szervezet tudna egyedül egész évben programokkal megtölteni, felesleges lenne egy másik szervezetnek mellé építeni a sajátját, ha meg tudnak egyezni az időbeosztásról. De az is lehetséges, hogy nincs szüksége mindkét szervezetnek egy teljes állású foglalkoztatottra, egy alkalmazott több szervezetnek is dolgozhat, akár ugyanabban az irodában. Nagyobb bizalomszint mellett akár likviditási gondokat is kezelni lehet közösen.

*Megnő az információhoz jutás esélye:* Több szervezet több kapcsolattal, információs csatornával rendelkezik, márpedig az információ korunk egyik legfontosabb erőforrása. Gondoljunk csak arra, hogy egy szervezetnek még a leggyengébb referenciákkal is nagyobb esélye van a nyeresre annál a másikkal, amely nem is tudott a kiírásról, így be sem nyújtotta pályázatát.

*Programkoordináció:* Közös célcsoportnak rendezett programok azonos időpontban könnyen kiolthatják egymás hatását, érdemes a hasonló területen tevékenykedő partnerekkel előzetesen egyeztetni, vagy adott esetben közösen szervezni.

*Hatékonyabb pályázás:* Egyre több pályázat részesíti előnyben vagy követeli meg a partnerséget a megvalósításban. Különböző hálózati konstrukciókban, konzorciumokban való együttműködéssel több pályázaton, illetve nagyobb eséllyel indulhat a szervezet. Az is megoldható, hogy olyan projektekbe is bekapcsolódjon, amit eredetileg nem is írtak ki civileknek.

Az előnyök mellett azt sem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy minden kapcsolat fenntartása és az együttműködés befektetésekkel is jár, ami forrásokat, energiákat von el a cél szerinti tevékenységtől, ezt mérlegelni kell a várható hasznához képest.

## **Jellemző együttműködési formák a civil szférában**

A civil szervezetek együttműködéseit tanulmányozva azt láthatjuk, hogy el lehet különíteni három markáns együttműködési formát: a szövetségi együttműködést, a fórum-szerű együttműködést és a hálózati együttműködést.

### **Szövetségi együttműködés**

A szövetségi együttműködés jellemzője, hogy tagjai egy téma köré csoportosulva zárt közösséget alkotnak. Az együttműködő partnereket a szakmaiság, közös téma, közös cél kapcsolja össze. Zártsága abból adódik, hogy nem lehet korlátlanul minden szervezet tagja, a már bent lévők közösen feltételeket szabhatnak a belépésnek. Ez leggyakrabban a szakmai kompetenciára vonatkozik, illetve megköveteli a szövetség alapelveinek elfogadását és normáinak betartását. A tagok száma egyértelműen megadható. Legtöbbször működik egy koordinációs testület, amely az együttműködést szervezi. Maga a szövetség külön entitás, amely saját tagjaitól kapja legitimitását, őket képviseli, érdekükben

munkálkodik. Ez az együttműködési forma nagyon alkalmas arra, hogy keretein belül egy szakterület (ágazat) megszervezze saját magát, előremozdítsa az adott terület fejlődését, és ott magas szakmai színvonalat garantáljon. Ugyanakkor képviseleti joga korlátozott. Ennek ellenére előfordul, hogy egy-egy szövetség egy egész ágazattal azonosítja magát, valójában ez zártságából adódóan nem lehetséges. Egy ágazatot képviselő szövetség mindig vádolható azzal, hogy részérdekeket jelenít meg, és ez a vád nem alaptalan!

### Fórunszerű együttműködés<sup>3</sup>

Az ilyen kooperáció tagjai nyílt közösséget alkotnak, amelybe bárki beléphet, a belépés lehetősége bizonyos automatizmusok révén alanyi jogon jár, például ha az adott földrajzi területen vagy az adott szakterületen tevékenykedik a szervezet. A szakmai színvonalnak nincsenek szervezeti garanciái. A fórum működtetésének értelme a nagyon erős legitimitás, amelyet az egész ágazattól, vagy ha területileg szerveződik, a térség szervezeteitől nyer, éppen ezért hivatott az ágazat vagy térség képviseletére. A tagok száma nem korlátozott, de a potenciális résztvevőké igen. A legitimitás alapja a nem kizárhatóság, egy fórum legitimitását nyitottsága alapján érdemes értékelni, ha ezt valamilyen okból elveszti vagy korlátozza, saját létalapját kérdőjelezi meg. A fórumnak demokratikus elvek alapján kell működnie, ez lelassíthatja, bizonyos mértékig nehézkessé is teheti működését. Elengedhetetlen a hatékony belső kommunikáció, ezért koordinációs testületet igényel. A fórum legitimitására építve szervezetek állíthatók fel és küldöttek delegálhatók, ezek tevékenységével kapcsolatban alapvető fontosságú az ellenőrzés és kommunikáció csatornáinak kialakítása az őket küldő fórum felé.

A környezet- és természetvédő szervezetek együttműködése nagyon jó példát kínál arra, hogy a nagy szervezetek, szövetségek, zárt együttműködéseiket hogyan nyitották ki fórummá a közös fellépés érdekében (Farkas 2005).

### Hálózati együttműködés

A hálózatosodás jelensége nemcsak a nonprofit szektor sajátja, a társadalom minden szintjén jelen van. A szervezeti hálózatok a korunkban nagyon gyorsan változó technológiai és piaci környezetre adott válaszreakcióként jöttek létre, elsősorban a gazdaság területén a nagy mamutvállalatok lebomlásához és az úgynevezett ipari övezetek kifejlődéséhez kötődően. A hálózatok ereje abban rejlik, hogy nagy rugalmasságukkal nagyon gyorsan képesek alkalmazkodni a megváltozott viszonyokhoz.

A korábban jellemzett két formában a civil együttműködés részvételen alapul, gyakorlatilag elképzelhető, hogy a részt vevő szervezet egyetlen másik szervezettel sem létesít közvetlen kapcsolatot és kooperációt, csak közvetetten a szövetségen vagy fórumon keresztül van érintkezésben a többi résztvevővel. Ezzel szemben a hálózati együttműködés a szervezetek közötti közvetlen kooperációs kapcsolatokra támaszkodó együttmű-

ködés, a hálózatban való részvétel alapja a hálózat legalább egy szervezetével való közvetlen kooperációs kapcsolat. A hálózat formálódása természetesen nem független a szövetségi és fórumszerű együttműködésektől, ezek irányítják a hálózatok alakulását, alkalmat kínálnak a szervezeteknek egymás megismerésére és a kooperációs kapcsolatok kialakítására. Míg a fórum és a szövetség valamelyest egymás ellentétei, nem lehet egy szerveződés fórum is és szövetség is egyszerre, a hálózati együttműködés mindkettővel összeegyeztethető. A hálózati együttműködés alapja a kölcsönös bizalom, amely lehetővé teszi, hogy az erőforrások<sup>4</sup> megosztásával kölcsönös hasznot érjenek el, illetve költségeket takarítsanak meg.

A hálózatokban résztvevők száma nem korlátozott, határait nehéz, sokszor nem is lehet kijelölni, végső soron a hálózatok egy-egy nemzetközi szervezeten keresztül globális rendszerré is összekapcsolódhatnak.

A hálózatok nagyon heterogén szereplőkből állhatnak, gyakran ki is lépnek a civil szférából. Az együttműködés célja nem a legitimáció, sem pedig egy szakterület megszerződése, célja szervezeti előnyök kihasználása, amely által az egész rendszer hatékonyabbá válik. Ily módon, a fórumok és a szövetségek hálózatosodása összességében elősegítheti hatékonyabb működésüket, tehát érdemes a hálózatot tudatosan is építeni, szervezni.

A hálózati kapcsolatok nem azonos minőségűek. Az együttműködés előnyeit akkor lehet igazán kihasználni, ha a kapcsolatot erős bizalmi viszony alapozza meg. A bizalom megelőlegezése, minden alkalommal kockázatot jelent a felek számára. A kapcsolat interakciók folyamán fejlődik, ezért lényeges, hogy az együttműködés időben nem korlátozott. Építését, a bizalom megteremtését tanácsos először apró dolgokkal kezdeni, és mikor kialakultak bizonyos szokások, hagyományok, akkor érdemes továbblépni a nagyobb kihívások irányába.

Nem lehet eléggé hangsúlyozni azt a szemléleti kérdést, hogy egy jó kapcsolat sok befektetést igénylő érték, megszűnése pedig veszteség!

### **Civil szféra mai helyzete az együttműködések szempontjából**

Mi jellemzi a magyar civil szférát az együttműködések tekintetében? Nem könnyű a kérdést megválaszolni, a szakirodalmi tanulmányok leginkább esetleírásokra, egy-egy szakterület értékelésére szorítkoznak<sup>5</sup>.

A civil szervezetek kapcsolati hálózatának kialakulása még a kezdeteknél jár, vannak eredmények, ugyanakkor jellemzően a saját egyéni, rövid távú érdekek dominálnak a hosszú távú haszonnal kecsegtető közös érdekek felett. A szervezetek jelentős része nem ismerte fel az együttműködés előnyeit, nagyon nagy hányaduk szinte egyáltalán nem tart fenn kapcsolatot más szervezetekkel sem a szektoron belül, sem azon kívül, még ha aktívan működik is, egyedül törekszik célja felé, illetve csak esetlegesen létesít és alkalmi kapcsolatokat. A 2003-ra vonatkozó statisztikai adatok arról számolnak be, hogy



a szervezetek kétharmada nem vesz részt civil együttműködésben (Bocz–Nagy–Sebestény 2005).

A szervezetek legtöbbje csupán egy-két kapcsolattal rendelkezik, ugyanakkor vannak olyanok is, igaz jóval kevesebben, amelyek professzionális módon működnek, sok kapcsolatot működtetnek, és tudatosan építik, fejlesztik is őket. A civil szervezetek hálózatait informális mellérendelő kapcsolatok fűzik össze, nem jellemzőek a hierarchikus, alá-fölérendeltségi viszonyok. Az együttműködés formalizálására jellemzően akkor kerül csak sor, ha az pénzmozgással is együtt jár, de a legtipikusabbak az eseti, alkalmoszerű, szóbeli megállapodásokon alapuló kooperációk. Az együttműködés leggyakoribb területei a közös rendezvényszervezés, önkéntesek kérése, az információmegosztás, közös kiadványszerkesztés, szakmai munka, programok összehangolása. Számos szervezet az irodáját is megosztja egymással.

A szervezetek hálózataiban meghatározó a vezetők személyes kapcsolati hálója, és ennek a személyes bizalomnak a bázisán megvalósuló együttműködések rendszere. Ennek előnye az egyszerűség és a nagyfokú rugalmasság. Ami nehézséget okoz, hogy a személyes kapcsolatok gyakran nem válnak szervezetivé, ha formalizálják is őket, az sokszor csak a külső szereplőknek szól. Jellemző, hogy ha a kapcsolatokkal rendelkező kulcs-ember elhagyja a szervezetet, magával viszi a kapcsolatok jelentős részét is. Ennek következtében az új vezetőknek mindent újra kell építeni, a régi, hasznos kooperációk a feledés homályába vesznek, ezzel együtt elveszik a korábban befektetett energia is. A személyes kapcsolatoknak a személyes ellenszenv, ellentétek képezik gátját. Kisebb településeken ez közvetlenül érzékelhető, mert a szereplők közvetlenül ismerik egymást, a nagyobb településeken az előítéletek szerepe és a pártpolitika mentén történő szakadás hangsúlyosabban jelenik meg (Budainé Nagy 2002).

Jellemzők a személyi egybeesések a szervezetek között. Az egy irodában tevékenykedő szervezeteknek gyakran azonos a vezetője. Mint a fentiekből kitűnik, egy-egy személynek is nagy jelentősége van a szervezetek sikeressége szempontjából, ezért a humán erőforrás fejlesztése, a motivációk megteremtése kulcskérdés a szektor fejlődése szempontjából.

A tartós kooperációk tekintetében fontos a szervezeti kapacitás. A civil szférán belül viszont nagyon sok szerveződésként azért, hogy elkerülje, vagy szövetségében magasabb szintre hárítsa az adminisztratív terheket, még be sem jegyezteti magát, az informális keretek közötti működést választja. Ebben a tekintetben megoldást kínálhatna a kis szervezetek adminisztratív terheinek csökkentése.

A társadalomban jelen lévő gátak, törésvonalak a civil szférában is megnehezítik az együttműködések kialakulását. Érződnek például a falusi–városi, budapesti–vidéki, gazdag és forráshiányos szervezetek közötti ellentétek, valamint a pártpolitikai szembenállások megjelenése is tetten érhető, ami hátráltatja a szervezetek közös, egységes fellépését.

A szakmai együttműködések formálódása a civil szervezetek legújabb kori történetében a kezdetektől jelen van, ez a hasonló tevékenységi területen működő szervezetek között valósul meg. A kapcsolat jellemzően nagy távolságokat ível át, mert a tagszervezetek nincsenek azonos településen. Ebben a tekintetben hazai viszonylatban nagyon

aktívák a környezet- és természetvédelmet, valamint a szociális ágazatot képviselő szervezetek.

Milyen okokra vezethető vissza, hogy a működő szervezetek nagy része nem épít kapcsolatokat?

Vannak olyan szervezetek, amelyek úgy látják, nem érdemes kapcsolatokat építeni. Közéjük tartoznak

- egyrészt azok, amelyek csak saját tagságukat szolgálják ki a tevékenységüknek, a céljuknak megfelelő területen, és nem kívánnak továbbfejlődni;
- másrészt szintén ebbe a csoportba sorolhatók azok az alapítványok, amelyek szorosan kötődnek egy-egy intézményhez, azt támogatják, gyakorlatilag pénzgyűjtő funkciójuk van;
- harmadrészt olyan szervezetek is léteznek, amelyek egy nagyon speciális célra jönnek létre, sokszor csak ideiglenesen, emiatt ők sem építenek kapcsolatrendszer (Tulok 2002).

Fejlesztési szempontból érdekesebbek azok a szervezetek, amelyek profitálhatnának az együttműködésekben, mégsem építenek ki kapcsolatokat. A következőkben ennek legfőbb okait vesszük sorra.

*A humán erőforrások minősége:* A képzettségek, készségek hiánya a szervezet vezetésében odáig is elvezethet, hogy a vezetők gyakran nem képesek felismerni, hogyan profitálhatnának az együttműködésből, vagy ha látják is a hasznát, nem tudják, hogyan építsék ki, tartsák fenn és működtessék a kapcsolatokat. A modern kommunikációs eszközökhöz szükséges ismeretek és a nyelvtudás hiánya szintén sok helyen szab gátat a kapcsolatépítésnek.

*Humán kapacitás:* A humán oldal nemcsak minőségileg tud gyenge lenni, hanem mennyiségileg is lehet szűk a feladatokhoz képest. A kapcsolatok kiépítése és fenntartása jelentős energiát igényel. A szervezetek többségében önkéntes alapon folyik a munka, nincs állandó alkalmazott, fizetett munkatárs, aki a napi ügyeket intézné. A legtöbb szervezetben a vezetőre vagy a titkára hárulna a hosszú távra szóló, stratégiaileg fontos kapcsolatok ápolásának feladata is, amire azonban jellemzően már nem marad energiájuk a legfontosabb napi ügyek megoldása, a szervezet életben tartása mellett, melyeket másodlagos tevékenységként, önkéntesen vagy nagyon alacsony térítés ellenében végeznek. Az adminisztratív napi teendőket nehéz lelkes önkéntesekre kiosztani. Egy számottevő kapcsolatrendszer kiépítéséhez, ápolásához és hosszú távú fenntartásához fizetett alkalmazottra van szükség, erre a legtöbb szervezetnek nincs anyagi forrása.

*Az anyagi infrastruktúra gyengesége:* A humán mellett az anyagi infrastruktúra fejletlensége szintén kerékkötője a kapcsolatépítésnek, a szervezetek jelentős része nem fér hozzá a modern telekommunikációs eszközökhöz, nem csatlakozik a világhálóhoz, nincs saját honlapja. A szervezetek gyakori problémája az információhiány, nem tudják megtalálni és elérni azokat a szervezeteket, amelyekkel nekik érdemes lenne együttműködni. Fejlesztési szempontból nagy kísértés az informatikai háttér biztosítása, mert mérhető, látványos eredményeket produkál. Valóban szükséges is, mert az internetes levelezés révén olcsóvá és hatékonyvá válik a kapcsolatok kezelése, a jó honlap „láthatóvá”, elérhe-

tóvé teszi a szervezetet, és közvetíti az üzenetét. Ugyanakkor világosan látni kell, hogy messze nem elegendő az eszközök megléte, ha nincs, aki merje, tudja és akarja használni, tehát a fejlesztésnél a kívülről kevésbé látványos emberi oldalt sem szabad elfelejteni.

*Működési költségek:* A kapcsolatépítés nehézségei közt kell megemlítenünk a működési költségek hiányát is. Erre a célra nagyon nehezen lehet támogatást szerezni, így amellett, hogy nincs fizetett alkalmazott, még ha meg is vannak a szükséges telekommunikációs eszközök, nehéz a rezsijüket kitermelni. Gyakran megesik, hogy a kapcsolattartás költségeit a kapcsolattartónak személyesen kell viselnie, ez egyfajta ellenérdekeltséget teremt. Talán első látásra ez nem tűnik nagy költségnek, de ne feledjük, hogy az önkéntesek korántsem csak a felső társadalmi rétegekből kerülnek ki, nagyon sok például a diákokkal és nyugdíjasokkal dolgozó szervezet, akik élethelyzetükből adódóan jobban tudnak áldozni az idejükből önkéntes munkára, pénzükből viszont kevésbé.

### Az önkormányzatok szerepe az együttműködésekben

A civil szervezetek térségi, települési megszerveződését nagyban segíti, ha létezik ehhez külső motiváció, ezt a legtöbb esetben a helyi önkormányzattal való együttműködés problémaköre jelenti. Helyi szinten az önkormányzat a civil szervezetek legfontosabb támogatója, közös érdek a vele való jó kapcsolat kialakítása és ápolása. Ezt megnehezíti a civil és az önkormányzati szféra közötti általános bizalmatlanság, ami leggyakrabban abból táplálkozik, hogy nem ismerik egymás működési logikáját. A négyéves ciklusokban gondolkodó merev, mindent ellenőrizni akaró önkormányzati bürokrácia találkozik egy változékony, rugalmas, ugyanakkor jellemzően hosszú távlatokban gondolkodó autonóm civil formációval. A kompatibilitás nem természetes. A sikeres együttműködések közöttösen kell megformálni, ebben kulcsfontosságú szereplő az önkormányzati civil referens személye.

Az önkormányzatok legtöbbször az önkormányzati szolgáltatások kiváltását, hatékonyabb megvalósítását remélik a civil szervezetektől, ugyanakkor gyakran szembesülnek azzal, hogy a civilek a feladat átvállalására nincsenek felkészülve. A feladatátvállalás megvalósításához – annak hasznát belátva – közösen kell hozzáfogniuk, először a kölcsönös bizalom kiépítésével, majd a civil szervezet kapacitásépítésével. Ez a konstrukció viszont azt is jelenti, hogy a civil szervezet felfejleszti kapacitásait, de egyben működése jelentős részben az önkormányzat támogatásától válik függővé. Az önkormányzati pénzügyi problémák ennek révén közvetlenül hatnak a civil szervezetekre. Nyilvánvaló nehézség az önkormányzati források szűkössége és lekötöttsége. Vannak azonban ennél összetettebb hatások is, például a hosszú távú tervezés hiánya az önkormányzati szektorban, ami a kiszolgáltatott civil szervezeteknél is lehetetlenné teszi, hogy hosszú távon tervezzék bevételeiket: ez bizonytalanságot szül, akadály a kötelezettségvállalásnak, és végső soron visszahat a szolgáltatás minőségére.

A fenti „fárasztó” procedúrát elkerülendő az önkormányzatok számára nyitva áll egy kényelmesebb út, mégpedig, hogy a szolgáltatások ellátására közalapítványt hozzanak

létre, melyet megfelelően kontrollálhatnak, mesterségesen megteremtve ezáltal a civil szférával való együttműködés látszatát, ezzel együtt természetesen mellőzve a helyi civil szervezeteket a helyi szolgáltatás ellátásából. A közalapítványokat az állami szektorhoz való szoros kötődésük miatt sokan nem tartják a civil szektor részének. A civil szektor többi szereplője legtöbbször ugyanolyan bizalmatlan velük szemben, mint magával az önkormányzattal vagy az állammal szemben, amely megalapítja őket. Az állami szektor szereplői és a közalapítványok között nem a partnerségi, hanem az abszolút függőségi viszony jellemző, az állam vagy az önkormányzat rákényszerítheti akaratát a közalapítványra. Valójában csak a szervezeti formát használják, nem pedig a szervezet „civilségét” (alulról jövő kezdeményezés, társadalmi beágyazottság, alkalmazkodóképesség stb.). A felvázolt konstrukciónak nyilvánvalóan vannak bizonyos előnyei az önkormányzatok számára, de ezek nagyon távol állnak azoktól, amit egy helyi társadalomba ágyazott civil szervezettel való partnerségtől várhatnának – mert egészen másról van szó!

### **Pályázatok szerepe az együttműködésekben**

A magyar civil szektor túlnyomó többsége anyagi nehézségekkel küzd, forráshiányos, ezért sok mindenre hajlandó annak érdekében, hogy forrásokhoz jusson. Ez kiszolgáltatottá is teszi szervezeteit, de kissé ironikusan fogalmazva azt mondhatjuk, hogy még arra is rá tudja venni őket, hogy együttműködjenek. Sokan választják partnereiket a pénzforgásokhoz. Számtalan együttműködésnek volt fontos állomása és egyben szakítópróbája a közös pályázat, amely megkövetelte a szervezetek és intézmények közötti kooperációt, partnerséget. Miután itt gyakran jelentős pénzmozgásokról van szó, és külső elvárásokhoz is igazodni kell, ebben az esetben sokkal gyakrabban formalizálják a szervezetek az együttműködéseiket. Az európai uniós pályázatok egyre nagyobb volumenével számolva, ahol a partnerség általában alapkövetelmény, a formális kapcsolatok terjedését várhatjuk a jövőben, legalábbis a rendszeresen pályázó szervezetek esetében. A pályázás azonban nemcsak összekapcsol, hanem el is tud választani, mint az nagyon is jellemző a magyar civil szférán belül. A szervezetek gyakran ugyanazoktól a pályáztató szervezetektől és ugyanazokból a pályázatokból szeretnének forrásokat nyerni, így versenytársaivá válnak egymásnak, és úgy látják, az az érdekük, hogy ne legyen több hasonló szervezet a „piacon”, ami kiszoríthatja őket. Ez a szembenállás aztán az eredményhirdetés után sokszor nem is marad meg ezen a szinten, hanem személyes érzelmekkel telítődve megakadályoz minden későbbi együttműködést. Sokan azért nem kooperálnak, mert a beadott szakmai pályázatokból nyert pénzekből kell fedezniük a működési költségeiket is, és ha többen vannak egy pályázatban, többfelé kell elosztaniuk a forrást. Érdekes, hogy ebben a kérdésben mindenki védi a maga pozícióját ahelyett, hogy közösen lépnének fel az ellen a szokás ellen, hogy a pályázatok döntő hányada csak a cél szerinti szakmai programhoz biztosít költségeket, nem ismeri el, hogy a szervezeteknek két program megvalósítása között is életben kell maradniuk. Persze a szervezetek különböző utakon kinyerik a pályázatokból a pénzt, felültervezve a költségeket, számlákat gyűjtve, vagy a szakmai

program rovására (és még sorolhatnánk a kényszermegoldásokat), de ez elég méltatlan helyzet, ami nem szolgálja a pályázat kiírójának érdekeit sem. A pályáztató szervezeteknek is érdeke, hogy legyen olyan szervezet, amely a programjait színvonalasan megvalósítja, ehhez pedig az adott szervezetnek két pályázat között is működnie, sőt fejlődnie kell! E közös érdek széles körű felismerése nagyban segíthetné a pályázó és a pályáztató szervezetek közötti együttműködések továbbfejlődését.

A szervezetek racionális együttműködésével elérhető, hogy a másik szervezet sikerével magam is gazdagodjam. E tekintetben sokat lehetne tanulni a forprofit szervezetek, üzleti hálózatok piaci résekre törekvő, piacfelosztó, közvetlen versenyt elkerülő technikáiból, melyekkel együttesen több forrást tudnak megszerezni, mint amennyit külön-külön képesek lettek volna!

### A civil szervezetek országos hálózati rendszere és ennek következményei

A szocialista rendszerekben a civil szervezetek csak nagyon korlátozott keretek között működhetek. Az ennek ellenére is létező szervezetek sokkal inkább tartoztak a rendszer megtűrt, mintsem preferált elemei közé. Ahogy a diktatórikus berendezkedésű államok általában, úgy a szocialista diktatúrák is igyekeztek akadályozni a civil társadalom spontán fejlődését, kapcsolatainak kiépülését és megerősödését. Ez óhatatlanul a társadalmi tőke leépüléséhez vezetett. A rendszerváltozáshoz közeledve a társadalom lefojtott elemei egyre inkább a felszínre kíváncsoztak.

A kelet-közép-európai térség országainak viszonylatában Magyarországon gyorsan haladt előre az átalakulási folyamat, hazánk a nonprofit szektor kiépítésében is élen járt. A '90-es évek eleje a szektor robbanásszerű fejlődését hozta magával. Ebben az időszakban az együttműködések nagyon kezdeti stádiumban voltak, országos kapcsolati hálóról még nem beszélhetünk. A nagy ernyőszervezetek megalakulása révén először a szakmai együttműködések kezdtek el formálódni. A '90-es évek második felétől a szervezetek számának növekedése lelassult, egyfajta konszolidálódás indult be a szektoron belül. Az évtized végén kezdtek formálódni az első számottevő területi, települési alapon szerveződő együttműködések.

A szektor fejlődése ma is tart, de már korántsem a szervezetszám változása a meghatározó jelenség, hanem a belső átalakulás. A nagy nonprofit szövetségek kiépítették országos rendszereiket. Az egész civil szférát átfogó területi együttműködések fejlődése napjainkban éri el a regionális és országos szintet. Napirenden lévő kihívás az országos civil érdekképviseleti rendszer létrehozása.

A szervezetek jelentős aránya izoláltan működik ugyan, de a nonprofit szervezetek együttműködési hálózata területileg ma már gyakorlatilag az egész országot lefedi. A nonprofit szféra hálózati szerkezetének – akárcsak térszerkezetének – legfőbb jellemzője a markáns Budapest–vidék kettősség. A hálózat felépítésére jellemző, hogy legfőbb csomópontja a főváros, amely a legtöbb országos és nemzetközi hatókörrel és kapcsolatrendszerrel rendelkező szervezetet tömöríti, központba településük miatt a budapesti

szervezetek sokkal kedvezőbb pozícióban vannak, mint a vidékiek. Itt a legfejlettebb az infrastruktúra, itt vannak jelen legnagyobb arányban a magasan képzettek, itt a legkönnyebb az információhoz jutás, legfejlettebb a gazdaság, és nem utolsósorban a fővárosban lehet a leghatékonyabban lobbitevékenységet folytatni. Jellemzően a megyeszékhelyek gyűjtik össze a megyei szintű hálózatokkal rendelkező szervezetek központjait, majd a kisebb városok következnek, a településhierarchia alján található kistépelések főként helyi szintű szervezetekkel, illetve nagyobb szervezetek, szövetségek helyi szerveivel rendelkeznek.

A bemutatott hálózati rendszer ágazati szemléletű megközelítésének és kezelésének természetes területi következménye, hogy elsősorban a fővárosba, másodsorban a megyeszékhelyekre települt szervezetek kerülnek előnybe. Az ágazati megközelítés egyik legjellemzőbb példája, hogy a pályázatok döntő többségét országosan írják ki, területileg nem differenciálva, általában véve a nonprofit szervezeteknek vagy például a kulturális ágazatban tevékenykedő szervezeteknek címezve. A területi és településhálózati pozíciójukat tekintve kedvezőbb helyzetben lévő szervezetek ezáltal előnybe kerülnek, nagyobb részt tudnak megszerezni a forrásokból, amire alapozva professzionálisabb működést tudnak felépíteni, ami újabb előnyhöz juttatja őket. Így alakult ki, hogy az ország népességének kevesebb mint egyötödét tömörítő főváros, amely a nonprofit szervezetek számarányát tekintve a népességi súlyhoz képest csak néhány százalékos többlettel rendelkezik, a főállású foglalkoztatottak arányában már több mint kétszeres, a bevételek szempontjából pedig több mint háromszoros előnnyel rendelkezik a civil szektorban. Ennek pedig természetes következménye, hogy a fővárosi szervezetek szervezetileg is hatékonyabban működnek, például: számarányuknál jelentősen nagyobb arányban kötik meg a támogatásokat, szerzik meg a pályázati pénzeket, termelnek tevékenységükkel önálló bevételeket és gyűjtenek tagokat.

Megemlíthetjük, hogy a Nemzeti Civil Alapprogram (NCA) támogatási rendszerének jelentősége ebből a szempontból az, hogy a korábbi gyakorlattal szemben területi elemet is hozott a támogatási rendszerbe a régió szintű elosztás révén (2003. évi L törvény a Nemzeti Civil Alapprogramról; a kormány 160/2003. [X. 7.] Korm.rendelete...). Az NCA Tanácsa viszont a területi szempontok érvényesítését nem vitte tovább alsóbb szintekre, támogatási elveiben tiltja a régiókon belüli további területi – megfogalmazása szerint a megyei – differenciálást (A Nemzeti Civil Alapprogram ...). A régiókon belüli hálózati rendszert alapul véve és a fenti tapasztalatokból kiindulva várható, hogy az NCA-támogatások regionális megvalósulásban hasonló eredményre vezetnek, mint ami országosan kialakult. Tehát a Közép-Magyarországon kívüli, hálózatilag gyakorlatilag három központ köré szerveződő régiókban a központi szerepű megyeszékhelyek civil szervezeteinek megerősödése vetíthető előre e támogatási szisztémán belül.

Természetesen a központban lévő szervezetek nagyon fontos szerepet töltenek be a civil szféra vonatkozásában, többlettámogatásuk bizonyos szempontból és bizonyos mértékig indokolt is. Ugyanis az itt működő országos, regionális és megyei hatókörű szervezetek településüknél nagyobb területet látnak el, a források egy részéből máshol való-

sítanak meg programokat, más szervezeteket támogatnak; és azt is el kell ismerni, hogy a jelenlegi helyzetben összességében valóban hatékonyabban is működnek.

A dilemmák területfejlesztési szempontból vetődnek fel. A nonprofit szférán keresztül újraelosztott források közel kétharmada az ország amúgy is legfejlettebb területére érkezik. Kívánatos-e ez az arány? Mennyire élezi a Budapest–vidék szembenállást?

A rendszerváltozást követő időszakban kialakultak területi és településtípusonkénti különbségek a civil szférán belül. Ez indokolná a szektor fejlesztési szempontból árnyaltabb megközelítését. Azokon a területeken, ahol a civil szervezetek megerősödtek, alapozni lehet a velük való együttműködésre, bevonhatók a döntésekbe, feladatok, szolgáltatások delegálhatók hozzájuk. Ugyanakkor a nonprofit szféra szempontjából lemaradó térségekben a civil szektor nem tudja betölteni a fejlesztésben játszott funkcióit, nem készült fel arra, hogy a döntés-előkészítésben, feladatátvállalásban partnere legyen az államnak és az önkormányzatoknak. Ahhoz, hogy a civil szféra mindenhol betöltse szerepét; a régiókban, kistérségekben, önkormányzatokban partnerként lehessen rá számítani, nagyon sok helyen először még kapacitásépítésre van szükség. Ez feltétlenül megköveteli az ágazati kezelésből adódó – a korábbiakban jellemzett – szelekciós mechanizmus tompítását.

Mindezeket tekintetbe véve, az állam részéről a nonprofit szektor területi szempontokat is mérlegelő kezelésére lenne szükség; mindenekelőtt területi koncepcióra, célokkal, prioritásokkal, amely megalapozza a tudatosságot és a szereplők azonos irányba történő cselekvését a szféra fejlesztésével kapcsolatban.

### Összegzés

Demokratikus berendezkedésű államokban a civil szervezetek a társadalmi fejlődés fontos szereplői. Amellett, hogy a forprofit szervezetekhez és az államhoz hasonlóan részt vesznek a foglalkoztatásban és gazdasági értéktermelésben, sajátosságaikból adódóan mással nem pótolható társadalmi funkciókkal rendelkeznek, melyek számos fejlesztési következménnyel is járnak.

A civil szervezetek megszerveződése más-más alapokon nyugodhat. Míg a szövetségi együttműködések inkább egy szakterület megszerveződésének, addig a fórumszerű együttműködések az érdekképviselési funkció kialakításának kedveznek. A hálózatépítés – akár az előbbi formákhoz kötődően, akár azoktól függetlenül – olyan szervezeti előnyökhöz vezethet, amelyek révén a résztvevők többletforrásokat érhetnek el, és megnövelhetik működési hatékonyságukat.

A közös normákon alapuló bizalomépítés és civil együttműködési hálózat fejlesztése segíti a kedvező társadalmi viszonyokból eredő fejlődési potenciál, a társadalmi tőke „felhalmozását”.

A civil szféra együttműködéseit az informális mellérendelő kapcsolatok jellemzik, melyek a szervezetek vezetőinek személyes kapcsolati hálózata mentén formálódnak. A kapcsolatok formalizálására általában csak a pénzmozgással járó kooperációkkal, illetve

a közös pályázatokkal összefüggésben kerül sor. A civil szervezetek területi együttműködéseinek megszerveződéséhez gyakran az önkormányzattal való kooperáció kialakítása jelenti a motivációt.

A civil szervezetek mintegy kétharmada nem vesz részt a civil szféra együttműködéseiben. Ennek okai egyes szervezetek jellegében, emberi tényezőkből, infrastrukturális hiányosságokban és a működési költségek hiányában keresendők.

A civil szervezetek országos hálózati szerkezete Magyarországon erősen kötődik a településhierarchiához. A nonprofit szféra ágazati kezelése ebben a rendszerben a központokba, elsősorban a fővárosba települő szervezeteknek kedvez.

Mára a civil szférán belül kialakult területi és településtípusonkénti különbségek a szféra ennek megfelelő differenciált fejlesztési megközelítését tennék szükségessé.

## Irodalom

- Bárdos Ferenc (2001): „KÖRE program” – *Közösségi Részvétel és Együttműködés (Program az önkéntes polgári szervezetek együttműködési formáinak kialakulásáért és a települési önkormányzatok döntési folyamataiba történő részvételért)*. Jegyzet. [www.nonprofit.hu](http://www.nonprofit.hu)
- Bocz János–Nagy Renáta–Sebestény István (2005): *Nonprofit szervezetek Magyarországon 2003*. Budapest:KSH.
- Budainé Nagy Katalin (2002): *Közösségi Részvétel és Együttműködés (Program az önkéntes polgári szervezetek együttműködési formáinak kialakulásáért és a települési önkormányzatok döntési folyamataiba történő részvételért.) Bács-Kiskun megyei tapasztalatok*. Jegyzet a KÖRE programhoz. Kecskemét:Nonprofit Szolgáltató Központ. [www.hermesz.hu](http://www.hermesz.hu)
- Csizmadia Zoltán (2002): Robert D. Putnam: Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community. *Szociológiai Szemle*, 12., (3), 183–193.
- Farkas István (2005): A környezet- és természetvédő mozgalom együttműködési rendszere. *Civil Szemle*, 2., (3), 47–58.
- Kuti Éva (1998): *Hívjuk talán nonprofitnak...* Budapest:Nonprofit Kutatócsoport.
- Putnam, Robert D. (1993a): *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton N. J.:Princeton University Press.
- Putnam, Robert D. (1993b): The Prosperous Community: Social Capital and Public Life. *The American Prospect*, 4., (13), 35–42.
- Tulok Imre (2002): *A civil együttműködés Tolna megyében*. Kutatási összefoglaló. Jegyzet a KÖRE programhoz: [www.hermesz.hu](http://www.hermesz.hu)
2003. évi L. törvény a Nemzeti Civil Alapprogramról.
- A Kormány 160/2003. (X. 7) korm.rendelete a Nemzeti Civil Alapprogramról szóló 2003. évi L. törvény végrehajtásáról
- A Nemzeti Civil Alapprogram Tanácsának 2006. évi támogatási elvei. [www.nca.hu](http://www.nca.hu)

## Hivatkozott honlapok

- [www.hermesz.hu](http://www.hermesz.hu) – Életfa Környezetvédő Szövetség portálja
- [www.kozossegfejlesztas.hu](http://www.kozossegfejlesztas.hu) – Közösségfejlesztés magyarországi honlapja
- [www.nca.hu](http://www.nca.hu) – Nemzeti Civil Alapprogram honlapja

## Jegyzetek

- 1 Eredeti megjelenés: *Civil Szemle*, 2007. IV., (1), 31–47.
- 2 A hivatkozott tanulmány magyarul elérhető a [www.kozossegfejlesztas.hu](http://www.kozossegfejlesztas.hu) honlapon Varga Tamás fordításában.
- 3 A fórum kifejezést e tanulmányban az itt jellemzett értelemben használjuk, amely nem azonos a területfejlesztési intézményrendszerhez kötődő civil egyeztető fórumok fogalmával.



- 4 Az erőforrások alatt, nemcsak a hagyományos erőforrásokat (tőke, technológiai ismeret, munka, természeti erőforrás) kell érteni, hanem az információt, infrastruktúrát, humán erőforrásokat, kapcsolatokat is, amelyek lehetővé teszik, hogy a szervezetek céljuk irányába előrelépjenek. Ne feledjük, nonprofit szervezetekről van szó, a végső cél itt általában nem a profit, mint a gazdasági szervezeteknél!
- 5 A legjelentősebb országos kutatás, amely a civil szervezetek együttműködéseivel foglalkozott térségi-területi szempontok szerint, egy 2002–2003-ban készült felmérésorozat volt, amelyben a civil házak vizsgálták meg megyéjükben a civil szervezetek együttműködésének helyzetét a Közösségi Részvétel és Együttműködés (KÖRE) Programban, ami az „önkéntes polgári szervezetek” hálózati együttműködéseinek fejlesztését és önkormányzati döntéshozatalba való bekapcsolásának támogatását tűzte ki célul (Bárdos 2001). A módszertani következetlenségek ellenére a beszámolók nagyon sok új és figyelemre méltó megállapítást közölnek. E beszámolók elérhetők a [www.hermesz.hu](http://www.hermesz.hu) honlapon.

**Glied Viktor***A környezetvédelem érdekében végzett örök küzdelem*

Éppen tíz éve, 2009-ben jelent meg az a kötet, amely először elemezte összefoglalóan a 21. század édesvízzel kapcsolatos kihívásait (Vízkonfliktusok), ugyanebben az évben Koppenhágában került megrendezésre az aktuális klímátárgyalási forduló, melyről rövid összefoglaló írás jelent meg a Civil Szemlében. A környezetvédelem kérdésköre hazánkban is egyre fontosabb témává vált, részeként annak a komplex kihíváshalmaznak, amellyel az emberiség és a döntéshozók azóta is szembenéznek. Akkoriban a világ éppen a globális pénzügyi válság sokkoló következményeit próbálta feldolgozni és orvosolni, és hol volt még az Arab Tavasz, az Iszlám Állam, a migrációs válság vagy a Brexit. És hol volt még Donald Trump, valamint a nevével összeforrt, a klímaváltozás tényét is tagadó vagy megkérdőjelező, rendkívül egyszerű populista retorika felfutása.

Az éghajlatváltozás folyamatát és hatásait elemző kormányközi testület (IPCC) 2014-es és 2018-as jelentése szerint a klímaváltozás hatásai egyre súlyosabbak lesznek, ahogy az üvegházhatású gázok légköri koncentrációja növekszik. A folyamat megállításához drasztikus lépésekre lenne szükség, azonban – úgy tűnik – ennek egyelőre sem gazdasági, sem technológiai feltételei nem adóttak, vagy ha úgy tetszik, nem terjedtek el széles körben. Ami még súlyosabbá teszi a gondokat, az az, hogy a politikai akarat sem egyértelmű, ugyanis az újkonzervatív-populista politikai hullám nyíltan megkérdőjelezi és bagatellizálja a kérdést. Nem elég, hogy lassan, de biztosan elfogy az iható édesvíz, száradnak ki a tavaink és folyóink, hogy minden eddiginél nagyobb ütemben olvadnak a sarki jégtakarók és tűnnek el a gleccserek, hogy hurrikánok tarolják le a Karib-tenger térségében lévő szigeteket és az Egyesült Államok délkeleti régióját, vagy hogy gigantikus szemetiszigetek lepik el a tengereket és óceánokat. Az sem, hogy az ENSZ egyre gyakrabban figyelmeztet: már nem lesz elég, ha a részes felek betartják a 2015-ben Párizsban megkötött éghajlatvédelmi egyezményben rögzített vállalásukat. Amennyiben betartják... De nem így történik, hiszen a károsanyag-kibocsátás évről évre növekszik. Nem hogy közelebb kerülnénk az emissziócsökkentéshez, hanem éppenséggel távolodunk tőle.

Van/lenne tehát dolga a klímaváltozás és környezetszennyezés ellen küzdő, rendkívül sokszínű mozgalomnak. Jellemző a témáról szóló vitákra az is, hogy az utóbbi egy-két évben ismertté váló, fiatal svéd aktivista, Greta Thunberg betegségéről beszélünk, nem pedig arról, amit képvisel. Mindezek ellenére akadnak biztató jelek is, hiszen fejlődik a technológia, száz és száz ígéretes projekt veszi kezdetét, melyek mind a negatív hatásokat igyekeznek csökkenteni és növelni az alkalmazkodást. Sok nagyvárosban már bevezették a klímavészhelyzet elnevezésű cselekvési tervet és olyan döntések születnek, melyek biztató eredményekkel kecsegtetnek. A környezetvédelem érdekében végzett küzdelem azonban örök, sosem ér véget.

# CIVILEK A KLÍMATÁRGYALÁSOK ÁRNYÉKÁBAN<sup>1</sup>

Egy koppenhágai út margójára

Glied Viktor

2009. december 8–17. között Koppenhágában az ENSZ égisze alatt került megrendezésre a soron következő éghajlatvédelmi konferencia (COP-15). Az elemzők sokat vártak a klímacsúcstól, hamarosan ugyanis lejár a Kiotóban, 1997-ben elfogadott kibocsátás-csökkentésről szóló jegyzőkönyv és a 2012 utáni időszakra vonatkozóan egyelőre nincs másik. Még az sem dőlt el, hogy egy új egyezményre, vagy a Kiotói Jegyzőkönyv kiegészítésére van szükség. Amennyiben az 1992-ben, Rio de Janeiroban megalkotott Éghajlatváltozási Keretegyezményt aláíró országok még két éven belül ratifikálni tervezik az új időszak kvótáit, a megállapodás elfogadása nem várthat magára. Vajon mindent megtesznek a nemzetközi közösség nagyhatalmi, hogy sor kerüljön egy új egyezmény megalkotására?

Hosszú az út busszal Budapesttől Koppenhágáig. Civil delegációnkat a Magyar Természetvédők Szövetsége (MTVSZ), a Friends of the Earth (Föld Barátai) magyar tagszervezete koordinálja nagy profizmussal. Berlinben egy foglalt házban éjszakázunk, ami egyébként egy felújításra váró iskola a belváros peremén. A falakat antifasiszta és antirasszista plakátok tömkelege borítja, itt nem kérdéses az ideológiai és politikai álláspont. A tatarozás német precizitással halad, már nem sokáig uralják az épületet a punkok. Majd elköltöznek és egy másik házban rendezik be a közösségük központját. Persze jó turistához illően megnézzük a brandenburgi kaput. Utunk a közelben található brit nagykövetség mellett vezet el. Az épület falán hatalmas plakát hirdeti: „Yes, we must”. Nagy-Britannia üvegházgáz-kibocsátása az elfogadott csökkentések ellenére folyamatosan növekszik.

A dán főváros leginkább egy ostrom alatt álló erődítményhez hasonlít, rendőrök és rendőrségi járművek mindenütt. A város határában már ellenőrzést kapunk, a papírjainkra kíváncsiak a helyi karhatalmi erők. Az újságokból tudjuk, az ország minden részéből vezényeltek rendőralakulatokat Koppenhágába, hiszen sok látogatóra számítanak, csupán a klímátárgyalások alatt bejelentett demonstrációk és tüntetések száma eléri a kétszázat. A rendőrök udvariasak, tökéletes angolsággal mondják el, hogy mi és miért történik. Kívülről nyugodtnak tűnnek, de érződik rajtuk a feszültség. Nem történhet baj, Dánia felkészült a tárgyalásokra...

A főváros élhetőnek tűnik. A farkasordító hideg ellenére rengeteg a kerékpáros, a bringautak keresztül-kasul behalózzák Koppenhágát. Az autósok rendkívül előzékenyek, mintha megtűrt szereplői lennének a közlekedésnek. Középkorú hölgy suhan el szemközt kosztűmben, csupán egy színes sál van a nyaka köré tekerve. Nekünk furcsa, de vidám látvány, a dánoknak – úgy tűnik – teljesen természetes. Mint ahogyan az is, hogy a szállásunkhoz közeli templom tornyára egy hatalmas transzparens van kifeszítve, rajta a csúcstalálkozó civil szlogenjével: „Time for climate justice”. Többet jelent ez, mint egyszerűen a klímaváltozás elleni harcot...

## „Globális” civil társadalom

A globális szinten szerveződő ökológiai, természet- és környezetvédelmi, emberi jogi, kisebbségvédelmi vagy pacifista társadalmi mozgalmak, NGO-k<sup>2</sup> (napjaink mainstream

kifejezésével élve globális civil társadalom) száma minden eddiginél nagyobb, működésük és hatáskörük minden eddiginél szélesebb (Anheier–Glasius–Kaldor 2004:19). A szektor történetében nem újdonság a hálózatosság, a történelmi előzmények nélkül létrejött civil szervezetek, klubok, egyesületek már a 19. században felismerték, hogy közösen, hálózatokba szerveződve, egymással információkat megosztva, egymás pénzügyi és humán-erő-kapacitásaira támaszkodva nagyobb súlyra tehetnek szert, komolyabb nyomásgyakorló, érdekérvényesítő szerepet képesek betölteni, ezáltal a kormányzatokkal szembeni kontrollfunkciójuk hatékonyabb lehet. Fejlődésük töretlen, a 20. század második felében a kommunikációs technológia, informatika fejlődésével, az információs csatornák kiépítésével és az információk szabad áramlásával egyidejűleg növelni és szélesíteni tudták bázisukat, kikerülhetetlen tényezővé váltak a nemzetközi közösség döntéshozatali rendszerében.

A globális civil szervezetek többségének közös vonása a globalizációkritika, vagy globalizációszeptikus hozzáállás. A globalizáció negatív jelenségeivel, ambivalens, torzult értékrendet tükröző trendjeivel kapcsolatban megfogalmazott, alapvető társadalmi, gazdasági rendszereket érintő kritika szempontrendszerétől függően beszélhetünk antiglob vagy alterglob szervezetekről. Míg előbbi szerveződések elutasítják a felülről kialakított politikai-gazdasági globalizációt és a szabad piacgazdálkodás kereteit meghatározó, a piaci mechanizmusok érvényesülésének hatalmas teret biztosító neoliberalizmust, addig az alterglob csoportok elfogadják ugyan a globalizáció tényét, de más, a társadalom és egyén számára elfogadható jövőképet biztosító mechanizmusokat és struktúrákat keresnek, illetve ajánlanak. A globális civil társadalom résztvevői nagyon sokrétű célok mentén szerveződnek, mégis van egy közös vonásuk: elutasítják a transz- és multinacionális vállalatok által képviselt gazdasági érdekek nyomán megteremtett és függésben tartott politikát, valamint a konzumtársadalmat, melyben az egyén egyetlen feladata a fogyasztás. Joseph Stiglitz, a Világbank volt alelnöke *A globalizáció visszásságai* című könyvében fejti ki a gazdasági globalizáció káros folyamataival kapcsolatos álláspontját, amelynek lényege, hogy az olyan pénzügyi intézmények, mint a Nemzetközi Valutaalap (IMF), a Világbank vagy a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) hibás közgazdasági elméletek mentén alakítják ki sokmilliárd ember mindennapi életét befolyásoló döntéseiket. A civilek sérelmezik, hogy a világgazdaság rendjét egy szűk politikai, pénzügyi, kereskedelmi elit alakítja ki, a meghozott határozatok pedig szinte kizárólag a pénzügyi nagyhatalmak érdekeit szolgálják. A privatizáció–dereguláció–liberalizáció hármasszó mentén kialakított gazdaságpolitika a nemzetközi közösség országainak többsége számára hosszú távon hátrányokkal jár, hiszen nincs vagy kevés a ráhatásuk többé a piaci folyamatokra.

Az internet hozzáférhetőségének egyszerűsödésével, a technológia fejlődésével a kölcsönös kommunikáció a világ bármely részéről megvalósítható, mégis kijelenthetjük, hogy állandó együttműködés és tényleges (fizikai) jelenlét – a pénzügyi háttér meglétével – leginkább a fejlett világ – és főként Nyugat-Európa és Észak-Amerika sajátja.<sup>3</sup> A fejlődő térségek civil csoportjai azonban rendkívül aktívak, hiszen a klímaváltozás hatásai, a szegénység, a nélkülözés és a kiszolgáltatottság Afrika, Amerika vagy Ázsia etnikai, vallási vagy társadalmi szempontból egyébként is terhelt részein hatványozottan érezhetők.

Vannak, akik úgy tekintenek a globális civil társadalomra, mint globalizációellenes csoportok laza hálózatára, melyek egyes konferenciák, találkozók alkalmával provokálják a rendőröket, tiltakoznak a döntések ellen és szétverik a városokat. Természetesen van erre is számos precedens, hiszen először az 1999-es seattle-i, majd a prágai, genovai, heiligendammi vagy koppenhágai találkozók alkalmával hatalmas összecsapások alakultak ki a tüntetők – főként az anarchista, szélsőbaloldali ideológiájú Black Block (Fekete Sereg) – és a karhatalom között. A tüntetések, demonstrációk azonban alapvetően békés események, leginkább a figyelemfelkeltés, a kritikus tömeg megjelenítése a céljuk. Az akciók, közös felvonulások, zenélések és performance-ok leginkább egy utcabálhoz hasonlíthatók. Értelemszerűen könnyebb a média figyelmének középpontjába kerülni egy-egy csúcstalálkozó alkalmával, hiszen a sajtó szinte vadászik a szenzációra, minél színesebb, minél különösebb egy-egy „műsor”, annál nagyobb esélye van arra, hogy adásba, képernyőre kerüljön, a társadalom jelentős része pedig ezeken keresztül ismerhesse meg a szervezetek törekvéseit.

A globális civil társadalom motorjai a környezet- és természetvédő csoportok. Gondoljunk csak a legismertebb globális szervezetekre, a Greenpeace, a Föld Barátai vagy a WWF a világ szinte minden részén jelen van, tagságuk több százezresre tehető, egy-egy akció kapcsán rövid időn belül aktivisták és önkéntesek százait tudják mozgósítani, a nagyobb események alkalmával akár több tízezres tömegeket képesek koordinálni. A néhány tucat nagy szervezet anyagi lehetőségei messze felülmúlják a többiekét, saját lobbierodájuk van Brüsszelben, Washingtonban és előszeretettel hangoztatják tevékenységük transznacionális jellegét. Céljaikat, etikai-erkölcsi normáikat vizsgálva egyértelművé válik, hogy – bár sokak szerint bizonyos esetekben hajlandók a politikai háttéralkukra annak érdekében, hogy egy másik, számukra „fontosabbnak” tartott ügyben figyelembe vegyék javaslataikat – alternatívát kínálnak a fennálló nyugati gazdasági, társadalmi rendszer fejlődési irányjaiban. Mindenekelőtt újragondolnák a nyolcvanas évek fenntartható fejlődés fogalmát, mely a klasszikus formában napjainkban aligha értelmezhető. A fenntarthatóság hármass (környezeti, gazdasági, társadalmi) fogalmi körét 1984 és 1987 között kidolgozó Brundtland-bizottság által összeállított *Közös Jövők*n című jelentés legfőbb megállapítása: a jelenlegi fejlesztési irányzatok növekvő számú embert hagynak szegénységben és kiszolgáltatottságban, miközben rombolják a környezetet. A fejlődő és az iparilag fejlett országok anyagi erőforrásai közötti szakadék egyre növekszik, kulcsfontosságú nemzetközi szervezetekben a szabályokat az ipari országok diktálják, melyek már eddig is többet használtak bolygónk ökológiai tőkéjéből, mint amennyire felelősségteljes és előrelátó gazdálkodás mellett lehetőségük lett volna. A környezetvédelmi akciók csupán fizikai aktussá formálják és manifesztálják az ENSZ szervei által leírtakat. 1987-ben az angliai GreenNet kapcsolatba lépett az Egyesült Államok-beli Institute for Global Communications-szel, amely az amerikai földrész békemozgalmi, emberi jogi, környezetvédelmi és nőmozgalmi hálózatait egyesítette. Kölcsönösen megosztották egymással konferencia adatbázisukat és szolgáltatásaikat. 1989 végén csatlakozott hozzájuk a svéd NordNet, a kanadai Web, a brazil AlterNex, a nicaraguai Nicarao és az ausztrál Pegasus. 1990 elején megalapították az Association for Progressive Communications-t, amely azt

a feladatot tűzte ki célul, hogy felkészítse a Rio de Janeiroban sorra kerülő Föld-csúcson részt vevő civil szervezeteket a tárgyalások során kialakítható nyomásgyakorlásra, főképpen az internet adta lehetőségek kihasználására (Miró é.n.). A Föld-csúcs előkészületei és a több mint tizennyolcezer civil delegáltat felvonultató konferencia során már eredményesnek mondható a munkájuk: az NGO-k egy része (elsősorban a szakosodott szervezetek és a több kisebb szervezetet magában foglaló ernyőszervezetek) konzultatív státusszal rendelkezett, és részt vett a nemzetközi tanácskozásokon. Olyan alkalmi lobbierőt igyekeztek létrehozni, melynek célja az volt, hogy az ökológiai ügyekre jobban odafigyeljenek a politikusok.

A társadalmi mozgalmak és tiltakozások kutatása nem újkeletű, hiszen a hatvanas évek diákmozgalmainak, új baloldali, zöld, anarchista, terrorista, feminista, alternatív életformát kialakító csoportjainak történetét jól feldolgozták a nyugati társadalomtudósok. Új jelenségek sokaságával szembesülünk azonban a 21. századi civil mozgalmak kutatása során, melyek némiképpen összekuszálják a róluk alkotott néhány évtizedes képet. Egy-szerre vannak jelen ugyanis a mozgalomban a szakértői és tudós csoportok, melyek képesek komoly alternatív közpolitikai elemzések megalkotására (policy network), a sok esetben egymást fedő hálózatokba szerveződött aktivisták és önkéntesek, a véleményüket erőszakos módszerekkel kifejezni akaró szerveződések, az öko- és cyber terrorista sejtek és érdekeiket a politikai mezőben érvényesíteni képes szervezetek, pártok (Szabó 2001:159–170). Még inkább nehezíti a kutatásokat az a tény, hogy a tiltakozások terepe sokszor a virtuális tér, melyben a szereplők azonosítása szinte lehetetlen, az ellenőrizhetőség pedig rengeteg idővel és pénzzel jár. Az internet elterjedésével azonban megváltozott a hírek jellege is, hiszen a globális tulajdonlasi koncentráció következtében irányítottá váló média alternatívájaként ismert honlapokról (például Indymedia) első kézből szerezhetünk információkat bizonyos eseményekről.<sup>4</sup> Ez előrevetíti, hogy eltérő társadalmi tudások jönnek létre, melyben a tényleges és a média által közzétett (manipulált) információk nem fedik egymást, ráadásul nem fedik a valóságot.<sup>5</sup>

Kettősséget fedezhetünk fel a globális civil társadalom jövőbeni fejlődési útjainak elemzésekor. Egyrészt a fogyasztásra épülő, posztmodern társadalom megnöveli a civil társadalom humánforrásainak mennyiségét és a globális ökológiai, kisebbségvédelmi, emberi jogi kihívások, az elnyomás, a szegénység és nyomor elleni harc a tagok szerint erkölcsi, morális alapját teremti meg, amelyet a modern kommunikációs csatornák révén eredményesen használhatnak fel a globális arénában is, azaz a nagypolitika szintjén is tőkét kovácsolhatnak belőle. Ez összefüggésben áll azzal a – kilencvenes évek második felétől a politikában is megfigyelhető – paradigmaváltással, melyben az ökológiai megfontolások – a vállalatok társadalmi, szociális felelősségvállalásának terjedésével párhuzamosan – a gazdasági szférában meghozott döntések részévé váltak. Ez azt eredményezi, hogy a nemzetközi versenyképességért folyó globális küzdelemben a környezeti minőség és a nemzetközi környezeti normáknak való megfelelés az OECD-országcsoporton belül pozitív értékévé válik, az Európai Unió pedig – mint a globális politika és a világgazdaság egyik fő aktora – kifelé az ökológiai standardok növelésének, betartásának, érvényesítésének élharcosa (Szabó 2004a:175). Másodsorban a globális mozgalmak ereje

azon alapul, hogy világszerte átlagemberek egy kis többletenergijával és idővel, szabad döntésükkel a közös ügy mellé állnak. A bizonyos értékek melletti elkötelezettséget használják fel, és olyan tapasztalati tudásból, ismeretanyagból profitálnak, amelyet sem az állam, sem a munkaadók, sem egyházak nem tudnak ellenőrizni, és kevésbé használható fel a magánfogyasztás céljaira (Szabó 2004c). Ez civil szemszögből megkérdőjelezhetetlenül pozitív jelenség, ugyanakkor a voluntarista megközelítéseket preferáló, a főként nemzetállami érdekek képviselőjét szem előtt tartó politika számára már korántsem elfogadott tudás. Főként ez az oka annak, hogy a nagy civil szervezetek – mint a WWF és a Greenpeace stb. – kutatóintézeteket tartanak fenn, és bevételeik jelentős részét független szakértők bevonására, a tagság szakmai felkészítésére költik. Földünk erőforrásai végesek, az emberiség napjainkra túllépte azt a szintet (a környezet ún. eltartóképességét), mely a természeti erőforrások maximális kitermelhetőségét jelenti. A WWF évente kiadott, Élő Bolygó Jelentései szerint az emberiség az 1980-as évektől jóval többet használ fel bolygónk természeti erőforrásaiból, mint amennyi egy adott időszakban újratermelhető lett volna (Pánovics 2010:70). A végtelen növekedés mítoszára épülő gazdasági elméletek, modellek hirdetői még a legutóbbi pénzügyi-gazdasági válságból kivezető utat is a további gazdasági növekedésben és a liberalizáció szélesebbé tételében látták. Nem lehet megoldás azonban – amint Kerekes Sándor (2009) közgazdász nagyívű tanulmányában is megjegyzi –, hogy visszatérjünk ahhoz a gazdaságpolitikához, mely nincs tekintettel a társadalom többségének igényeire. A globalizáció elleni intenzív tiltakozások vezettek el a 2002-ben New Yorkban megrendezett Világ gazdasági Fórumon elfogadott közös nyilatkozathoz, melyet a legnagyobb multinacionális cégek közül írt alá harmincnégy (Kerekes 2009:126).

Kellett egy kis idő, míg a hidegháború utáni, kérdőjelekkel terhelt politikai helyzet némileg tisztult, a kapitalizmus győzelmét hirdető eufória után egyfajta várakozással teljes szélcsend telepedett rá a nemzetközi közéletre. Nem sokáig tartott azonban a nyugalom. A kétpólusú világrend keretei között zajló fegyverkezési hajszája és a kis dominók rendezgetése<sup>6</sup> miatt háttérbe szorított globális ügyek, mint a környezetvédelem, az energia-biztonság, vagy a globális Észak–Dél szembenállás a nemzetközi közösség legfontosabb, megoldásra váró ügyeivé váltak. 1991 decemberében – alig néhány hónappal a Rióban megrendezésre kerülő Föld-csúcs előtt – Párizsban tartották az NGO-k világkonferenciáját. Ez volt a globális civil társadalom első, közös megnyilvánulása. Párizsban már megmutatkozott a mozgalom sokszínűsége és fegyelmezett akcióegysége, azonban a média ekkor még nem szentelt komolyabb figyelmet a hálózatnak. A formálódó NGO-hálózatok első látványos megjelenése az 1999-es seattle-i WTO-csúcsához köthető, azonban az erőszakos cselekményeket bemutató képek nem vetettek jó fényt a mozgalomra. A jóval kisebb médiafigyelmet kapó Társadalmi Világfórumok egyik alap gondolata az volt, hogy a civilek változtassák meg a róluk kialakult negatív képet. Jelszavuk, a *Lehet Más a Világ* azóta számos verzióban megjelent és az alterglob szektor identitásképző szlogenjévé vált. A davosi gazdasági fórum mintájára megrendezett találkozók egyfajta ellenpólusként szolgálnak a globális kihívásokra – szerintük – kevés figyelmet fordító kapitalista világrenddel szemben. Az első találkozóra a braziliai Porto Alegreben került sor

2001-ben, azóta pedig minden évben több tízezer résztvevővel kerül megrendezésre a fórum. Számos jel mutat arra, hogy a Seattle-ben még egységesen fellépő mozgalom ketté fog szakadni egy mérsékeltebb, a politikai kereteket elfogadó és azon belül reformokat szorgalmazó, illetve egy radikálisabb, a gazdasági és politikai rendszert antikapitalista irányba terelő szárnyra. A 2002-es johannesburgi Föld-csúcson több mint harmincezer civil delegált vett részt és közülük mintegy kilencezer kapcsolódott be a Rióban elfogadott Agenda-21 felülvizsgálatába és eredményeinek értékelésébe, tisztességes kereskedelmet (fair trade), valóságos partnerséget követelve. Az NGO-k szörnyű kudarcként élték meg a csúcstalálkozó eredménytelenségét, némiképp megteremtve az erkölcsi alapot a radikális fellépést követelők számára.

### Civilek a klímátárgyalásokon

A globálisan szerveződő civil társadalom fejlődésének története párhuzamosan halad a klímátárgyalások történetével. A klímaváltozás elleni harc olyan, ténylegesen globális térbe helyezhető folyamat, mely egyszerre hordoz cselekvési lehetőségeket, akcióprogramokat és szimbolikus jelentéstartalmakat. Főként utóbbi jelentőségét emelném ki, hiszen a kutatók a mai napig nem tudtak egyezsége jutni abban a kérdésben, hogy a klímaváltozás visszavezethető-e antropogén (emberi tevékenység okozta) tényezőkre. Amennyiben igen, kérdés, hogy az emberiség mennyiben felelős az okozott károkért. Tény azonban, hogy a károsanyag-kibocsátás és szennyezés elleni küzdelem globális feladat, és nincs olyan ország vagy térség ma a világon, mely ne érzékelne valamilyen formában a klímaváltozás hatásait. A civilek rámutattak, hogy szükség van egy olyan globális, szupranacionális rezsimre, mely képes összefogni a klímavédelmi lépéseket, egységes klímapolitikát és előremutató stratégiákat határoz meg a jövő számára. Az Egyesült Államok 2001-ben bejelentette, hogy felmondja a Kiotói Jegyzőkönyvet és blokkolja a klímátárgyalások további menetét, míg számára is elfogadható egyezés születik a fejlődők csoportjával. Ezzel a lépéssel egyértelművé vált, hogy az ENSZ nem lesz képes betölteni a globális klímavédelmi rezsim vezetésének szerepkörét, egyelőre pedig még csírájában sem látszanak olyan kezdeményezések, melyek biztatóak lennének a jövőre nézve. Az 1988-ban, az ENSZ égisze alatt létrehozott, világszerte több száz kutatót bevonó Éghajlatváltozással Foglalkozó Kormányközi Testület (IPCC) 1990-es jelentése szerint a felmelegedésért felelős üvegházgázok – főként szén-dioxid – kibocsátásának szintjét globálisan 60 százalékkal kellene csökkenteni ahhoz, hogy a Föld éghajlatát a jelenlegi szinten stabilizálni lehessen. A gazdaság minden szegmensére hatással lévő csökkentés elérésének módszerében és mértékének meghatározásában a kezdetektől fogva eltérések mutatkoztak a legnagyobb kibocsátók (USA, EU, Kína és a fejlődők csoportja – G77) között. Amíg Washington kiemelkedő szerepet vállalt a nyolcvanas évek ózonegyezményeinek megkötésében, addig szinte semmiféle, gazdasági fejlődését lassító és többletköltségekkel járó kompromisszumot nem volt hajlandó vállalni a klímátárgyalások során. Az Unió azonban már 1990-ben a klímavédelem zászlóshajójává vált azáltal, hogy Dublinban deklarálta a globá-



lis felelősségvállalását. Az EU erőfeszítéseinek tudható be, hogy az Egyesült Államok 1992-ben 159 másik országgal együtt csatlakozott a riói Föld-csúcson elfogadott Éghajlatváltozási Keretegyezményhez, mely az első lépést jelentette a klímaváltozás elleni harcban. A keretegyezmény sem konkrét csökkentési kvótákat, sem pontos határidőket nem tartalmazott, ezért az aláírók úgy határoztak, hogy a részleteket az ún. Résztes Felek Konferenciáin (COP) vitatják meg.

Az EU vezetői az amerikai felfogástól gyökeresen eltérő módon közelítettek a problémához. Úgy ítélték meg, hogy a klímaváltozás olyan kihívás, mely az emberiség fennmaradása szempontjából a 21. század kulcskérdése és mindenfajta késlekedés végzetes lehet a jövő nemzedékek számára. Európa országai az orosz gazdaság összeomlásával és talpra állásával párhuzamosan, a kilencvenes évek derekán szembesültek újból az energiafüggőség okozta kiszolgáltatottság érzésével. A nyolcvanas évek második felében történt megtorpanást követően felgyorsult a környezetbarát technológiai innováció, a megújuló- és nukleárisenergia-kutatás, Németország, Dánia, Svédország kiemelkedő eredményeket ért el ezen a téren. Ha ehhez hozzátesszük, hogy az EU-tagállamok lakosságának környezettudatossága globális szinten magas, az európai környezetvédelmi, alterglob NGO-k és zöld pártok erős lobbierőt képviselnek nemzeti szinten, az Európai Bizottságban és az Európai Parlamentben, akkor némiképp érthető az európai közösség állásfoglalása. A klímaváltozáshoz való alkalmazkodás, a negatív hatások csökkentése globális összefogást igényel, hiszen a szennyezések, a szélsőséges időjárási anomáliák, a sivatagosodás, a tengervízszint-emelkedés, aszály vagy vízhiány nem állnak meg a nemzetállamok határainál. A globális környezetpolitikai rezsimek létrejötté révén a nemzetállami politika autonómiájának egy részét átruházza nemzetközi szervezetekre. Ugyanakkor azáltal, hogy ezek a nemzetek feletti politikaterületek, tematikus vagy regionális kötöttségű környezetpolitikai rezsimek létrejönnek, azokon belül a nemzetállamok tevékenységi területe kitér, hiszen részvételi lehetőségük nyílik a korábban nem létező globális politikaterületeken (Szabó 2004b:4). Kérdés, hogy az államok tudnak-e élni ezekkel a lehetőségekkel, vagy a hagyományos külpolitikai érdekeiket exportálják a környezetpolitika határokon átívelő döntéshozatali rendszerébe. Az univerzális normák globális megvalósulását segítik a globális civil társadalom és nyilvánosság kibontakozó új struktúrái is. A nagy tévétársaságok közvetítésével a környezeti ártalmak mindenütt jelenlévőkké válnak, és nem lehet azokat többé elrejteti az őket kifogásoló, ellenük tiltakozó, szintén globálisan működő ökológiai csoportok elől. A világ ma egyre nyitottabbá és transzparenssebbé válik, a kritika és a segítségnyújtás mindenhová elérhet a világhálón keresztül. A globális problémákkal naponta szembesülünk a képernyőn, és persze sajnos saját társadalmunk valóságában is.

A COP-3 konferencia 1997 decemberében, a japán Kiotóban került megrendezésre. Az elért eredmények az EU legpesszimistább elvárásait is alulmúlták. A klímacsúcs résztvevői hosszas viták után 5,2 százalékos globális üvegházgáz-kibocsátás csökkentésben állapodtak meg. A jegyzőkönyv alapján az EU 8 százalékkal, az USA 7 százalékkal csökkentti, míg Oroszország és Ukrajna stabilizálja az emisszióját. Az egyezmény kizárólag a fejlett országokra vonatkozott, Kína és India nem vállalt kötelező csökkentést, így ez volt

az első olyan pont, amely Washington későbbi kihátrálását előrevetítette, és amely miatt a globális civil szervezetek az Egyesült Államokat tartják a klímátárgyalások sikerének fő gátjának. Már a kiotói tárgyalások során felmerült, hogy az előírt emissziócsökkentés nem realizálható kizárólag gyárbezárásokkal, a tömegközlekedés átszervezésével vagy technológiatranszferrel. A fejlett országok abban voltak érdekeltek, hogy olyan mechanizmusokat alkossanak, melyek segítségével tényleges csökkentés nélkül képesek teljesíteni egy adott ország kvótáját. A kiotói rendszerbe ékelt emissziókereskedelem (ETS), Tiszta Fejlesztési Mechanizmus (CDM), a közös megvalósítás (JI) vagy a nyelők (erdők)<sup>7</sup> beszámítása révén a globális kibocsátáscsökkentés alig 2–2,5 százalék lehet 2012-re. Az ún. rugalmassági mechanizmusok kialakítása körüli háttéralkuk ellen legelőször a Greenpeace emelt szót, szakértői arra figyelmeztettek, hogy a klímaváltozás lassítása érdekében 60 százalékos kvótacsökkentésre és a megújuló energiaforrások fejlesztésére lenne szükség (Bíró 2003:52). A globális NGO-k még ugyanezen évben érték el első komoly sikerüket, mikor nyilvánosságra hozták és ezzel meghiúsították egy OECD keretein belül készülő nemzetközi egyezmény, a Multilaterális Befektetési Megállapodás elfogadását, mely komoly jogokat biztosított volna a vállalatoknak a demokratikus keretek között választott kormányokkal szemben.

A rugalmassági mechanizmusok kialakítása és a kvótákkal való „játék” megfelelő mennyiségű muníciót adott a civileknek a tiltakozásra. A Greenpeace 2000. június 13-án tette közzé azon jelentését, mely feltárja a mechanizmusok körüli anomáliákat, Claude Martin a WWF igazgatója pedig ekképpen jellemezte a jegyzőkönyv fellazítására tett lépéseket: „*Ha az emissziókereskedelmet tanulmányozva felöltlik Önben a sejtés, hogy az egészben van valami tébolyult logika, igaza van!*” (Bíró 2003:78) A WWF és a Föld Barátai még ugyanebben az évben közös nyilatkozatot fogadtak el, melyben tiltakoztak a nyelők és az atomenergia beszámítása ellen. A 2000-es hágai klímátárgyalás volt az első olyan találkozó, melyre több ezer civil aktivista és szakértő érkezett. A Greenpeace itt mutatta be a *Hét lépés* elnevezésű deklarációját, mely radikális lépéseket követelt a fejlett országoktól: az olajkutatások azonnali leállítását; a megújuló energiák, főként a szél- és napenergia kutatásának dinamizálását; a tömegközlekedés reformját, kerékpárutak építését; a környezetvédelmi standardok szigorítását az építési engedélyek kiadása során. A holland és francia delegációk komolyan foglalkoztak a civil kérésekkel, igyekeztek közelíteni az EU, az Egyesült Államok és a G77-ek álláspontjait, mindenezek ellenére – Washington kiválásával – a klímátárgyalások 2001-re zsákutcába jutottak. A Greenpeace éles nyilatkozatban kérte számon a nemzetközi közösség vezető hatalmainak felelősségvállalását. Az EU 2002-ben ratifikálta a Kiotói Jegyzőkönyvet, 2003-ban a kanadai és a japán, majd 2004-ben az orosz törvényhozás is szentesítette az egyezményt, így 2005. február 16-án a jegyzőkönyv életbe lépett. A ratifikációs folyamattal párhuzamosan körvonalazódni kezdett egy olyan együttműködési hálózat, mely minden addiginál komolyabb nyomásgyakorló csoporttá tette a civileket. Az Éghajlatvédelmi Hálózat (Climate Action Network – CAN) napjainkra ötszáz civil tagszervezetet tömörít. Az egész földet behálózó csoport célja, hogy közös programokkal, információcserével, tájékoztatási kampányokkal érje el az antropogén üvegházgáz-kibocsátás korlátozását, az ökológiai fenntarthatóság gazda-

sági, politikai háttérének megteremtését. A CAN hét regionális irodát tart fenn világszer-  
te (Afrika, Ausztrália, Közép- és Kelet-Európa, Nyugat-Európa, Latin-Amerika, Észak-  
Amerika, Dél-Ázsia és Távols-Kelet). A szervezet összegyűjti a regionális tudásokat, tapasztalatokat, szintetizálja és egységes formában továbbítja a politikai döntéshozók felé. Szakértői a klímátárgyalásokat megelőzően és a tanácskozások során folyamatosan konzultálnak a delegációkkal, főként az EU képviselőivel, bejárásuk van az ún. folyosói beszélgetésekre is. Kétségtelen tény, hogy a Kiotói Jegyzőkönyvben foglalt kvótacsökkentési elvárások a rugalmassági mechanizmusok elfogadásával nem elégségesek a klímaváltozás folyamatának lassításához, a kialakított egyeztetési mechanizmusok, az évente több alkalommal megrendezésre kerülő, többoldalú konferenciák, egyeztetések azonban olyan közös, globális gondolkodást indítottak el, mely bizakodásra adhat okot. A civil szervezeteknek nagy szerepük van abban, hogy milyen irányban folynak tovább a klímavédelmi tárgyalások. A kérdés, hogy az emberiségnek lesz-e elég ideje a változtatásokhoz szükséges lépések eredményeinek kivására. Ha tovább folytatódik az a halogató politika, ami eddig jellemezte a nagyhatalmakat, azzal gyakorlatilag a következő generációra bízzák az éghajlatváltozás következményeinek kezelését.

December 12-én minden idők legnagyobb klímavédelmi felvonulására kerül sor Koppenhágában. Az alternatív klímafórumnak helyet adó DGI/Klímforum elnevezésű épület előtt világoskék szédzseket osztanak. Mindenki kap egyet, ugyanis a több tízezer aktivista hatalmas vízceppet fog formálni. Már szólnak a dobok, a várakozással teli hangulat egyre fokozódik, 10-kor kezdődik az Áradás (Flood Action) felvonulás. Szervezetten átvonulunk egy közeli térre, ahol már óriási tömeg gyűlt össze. A zászlóerdőben nem látunk szinte semmit, a színpadon valaki angolul szólítja fel a világ vezetőit a klímaváltozás elleni harcra. Néhány méterre tőlünk egy gumicsónak úszik a kezeken, jegesmedvének öltözött fiatal lányok tapsolnak lelkesen. A Föld Barátain kívül rengeteg egyéb szervezet van jelen, a színek kavalkádjától szinte szédülünk. Rövid program után elindulunk a tömeg után, úticélunk a dán parlament előtti tér. „No offsetting, climate justice now!” (Félre a mechanizmusokkal, klímaigazságot most!) – skandálja a tömeg. A klímavédelmi megállapodás fellazítására szolgáló mechanizmusok – főként az emissziókereskedelem – számítanak a fő ellenségnek. Kilépek a sorból, igyekszem fényképezni, a demonstráló folyam végét nem lehet látni. Mögöttünk a Die Grünen, a német zöld párt zászlói tűnnek fel, de már mindenki a fel-alá szaladgáló, piros öltönybe öltözött, cilindres emisszióbörökre figyel, akik adják-veszik a kvázi kvótákat. Egy keskenyebb utcába érünk, a tömeg leguggol és várja az első hullámot, minden elcsendesedik, hátborzongató az egész. Aztán megindul... A kezek a levegőbe emelkednek, a zászlók újra lobognak, az áradás robaja elnyomja a város zaját. Kierünk a térre, ahol transzparenszeket osztanak „There is no planet B” és „Planet not profit” felirattal. Ameddig a szem ellát, mindenhol emberek, a híradások szerint százeken vannak a téren. A színpadon a Föld Barátai afrikai elnöke hergeli a közönséget: „Are you ready to fight for climate justice?” (Készen állsz, hogy harcolj a klímaigazságosságért?) Hogy harcolj a szegénység, igazságtalanság és kiszolgáltatottság ellen? És jön a második, harmadik és sokadik hullám, a demonstráció közös ünneplésbe csap át. A klímafórum helyszínére a tüntetés útvonalán sétálunk vissza. Legalább 4-5 különböző felvonulásba ütközünk, némelyik erős rendőri kísérettel zajlik. Az utcákon mindenütt gyorséttermi csomagolópapírok vannak elszórva... Délután összecsapásokról szóló hírek érkeznek a hírhedt Cristiania negyedből, majd este a város több részéről. A Fekete Sereg aktivizálódott. A híradásokban persze a zavargások bemutatásán van a hangsúly.

A hivatalos klímátárgyalások a Bella Centerben zajlanak. A gigantikus méretű épület a külvárosban található, kiválasztásában minden bizonnyal biztonsági szempontok döntöttek.

A megbeszélések helyszínéül szolgáló épületszárny megközelíthetetlen, ott zajlanak az állam- és kormányfők tanácskozásai. A civil kiállítói térre a repülőtereken használatos biztonsági rendszeren keresztül lehet belépni. Feltűnően sok az afrikai és ázsiai küldött, akik közül sokan hagyományos, törzsi ruhákban érkeznek, így is demonstrálva, hogy van más, a globális trendektől eltérő út. Itt minden a klímaváltozásról és a környezetvédelemről szól, több tonna kiadvány fogy a tárgyalások egy hete alatt. A performance-ok egymást érik, egy „orvosi csapat” óránként a Földet akarja újraéleszteni, mindig sikerrel. December 14-re világossá válik, hogy nem közelednek egymáshoz az álláspontok, Kopenhágában nem születik új klímavédelmi megállapodás.

A demonstrációk radikalizálódnak, december 16-án megvonják a Föld Barátai küldöttjeinek akkreditációját, december 18-án a Bella Centert blokád alá vevő ülősztrájkolókat rendőrtettek veri szét. A tüntetők, hogy igazolják erőszakmentességüket, a következő jelmondatot kiabálják: „You’re sexy, you’re cute, take off your riot suit!” (Szexisek vagytok, klasszak vagytok, vegyétek le a bevetési cuccot!), ez azonban nem hatja meg a karhatalmi erőket.

A belvárost a civilek szervezetei uralják. A tereken sátrak, különböző ideiglenes műtárgyak magasodnak, mindenhol a Hope ‘n’ Hagen – Hopenhagen felirat olvasható. A reklámpalakok is igazodnak az eseményhez, mindegyiken feltűnik valami környezetvédelemre utaló motívum. Legtöbbjük össze van firkálva, az egyikben figyelmeztető felirat virít: „Ne higgy nekik, nézz a zöld máz mögé!”. A WWF sátra előtt egy jégkockába fagyott medve csontvázát lehet látni. A „szobrot” a Panasonic szponzorálja... A főtéren válogatást lehet látni a leg híresebb National Geographic fotókból, sok bolt kirakatában klímavédelmi feliratok, felhívások olvashatók. A legötletesebb talán ez: „Az éghajlatváltozás nem tőlünk függ, mindig valaki mástól...”. A DGI/Klímaforum ad helyet az alternatív klímátárgyalásoknak, civil megbeszéléseknek. Az épületben egy hét alatt ötvenezer látogató fordul meg és olyan híres előadókát hallgathatunk meg, mint a Nobel-díjas afrikai környezetvédő Wangari Maathai, a McDonald’s épületét néhány éve leromboló francia gazdálkodó, az antiglobalista aktivista José Bové, vagy az indiai filozófus, író Vandana Shiva. A kopenhágai klímacsúcs kiemelkedő eredmények nélkül zárult, az Áradás még nem mosta el a régi, megváltoztathatatlan tűnő gazdasági szemléletmódokat, azonban újra igazolta a civil szektor erejét.

## Irodalom

- Anheier, Helmuth–Glasius, Marlies–Kaldor, Mary (szerk.) (2004): *Globális civil társadalom*. 1–2. Budapest: Typotex Kiadó.
- Bíró Dávid (2003): *A globális felmelegedés politikatörténete*. Budapest: Napvilág Kiadó.
- Csontos Gábor (2002): Tézis (globalizáció) + antitézis (antiglobalizáció) = szintézis (?). *Kapu*, XV., (3)
- Hamvas Bálint (2007): *Globális civil társadalom, avagy az alterglob mozgalom Magyarországon*. Kézirat. Pécs: PTE-BTK Politikai Tanulmányok Tanszék.
- Kerekes Sándor (2009): A boldogság esete a piaccgazdasággal. In: Kóródi Mária (szerk.): *Az erőszak kultúrája*. Budapest: Pallas Kiadó. 121–134.
- Kóródi Mária (szerk.) 2009: *Az erőszak kultúrája*. Budapest: Pallas Kiadó.
- Miró Kiss Ida (é.n.): *Globális? Civil? Társadalom? – avagy: minek nevezzélek?*  
<http://www.ittk.hu/web/docs/klub/vitaind5.pdf>
- Pánovics Attila (2010): Éghajlatvédelmi tárgyalások fagyos légkörben – a kopenhágai klímakonferencia kudarcának háttere. *Közjogi Szemle*, (1), 70–73.
- Szabó Máté (2001): A globalizációellenes mozgalmak – a 21. század új mozgalmatípusai? *Politikatudományi Szemle*, (3), 157–182.
- Szabó Máté (2004a): Globalizáció, európaizálódás, civil társadalom Magyarországon – Az EU-csatlakozás várható hatásai. *Politikatudományi Szemle*, 1–2., 159–180.
- Szabó Máté (2004b): Európai környezetpolitika, európai civil társadalom. *Európai Füzetek*, 63.
- Szabó Máté (2004c): Globális civil tiltakozások, globális civil társadalom és tiltakozási kultúra. *Jogelméleti Szemle*, 4., (1)

### Jegyzetek

- 1 Eredeti megjelenés: *Civil Szemle*, 2010. VII., (2.), 63–74.
- 2 Non-governmental Organisation (NGO) magyarul: Nem-kormányzati szervezet.
- 3 A globális civil szervezetek 60 százalékának titkársága Európában található.
- 4 A mobilnet segítségével az interneten napjainkra előbb jelennek meg az információk, mint a televízióban vagy rádióban.
- 5 „Ami nem jelenik meg a televízióban, az az emberek számára nem is létezik” – állítják médiaszakértők, és tény, hogy a 21. századi világtársadalom tagjainak 75–80 százaléka a mainstream médiából értesül a hírekről.
- 6 A Washington és Moszkva közötti hidegháborús vetélkedés valójában az afrikai, közel- és távol-keleti, közép- és dél-amerikai térségekben zajlott.
- 7 A rugalmassági mechanizmusok azt a célt szolgálják, hogy a kibocsátásuk csökkentésére kötelezett országok kiskapuk révén ériék el a szükséges kvótát. Az emissziókereskedelem révén a kvótatöbblettel rendelkező országok eladhatják a feleslegüket olyan országok vagy vállalatok számára, melyek nem képesek, vagy nem akarják betartani a számukra előírt kvótát.  
A közös megvalósítás (Joint Implementation) elsődleges célja, hogy két vagy több ország összefogjon és közösen valósítsa meg a kvótacsökkentést. Ilyen buborékot alkot az Európai Unió is.  
A Tiszta Fejlesztési Mechanizmus (Clean Development Mechanism) keretében egy csökkentésre kötelezett ország egy fejlődő ország területén környezetbarát beruházást hajt végre, ennek fejében növelheti kvótáját.  
A nyelők, azaz természetes és telepített erdők beszámítása körül alakult ki komoly vita. A kiterjedt erdőségekkel rendelkező országok, mint Kanada, az Egyesült Államok vagy Oroszország ragaszkodott hozzá, hogy a zöld területeket beszámítsák a kvóta meghatározása során. A fejlődő országokban telepített erdők szintén plusz kvótát jelentenek.

Kelen András

*Ruralia hungarica*

Annak idején, amikor a Civil Szemle tematikus számához bejelentkezett, ennek a tanulmánynak volt már egy kis előlete. 2012-ben a Közgazdasági Szemle úgy igyekezett alkalmazkodni a fennállóhoz, hogy – más összefüggésben, egy, az őstermelői piacokról és a kisléptékű, helyi érdekű árusításokról adott kutatási zárójelentés kapcsán – a szövegből mellőzni kérte a 2006-os eredeteszétét, éreztetvén, hogy az talán szembe megy az agrárpolitika retorikájával és ezt ők nem engedhetik meg maguknak. Márpedig, amikor arra hívom föl a figyelmet, hogy a törölmetszett *regionálisnak* tévedés (és főlősleges konfliktusokat gerjesztő) *nemzeti* vonatkozást adni, akkor ez az eredeteszítés a bírálathat elengedhetetlen része, sőt alapja.

A közösség-támogatta mezőgazdaságról a megjelenés óta eltelt időszakban néhány tekintetben árnyaltabb kép adható: sok őstermelő sajnos kevésbé ért még a munkájához és ezért előfordulnak elsősorban a vegyszerezéssel összefüggésben kártékony kimenethez vezető esetek. Amíg tehát a nagyüzemi mezőgazdaságnak *rendszerszinten* túl nagy az ökológiai lábnyoma, addig a kiskertészetekben alkalmanként és véletlenszerűen az. Egy másik tekintetben viszont *rendszerszintű* a házilagos termelés kudarca. A mai kis-termelő tipikusan még lábon eladja a szőlőjét, borát – esze ágában sincs évekre hordóba dugni azt további érlelésre, még ha úgy egy nullával többért értékesíthető is. A sajtól pedig párját ritkítja az a manufaktúra, ahol nem érik be az érleletlen gomolyával.

A közösség támogatja mezőgazdaság lényege, hogy a termelést, az értékesítést és a minőségellenőrzést nem a piac, hanem a civil szemlélet uralja. A termelés és a fogyasztók közizlése kéz a kézben haladnak, egyik sem fog előreszaladni a másikhoz képest. A rossz előjelek között tallózva, elégtelen gasztrókultúrára utal az, hogy a bárányt még mindig sok étlapon birkaként szolítják (itt enyhítő körülményként az *őszinteség* értékelendő); a paradicsomok szinte kizárólag pirosak és nem az ízre, hanem a szállíthatóságra optimalizáltak; a rafináltabb sajtokat pedig bűdös sajtaként aposztrofálják. Jó jel ugyanakkor, hogy a számoça megnevezés kezdi eluralni az eperpiacot, meghagyva az epret az eperfa termésének. A hazai vendéglőkből hiányzik nemcsak a hazai borpárlat, hanem a regionális sajtasztal, vagy hazai híján – legyünk megengedőek és helyezkedjünk történelmi alapra – mondjuk egy széles skálájú felvidéki sajtválogatás, desszerttel feléő kézműves sajtjal is. Talán segítene a bor és pálinka által megbabonázott középosztályi közizlés előrelendítésében a kézműves sajtok irányába az is, ha jobban bevinnék a köztudatba, hogy a sajt érlelése során bor alapú keveréket is lehet használni, sok sajtot fűszeres borokkal kezelnek... Ha nem lennénk szerencsésen erősek legalább a túrónak nevezett egyszerű sajtfeleségben – a laza rögökbe összeálló túró végül is savanyú, aromás illatú, üdén friss sajt –, akkor e *szociálkulináris passzivitásunk* tényleg súlyos lenne. A kisvolumenű, házilagos keretek között elérhető aktivitás ezen a téren abban állna, hogy az ambiciózus sajtművesek partnerségre lépnek *minden* karakteresebb tájjal, annak gyógynövényeivel, *minden* tejet adó állattal, sőt még baktériumokkal is, hogy együttesen minél különlegesebb tejterméket hozzanak létre. A tömegtermelésre hivatott szántóföldek

mellett meghúzódó, fűvészkönyvileg sokrétű, fekvésileg tájegységbe fogható és az időjárás és csapadékjárás ritka, szerencsés kedvezményezettjeiként csapadékkal helyenként kövérre hizlalható legelőinket bizvást tekinthetjük a természet patikájának. Az innen származó elegyediesített terméket pedig bizvást részesíthetnénk az EU világtalálmányában, a földrajzi eredetvédelemben.

Feltűnő tehát, hogy a büszke magyar agrárium két tekintetben szertelenül elmaradt: az egyik a hazai autentikus (csak szőlőszemre támaszkodó) borpárlatok százszázalékos hiánya, a másik pedig a sajtokfésülés hiánya. A középosztály gasztronómiai ízlésvilága, a pálinka- és zsírfesztiválok mindent elsöprő hatása miatt ez a tátongó hiátus egyelőre senki számára nem feltűnő. Ezen a csököttségen, e két talán legnagyobb hozzáadott értékkel bíró területen, sajnos a közösség-támogatta mezőgazdaság bimbózása sem tudott eddig segíteni.

## SZOCIÁLIS VÁLLALKOZÁSOK A MAI VIDÉKI MAGYARORSZÁGON<sup>1</sup>

Kelen András

A szociális gazdaság kereteinek jogi megfogalmazása, közigazgatási kezelhetőségének megteremtése még nem került napirendre Magyarországon, bár a fogalmat lassan a civil társadalomra hivatkozások gyakoriságával emlegetik. Ha ez az „eljogiasodás” még nem kezdődött is el, szociális vállalkozások szép számban léteznek – városokban és vidéken egyaránt. Míg a szociális gazdaság egyelőre ennyiben csupán szemléletmód még, a vállalkozások maguk már jelen vannak és kifejtik jótékony hatásukat –, hogy csak a mezőgazdaságból merítsek – a foglalkoztatási célú szövetkezetektől kezdve a gazdálkodni igyekvő egyesületeken, leggyakrabban *térségi turisztikai szervezeteken* (TDM<sup>2</sup>) keresztül a helyi termelői piacokig, de a családi napközikig és egyes, a kölcsönös hasznú civil szervezetek módjára működő káeftékig is. Tehát nem úgy áll a dolog ebben a szektorban, mint a nonprofit szervezetek esetében, amelyek csak a jogi lehetőség megnyíltával indulhattak el negyedszázaddal ezelőtt. Definícióképpen itt és most elég legyen annyi, hogy szociális gazdaság esetében mindig *részvételen* alapuló irányítás alatt álló vállalkozásokról van szó, amelyek valamely égető társadalmi kihívásra adnak választ, így vidéken leggyakrabban a nehezen foglalkoztatható emberek önszerveződésre képesítését és értelmes munkához jutását tűzik ki céljukul. További definiálással és modellezéssel jobb megvárnai a szektor jogi konstitúcióját, eladdig pedig amolyan *használatkonstrukciók* segítségével vegyük sorra a mezőgazdasággal kapcsolatos fellelhető tipikus eseteket és igyekezzünk gazdaságszociológiai szövegösszefüggésbe helyezni azt a tartalmas trendet, amelyet képviselnek. Ez a tanulmány arra is vállalkozik, hogy a tudományos áttekintés mellett rámutasson egyes kézenfekvő közpolitikai következtetésekre is.

## Közvetlen értékesítés

A közvetlen értékesítés<sup>3</sup> közkeletű meghatározása szerint itt a kereskedelem kikapcsolásáról van szó, a termelő úgy jut piacra, hogy közvetlen kapcsolatba lép a fogyasztóval. Az érintettek<sup>4</sup> az általuk előállított élelmiszereket a kereskedelem hozzáadott értékéről lemondva árulják, vagy eladják éttermeknek, szállodáknak, közétkeztetési intézményeknek, mint végső fogyasztónak. A farmról történő eladástól abban különbözik ez a rendszer, hogy nemcsak helyben, hanem távolabbi régiókban vagy akár a fővárosban is lehet értékesíteni – de akármennyire cél is a piacra jutás támogatása, a lokális jelleget azért fenn kell tartani. A lokalitásra vonatkozó szabályozás a határt most a szomszéd megye határánál húzza meg, illetve a főváros speciális nagysága miatt beleérti a fővárosi terítést is. A közvetlen értékesítés e csatornáinak kialakításával-bejáratásával a korábbi „kötöttpályásnak” is nevezhető termékértékesítés rendszere lassanként átadja helyét egy szabadversenynek is tekinthető, összetett, posztmodern összevisszaságnak, amely jobban ellenállhat a krónikus hazai élelmiszerinflációs nyomásnak és amelyből mindenki jobban jöhet ki<sup>5</sup>. Perspektivikusan itt az úgynevezett *közösség által támogatott* mezőgazdaság (CSA) egyik formájával állunk szemben, ahol a fogyasztói vagy termelői oldal szűkségképpen egy közösség formájában, ökoszociális cserepartnerségben jelenik meg. Ha a termelői oldal tömörül közösségbe, akkor helyi piaccal vagy éppen termelőségvetkezettel állunk szemben, ha pedig a fogyasztók állnak össze, akkor a cél rendszerint az, hogy egy szomszédság kapcsolatot találjon egy gazdasághoz, részt vállaljanak annak üzleti kockázataiban és arányosan részesüljenek terményeiben. Ennyiben tehát a közvetlen értékesítés – akár piacon történik, akár más csatornákon – kielégíti a szociális gazdaság legfontosabb kritériumát: a munkaadó és munkavállaló cserekapcsolatának lecsupaszított dichotómiája helyett valamely működő közösség egymásra találását és érezhető jelenlétét látjuk a gazdasági tranzakciókban.

A közvetlen értékesítés nívója abban áll, hogy – szemben a mai politikai retorikával – nem a *magyar* kistermelőket mint olyat kell ösztönözni benne, hanem a *helyieket*. És ez nem ugyanaz! Az élelmiszer-termelésben tapasztalható globalizációnak – aminek Magyarország egyértelmű nyertese – ugyanis nem a nemzeti az igazi ellenpólusa-kiegészítője, hanem a városkörnyéki. A helyi gazdaság támogatása mindig és minden ízében eurokompatibilis. Ezzel szemben a nemzeti szintű önvédelem és az ezzel járó magába zárkózó protekcionizmus azonban mindig konfliktusokhoz és az exportpiacaink elvesztéséhez vezet. A helyi és szolidáris gazdaság fejlesztése a globalizáció jó kiegészítője, márpedig nem megállítani kell a globalizációt, amelynek Magyarország sokszoros haszonélvezője, hanem segíteni kell a globalizáció egyes veszteseit azzal, hogy új esélyt teremtsünk számukra. Ez az esély pedig nem az önellátásban, önerőre támaszkodásban rejlik, hanem a helyi gazdaság fellendítésében, a nagykereskedők áru kínálatával szemben támasztott helyi termékekre alapozó verseny sikerében.

Bár senkinek nem lehet kétsége afelől, hogy a kereskedelmi vállalatok együttműködése elengedhetetlen a hazai agrárágazat sikeréhez, a kisléptékű élelmiszer-rendszerekre támaszkodást és a közvetlen értékesítést sajnos mint *ellenszert fogják fel az áruházlán-*



*cokkal* szemben – nemcsak a jelszavakban, hanem a vidékfejlesztésben is. Az effajta *defenzív* lokalizáció azonban alapos félreértés,<sup>6</sup> sokkal inkább helyénvaló a kislépték párhuzamos felfogása, minél több új szereplő piacra léptetése a *laissez faire* jegyében. A helyzetre ma ugyanis az jellemző, hogy alig van östermelői kínálat, a nagymenőkön kívül alig-alig foglalkoznak az emberek kertészettel, gyümölcsstermesztéssel. A külföldi tulajdonnal szembeni harc azért is kontraindikált, mert a későbbiekben aztán a szolidaritás ezen új kis körei esetében is nemzetköziesítésre nyílik majd lehetőség.<sup>7</sup> A piaci verseny illetően nem null-összegű játékként felfogása a gazdaságszociológus hűvös szemével logikusnak tűnhet, de egy tejtermelő szemszögéből bizony érthető, amikor szidja a kereskedőt (plázákat meg multikat, ahogy ők mondják), hogy a választék bővítése érdekében 92 százalékban vizet tartalmazó magyar tejet Olaszországba *utaztatja*, és mihozzánk pedig a szlovákokat *hurcolja* be. Mindent egybevetve mégis jobb, ha egy gazda, mások üzletpolitikája helyett, a maga kínálatának piacra juttatásával foglalkozik: ennek megvannak a maga kitaposott és jövőbe mutató, sőt futurisztikus csatornái, erről szól a közvetlen értékesítés, a helyi gazdaság promóciója, a városkörnyékről származó minőségi fordulat médiába is lassan beszivárgó diskurzusa<sup>8</sup>.

A win-win versus null-összegű játékok közti különbséghez hasonló apró jelentésmódosításra szorulnak a napjainkban újra divatozó *bojkott* felhívások is. A „vásárolj magyar terméket” felhívások – társadalmi célú reklámkampányok – a *fogyasztásban is megnyilvánuló állampolgárság* korrekt esetei és ennyiben csak ösztönözni lehet őket – még akkor is, ha tágra nyitott ajtókon dörömbölnek.<sup>9</sup> Az ügyben rejlő politikai gyúanyag miatt az egyedül fenntartható megközelítés itt is az lenne, ha ragaszkodván a fogyasztói állampolgárságban rejlő pozitív felfogáshoz, a „magyar” helyét a kampányokban át tudná venni a helyit hangsúlyozó „távolságvédelem”. Ha tehát a „magyar termék” (logikailag és jogilag sajnos egyaránt lehetetlen) meghatározása helyett a helyi termék *heurisztikusan elégséges* és kilométerben lekorlátozható meghatározásán törnénk a fejünket. Ekkor azt hiszem tökéletesen eurokonform megoldást találunk ugyanarra az egyértelműen pozitív értéktartalmú feladatra – nevezetesen a helyben megtermelt jövedelem egyik részének helyben tartására.

Egy másik megközelítésben is előre lehet lépni az élelmiszer-gazdaság lokalizációjában. A városkörnyéken folyó spontán, nem mezőgazdasági jellegű földlekötések megnehezítése érezhetően erősíteni képes a helyi mezőgazdaságot, mert a városkörnyéknek kitüntetett szerepe van a közvetlen értékesítés felemelésében. Valahogy úgy, ahogyan azt már Erdei Ferenc is ábrázolta a tanyás mezővárosok és a város körüli kertként művelt övezet kapcsán, és ahogy már ő is szóvá tette felemésztdésüket. A közvetlen értékesítés piaci részarányának növelése, mint a plázáknak támasztandó verseny eurokompatibilis színtere, ugyan nem a régi második gazdaság (főfoglalkozás és ház körüli kiegészítő gazdálkodás) mintájára megy végbe ma Magyarországon,<sup>10</sup> az Erdei-leírások azonban ma is érdekesek, hiszen ez a fogalmi hagyomány a szociális gazdaság alakuló magyar változatának konstitutív eleme lesz. A földlekötések lassítása, a zöldmezős beruházások visszaszorítása a barnamezősők irányába, illetve a belterületbe vonások mérséklése egy GSZB-határozat formájában ma már uniós politika rangjára emelkedett.<sup>11</sup>

Az új földtörvény koncepciója – amely a nemzeti önvédelem garanciális intézményrendszerét (akármint jelentsen is a 2010 utáni állami új beszéd e kifejezése) hivatott szaporítani, de ezúttal „finomítási iterációk” nélkül – egyből eurokonform módon – is kitér arra, hogy a főszabálytól eltérően kijelölhetők olyan városkörnyéki kisparcellás övezetek, ahol a földműveléssel nem foglalkozók is tulajdont tarthatnak fenn (Vidékfejlesztési Minisztérium 2012). A törvényen dolgozó jogi iroda ugyan hűségesen itt is a „spekulánsok” elleni harcban teszi az engedményt, valójában azonban – még ha ők ezt még nem is tudják – már a városszéli lakótelepektől nem túl messze eső parcelláikon házilagosan kertészkedő városlakók jövőbeli igényeinek ágyaznak ezzel meg.

És egy további helyreigazítás: a kisléptékű élelmiszer-rendszerekkel kapcsolatos új kistermelői rendelet szerzőinek önértelmezése szerint a hazai szociális gazdaság regionális vonatkozásait alapozta meg. Valójában azonban csupán a kisvállalkozói szektor közétkeztetési, iskolaellátási és más közvetlen értékesítési lehetőségeit tágitotta ki a nagyvállalkozói versenytársak rovására. Az még sajnos várat magára, hogy a szociális vállalkozók is benyomuljanak ebbe a létrehozott piacvájatba, egyelőre itt csak néhány elszigetelt pozitív kezdeményezésről lehet beszámolni<sup>12</sup>.

Úgyszintén félreértés, ha új *munkahelyek teremtését* várjuk el a kisléptékű élelmiszer-rendszerektől – ezek inkább az önfoglalkoztatásról szólhatnak a szezonalitáshoz kötöttség miatt. Amiképpen a nagyvárosokban egyre divatosabbá váló női csereklubok hálózataitól – ahol feleslegessé vált vagy be nem vált ruhadarabokat csereberélhetnek – sem várhatjuk azt, hogy forintban elért eredményt hozzanak, azonképpen a helyi őstermelői piacok is inkább a *megélhetésben* nyújthatnak segítséget, semmint önálló egzisztenciát teremtenének. A gazdapiacokat éppen azoknak találták ki, akik nem kizárólag a mezőgazdaságból, saját földjük műveléséből kívánván megélni, lehetőségük legyen eladni az árut a benne rejlő gyakran kézműves minőséggel felérő tisztas áron, és nem csupán nagy tételben.

A helyi gazdaság előnyben részesítése kapcsán még az *emancipáció* felvetése sem túlzás. A gazdasági teljesítmény egy részének az ott élő emberek között tartásával, a lecsupaszított árukapcsolat gazdag személyközi viszonyokkal feltöltésével ugyanis még nem fognak megoldódni a helyi társadalmat kínzó gondok az esélyek egyenlőtlenségétől a független civil mentalitás hiányán keresztül a polgárbarát településfejlesztésig.

## Helyi piacok

Az őstermelő és kistermelő fogalmába elengedhetetlenül beleértendő az, hogy számára nem életszükséglet a növekedés és tőkefelhalmozás. Ez a kritérium egyébként a szociális gazdaság *sine qua non*ja is, bár a helyi mezőgazdasági termelők nem tekinthetők szociális vállalkozásnak, lévén, hogy önmagukban véve ők nem társas szervezetek. Az őstermelők ebben az összefüggésben úgy jönnek képbe, hogy akár a helyi piacon értékesítenek, akár valamely fogyasztói szövetkezeten keresztül, szükségképpen a közösség-támogatta mezőgazdaság koncepciójába illeszkednek.<sup>13</sup> Míg tehát a növekedés

nem része a célfüggvénynek, addig a szövetkezés a helyi termelők között elengedhetetlennek látszik. Egyre kevesebb termékkel foglalkoznak ugyanis kistermelői szinten és így csak egy hálózat részeként képesek stabil termékálapot biztosítani bármely értékesítési cél számára. Míg a megélhetést javíthatja a helyi gazdaság, addig a munkahely működtetése már a globális piac dolga legyen, mert az önmagába zárult helyiből önmagában sehol sem lehet megélni, a nemzeti öncélúság pedig – ha egyáltalán – csak a nemzetköziségben való ügyes elhelyezkedéssel együtt nyújthat fenntartható mintát! A minimálbér körüli foglalkoztatást, kiváltképpen pedig a tartósan munkanélküliek segélyezését viszont kiegészítheti-felválthatja a helyi ökoszisztémára alapozó szociális vállalkozás. Ez a legszerényebb vállalkozási forma minden körülmények között képes a résztvevők alapvető emberi-állampolgári szükségleteinek megszervezett sajátmunkával elért részleges fedezésére.

Ilyen megélhetési összefüggésben ma Magyarországon leggyakrabban a helyi termelői piacokat említik. Ezek évtizedek óta léteznek, ma inkább csak hátszelet kapnak<sup>14</sup> – ez a politikai támogatás persze a mi körülményeink között sajnos azt is jelenti, hogy az egyik üresen álló MÁV-épületet kap<sup>15</sup>, a másikat viszont a tisztiorvosi hatóság zaklatja, és folytatólagosan bezáratással fenyegeti<sup>16</sup>. A helyi termelői piac kategóriája abban különbözik az üzemszerűen működő piacoktól, vásárcsarnokoktól, hogy az engedélyeztetésére, működtetésére és higiéniai követelményeire egyszerűbb követelményt szabnak meg.

A lokalitás meghúzott határain belül az élelmiszer-biztonsági előírások nem érvényesek. Elég a közösség által készített, a szakma által elfogadott és a hatóságok által jóváhagyott „jó higiéniai gyakorlat” betartása. A feltételezés ugyanis az, hogy az egymással cserélő (valójában inkább eladó és vevő) emberek ismerik egymást, és ez bizalmat kölcsönöz nekik tranzakcióikban. Ez a mozzanat a legfontosabb, ugyanis az élelmiszerbiztonságban a transzparencia gyors ütemben differenciálódó, a vásárló számára ellenőrizhetetlenül elidegenedett fogalom, ennél fogva a közbizalom itt fordítottan arányos a jóléttel. A személyes meggyőződés – például helyi termelőnk portájának meglátogatása útján – azonban minden kétséget képes eloszlatni, talán csak egyedül ez képes rá.<sup>17</sup> Ma már könnyített feltételekkel nyithatók termelői piacok. A kistermelő a piac fekvése szerinti megyében, vagy a piac 40 kilométeres körzetében, vagy Budapesten az ország területén bárhol működő gazdaságából származó mezőgazdasági, illetve élelmiszer-ipari termékét értékesítheti. A kereskedelmi törvény határozza meg a helyi termelői piac fenti fogalmát és a „könnyített” üzemeltetésükhöz elég bejelentést tenni a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatalnál vagy az önkormányzat jegyzőjénél – tehát nem szükséges a piacüzemeltetési engedély.

Az élelmiszer-biztonsági általános szabályok – állat-egészségügyi és élelmiszer-higiéniai előírások – alóli felmentés a falusi piacnak is jár, mint a közvetlen értékesítés valamennyi formájának, hiszen a termelő és fogyasztó közti kereskedőmentes kapcsolatnak az a lényege, hogy az élelmiszerlánc-felügyelet helyett az érdeklődő fogyasztó maga megtekintheti a termelő portáját, hogy az ott végzett munka körülményei megfelelnek-e az igényeknek. Ez mindenképpen a legnagyobb bizalom forrása.<sup>18</sup> A bizalom egyelőre inkább a fogyasztó irányában működik. A Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal

(NÉBIH) közleménye szerint ugyanis egyedül Csongrádban a 26 vizsgálatból 16 esetben az „őstermelő” számlát mutatott be az áru származásáról. Az ellenőrök a termőhelyig követték az áru útját: hat személy esetében, akik állították, hogy az áru saját termelésből származik, a termőhelyi szemle során bebizonyosodott, hogy a megjelölt helyszínen a kérdéses termék termesztése nem folyt. Négy esetben az őstermelőként árusító személy őstermelői igazolványt sem tudott a helyszínen, illetve a nyolcnapos határidő lejártával bemutatni. A NÉBIH és a megyei kormányhivatalok növény- és talajvédelmi igazgatóságainál az éves piac-ellenőrzési program két továbbra is kiemelt területe az ál-őstermelők kiszűrése, valamint a primőr termékek származásának és nyomon követhetőségének vizsgálata. Ebből az következik, hogy nem eléggé helyiek nálunk a helyinek nevezett piacok. Önigazgatásuk nincs egyelőre meg, nem is önszerveződők, hanem gyakran a piacra jutás állami elősegítésekor alakulnak csupán meg.

A civil érdekérvényesítés<sup>19</sup> érte el ezt a sikert, hogy – ez a fontos mentesség ugyanis sikerértékű – a helyi piac természet adta csoporttulajdonként (önszabályzó kisléptékű élelmiszer-rendszerként, közjóként és nem eljogiasított önkormányzati közszolgáltatásként) működhet.<sup>20</sup> Közjón olyan értékkeremtést értek, amely nem állami, önkormányzati közszolgáltatásként vagy éppen piacon elérhető (ún. univerzális) vállalati szolgáltatásként valósul meg, hanem csak úgy ott van, elérhető. A közjó mindig az együttműködő hálózatok összeadódó felhajtó erejéből táplálkozik: minél több a résztvevő, annál jobban kombinálhatóak a lehetséges kapcsolatok, annál színesebb a kínálat – akár csak a wikipédiánál vagy a közösségi portáloknál.

Az őstermelői piac fogalma némiképpen az *agóra* fogalmára is utal. Az árucseréhez kapcsolódó normális pénzmozgás mellett az efféle köztereken megvalósított rendezvényekhez, falunapokhoz kapcsolódó, csereberét, kóstoltatást is lehetővé tevő termelői vásárt és forgatagot jelent ez a fogalom. Mindig a piacot rendező településen vagy annak körzetében lakó magánszemély kap lehetőséget a kitelepülésre. Az áruk összetevőinek nyomon követhetőségét a szervezőnél való regisztráció biztosítja. Saját portáját elhagyva kitelepülhet a rendező településen lakó falusi vendéglátó is, ő tájfellegű élelmiszereket értékesíthet, amelyeknek hagyományos előállításuk, receptúrájuk van, utánozhatatlan termékjellemzőik egyediséget kölcsönöznek számukra (minden jogi védettség nélkül). Sokféle formában és üzleti megoldásban működnek tehát ilyen piacok, az én értékelésemben a leghelyesebb, ha a falusi piacot mint a helyi ökoszisztéma közösségi terét, őseinktől ránk hagyományozódott köztulajdonnak fogjuk fel. Annál is inkább, mert itt az önkormányzati bábáskodásnak, a közszolgáltatás felé terelésnek semmi tere nincsen, a piac tökéletesen elvan „magára hagyottan” is.<sup>21</sup> Már az is túlzás, hogy pályázatokon befogadnak olyan piacnyitási kérelmeket, amelyek hűtőházzal és raktárbázissal kívánják megfejteni a piacteret, ami helyi piac esetében a lényeg elsikkadását mutatja.

Gyakran egyesület által hitelesített kitűző is jelzi a vásárlóknak, hogy az árus a saját, ellenőrzött (reálisan inkább ellenőrizhető)<sup>22</sup> gazdaságából származó termékét kínálja. A városi vevők számára is komoly előnyökkel jár, hiszen hosszú távon mindenkinek fontos, hogy felépüljenek a közvetlen értékesítés csatornái a város és a városkörnyék termelői között.<sup>23</sup> Ezzel lezárom a városkörnyékiség fogalmának rekonstruálását, amelynek

gazdag hazai hagyománya van, és amely európai közösségi politikaként is kifejti hatását. Ez a megközelítés segíthet abban, hogy a globalizáció káros kinövéséi elleni gazdaságpolitikai teendőinket a fejről a talpára állítsuk, a füllel hallhatóan csikorgó európai visszhangot keltő nemzeti szintről a gazdaság lokalizálásának sokkal könnyebben kezelhető szintjére szállítsuk le.

Egy másik felmentés pedig a *kislépték* fogalmához kötődik – akárcsak a kisebb területű mezőgazdasági szervezeteknek egyszerűsített adózási és támogatási rendszerük van, úgyszintén a kisléptékű élelmiszer-rendszereknek saját szabályozása van. Egy további másság: míg a kereskedelmi hatóság által kiadott vásár-, illetve piacüzemeltetési engedély birtokában üzemeltethető, addig a termelői piac számára elegendő a bejelentés – egyelőre elvileg, de távolról sem ez a gyakorlat még.

Befejezésül még annyit szeretnék megjegyezni, hogy ha valaki sokallná ezeket a mentességeket,<sup>24</sup> az vegye észre a következőket. A mezőgazdaság irányításában ma közkeletű az álláspont, hogy (1) a helyi termékek piacra juttatása egyenlő az élelmiszerek piacának „visszaszerzésével”; továbbá (2) addig, míg a gyógyszerert meg a fegyvert ki lehet vonni az áruk szabad áramlásából, akkor ezt az élelmiszerral is meg kell tenni, mert az is úgymond nemzetstratégiai kérdés. Véleményem szerint azonban (ad/1) itt nem visszaszerzésről van szó, hanem békés egymás mellett életről. A plázákban az élelmiszer mindig olcsóbb lesz, a frissességre és minőségre tevő közvetlen értékesítés inkább a középosztály számára és a mindenkori ellenkultúra számára jelenhet igazi vonzerőt. Aki plázastopot rendel el, az a szegényektől az alsó középosztályig és az alkalmazott értelmiségig húzódó kontinuum ellenében cselekszik. A helyi piacokat egyelőre konstituálni kell, a termelőket pedig munkára biztatni, birtokpolitikailag őket támogatni. Ma egyszerűen nincs érdemleges városkörnyéki kínálat zöldségből és gyümölcsből – helyi élelmiszerből pedig egyáltalán nincs! Ha majd egyszer mégis beindul ez a kínálat, akkor ki fog derülni, hogy egy egészen más piaci szegmensben vannak, mint a szupermarketek. Ahol pedig lábra kapnak majd a helyi termelők, ott a szupermarket fog elsőként helyi polcokat nyitni. Ami pedig az élelmiszer-kereskedelem nemzeti alapokra helyezését illeti (ad/2), erről csak beszélni lehet, cselekedni ebben az irányban sajnos nem, mivel az azonnal az export-érdekeinket kannibalizálja.

Minden országban az önkormányzati-állami politika rangjára emelik a leggyakrabban szövetkezeti tulajdonban – tehát köztulajdonban – álló helyi piacok támogatását. Japánban például „Chisan chiso” (Vedd a helyit!) néven mozgalom indult, amelyet jól kiegészít egy kommunikációs kampány is, amely mára elérte, hogy az őstermelők piacai (choku bai jo) az országos élelmiszerforgalom mintegy 10 százalékát tudhatják magukénak.

A falusi kispiac tehát egy újjáéledt *ön szabályzó* intézmény, ahol minél többen árulnak, annál színesebb a kínálat, de soha sincs túlkínálat, mert akkor osztódni fog (egy még kisebb térségre terjed ki). Kisebb vevőszám esetén pedig hosszabb lesz a tranzakciós idő, ami nem más, mint közösségteremtés. Világos határt kell húzni, hol van vége a *lokális*-nak (ahol még ismerik egymást), és hol kezdődik a *globális* piac (befektetők és értékesítő szakemberek világa). Lokális termék az, amiről mi városiak nem tudunk: aminek ugyanis *híre* megy, az már a világpiac világába tartozik és a határ ott egyhamar a csillagos ég. Itt

jegyzem meg, hogy a helyi termelés, valamint a helyi hírekből és helyi hirdetőkből táplálkozó ún. *hyperlocal* újságírás nagyon hasonló ökoszisztémában, üzleti modellben működtethető és egyik sem teszi fölöslegessé az áruházláncokat és országos napilapokat. Tézisként szeretném összefoglalni, hogy az őstermelői piac fogalma természetadta köztulajdonként fogható fel. A *Commons* kutatásának nagy nemzetközi áramlata van, a téma kutatásához a magyar tudományosság ezzel a kategóriával járulhat hozzá.

## Közösség-támogatta mezőgazdaság

Ha – tisztesség ne essék szólván – nemcsak orvosunkhoz vagy gyógyszerészünkhöz fordulhatunk, hanem adott esetben parasztunkhoz is, akkor már közösség-támogatta mezőgazdaságról beszélhetünk. Még jobb, ha nem elszigetelten tesszük ezt, hanem csoportosan, szomszédsági alapon, vagy akár egy informális fogyasztási miniszövetkezetbe tömörülve is.

A városkörnyéki gazdáknak nem lehet céljuk az, hogy az olcsó, ismeretlen eredetű élelmiszerek árába épített szállítási költségekkel versenyezzenek. Ezzel szemben határozott versenyelőnyt biztosít számukra, ha a szokásos szállítási és hűtési folyamatokat kihagyva friss árut visznek a piacra – még ha ezt csak a szezonálitáshoz kötöttség kemény korlátai között tudják is teljesíteni. A frissességhez társulhat még a személyesség is – e kettő már olyan minőséget és hozzáadott értéket képvisel az élelmiszerkereskedő portékájával szemben, ami indokolhatja a szükségképpen drágább árfekvést. Némileg ironikus helyzet, hogy az értékesebb áru leggyakrabban egy üres városi telken egy furgonból kerül ma kiosztásra.

A helyi piac azonban csak az egyik lehetőség a közvetlen értékesítésre. A közösség-támogatta mezőgazdaság igazi terepe ott mutatkozik meg, ahol az úgynevezett dobozrendszert honosítják meg, amelynek lényege a termelők által kínált házhozszállítási szolgáltatás. Lényegében ilyenkor is közvetlen értékesítés valósul meg, azonban ez már túlmutat az őstermelői piacon, mert stabil termékálap<sup>25</sup> mellett tartós kapcsolatokat hoz létre termelők, elosztók és fogyasztók között.

A fogyasztói oldalt közösségbe fogni képes megoldások között említhető, amikor egy közösségi portálon, saját honlapon szerveződik egy vásárló közösség és olyan szerződést kötnek a városkörnyéki gazdával, amely a termésből való részesedéssel ér fel. Sok dobozrendszerrel ugyanis elosztó-közvetítő köti össze a termelőket és a fogyasztókat.<sup>26</sup> Ha nincs közvetítés, és a gazda egyenként szállítaná ki megrendelőihez az áruját, akkor ez tovább drágítaná az értékesítést – van ilyen is, de nem áll nagy jövő előtt. A házhoz szállítást át lehet hidalni kreatív megoldásokkal, depók létesítésével vagy szomszédságok kiszolgálásával. A dobozrendszerrel virtuális szövetkezetbe fogott fogyasztók sok esetben részben vagy egészében előfinanszírozzák szezonális fogyasztásukat – ami ugye nagy előny a gazda számára. Az előre meghatározott és befizetett összegért cserébe előre meghatározott értékű, ám a szezontól és a terméstől függő tartalmú élelmiszercsomagokat (dobozokat) kapnak.

Az élelmiszerkereskedelmi üzletláncok kínálatával párhuzamos értékesítési csatorna-ként is megszervezhetőek tehát a fogyasztók. A helyi termelőket helyzetbe hozni igyekvő marketingmunkának az a lényege, hogy valamely minőség fejében (például frissebb, mert helyi) az elérhetőnél magasabb ár megfizetésére vegyék rá a kör tagjait, vagy bármilyen helyi közösség tagjait. A motiváció: a célcsoport vásárlásával támogatja a helyben készült termékeket, a helyi szociális gazdaságot. Mindez persze bizalmat és elköteleződést igényel a vásárlótól, hiszen közel sem biztos, hogy ugyanaz lesz a dobozban, amit épp enni szeretnénk, vagy hogy megtaláljuk a piacon azt, amit szeretnénk. Sokak számára ez még vonzó is lehet: ami jön, abból főznek, nem kell előre tervezni. A rendszerbe bevont, előre szerződött termelők ilyen módon kevésbé vannak kiszolgáltatva a termés alakulásának, termékeiket hetente rendszeresen tudják piacra vinni.

Ez a nonprofit marketing akkor lesz sikeres, ha képes felkelteni egy szelíd ellenkultúrához tartozás érzését a városi-helyi fogyasztók összeverbuválódott közösségében. Ez volna tehát a plázák és multik elleni érdekvédelem és érdekharc igazi terepe Magyarországon! Nem a különadó<sup>27</sup>, a magyar áruk polcszázalékának előírása<sup>28</sup>, végképp nem a „magyar önerőre támaszkodás”, a magyar áruk vásárlásának kampánya stb., hanem a helyi gazdaság kínálatának elindítása, majd fellendítése. A minőségi, friss és helyi élelmiszer ugyanis önértékénél fogva versenyképes a globális vagy éppen országos piac áruival szemben. A *haza* fogalmát nem utolsó sorban a regionális konyhák ízeivel is körülírhatjuk.

A dobozok, e modern mezőgazdasági *részesrendszer* lényege, hogy a fogyasztók kockázatvállalásukkal részt vesznek a termelés finanszírozásában is. A gazdálkodók minden termelési szezon elején felméri az adott termelési szezon költségeit, a termés mennyiségét (nagyban igazodva a fix vevőkör igényeihez), majd ennek megfelelően „részjegyeket” bocsátanak ki. A vásárlók ezeket veszik meg (akár egy egész évre) előre, ezt követően pedig hétről-hétre megkapják részüket – a zöldségesdobozok (de akár frissen fogott halak, friss húсок) közvetlenül a gazdaságból (halászatból, állattenyésztésből) érkeznek. A nagyobb választék kedvéért vagy a szezonális korlátok áthidalásért akár olyan újabb gazdaságokat is bevonhatnak a fogyasztók, amelyek olyasmit is tudnak nyújtani, amit az „anyaggazdaság” nem<sup>29</sup>. A gazda mindenesetre egy dedikált piachoz jut, ahol állandó fix számú fogyasztóval számolhat-tervezhet.

A közösségileg támogatott gazdaságok esetében a termelőkkel való kapcsolat olyanmire fontos, hogy a „részvények” árában rendszerint bizonyos pénzösszeg mellett valamennyi munkaóra is benne foglaltatik. Sőt, olyan példák is ismertek, ahol az elsősorban fogyasztókból szerveződő közösség maga a gazdaság (a föld, a gyümölcsfák, az állatok, az épületek és minden termék) tulajdonosa, és ők foglalkoztatják a termelőket is, akik nekik termelnek. Ilyenkor a tagok a termékeket minden további térítés nélkül kapják, igényeiknek megfelelően.

A városi ember számára ez a közösség-támogatott mezőgazdaság egy ún. közösségi önszolgáltató modellel ér fel. Ha jómódú, akkor a minőséget látja benne, ha pedig alulfoglalkoztatott, mint a legtöbb városlakó, akkor időt tud benne pénzre váltani vagy pénzt tud benne idővel kiváltani. Egy urbánus network alakul tehát arra a célra, hogy az üzleti cse-rekapcsolatnál mélyebb elkötelezettséget vállaljanak egy megkülönböztetett beszállító

felé. Ezek a modellek – a szívességbanktól a családi napköziken át a csereklubokig – ennyiben az *aktív társadalmi befogadás* jó eszközei<sup>30</sup>, mind segítenek a forrásoknak a keletkezés helyén való megkötésében, felérnek egy önszerveződő civil szervezettel.

Egy ígéretes példa a Pro-Cserehát Egyesület Lecsó programja, amely egy 115 fős termelői hálózat kialakításáról és a szociális segély kiváltásáról szól fenntartható vállalkozási bevételekkel a részt vevő családok számára 3 éves távlatban. Mellékhatásként megvalósul a gazdálkodók családja és a helyi közösség egészséges termékekkel ellátása. Talán még a környezettudatosság javulása is megfigyelhető a helyi közösségekben, ahol a projekt jelen van.<sup>31</sup> Ez az útja a régió hírnevének megváltoztatására problémás területből egészséges termények és rekreáció helyszínévé. Megjegyzem, projekttervük tanúsága szerint marketinggel is akarnak foglalkozni, ami éppoly félreértés, mint a fővárosba szállítás.

Nagykállón nemrégiben indították el a helyi őstermelők által megtermelt mezőgazdasági termékek piacra segítését célzó Kállai Kettős Tájtermék Programot. Az önkormányzat ezzel a kezdeményezéssel olyan üzleti modellt tűzött ki célul, ahol a termelés, a munkahelyteremtés és a helyben megtermelt termékek piacra segítése egységet képez. A helyi piac segítségével a helyi vásárlóerőből a termelő profitál, azaz a pénz a városban marad, a haszon a helyi gazdaságot erősíti. Egy közalapítvány az önkormányzattól külterületi termőföldeket vásárolt és ezeken a volt önkormányzati területeken folyamatosan folyik állattenyésztés és zöldségtermesztés, miközben összeszerveződik egy termelői közösség, amely egy márkanév alatt közös értékesítésre vállalkozik. Az élelmiszereket márkázzák, és a márkanév tudatos marketing tevékenységgel épül az eladhatóság és a piaci szerepnövelés érdekében. Az induláshoz a közalapítvány felhasználta a Magyar Tájtermék Egyesület ajánlásait, és hozzálátott a helyi termelők felkutatásához, hogy első lépésben a nyíregyházi piacra, aztán a későbbiekben egyéb piacokat is megtalálva koordinálja az értékesítést. A külső megfigyelő számára feltűnő, hogy nem az eladatlan áru keres magának új értékesítési csatornát, hanem nehezen foglalkoztatható emberek számára keresnek – mások – munkaalkalmakat. A közalapítvány tudatformáló feladata, hogy megtalálja azt a munkaerőt, amely rendelkezik megfelelő tudással, felkészültséggel, de piacra jutási lehetőségük valamiért korlátozott.

Tézisként szögezhető le, hogy a szociális vállalkozások a vidéki Magyarországon nagymértékben a „közösség-támogatta mezőgazdaság” kérdéskörében értelmezhetők. A szociális gazdaság minden országban más jelent, nálunk minden jel szerint itt alakul majd ki a súlypont, amely egyszerre szolgálhatja az inkluzív gazdasági növekedés jegyében a nehezen foglalkoztatható munkaerő ügyét és a „small is beautiful” jegyében a mezőgazdasági nagyoknak támasztandó verseny ügyét.

### **A családi gazdaságok új cselédségének és a kényszerelemektől sem mentes közcélú foglalkoztatás alternatívája: a szociális gazdaság**

A vidéki foglalkoztatás egyik fő akadálya az, hogy a magyar gazdaság szerkezete olyan, hogy kevés segédmunkára és még kevesebb betanított munkára van szükség. Ha



több családi gazdaságunk lenne, ahol reggel e-mail helyett élőszóban elmondják a munkaezőnek, mit várnak tőle aznap, akkor ott még foglalkoztathatók lennének azok az emberek is, akiknek idegállapota, kommunikációs lehetőségei számára egy vállalat hierarchikus szerkezete már leküzdhetetlen kihívást jelent. Ám lássuk be, az antiszociális gazdaság efféle státusai – egy családi panzióban, családi gazdaságban, ahol a munkajog hatályát veszti és személyi függéssé alakul át – a régi cselédség újrakedésével egyenértékűek!

Az önkormányzati közmunka alapvető alternatívájaként a vállalkozóvá válást segítő programok ajánlhatók, amelyek jó esetben társadalmi vállalkozásokká fejlődhetnek. Ezt az alternatívát egyébként a kormány is érzékeli, ha a megfelelő hangsúlyokat még nem találta is el, hiszen a szociális gazdaságról a munkahelyteremtés kapcsán beszélnek. Sajnos azonban a munkahely teremtése a végeredmény lehet csak: előbb a szociális szövetkezet közösségét kell felépíteni, a valódi (nem csak állami) munkamegrendelések csak a kompetenciák megtalálását követően eshetnek majd be.

A tranzitelemekkel ténylegesen bíró közmunka (és ezzel együtt minden állami program) az adóforintok elköltésével kétségtelenül hozzájárul az *inkluzív* – a pusztán lecsepegtetésnél szélesebb bázison hasznosuló – gazdasági növekedéshez. Jó példa erre a „Mindenkinek gyereke lakjon jól” Alapítvány 4 hónap időtartamú közfoglalkoztatási mintaprogramtervezete, amelynek célja a baromfiudvarok leválasztásához szükséges drótháló előállítás. Igaz, az ezekhez hasonló közmunka programok gyakran nem mentesek a kényszer-elemekről és éppolyan túlzottan drágák, amennyire az Állami Adósságkezelő Központ kötvénykibocsátásaival járó kamatteher is túl sok közpénzt emészt föl manapság. A gyakorlatban sokkal gyakoribb a minden tranzitelemet nélkülöző – tehát a próbafoglalkoztatásból a nyílt piacra lépést elérni képtelen – az állami megrendelésnél megrekedő közmunkáltatás. Pedig nemcsak az állami munkaügyi szolgálat, hanem civilek is nyújtanak ezt segítő szolgáltatásokat.<sup>32</sup>

Az önkormányzati közmunkáltatás során leggyakrabban a kistérségi közétkeztetés számára mozgósítanak kertészeti és állattenyésztő telepi munkásokat.<sup>33</sup> A munkabéren felüli költségek tekintetében az önkormányzat rendszerint pályázik, hogy el tudjon indítani egy programot. Ez a forrás, a saját erővel és állami támogatással együtt, azonban megfelelne annak az egyszeri tőkejuttatásnak is, amelyet – ha vállalkozói formában indulna a dolog – mindenképpen nyújtani kell.

Rossz, hogy kényszer-elemekről sem mentes a mai magyar közmunkáltatás, de a legrosszabb, ha rotálják benne az itt dolgozó embereket, hogy mindenkinek jusson jogfenn-tartó közmunka. Igaz, hogy a közmunkatörvényben leírt szerepe az, hogy átmeneti időszakra adjon munkát, de a valóság az, hogy vannak olyan helyek az országban, ahol csak a közmunkákra támaszkodhatnak az emberek, mert oda nem megy munkahelyteremtő beruházás. Az ilyen forgóban munkáltatásnál előremutatóbb lenne, ha a cél azoknak a kiválogatódása lenne, akik későbbiekben vállalkozási formában tudnák folytatni. Ezek a nehezen foglalkoztatható emberek találjanak rá arra a kompetenciára, amelyet az elsődleges munkaerőpiac is elismer, és ennek alapján leszakadhatnak a segélyrendszerrel és adófizető, önfoglalkoztató vállalkozókká válnak. Az így saját lábára álló emberek ezzel

bőven ellensúlyozhatnák azt a versenypolitikai kárt, amelyet a közbeszerzést megkerülő, adminisztratív feladatmegoldás egyelőre okoz.<sup>34</sup>

A *mikrohitelezés* lehetne az egyik világszerte bevált, időálló alternatívája az önkormányzatok szervezte közmunkáltatásnak a mezőgazdaságban. Itt – például a Kiútprogram Zrt. szervezésében – közösségfejlesztő szociális munkások kezdik az előkészítő munkát a szegénygettyókban: feltérképezik, hol érdemes csoportokat alakítani és milyen vállalkozásokat lenne érdemes alapítani. A terepmunkások ügyfeleiket csoportokba osztják, az első kis összegű hiteleket heteken belül kihelyezik, amely arra jó, hogy a nincstelenek saját magukat emeljék ki a mélyszegénységből. A pénz kihelyezésének feltétele, hogy a résztvevők alakítsanak egy önszegélyző csoportot, ahol a tagok egymás sikeréért, egymás munkaerőcséneke fenntartásáért felelnek. A heti, pontos törlesztést tehát a pszichológia ereje is ösztönzi: a tagok támogatják egymást, ugyanakkor a csoportban erős a nyomás egymáson. A hitel további feltétele a néhány pontból álló úgynevezett életmódszabály elfogadása. Ezek közé tartozik, hogy „nem fogadok el uzsorakölcsönt” vagy „járatom a gyerekeket iskolába, óvodába”. A modell nemcsak a szegénységből jelent kiutat, hanem az alávetettségéből is<sup>34</sup>. A hitelkihelyezés további előfeltétele, hogy az érintetteknek ne legyen se köztartozásuk, se banki tartozásuk.

A klasszikus programjukban néhány kistelepülés egy-egy önszegítő csoportja vesz részt egy tíz hónapig tartó előzetes közösségformálási projektben, amelynek során a nehezen foglalkoztatható emberek csoportjai külső közösségfejlesztés és mentorálás mellett működtetnek egy esélykassza modellt. A program során havonta egységes összegeket takarítanak meg a tagok, és néhány hónap előtakarékoság után erre alapozva kapnak szociális hitelhez hasonló visszatérítendő támogatást.

Az effajta mikrohitelezést választók számára van lehetőség a vállalkozóvá válási támogatásra is. A bankhitel és az indulási támogatás, amit a munkacsapat minden tagja egyenként fölvehet és betehet a közösbe. Ez már együttesen elegendő lehet arra, hogy kiváltsa azt a forrást, amire az önkormányzat a közmunka keret meghirdetésekor pályázati pénzt a központi államtól drága pénzen megszerez, és induló tőkeként belenyom a közmunkába – állattartó telepet állít fel, malacokat vesz stb. A közcélú foglalkoztatás nem önfenntartó és nem is fenntartható, hiszen az adófizetőkön kívül más forrást nem sikerül bevonni immár évtizede. Az egyik káros hatás a szűrő hatásban áll: ez túl erős lett azzal, hogy javarészt hosszú távú munkanélkülieket engednek be a programba, hogy jogosultsághoz juttassák őket. Így a tranzithatás háttérbe szorul. A másik káros hatás a kiszorító hatás – ez talán a legfontosabb: valóságos antiszociális gazdaság alakul ki, amikor az önkormányzati földeken a közétkeztetési beszállítás céljából zöldségtermelésre közmunkásokat verbuválnak a közintézményekkel mint megrendelővel. Ezeket az önmagukban helyes kezdeményezéseket először is mihamarabb be kellene építeni a közbeszerzési törvény preferenciális részeibe, addig ugyanis versenykárosító hatásuk is mutatkozik. Másodszorban pedig mihamarabb önállósítani kellene a dolgozókat. Amiképpen egy állami vállalat leköti az adófizetők pénzét, amikor versenyez a magánszférával, úgy ez történik itt is –bizony elveszik a levegőt az alulról építkezés elől, ha néhány bevált év után nem alakítják át vállalkozássá a közmunkát.

A vállalkozóvá válást nehezíti, hogy a megalapítás első napjától kezdve fizetni kell legalább a minimálbér utáni járulékokat és a jövedelemadót. Egy másik ismert akadály a Startkártya: a járulékkedvezmény ugyanis önfoglalkoztatónak nem jár. Ha az ember saját magát alkalmazza, nem élhet a kártya nyújtotta kedvezményekkel, míg ha őt alkalmazák, akkor (hátrányos helyzetű térségekben) akár három évig is teljes járulékkedvezményt élvez a munkaadó. Fontos lenne, hogy ez a járulékkedvezmény kiterjeszthető legyen az eddig segélyekből élő, önfoglalkoztató szegényekre – legalább akkor, ha csoportban vállalnak munkát. Az államnak költségvetési terhet ez nem jelentene, hiszen olyan embereknek adná a kedvezményt, akik eddig nem fizettek adót, viszont ha a közösségfejlesztéssel megindított vállalkozóvá válás sikeres, akkor a költségvetésnek hosszú távon többletbevételt hoz: a segélyre nem lesz szükség, a vállalkozás ugyanakkor adókat termel. További kihívás az, hogy a vállalkozóvá válás előfeltétele egy OKJ-szintű vizsga. Vizsgázni pedig csak az tud, akinek megvan a nyolc általános iskolája. Ez a szabály egyelőre kizár olyan embereket az önértékelésből, akiknek a munkaerőpiac megvan, és piacépes ötletekkel önfoglalkoztatókká válhatnak.<sup>36</sup>

Ha fiatalokról van szó, akkor ők tőkejuttatásban részesíthetők, amennyiben legalább 3 hónapja regisztrált álláskeresők, vagy rehabilitációs járadékban részesülnek, vagy akik az önfoglalkoztatást egyéni vállalkozás keretében, gazdasági társaság tagjaként, mezőgazdasági őstermelőként oldják meg. Pályázati nyertesként 3 millió forintig visszatérítendő, részben visszatérítendő vagy vissza nem térítendő kamatmentes tőkejuttatást nyerhetnek el a munkaügyi központoktól. Maximum 2 millió forintig vissza nem térítendő ez a támogatás, és lehetőség van 20 százalék előleg folyósítására is, tehát a foglalkoztatáspolitikára végre szakított az utófinanszírozási megközelítéssel, sőt a fedezet dolgában sem úgy viselkedik, mint egy bank.<sup>37</sup> Itt jegyzem meg, hogy amikor az önkormányzat – ma már sokszor inkább államigazgatási kirendeltséggé kiüresített önkormányzat – pályázatot nyújt be rendszerint az Új Magyarország Terv egy intézkedéséhez, hogy felszerelést, indulóállományt, likviditást biztosítson a közmunkásai számára, akkor ez a vállalkozásfejlesztési tőkejuttatás ideálisan – egy leendő szociális gazdaság keretei között – a feltőkésítendő helyi közösségi alapítvány feladata lenne. A közösségi alapítványok olyan civil szervezetek, amelyek egy adott térségben adományokat gyűjtenek, majd az összegyűjtött összeget szétosztják a térség gazdaság- és vidékfejlesztési projektjeire. Ez a közalapítvány gondoskodhatna a későbbiekben – hitelprojektje exit stratégiájaként – a vállalkozási formába tranzitálásról, start-up szervezetté alakulásról is.

Egy önkormányzati tisztviselő számára a munkanélküliség elleni harc a végsőképp leegyszerűsítve a következőképpen jelenhet meg: az első és legfontosabb feladat a nyílt munkaerő-piaci elhelyezkedés ösztönzése és támogatása célzott bér- és járuléktámogatásokkal, kiemelt figyelmet fordítva a mikro-, kis- és középvállalkozásokra. A második esély a közfoglalkoztatás pillérében áll, itt azok számára szerveznek munkalehetőséget a települési közfeladatok keretén belül, akiknek az üzleti világ nem kínál megoldást, reális munkalehetőséget, de még mutatkozik remény a visszavezetésükre. A harmadik pillér a szociális gazdaság, amelyet tőkejuttatással kell beindítani és a későbbiekben a foglalkoztatást alapvetően saját bevételekből lehet megszervezni. Itt a kereteket nem határolja be

semmi, viszont a résztvevőknek nem elég dolgozniuk, hanem igazgatniuk is kell a szervezetüket. Ezt persze nem tudják, innen az a gyakori panasz, hogy magukra hagyják őket. Valójában tehát az az igazi szociális gazdaság, ahol a bizonyos értelemben *hibrid* szervezetben nemcsak dolgozni kell, hanem mindenki számára valamit ügyvezetni-menedzselni is.

Megoldást hozhatna, ha ezt a harmadik pillért kiterjesztenék mindenkire életkorától függetlenül, aki közmunkában dolgozik, feltéve – és ez egy nagy ha – a megszerzett tapasztalata és bizonyított munkaerőköltsége alapján spin-off, leválással önállósodó vállalkozást kíván indítani.

A szociális gazdaságban inkább a szervezetek integráltsága hiányát lehet gyakorta felemlíteni, ami azonban itt nem a társadalmi befogadás előtt tornyosuló akadályok eltávolítását, hanem inkább a termékértékesítés csatornáinak bizonytalanságát jelenti. Egy másik példával megvilágítva: míg a sportgazdaságban a futballakadémiák olyan elszigetelt rezervátumokat hoznak létre, amelyek az utánpótlás megoldásán kívül mit sem érnek, addig egy grundfocizásba halmozottan hátrányos helyzetű gyerekeket bevonó egyesület úgy képes kiválasztani a jövő profijait, hogy mellette integrálja a többieket is.

Az integráció leggyakrabban itt azt jelenti, hogy van egy nagyobb szervezet, amely átvállalja az értékesítés gondját. Az üzleti életben ez a világ legtermészetesebb dolga. Hogy kisebb cégeket ne említsek, a patinás prágai sörgyárakat azért kellett eladni a sör világcégek egyikének, mert a jó sört nem csak megtermelni kell, hanem nagy mennyiségben és világszerte terítve el is kell adni. A cseheknél maradván a Škoda is azért olvadt bele a Volkswagenbe, hogy a nagyobb autógyár farvizén tempózva tartsa fenn a márkát. A mi körülményeink között a mezőgazdaságban régen a szövetkezet integrálta a háztáji-t. Ma ennek egyetlen gyakorlatban is megvalósuló megfelelője az iskolai gyümölcsprogramokba, intézményi közétkeztetésbe vagy a falusi vendégasztal szolgáltatásba<sup>38</sup> bevonás. A lehetőségek ezen kívül is számosak – erről szól a közösség-támogatta mezőgazdaság gondolata. Egy további integrációs minta lehetne, ha a társadalmi vállalkozás által elért hasznot nem osztják föl egymás között a tagok, hanem – a szövetkezeti közös alapot újrafeltalálva – iskoláztatásra, házfelújításra, időspolásra költik és ezzel lakbérbeszámításhoz<sup>39</sup> vagy éppen állami normatívához jutnak.

Az antiszociális út utolsó példaként említem azt, amikor önkormányzat fog vállalkozásba (leggyakrabban baromfivágópontot, tézstaüzemet, tejfeldolgozót, raktárbázist, hűtőházat épít), hogy ezzel segítse a kistermelők piacra jutását és így a termelőktől a legrövidebb úton jusson el a helyi termék a vásárlókhoz. Az önkormányzat által fedezett pályázati sajáterőből és a pályázaton nyert pénzből létrejövő szervezetek kétségtelenül munkát adnak a bennük dolgozók számára, továbbá a nekik beszállító családoknak. A termékek azután a közeli városokban megnyitott önkormányzati boltokon keresztül jutnak el a fogyasztókhoz. Közgazdász szemmel csak azt lehet javasolni az ezt a megoldást választó helyhatóságoknak, hogy tekintsék magukat inkubátornak és néhány év leforgásával adják át a dolgozóknak magánkézbe a vállalkozást.

### A tanulmányban szereplő fogalmak alkalmazása a szociális gazdaság magyar verziójának megalkotása céljából

A gazdaság helyi újra beágyazása sürgető feladat, mert segíthet ellenállóbbá tenni a társadalmat a gazdaság konjunkturális ingadozásaival szemben – ami egyben azt is jelenti, hogy országos szinten viszont bátrabban lehetne erősíteni a piac önszabályozását és csökkenteni az állami beavatkozást. A jövedelem helyben tartásának és a vidék eltartó képességének legfontosabb eszköze a mezőgazdaság exportképes része mellett párhuzamosan fejlesztendő kisléptékű, lehetőleg közösség-támogatta mezőgazdaság. A közvetlen értékesítés és vele együtt az egész CSA fogalma egyelőre csak nyomokban fellelhető még, de az egész konstrukcióra elsöprő igény mutatkozik. Az országos kiépítettségre várni kell egyelőre, mert a fogyasztói társadalom magyarországi állásában minden, a minőség irányába tett fordulat csak búvópatakként van jelen a polgári közgondolkodásban. A jövőkép fogalmkörébe tartozik továbbá azért is, mert az önszerveződés tartósan a legnagyobb hiánycikk Magyarországon – immár történelmileg is. Az önállósodásra érdemesített szociális vállalkozókkal egyszerre valósulhatna meg az „amerikai álm” és a kert-Magyarország régi, kedves eszméje is.

A vidéki Magyarországon fellelhető szociális gazdaságnak az alábbi jellemzőit emelném ki. A szociális vállalkozások és a civil szervezetek egyaránt magánalapításúak, tevékenységükkel és közösségformáló erejükkel mindketten a társadalmi tőkét gyarapítják. Egyaránt jellemző rájuk továbbá, hogy a jövedelmet nem veszik ki a vállalkozásból, hanem közcélú céljukra fordítják, bár a szociális gazdaságra egyelőre semmiféle formális assetlock és profittelosztási tilalom nem vonatkozik. A szociális vállalkozások számára jogilag nincsenek felsorolva semmiféle pozitív megkülönböztetési lehetőségek sem, nem jönnek szóba az állami feladatok átvállalására, sem a közhasznúsághoz kapcsolt előjogért cserében. Így viszont, tegyük hozzá, nem a mostanság oly szerteágazó neokorporatív államot építik, hanem a civil társadalmat. Leggyakrabban ezek a vállalkozások foglalkoztatásteremtésben, önfoglalkoztatásban állnak, vagy környezettudatos működésben található meg. Az is leszögezhető, hogy a szociális vállalkozások társadalmisága, szociális jellege nem a célszerintiségben gyökerezik, hanem a szervezeti irányítás részvételen alapuló öngazgató jellegében. Szemben a civil szervezetekkel a szociális vállalkozások mindig tagsági alapon működnek és kollektívan választott testületi irányítás alatt állnak, míg a nonprofit szervezetek között nem ritkán előfordul a cégszerű irányítás is.

A szociális vállalkozások – együtt a kölcsönös hasznú civil szervezetekkel – nincsenek rászorulva a közhasznú státuszra, ezen keresztül az állami partnerségre és az adókedvezményekre. Egyetlen adókedvezményről van szó csupán a formálódó uniós szintű szabályozásban is: a felhalmozott eredménytartalék adókedvezményéről van szó a vállalkozás törzsvagyonának megszilárdítása céljából. Az adókedvezmények helyett a szociális gazdaság szektorára ma inkább a felmentések megtervezetlenül szerteágazó rendszere jellemző.

Az indulás jellemzően tőkejuttatással történik, vagy adomány vagy pályázati forrás formájában, de a működés később – kivált, ha találnak maguknak egy integrátor part-

neret – beáll a fenntarthatóan piaci jövedelmet hajtó üzleti modellek egyikére. Az inkubálás és a tőkejuttatás ma nálunk rendre az önkormányzatokra hárul, itt az üzleti világ nyújtotta mikrohitelzés és a nonprofit szektor még hiányzó láncszeme, a közösségi alapítványok lehetnének a teherbíróbb belépők.

A civil szervezetekre ebben az összehasonlításban azt lehet mondani, a legjobb, ha olyasmivel foglalkoznak, amire *politikai többséget* nem lehet szervezni és ezért az állam vagy a helyi közigazgatás csak nyögvenyelősen foglalkozik vele – ha egyáltalán. A szociális gazdaság vállalkozásai kapcsán azonban e megfontolások kevésbé relevánsak. A deficiós kísérletek szubsztantív, tartalmi kritériumai, mint az égető társadalmi hiányhelyzetekre adott válasz, vagy a foglalkoztatásteremtésre irányultság, vagy éppen a környezet-tudatosság általában keveset mondanak és perspektivikusan a civilek közhasznúságánál alkalmazott listás felsoroláshoz fognak vezetni. Ígéretesebb inkább a merőben formális kritériumokra törekedni, ezen belül a *piacképességgel párosuló öngazgatást* emelném ki, mint a társadalmi vállalkozások nélkülözhetetlen karakterisztikumát.

A civil szervezetekkel való összehasonlítás befejezéseképpen arra szeretnék rámutatni, hogy érik az idő a hazai szociális gazdaság szabályozására. E kisszervezetek működése nálunk – sajátos módon – egyelőre jobbára a pozitív diszkrimináción, közelebről a gazdasági mentességek kiharcolásán alapul. Így (1) felmentés vállalkozók számára az áfa alól (regionális alternatív pénz kibocsátása Sopronban és Veszprémben); (2) felmentés az élelmiszerbiztonsági törvény hatálya alól; (3) felmentés a minimálbér alól (tranzitfoglalkoztatás, szociális szövetkezetek, foglalkoztatási szövetkezetek); (4) felmentés a közbeszerzési szabályok alól (a helyi gazdaságnak nyújtott közintézményi megrendelések); (5) piacra viteli „kötöttségek” alóli mentesség (kisléptékű élelmiszer-rendszerek); (6) a személyi jövedelemadó hatálya alól (őstermelők, falusi vendégaszta, pálinkafőzés); (7) a bankszerű működésben követett hitelzési kritériumok alól (mentorálás melletti esélykasszák). Ennyiféle spontán előnyben részesítés már bőven megérne egy önálló szabályozást. Csak reménykedni lehet abban, hogy ez nem a kormányrecept alapján fog végbemenni: „Nagyon jól megy ezeknek, adóztassuk meg egy kicsit! Még mindig virgoncak? Szabályozzunk tehát! Leálltak végre? Akkor a mieink lesznek, támogassunk...”

## Irodalom

- Az 52/2010. (IV. 30.) FVM rendelet állapítja meg a kistermelői élelmiszer-termelés, -előállítás és -értékesítés feltételeit. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a „Városkörnyéki mezőgazdaságról” (2005/C 74/12). Charter On Peri-urban Agriculture – For the Conservation, Planning, Development and Management of Periurban Agricultural Spaces, Castelldefels, September 2010.
- Erdei Ferenc (1984): Város és vidéke. In: Preisich Gábor (szerk.): *A városépítésről*. Budapest:Kossuth. 183–190.
- Erdei Ferenc (1986): A mezővárosi társadalom. Makó társadalmi szervezete. In: Széchenyi Ágnes (szerk.): *Válasz 1934–1938. Válogatás a folyóirat öt évfolyamából*. Budapest:Magvető. 371–378.
- Erdei Ferenc (1995): A magyar város. In: Krémer András–Mészáros József (szerk.): *Településszociológia*. Szöveggyűjtemény. Budapest:Műegyetemi Kiadó. 109–153.
- Kovács Teréz (2003): *Vidékfejlesztési politika*. Pécs:Dialog Campus Kiadó.
- Rentsch, Hans–Baur, Priska (2008): *Agrarpolitische Mythen – Argumente zur Versachlichung der Debatte*, Verlag der Neuen Zürcher Zeitung, NZZ Libro.

Vidékfejlesztési Minisztérium (2012): *A magyar föld védelmében*. Törvény vitaanyag.

Winter, Michael. (2003): Embeddedness, the new food economy and defensive localism. *Journal of Rural Studies*, 19, (1), 23–32.

## Jegyzetek

- 1 Eredeti megjelenés: *Civil Szemle*, 2012. IX., (4.), 141–163.
- 2 A helyi és térségi turisztikai szervezetek termékfejlesztéssel (például túraútvonalak kitáblázása), turisztikai információs rendszerek működtetésével, marketinggel és szemléletformálással, infrastruktúra-fejlesztéssel foglalkoznak és összefogják a falusi turizmusban érdekelt szereplőket, mindenekelőtt magukat a szállásadó gazdákat. Fel-tűnő, hogy a vidéki szociális gazdaság e szervezetei gyakran egyesületi formában működnek, és fő tevékenységi körükben gazdálkodnak – márpedig ez félreértés, amit csak a szövetkezéssel szemben támasztott, ma már tökéletesen okafogyott ellenérzéssel lehet megmagyarázni.
- 3 Irányadó itt a 14/2006 FVM–EüM–ICSSZEM rendelet, majd az 52/2010. (IV. 30.) FVM rendelet a kistermelők szá-mára. A közvetlen értékesítés témájába részletező betekintést nyújt az Agrárgazdasági Kutatóintézet 2011-es fel-méréseiben alkalmazott, valamennyi szempontot felölelő kérdőív.
- 4 Az európai gyakorlat általában három kategóriába sorolja az ebbe a rendszerbe bekapcsolódó termelőket árbe-vétel, illetve földméret szerint:
  - őstermelők, kistermelők, akik éves bevétele nem haladja meg a 2000 eurót,
  - családi gazdaságok, vállalkozók legfeljebb évi 47500 eurós bevétellel,
  - társas vállalkozások, akikre mennyiségi küszöb vonatkozik, havonta legfeljebb 16 nagyállat-egységnyi húster-méket értékesíthetnek közvetlenül (1 nagyállat-egység = 500 kg élőtömegű szarvasmarha).A hazai vidékfejlesztés számára az üzemi szerkezet és földhasználat vizsgálatából levont következtetések alapján három szervezettípust különböztetnek meg: a nagyüzemet, a családi gazdaságot és a „megélhetést segítő gaz-daságot”, ennek részeként a szociális mezőgazdaságot, amely a szociális földprogramban és a termelői közössé-gek támogatásában nyilvánul meg (Kovács 2003).
- 5 A kisléptékű termelés számára megnyitott közvetlen értékesítés és a létrejövő sokcsatornás élelmiszer-rendszer úgy képes előnyben részesíteni a globalizációt veszteseit, hogy nem okoz közben érdeksérelmet senkinek. Úgy tud új esélyeket és új piacra lépőket teremteni, hogy versenyt generál a kereskedelmi áruházláncoknak.
- 6 Az önerőre támaszkodás jegyében a Védegyelet hozta be Magyarországra a közvetlen értékesítés gondolatát – sajnos azonnal agresszív-defenzív felfogásban (a „parasztnyúzóan olcsó” kereskedelmi élelmiszerláncok és más „nem adózó” nemzetközi nagyvállalatok ellenében). Úgy tűnik a kemény önérvényesítés másutt is defenzívnek láttatja magát, agresszív és defenzív másutt is gyakran együtt jár, lásd például Winter 2003. Talán csak a közuta-kon tanúsított defenzív vezetési stílus az egyetlen, amely mindenki által maradéktalanul helyeselhető, hiszen ha valamennyien óvatosan autóznánk, akkor mindenkinek jobb lenne. Itt jegyzem meg, hogy a gazdaság lokális be-ágyazásának programja a globalizáció éllavasainak kebelében született meg. A politika progresszív oldala szíve-sen azonosul vele, mert munkalehetőséget nyit meg egy nehezen foglalkoztatható célcsoportban, a konzervatív-vo-k szíve pedig repesht a kulturális tartalom lehetőségétől, amennyiben a regionálist mint az elfeledett hagy-o-mány kincsés tárházát lehet ünnepelni.
- 7 A közvetlen értékesítés fogalmába szükségszerűen beletartozik a helyi körének gyakorlatias meghatározása, lehatárolása. Sajnos a határmenti települések esetében a szomszéd megye fogalmába a külföldi szomszéd megye egyelőre még nem tartozik bele, pedig ez a nemzetköziesítő lépés a helyi szemlélet kiteljesedését és ezzel a szociális gazdaság európai dimenziójának jó kidomborítását tenné lehetővé anélkül, hogy a globalizáció irányába mutatna.
- 8 Maradjunk még a tejnél! A szokásos felvásárlónak történő eladás helyett egyre több hazai tejgazdaság vág bele a közvetlen értékesítésbe. Tejárúsító autóval ők keresik fel a vevőket egy olyan kilométer sugarú körben, amely a mai benzinárak mellett még szóba jöhet. Átlagosan napi öt-hatszáz litert adhatnak el így, kicsit magasabb áron, mint amennyiért a tejfeldolgozó üzemek átveszik tőlük a tejet – így a kereskedelmi árrésen osztozva a vásárlók is olcsóbban jöhetnek ki. Ez az értékesítési mód is stabil bevételt és egy kis anyagi biztonságot ad a vállalkozásnak. Árujuktól szállíthatnak még a helyi éttermek konyháiba, magániskolákba, idősek otthonába és cukrászdákba is. Házi körülmények között készíthetnek túrót, sajtot, amelyet ugyancsak kínálhatnak a számukra elérhető vásá-r-lók számára. Az ezután megmaradó tejet rendszerint egy tejfeldolgozónak adják el, amely kétnaponta viszi el tőlük az árut. Ez a felvásárló viszont a globális piacon érvényesülő kínálati viszonyok alapján már olcsóbban veszi át tőlük a tejet.

- 9 Akárcsak a természet védelmére felhívó üzenetek ugyanis, amelyek lényegét ma már a gyermekek is átérzik, a hazai áru előnyben részesítése a széles választék fenntartása mellett minden olyan vásárló számára természetes, akik áruválogatása nem merül ki a legolcsóbb megoldás kikeresésében. A promóciónak itt tehát nem az önvédelemre kellene irányulnia, hanem a frissesség és minőség hangsúlyozására.
- 10 A készülő földtörvény koncepciója számára – amikor földszerzésről van szó – csak „főfoglalkozásban végzett földművelés” létezik. Más összefüggésben azonban látják az östermelőket is a maguk kiegészítő jövedelmével egyetemben (Vidékfejlesztési Minisztérium 2012:23).
- 11 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a „városkörnyéki mezőgazdaságról” (2005/C 74/12); illetve Charter On Periurban Agriculture For the Conservation, Planning, Development and Management of Periurban Agricultural Spaces, Castelldefels, September 2010.
- 12 Elsőként hadd említsem a hernádszentandrásai példát, ahol azt tartják, hogy a falu attól falu, hogy van saját termelése. A 27 leendő helyi biokertészből álló „Biocsapat” híuen tükrözi a lakosság kor- és szociális összetételét. Férfiak és nők vegyesen, állással rendelkezők és munkanélküliek egyaránt ügyködnek, másfél éves képzésben vesznek részt. Eleinte sokan lenézték, cselédnek csúfolták azokat, akik ebben a projektben dolgozni indultak. A csapat mentorálását a gödöllői egyetemen oktató, 20 éve Magyarországon élő bioszakértő látja el. Az útmutatása alapján megírt pályázatra támaszkodva szerszámokat, vetőmagot, a kert elindításához szükséges eszközöket vásárolva belevágtak egy igényes bioprogramba. A kezdeti hatezer négyzetmétert gyorsan kinőtte a Biocsapat tettevégya, a földből előbukkanó fólíasátrak miatt újabb 1,5-2 hektáros önkormányzati terület bevonását tervezik, és már ássák a második kutat is, a fólíákban ugyanis csepegtető öntözést terveznek. Az első évben a biokert teljes termését hazavitték a csapat tagjai, a második ciklusban már 30 százalékát kapják meg, 70 százalékát helyi piacokon értékesítik. Ehhez nonprofit kft.-t alapítottak, és zajlik a további értékesítési kapcsolatok felderítése. A bevételekből további fejlesztéseket kívánnak megvalósítani. A faluvédő körgátat rendszeresen kaszálni akarják, mert a szándékok szerint a biomassza fűti majd az őszi fólíasátrakat. Az ismert gasztroblogger posztjában már Bioszentandrásként aposztrofálja a falut.
- 13 Ha koherens közpolitika fogná össze a vidék szociális gazdaságát, akkor fontos lenne tudni, mitől marad meg egy termelő „őznek” és „helyinek”, ha amúgy fejlődhet is. A „bio” minősítés például ilyen garancia lehetne erre, de ma már az iparszerű mezőgazdaság is sok tekintetben ökológiai intelligenciára törekszik! A „biót” (értsd: vegyszerminimumra törekvés) bizonyára meg kellene tehát követelni a helyiség kritériumai között, de önmagában még ez sem elég. A kicsinek megmaradáshoz az is kellet, hogy kifejezetten munkaiényes termékekkel foglalkozzanak a gazda. Valahogy így kellene meghúzni azt a határt, amelyen belül jogosult lehet valaki a köztelenebb piacra jutásra, a 8 M Ft alatti adómentességre, élelmiszerlánc-felügyelet alóli mentességre, sőt esetlegesen az áfa-mentességre is.
- 14 A ma mértékadó politikai gondolkodásban mint ellenszert fogják fel a külföldi tulajdonnal szemben. Pedig, mint említettem, a kislepték szegmentált és párhuzamos felfogása a helyénvaló. Hiszen a helyi közösségformálás nem ellentéte a nagyobb léptékű társadalmasodás, a kollektív önszégítés (egyházak, szakszervezetek) számos ösztársadalmi formájának. Úgyszintén félreértés, ha valóságos és új munkahelyek teremtését várjuk el a kisleptékű élelmiszer-rendszerektől. Nem lehet elégszer leszögezni, a munkahely teremtése és működtetése nem az állam és nem is a helyi önszégítő modellek feladata, hanem alapvetően a versenyszektor dolga legyen Magyarországon!
- 15 A Magyar Piac Szövetkezet megkereste a bicskei önkormányzatot, és kérésükre azonnal konkrét megoldási, cselekvési javaslatok is születtek. Az önkormányzat iroda és raktár céljára kedvezményes áron eladásra kínál egy központi helyen lévő ingatlanrészt. Az MPSZ központi irodája és a felvásárló és információs pont mellett itt helyezkednek majd el a közösen létrehozandó piac felügyeleti irodája és raktára is. A létrehozandó piac működtetése is közösen történik: az áruellátás a Szövetkezet szervezésében történik, a rendfenntartás, takarítás a közmunka program keretében valósul meg. A fővárosban pedig Kőbányán egy régi MÁV raktárba költözhetnek, a 700 négyzetméteres csarnokban jelenleg több mint 20 üzlet működik.
- 16 A szerény adottságú, de népszerű Liliumkert szövetkezet piacáról van szó a Balaton-felvidéken, amelyek sorsa hosszas kálváriajárást követően csak nemrégiben stabilizálódott.
- 17 Ezzel visszatérünk a Granovetter (1985) által felvetett megközelítéshez, ahol a bizalom fogalmán keresztül alaptézis az, hogy a társadalmiságtól azért még a lecsupaszított kereskedelmi árucserre sem lehet teljesen mentes. Ezzel bírálják a Polányi Károly által bevezetett beágyazódás fogalmát – hiszen mindig minden beágyazott. Polányinak azonban talán mégis igaz lehet, hiszen az egy-egy tranzakciót körülbástyáznai képes biztosítékok pénzügyi rendszere az árucserre nagyobb részében igenis átvészi a bizalom helyét és csak a legnagyobb tranzakciónál marad meg az ismeretségen alapuló és semmi mással nem helyettesíthető bizalom, mint elengedhetetlen üzleti előfeltétel.



- 18 A tojáson például nem kell feltüntetnie a termelő megkülönböztető számát tartalmazó kódot, feltéve, ha az értékesítés helyén szerepel a neve és a címe.
- 19 Az effajta közérdekű nyomásgyakorlásban jeleskedik a Szövetség az Élő Tiszáért Egyesület.
- 20 A közelmúltban megvalósult a közgazdasági mikrolépték kiterjesztése a bér munka és a vállalkozások után immár a közösségi erőforrásokat működtetőkre, családi vállalkozókra is. Felemás megoldás született, amely tovább növeli a meglévő adózási anarchiát a regisztrált kistermelők között. Ők immár rengeteg kedvezményezett adókatétele között választhatnak, és ha hinni lehet az adóbevallásaiknak, akkor javarészt nem másból élnek, mint a mezőgazdasági támogatásokból. Felemás a megoldás azért is, mert a lobbierdek túl erősen jelen van a finansziális megoldásokban. Így a fővárosba is szállíthatnak, noha a regionalitás felerősítése a cél. Sajnos nincsenek az őstermelők korlátozva a tájfajták termesztésére sem, és arról sincs szó, hogy vetőmagbörzéken csereberéljenek, vagy génbankokból szerezzék be a régi fajtákat.
- 21 Természetesen a helyi termékek piacra jutását ki lehet egészíteni informatikai és logisztikai támogatással – ezek rendre projektformát öltenek és a tulajdonviszonyokat nem érintik.
- 22 A feltételezés az, hogy az egymással cserélő (valójában inkább eladó és vevő) emberek ismerik egymást és ez bizalmat kölcsönöz tranzakcióikban. Ilyen körülmények között nem kell visszakövetendővé tenni az élelmiszer útját, és ezért mellőzhető a pénz- és időigényes címkézés is. Egyelőre a helyzet inkább az, hogy a fiatalabbak a márkanévben, az idősebbek az ellenőrzésekben bíznak. Az, hogy menjünk és nézzük meg a gazda portáját, ahonnan az élelmiszerünk származik, nem szerepel még a piactisztulásról való vásárlói közgondolkodásban. Olyannyira nem, hogy – mint ismeretes – Magyarországon feketevágásból származik a bolti hús akár egynegyede is. Ebben nincsen benne az átsomagolási forgalom teljesítménye. Ezek vásárlóinak eszükbe sem jut a visszakövetendőséget számon kérni, vagy a helyszínre ellátogatni.
- 23 A Kecskeméten megalakult Fogyasztó és Vidékfejlesztési Egyesület közösségéhez való csatlakozás egyszerű, két tagnak kell ajánlania a jelentkezőt. Ez azonban felelősséggel is jár. Az ajánlóknak aláírásukkal kell igazolni, hogy a jelölt „megbízható, becsületes ember, aki betartja megállapodásait”. Az ajánlók emellett saját tagságuk visszavonhatóságával vállalnak felelősséget az új tagért, akivel az Egyesület megállapodást köt, mielőtt megkapná a tanúsítványként is szolgáló emblémát. Ez a hitelesítési eljárás tökéletesen adekvátnak tűnik és jótékonyan emberközelinek.
- 24 A versenyszabályok alóli kivételek, mint a gazdasági érdekérvényesítés fő terepe, átszövi a teljes gazdaságot. Természetesen a kisvállalkozások területén a legelhanyagolhatóbbak a megadott mentességek.
- 25 Stabil termékcalapról beszélünk, ha a termelők hosszú távon képesek garantálni a szezonális áruik mennyiségét, minőségét, és betartani a szállítási határidőket. Ehhez hálózatba kell fogni a kistermelőket, ha azok vállalkozók, illetve integrátorra van szükség, ha azok közmunkások. Ha egyik sem lehetséges, sem a szövetekezés nem valósul meg, sem nagyvállalkozó nem adódik mint integrátor, akkor csak az őstermelői helyi piac marad mint értékesítési csatorna.
- 26 Ilyen a „szatyor portál” Budapesten.
- 27 Az ágazati különadók kivetése helyett előremutatóbb lett volna azt elérni, hogy az érintettek azt a forrást beruházásra fordítsák. Így azonban az állam elköltötte ezt a bevételt, nem utolsósorban saját magára.
- 28 Nem lehet jogilag korrekt és a fogyasztó számára átlátható módon meghatározni, mi a magyar áru.
- 29 Magukba záruló piacok nem hoznak érzékelhető gazdasági eredményt ott, ahol a fizetési mérleg amúgy kedvezően alakul.
- 30 de Mello, L. és M. A. Dutz (2012) alaptétele szerint a társadalmi befogadásnak kritériumként kell szerepelnie a gazdasági növekedés mindenkorai megítélésében. A pusztán lecsepegetést előidézni képes gazdasági növekedés helyett a többletjövedelmet szétterítő megoldásra van szükség.
- 31 A vetőmagboltokban csak olyan, engedélyezett fajtákat lehet kapni, amihez érdekes módon a vetőmaggyárak rögtön gyártanak növényvédő szereket is, műtrágyát is. Ezeknek a magoknak szabadalmi védettsége van, vagyis megtiltják a gazdáknak, hogy saját maguk szaporítsák a növényeket, de ennek a hibrideknél nincs is sok értelme, ugyanis ezek újravetésénél már a következő évben kevesebb, mint felére csökken a termés mennyisége. Tájfajták azok a növények, amik hosszú, gyakran nem teljesen tudatos nemesítés folytán alkalmazkodtak egy adott táj jellegzetességeihez, a föld minőségéhez, a klímához, méghozzá úgy, hogy növényvédő szerek használata nélkül is jó hozammal termesztethetők.
- 32 A Transzfoglalkoztatási Egyesület egyik képzési projektje például a következőkről szól: 45 nehezen foglalkoztatható ügyfelet vontak be a képzésükbe 3×15 fős csoportokban, közülük 41 fő tett sikeres záróvizsgát. A felzárkóztató képzést elvégzettek közül jelenleg 7 fő tanfolyamon, 1 fő az általános iskolában, 6 fő levelező tagozaton gimnáziumban tanul, 4 fő munkát vállalt, 9 fő GYES-t, GYET-et kap, illetve ápolási díjban részesül. Vállalkozási ismeretek hátrányos helyzetűek számára címmel olyan speciális, alacsony iskolai végzettségű célcsoport részére

kerül kidolgozásra egy egyéni, illetve társadalmi vállalkozási ismereteket tartalmazó kézikönyv, amely 12 hátrányos helyzetű nő részvételével egy háromhetes vállalkozási ismeretek kurzus keretében már kipróbálásra került. Az egyesület 2011-es Pro Bono-díjra benyújtott pályázati anyaga alapján.

- 33 Például Olaszliszkán fut a belvívz-projekt és a földút-projekt mellett egy mezőgazdasági kezdeményezés is. 2012-ben ebben 38 fő dolgozik, ebből 23 segédmunkás, 15 fő szakmunkás munkakörben; időtartama:10 hónap. A támogatás összege: 45587075 Ft. E mezőgazdasági projekt keretében sertéstelepen állattenyésztés és növénytermesztés folyik. A megtermelt kertészeti és szántóföldi növények az élelmezésügyi előírások megtartása mellett naponta kerülnek az önkormányzat által üzemeltetett konyhára, biztosítva ezzel a friss és szezonális zöldség-ellátást és csökkentve (inkább a központi államra hálítva) az önkormányzat beszerzési költségeit. A polgármesteri hivatal szíves közlése alapján.
- 34 Uniós politika készül arra, hogy egy szociális záradék beiktatásával hozzáférhetőbbé tegyék a közbeszerzéseket a szociális vállalkozások számára, és így az előnyben részesítés okán ne kelljen sutba vágni a versenyztetés egészét.
- 35 Manapság Magyarországon elfogadott állásponttá vált a feltételekhez kötött segélyezés, így az életmódszabályokhoz kötött hitelezés is. Csak viszonyításképpen megjegyzem, hogy nyugati szomszédjainknál már a feltétel nélküli alapjövedelem gondolata vált uralkodóvá a szociálpolitikai gondolkodásban – ahonnan persze még nagyon hosszú út vezet a gyakorlatba átültetésig, ami egyelőre sehol sem valósult meg.
- 36 A fenti észrevételeket először az Autonómia Alapítvány által lebonyolított kutatási programban fogalmazták meg. Ezek a nemzeti felzárkózási és romastratégiába is bekerültek. A kutatás célja az volt, hogy valós időben és valódi terepműködés közben elemezzék egy mikrohitelezésen alapuló közösségi önszolgálatos modell elindításának előnyeit és nehézségeit a kevéssé kompatibilis mai magyar szociális ellátórendszer mellett. Ez a vállalkozó szellem élesztgetésén alapuló összecsiszolódás azóta is keveset haladt előre.
- 37 A 3 milliós támogatási összeghez eddig ténylegesen 5-6 millió forintra volt szükség a megkövetelt fedezet miatt. E 120–150 százalékos fedezet helyett a már elindított pályázatnál a valamennyi bankszámlára szóló inkasszó is elegendő biztosítékként. Ez az 50 százalékos támogatásintenzitás mellett elégséges biztosítéknak látszik.
- 38 A falusi turizmushoz kapcsolódó, de szállásadás nélkül végzett vendégasztal szolgáltatás ki-be mozog a kedvezményezett célok között. Itt alkalmi jelleggel max. 16 fő számára lehet tájfellegű ételeket kínálni vállalkozói engedély nélkül is évi bevételhatárig adómentesen. Míg a falusi turizmus vállalkozói szintű jövedelemszerző tevékenység, addig a vendégasztal inkább csak kiegészítő jellegű kisnyugdíjasok, minimálbéresek számára.
- 39 A Szociális Építőtábor Egyesület által szervezett vakolókánalas munkaakció Nagykanizsán csaknem 20 család számára nyitotta meg a lakbérhátralék-beszámítás útját. Az önkormányzati lakásokban élő emberek részvételével újítják fel a ligetvárosi barakképületeket, így a családok napi 5600 forinttal törleszthetik adósságukat. A bérletben élők közül sokan munkanélküliek, akik másként nehezen tudnának kikeveredni az adósságszpirálból. Ezzel 2011-ben elnyerték a társadalmi vállalkozások régiójában legrangosabb díját, a bécsi SozialMarie-t.



Fotó/Gönczö Viktor

## Miszlivetz Ferenc

*Mérlegen az elmúlt évtized – Posztliberális civil demokrácia felé?*

2011-ben, a tanulmány megírásának évében már látszott, hogy a II. világháborút követő Pax Americana a végéhez közeledik, és hogy az új korszak elhúzódó, ellentmondásos, veszélyes és kiszámíthatatlan lesz. Látszott, hogy globális, regionális (európai) és nemzetállami/lokális szinteken működő intézményeink alapvető reformokra szorulnak, hogy a demokrácia és a civil társadalom újraértelmezése és működési feltételeinek alapvető átalakítása nélkül nem juthatunk ki a kátyúból. Azt azonban még kevésbé lehetett érzékelni, hogy egy hanyatló korszak válságba került demokráciafogalmának újjáéledéséhez a sokak által még ma is tabunak tartott fogalom fundamentális újraértelmezésére van szükség. Anélkül, hogy ez az új demokráciafogalom társadalmi viták eredményeként megszületne és széles körű konszenzus övezné, nem tudnak létrejönni az új korszaknak megfelelő demokratikus intézmények. Tovább süllyedhetünk a kiszámíthatatlanságba, a mindenkit mindenkivel szembefordító káoszba. Az emberiség elveszítheti az irányítást saját sorsa felett.

Az elmúlt rövid évtizedben felerősödtek a 2008-ban felszínre törő, komplex globális válság kirajzolta tendenciák. Az új világállapot – Hankiss Elemérrel szólva a bizonytalanság új korszaka – törékenységet nem sikerült felszámolni, a lefelé mozgó spirál fragmentációt, ez a bizalomhiánnyal küszködő struktúrák szétesését vonta maga után. Ez az új korszak a zavarodottság korszaka is egyben, ahol „rég” és „új” egymás mellett, egymással keveredve, sokszor teljes ellentmondásban, sokszor látszólagos harmóniában él együtt.

Ezt a 21. századi nagy átalakulást nevezi találóan Jody Jensen kaordikus világállapotnak, amelynek meghatározó jellemzője a strukturális hibridizáció (Jensen 2014). Ez a törékeny, az integrációt a fragmentációval vegyítő világállapot az elmúlt évtizedben anarchikussá vált: az Amerikai Egyesült Államok képtelenek bizonyult az egypólusú világrend fenntartására, a globális és regionális hegemoniáért versengő új és régi szereplők még vagy már nem találják szerepüket a világszintű kormányzás színpadán. A fogalmak, amiket a társadalomtudomány leírásukra használ, vagy kiürültek, vagy önmaguk ellentétébe fordultak (biztonság, demokrácia, szuverenitás stb.)

Az új világválság ugyan megrendítette a hitet a piaci fundamentalizmus mindenhatóságában és a neoliborális doktrínát képviselő „gyámkodó”, demokratikus kontroll nélkül működő intézményekben, de a kezdeti ígérek és erőtlen próbálkozások ellenére nem hozott létre új, demokratikusabb döntéshozatali struktúrákat és intézkedéseket világszinten. A gyámkodó intézmények (Világbank, IMF) kioktató, leckéztető hangneme ugyan a demokráciáért aggódó, civil társadalmi retorikára váltott, működésük azonban változatlanul kívül esik minden demokratikus kontrollon. A létező nemzetállami keretek közé szorult liberális demokráciáknak sem a hatósugara, sem a képessége nincs meg a felettük gyámkodó intézmények beszámoltatására. Az ENSZ és az UNESCO súlyos legitimációs és pénzügyi válságba és ebből fakadó szerepzavarba került. A globális kormányzás hidegháború idején létrejött, biztonságot garantáló intézményei sem jutnak egyértelmű szerephez a nagy átrendeződés anarchisztikus viszonyai között. Ezzel párhuzamosan, de ezek-

tól a tendenciáktól nem függetlenül, az Egyesült Államok végképp feladta az egypólusú világrend vízióját és a világ csendőrének szerepét, és egyértelműen saját érdekeinek érvényesítésére helyezi a hangsúlyt nemzetközi szerepvállalásaiban. Ez különösen éles kihívások elé állítja a NATO-t, amelynek idejétmúlt, hidegháborús jellege és hatékonyságdeficitje egyre élesebben jelentkezik a sokasodó 'gonosz' (wicked), azaz egycsapásra nem megoldható problémák szaporodásával.

Mindezek az egymást erősítő negatív tendenciák új helyzetbe hozták az Európai Uniót és a sokáig globális szinten is modellnek tekintett európai integrációs folyamatot. Az ígéretekkel szemben a válság azonban csak élesebb fényben mutatta meg és hozta felszínre az EU intézményeinek nem-demokratikus jellegét, képtelenségét az egységes fellépésre a nemzetek feletti közjó érdekében. A lassú, körülményes és egyoldalú érdekeket képviselő döntéshozatali folyamatban sem a régiók, sem a városok, sem a civil társadalom kezdeményezései, mozgalmi nem juthatnak érdemi szerephez. Mindez egy új paradoxon kialakulásához vezetett: miközben az európai integráció sikerei csúcán újra a nemzetállami érdekek kerültek előtérbe, ami a bilaterális tárgyalásoknál egyértelműen az erős és gazdag tagállamok befolyásának és hatalmának növekedéséhez vezetett, a tagállamok társadalmainak fokozódó megosztottsága új, tektonikus társadalmi-politikai mozgásokhoz vezetett. Az elitvezérelt bürokratikus döntéshozatal, majd a migrációs válság során tapasztalt döntésképtelenség bal- és jobboldalinak elkeresztelt 'populista' mozgalmak sorát hozta létre, amelyek döntő (ha nem is végzetes) hatást gyakoroltak az elmúlt évtized politikai térképének alakulására. Az Occupy! mozgalmak gyors fellángolása és hanyatlása után nemzeti alapú tiltakozáshullám indult leglátványosabban Közép-Európa „új” demokráciáiban, amely azonban hamarosan gyakorlatilag az egész kontinensre kiterjedt. Ennek egyik legmarkánsabb megmutatkozása a véget nem érni látszó Brexit folyamata, ami a dezintegrációt kézzelfogható közelségbe hozta. A mélyen megosztott európai társadalmak nem találtak rá a konszenzusteremtés új útjára, ehelyett egymást kölcsönösen kirekesztő gyűlöletkeltésbe és bűnbakkeresésbe menekülnek, tovább erősítve az anómia és kilátástalanság érzetét polgáraikban.

Paradox módon a 'populista' pártok és mozgalmak kampányai nagymértékben hozzájárultak a hiányzó európai, nemzetek feletti szintű politizálás gyakorlatának kialakulásához. E mellett megjelentek a globális szinten szerveződő civil társadalom értékpreferenciái: a klímaváltozás emberi okozói elleni fellépés, a női emancipációt erősítő 'me too' típusú mozgalmak.

Ez a határokat átszelő politizálódás, a nemzetek feletti közjó követelésének tételes és konkrét megfogalmazódása éles fényt vet a liberális demokrácia fogalmi korlátaira, és előtérbe állítja egy új demokráciafogalom koncepcionális kidolgozásának szükségességét. Civil társadalmi szempontból az út nem a kevesebb, hanem a több, szélesebb körű, „demokratikusabb” demokrácia felé vezet. Az illiberális demokrácia félrevezető és autokratikus értelmezéseknek is teret adó fogalma helyett a posztliberális civil demokrácia kínálhat lehetőséget arra, hogy elinduljunk az új konszenzus felé vezető úton.

## Irodalom

Jensen, Jody (2014): *Globalizáció és új kormányzás*. Budapest–Érd: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont–Politikatudományi Intézet–Mundus Novus Könyvek Kft.

## A DEMOKRÁCIA ÉS A CIVIL TÁRSADALOM ÁTALAKULÁSA A GLOBÁLIS TÉRBEN<sup>1</sup>

Miszlivetz Ferenc

Az emberi-társadalmi lét mindig tele van bizonytalansággal, de vannak olyan korok és helyzetek, amikor a bizonytalanság tudata felerősödik. Sokan vélekednek úgy, hogy mi is ilyen korban élünk, és ez „a bizonytalanság kora”, vagy inkább a bizonyosságok vége.<sup>2</sup>

### Válságjelek és éleződő ellentmondások

Turbulens idők egyik jellemzője, hogy a sokat emlegetett klisék és konvencionális bölcsességek váratlanul megkérdőjeleződnek és feledésbe merülnek. Ez történt többek között a kilencvenes évek elejének közhelyévé vált nagy gondolatával, a „történelem végével” is. Ma már nem csak azt tudjuk, hogy nincs vége a történelemnek, hanem szembe kell néznünk az 1989 utáni történelem – helyi háborúk, egymásra torló válságok, paradigmaváltás, globális hatalmi átrendeződés stb. – által generált kiszámíthatatlan, gyors és állandó változásokkal.

Kétségtelen, hogy a történelem egy bizonyos szakaszának valóban vége lett, hogy utat adjon egy új korszaknak: az állandó bizonytalanságok korának. Történelemről szólván azonban helyesebb a vég helyett új kezdetről beszélni (ahogyan ezt önkritikusan teszi a tézis megfogalmazója, Francis Fukuyama „A történelem jövője” című legújabb tanulmányában [Fukuyama 2012]). Egy másik, széles körben elfogadott bölcsesség szerint a régi és konszolidált demokráciák modellként szolgálnak az újonnan demokratizálódó társadalmak számára. A nyugat-európai és észak-amerikai demokráciák konszolidált jellegét és mély gyökereit garanciáknak tekintve csak kevesen gondolták, hogy bármely új potenciális mozgalom, amelyet a szabadság és emberi méltóság aspirációja vezérel, új kereteket és intézményi struktúrákat keres magának, ahelyett, hogy automatikusan a nyugati liberális demokrácia modellt kövesse.

Ma már senkinek sincs kételye afelől, hogy sem a történelemnek, sem a politikának nincs vége. A napi hírek arról tudósítanak, hogy az elmúlt években a világ legkülönbözőbb pontjain kibontakozott mozgalmak nem-konvencionális és nem feltétlenül nyugati értékeket képviselnek, és ugyanakkor univerzális jellegűek, amennyiben az emberi méltóságot és szabadságot tűzik a zászlajukra.

Ha van valami, ami a végét járja, de legalábbis elvesztette a hitelét, az a neoliberális ideológia, a maga különböző gazdasági, társadalmi, politikai és kulturális implikációival egyetemben. A globális médiabirodalmak által támogatott piaci fundamentalizmus mindenhatóságának dogmáját komolyan megkérdőjelezték a terjeszkedő-bővülő, egymással is összekapcsolódó kisebb-nagyobb mozgalmak, és a velük együtt erősödő globális civil társadalom hálózatai. A bushizmus, putyinizmus, berlusconizmus és murdochizmus globálisan és lokálisan egyaránt erózióknak indult és egyre erőteljesebb elutasítást provokál egy egyre informáltabb és növekvő mértékben hálózatosan összekapcsolódó nyilvánosság által.

A szilárd hitek, nagy közterek összeomlása, a befolyásos ideológiák eróziója csak mellékterméke egy mélyülő, sokoldalú és egyre több arcát megmutató globális „hidrafejű” válságnak (Held–Kaldor–Quah 2010). A globális válság viszont – ahogyan azt Immanuel Wallerstein hosszú ideje és következetesen hangsúlyozza – a modern tőkés világrendszer visszafordíthatatlan transzformációjának, azaz strukturális válságának a kifejeződése (Miszlivetz 2010).

A demokráciának, mint a jogi szabályozások, procedúrák és intézmények egy sajátos együttesének válsága az egyik legkirívóbb és legmeglepőbb manifesztációja a világrendszer eme robosztus és visszafordíthatatlan átalakulási folyamatának. Az intézményi struktúrák és viselkedési mintázatok egész rendszere fog várhatóan eltűnni, vagy a felismerhetetlenségig átalakulni a globális transzformáció folyamatai során, miközben új formák, új struktúrák, új regulációs folyamatok indulnak el, új intézmények formálódnak és új, marginálisnak ítélt játékosok bukkannak fel és válnak meghatározóvá a perifériákon és a centrumokban egyaránt.

Spanyolországtól és Portugáliától Görögországon és az EU új közép-európai tagállamain át Oroszorszáig, Skandináviától Írországon és Nagy-Britannián keresztül az Egyesült Államokig drasztikusan hanyatlik a politikai pártokba, a politikusokba és a demokratikus intézményekbe vetett bizalom, miközben a marginalizálódó, tehetetlen, elbizonytalanodott helyzetű tömegek egyre gyakrabban, hangosabban fejezik ki elégedetlenségüket. Egyre szélesebb körben tudatosul a demokrácia általános válsága, vagy szűkebben értelmezve a „kapitalista demokrácia válsága” (Posner 2010), a „parlamentáris demokrácia válsága” (Gilbert 2009). Olyannyira, hogy még az olyan nagy nemzetközi felügyelő intézmények, mint az IMF is, aggódni kezdenek a demokrácia jövője miatt. A legtöbb figyelmeztető jelzés azonban tüneteket ír le, és nem kínál megfelelő diagnózist a bajok orvoslására. A javasolt terápiák egyelőre még felszínesek, rövid távúak és távolról sem hatékonyak.

A demokrácia jelen válságának gyökerei a piacok, kormányok, társadalmak és a közöttük közvetítő média növekvő mértékben egyensúlytalan és egyenlőtlen viszonyában rejlenek.

Erre az egyenlőtlenségre és a társadalmi oldalt reprezentáló *Polgárnak* (citizen) a két másik nagy szereplővel a *Herceggel* (állam) és a *Kalmárral* (piac) szembeni alulszervezettségére és alulreprezentáltságára sok más szerző mellett Marc Nerfin hívta fel hatásosan a figyelmet a nyolcvanas évek közepén publikált tanulmányában. Nerfin (1986) nem tesz említést egy negyedik nagy játékosról, a médiáról, amit talán *Szemfényvesztőnek* (trickster) nevezhetnénk.

Nerfin észrevette, hogy lényegében a hatvanas évek végétől megindult az általa „harmadik oldalnak” nevezett civil társadalom önszerveződése. Ez a folyamat az 1989-es bársonyos forradalmakkal tetőzött és a demokratizálódás újabb globális előretörését eredményezte. Az általa helyesen észlelt – mind globális, mint helyi szinten megnyilvánuló – alapvető egyensúlytalanság a meghatározó nagy játékosok között ezzel azonban még nem szűnt meg. Ahogyan Robert Reich rámutat, a „szuperkapitalizmus” megszállta a demokráciát: „A kapitalizmus érzékenyebben reagál mindarra, amit egyéni vásárlóként kívánunk, a demokrácia viszont kevésbé nyitott arra, amit állampolgárokként közösen szeretnénk.” (Reich 2008) Tehát a pénzügyi buborékokról, félresikerült spekulációkról, visszafizethetetlen hitelekről, államilag feltőkésített, kibélelt bankokról és erőszakba torkolló tüntetésekről szóló válságkrónikák mögött kevésbé nyilvánvaló, ám sokkal mélyebben fundált ellentmondások és kétértelműségek húzódnak. Ilyenek a globális és a lokális, a területi és a nemterületi, a kirekesztés és befogadás, a nemzeti és a nemzetek feletti, valamint a demokrácia mint eszme, és a demokrácia mint formális intézmények és jogi procedurák összessége közötti ellentmondások és kétértelműségek, amelyek egyre kibogozhatatlanabbul fonják át az egyéneket, a társadalmak és politikai közösségek mindennapjait. Görögország és az Európai Unió vezető politikusainak nyílt konfrontációja a görög adósságválság és az EU által kötelezően javasolt mentőcsomag ügyében mindennél beszédesebb bizonyítékkal szolgálnak a demokrácia mai formáinak kiüresedésére és működésének mélyülő válságára.

## A demokrácia eszméje és demokrácia a gyakorlatban

Az elmúlt évszázadban a demokrácia eszméje megragadta a társadalmak és kormányzataik túlnyomó többségének fantáziáját. Ez a folyamat jelentős mértékben felgyorsult a múlt század hatvanas éveiben. Alain Touraine nemrég megjegyezte, hogy napjainkig a legtöbb ország közjóként adaptálta a demokrácia gondolatát. Ennek a ténynek komoly következményei vannak mind a jelenlegi válsággal, mind a demokrácia ettől nem független jövőjével kapcsolatban (Touraine 2010).

A demokrácia harmadik nagy hullámának kezdetét a politikatudomány a hetvenes évek végére datálja, amely 1989–91-re a kelet- és közép-európai kommunista rezsimek és végül a Szovjetunió összeomlásával teljesedett ki.

A politikatudomány művelői részéről többféle kísérlet is történt az egymást követő, de mégis jól elkülöníthető demokratizálódási hullámok azonosítására.

Samuel Huntington meghatározása szerint a demokratizálás hulláma a „nem demokratikus rezsimekből a demokratikus rezsimbe történő átmenetek olyan csoportja, amelynek megjelenése egy meghatározott időszakhoz köthető, és amelyek számbelileg messze meghaladják ugyanennek a korszaknak az ellenkező irányú átmeneteit.” (Huntington 1991:15) A ‘hullám’, mint metafora, utalás a fluktuációra, azaz az ellentétes irányú hullámokra, amelyek következtében a demokráciák száma az expanziót követően világszinten csökkenni fog.

Az *első hullámot* Huntington az 1828–1926 közötti periódusra teszi. A demokratizálódás az Egyesült Államokban szerinte 1828-ban indult. Az első ellenhullám 1922-ben, az európai fasiszmusok megjelenésével indult és a II. világháború végével fejeződött be (Kuzman 1998).



A demokratizálódás *második hulláma* a II. világháborút követően indult meg, és 1962-re a nemzetállamok 32 százaléka demokráciának nyilvánította magát. A második ellenhullám 1964-ben kezdődött, a latin-amerikai és ázsiai katonai rezsimek létrejöttével, aminek következtében 1973-ra 25 százalékra csökkent a demokráciák száma (Kuzman 1998).

A *harmadik hullám* az 1974-es portugál forradalommal kezdődött és valamikor a kilencvenes évek elején ért véget Huntington szerint. Ekkorra már a nemzetállamok 45 százaléka volt a demokrácia kategóriájába sorolható (Kuzman 1998). Más szerzők szerint ez a kategorizálás pontatlan. Míg Huntington elemzése 1991-ben jelent meg, addig Larry Diamond rámutatott, hogy 1996-ra már 57 százalékra nőtt a demokráciák száma (Diamond 1996).

A demokratizálódás *negyedik hullámával* kapcsolatban még inkább megoszlanak a vélemények. Többen azon az állásponton vannak, hogy a Szovjetunió és a szovjet blokk szétesésével indult, figyelembe véve, hogy az országok egy része demokráciává alakult, másutt diktatúrákat vezettek be. (McFaul 2002). Mivel ez a periódus ezért nem egyértelműen tekinthető a demokratizálódás időszakának, hasznosabb volna egy más elnevezést találni a jellemzésére. Vannak, ahogy e tanulmány szerzője is, akik a 2011-es Arab Tavaszt tekintik a demokratizálódás negyedik hulláma kezdetének (Dobson 2011; Grand 2011; Meijerfeldt 2011).

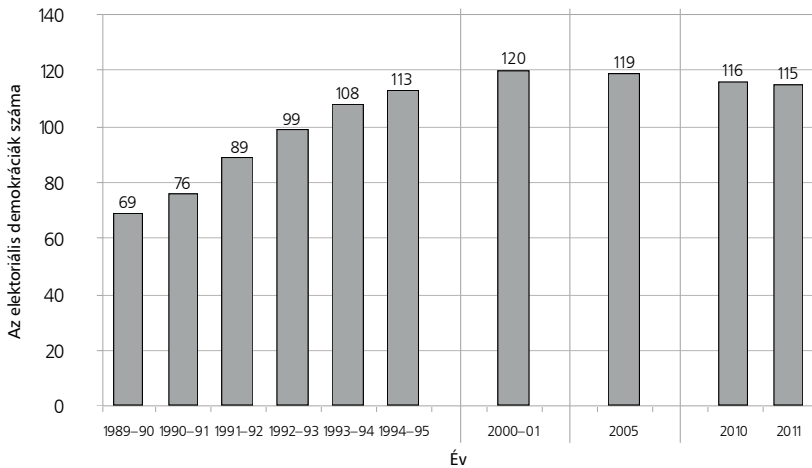
Philippe C. Schmitter (1993) nem fogadja el Huntington periodizációját és egy másféle felosztást javasol arra hivatkozva, hogy a Huntington-féle korszakok túlságosan hosszú időt fognak át, azok az interaktív meghatározók, amelyek egy hullámot létrehoznak, nem képesek ilyen hosszú ideig hatni. Schmitter azt javasolja, hogy érdemesebb olyan konkrétabb időpontokat és eseményeket megjelölnünk, amelyekben a demokratizálódási törekvések nagy intenzitással és sűrűséggel jelennek meg. Így például az 1948/49-es Népek Tavasza, az I. világháborút megelőző és lezáró korszak (1910–1920), a II. világháború utáni rövid periódus (1945–1948) és az 1974-gyel indult jelenlegi korszak.

A demokrácia mindennapi gyakorlatával, elsősorban a politikusokkal, politikai pártokkal és a kormányokkal kapcsolatos elvárások és következképpen csalódások egyaránt fokozódtak a demokráciák számának ugrásszerű megnövekedése óta (1. ábra).

A Szovjetunió és a szovjet típusú társadalmak és gazdaságok összeomlása több olyan egymást erősítő tényező és folyamat eredménye volt, mint amilyen az emberi jogok erőteljes globalizációja a hetvenes évek közepétől, a megváltozott geopolitikai konstelláció és a civil társadalom mozgalmainak és helyi hálózatainak határokon átvívelő kiszélesedése, valamint ezzel összefüggésben az alulról induló demokratizálódás erőszakmentes gyakorlatának feltartóztatathatlan terjedése.

A Nagy Ellenség és az általa kínált vagy inkább oktrojált alternatíva eltűnése paradox módon növelte a nyugati demokráciákkal, Schmitter (1993) kifejezésével „archo-demokráciákkal” szemben támasztott elvárásokat. Felbomlott a bipoláris logika, a „kommunizmus fenyegetése” ideológia megszűnése politikai és hadiipari-biztonsági szempontból is váratlanul érte és merőben új helyzetbe hozta a nyugati demokráciákat, amelyek immár magukra maradtak az önlegitimáció problémájával és a velük szemben támasztott növekvő elvárásokkal. Belső minőségük és képességük az elvárások kielégítésére maradt a demokrácia megítélésének mércéje – a nyilvánosság figyelme pedig egyre inkább a demokrácia minőségére összpontosult. A növekvő elvárások mögött két nagyobb mozgatóerőt találunk:

- a szabadság és szabad döntés aspirációinak erősödését; valamint
- az élelehetőségek javításának, a jó élet megteremtésének a követelményét.

1. ábra. Az elektorális demokráciák számának alakulása világszinten 1989–2011<sup>3</sup>

Forrás: Freedom House (2011:637)

Az emberi méltóság e két aspektusa elválaszthatatlanul összefonódik a valóságban, akkor is, ha sokáig mesterséges elszigeteltségben próbálta megtartani őket a domináns közgazdaságtani és politikatudományi gondolkodás. Ennek a megosztottságnak a fenntartásához a liberális demokráciák és a konzumerizmus napi gyakorlatában tetten érhető hatalmas gazdasági és politikai érdekek fűződtek és fűződnek. A komplex és mélyülő válság többek között azoknak a példa nélküli feszültségeknek a kifejeződése, amelyek ennek a mesterségesen fenntartott megosztottságnak a következtében keletkeztek. Ami még ennél is fontosabb: a válság a felgyorsulóban lévő és visszafordíthatatlan globális transzformáció kifejeződése is egyben. Az egész modern tőkés világrendszer erre a megosztottságra épült, e szerint működött és fejlődött. A megosztottságból fakadó feszültség gerjesztette azt a dinamikát és energiát, amelyet technikai és gazdasági fejlődésnek és innovációnak nevezünk, annak pozitív és negatív következményeivel együtt. Ez a dinamika jelenleg kimerülőben van azért, hogy a kapitalista világ gazdaság eljutott a visszafordíthatatlan egyensúlytalanság, a káosz, a bizonytalanság és a kiszámíthatatlanság jelenlegi szakaszába. Noha a konvencionális gazdaság- és társadalomelméletek szerint a jelenlegi válság csupán egyike a legdestruktívabbaknak, és a hanyatlást nemsokára követi majd a fellendülés és visszaáll a „business as usual” állapota, jó okunk van feltételezni, hogy a lehetséges végkifejlet és perspektívák ennél sokkal sötétebbek közép- és hosszú távon. Az ismeretlen felé tartó nagy átalakulás évtizedekkel korábban kezdődött, ám sokáig elfedték az ideológiák, mítoszok és propagandagépezetek fátylai, közöttük az a ködfátyol, ami a demokrácia két aspektusának mesterséges szétválasztásában hívő tömegek szeme előtt lebegett. Nem csupán a vallás vagy egyéb spirituális hiedelmek válhatnak a „nép ópiumává”, de azok a nagyon is materialisztikus vágyak és a hozzájuk kötődő értékrendek és tudatállapotok is, amelyeket sikerrel közvetít és tart ébren a Nagy Szemfényvesztő, a média.

A 2007–2008-ban kitört globális pénzügyi és gazdasági válság mindezt csak egyértelművé és tagadhatatlanná tette. Nyilvánvalóvá vált, hogy a válsagnak számtalan összefüggő és egymást erősítő aspektusa van, ahogyan arra Tunézia Jázminos forradalmának dominóeffektusa az arab világban és a „Valóságos demokráciát, most!” típusú európai mozgalmak élesen rávilágítanak. Ezeknek a mozgalmaknak egyik érdekes és új vonása, hogy megjelennek az ún. régi vagy érett, konszolidált demokráciák országában is. A szavazók növekvő kiábrándultsága az „archo-demokráciákból” (Schmitter 2011) a legitimitás csökkenésével párosulva azt demonstrálja, hogy a sikeres európai nemzetállamok 19. századi víziója által meghatározott politikai és intézményi szabályozások mai rendszerre nem fenntartható és erodálódásnak indult.

A demokrácia mint praxis, mint intézmények, szabályozások és jogi garanciák sajátos együttese alapvető kihívásokkal kell, hogy szembenézzon és valójában már meg is indult a nagy transzformáció útján. Ám a demokrácia mint eszme jóval nagyobb vonzerővel bír globális méretekben, mint a jelenlegi világszisztem maga „demokráciáknak” nevezett fragmentált politikai egységeivel. A demokrácia eszméje magában foglalja az emberek és társulásaik örökös vágyát a szabadságra és méltóságra, és kifejezi az emberek közötti együttműködés és egymásrautaltság szükségszerű felismerését.

### Az Annus Mirabilis-től az Annus Horribilis-ig?

A napi szinten ismétlődő meglepő gyakorisággal és intenzitással folyó utcai zavargások, tüntetések, erőszakba torkolló spontán elégedetlenségi megnyilvánulások azt bizonyítják, hogy nem lehet elválasztani a mélyülő társadalmi problémákat a mélyülő gazdasági és pénzügyi válságtól. Minden jel arra utal, hogy sem az archo-demokráciák, sem (sőt még kevésbé) az új-demokráciák nem képesek külön-külön megnyugtató választatot találni a komplex kihívásokra.

A nemzetállamok miniszterelnökei vagy köztársasági elnökei számára fennmaradt szűk ösvény csak kevés manőverezési lehetőséget kínál. Mozgásterüket egyre inkább kiszámítható és kiszámíthatatlan kényszerpályák szabdalják fel, és azokra sokkal nagyobb befolyást képesek gyakorolni a nagy globális piaci szereplők, nemzetközi pénzügyi felügyelő intézmények és médiabirodalmak, mint saját választóik. Ez akkor is igaz, ha természetesen igen jelentős különbségek tapasztalhatók a különböző kitettségű, belső felhalmozási potenciállal, nyersanyaggal és energiakészletekkel, valamint demokratikus kultúrával és értékrenddel bíró társadalmak és gazdaságaik között. Általános tünet, hogy a választásokat követően a választási ígérek úgy olvadnak el, mint fagyalt a forró aszfalton, és hogy ez már alig okoz meglepetést – inkább csak apátiát vagy a demokráciával szembeni frusztrációt és elutasítást vált ki a választók körében. Mindennek következményeként a demokratikus intézményekbe vetett közbizalom az elmúlt évtizedben drámai esésnek indult – különös tekintettel a politikusokra, politikai pártokra és parlamentekre (Mészáros–Péterfi 2011). Egyre több elemzés mutat rá, hogy a választási kampányok üres rituálékká válnak, a balközép és jobbközép közötti különbségek a valóságban egyre zsu-

gorodnak. A retorika, a stílus és showbusiness jelleg – cirkusz és botrányok közönségi igényektől függő keveréke – határozza meg a politikai arculatot. Mindez Európa számos országában a xenofób és egyéb kirekesztő ideológiák felerősödésével párosul, amelyeket már nem csupán néhány „újdemokrácia” szélsőséges pártjai, hanem növekvő mértékben – ha nem is nyilvánosan – a konszolidált „archo-demokráciák” konzervatív középosztályai is képviselnek. Erre Finnország, Dánia, Svédország és Norvégia szélsőséges pártjainak népszerűségi növekedése meglepő példával szolgál.

## A demokrácia demokratizálódásának végtelen folyamata

Philippe Schmitter (2011) idézett tanulmányában releváns és aktuális kérdéseket vet fel az általa „valóságosan létező demokráciák”-nak nevezett rendszerekkel kapcsolatban. Az egyik legfontosabb kérdés magát a „valóságosan létező demokrácia” fogalmát illeti. Nem nagyon létezik konszenzus a politológusok, politikai elemzők és a politika gyakorlói között a demokrácia meghatározásáról.

Ahogy Larry Diamond megjegyezte, „a demokráciát meghatározni egy kicsit olyan, mint újraértelmezni a Talmudot (vagy bármely vallási szöveget): kérdezzünk meg egy teremben ülő tíz rabbit (vagy politológust) a demokrácia jelentéséről és valószínűleg tizenegy féle válasz kapunk” (Diamond 2008:21). A reménytelen akadémiai fejtegetések elkerülése érdekében Schmitter egyenesen magáról a valóságról szól: demokrácia az, amit saját maga és mások (politikuskok, politológusok és szakértők) is annak tekintenek. Ezeknek a valóságosan létező demokráciáknak a száma az elmúlt fél évszázadban drámaian megnőtt, ami részben az értékek változásának és a posztmodern szabadság- és választási törekvések megerősödésének, részben a valóságban létező gyenge és gyakran csupán elvont kritériumoknak és könnyen változtatható szabályoknak köszönhető. Kína, Észak-Korea, Kuba és még néhány nyíltan diktatórikus ország kivételével alig találunk olyan országot, amelyik legalább ne aspirálna arra, hogy demokráciának nevezhesse magát. Azonban még ezek az explicit módon nem-demokratikus entitások és egypárt-rendszerű hatalmi berendezkedések is fokozódó mértékben tartanak a demokrácia szellemének és a szabadság törekvéseknek a kibontakozásától és elterjedésétől. Észak-Koreában a kormány felfüggesztette az egyetemek működését az egész akadémiai évre, a diákokat vidéki mezőgazdasági munkára vezényelte ki. Kínában a Kommunista Párt minden eszközzel igyekszik ellenőrzése alatt tartani az internethasználatot és bizonyos szavakat – például Egyiptom – kitöröltetett a kutatóprogramokból.

Az új tendenciák két irányban nyitnak utat: egyrészt a határtalan kormányzati cinizmus és az önkényes meghatározások felé, másrészt az alulról építkező, önszerveződésre és önmobilizálásra épülő és világszerte terjedő civil társadalmi kezdeményezések irányában. A törekvések és a valóság közötti növekvő szakadék úgy is interpretálható, mint az általunk ismert demokrácia válsága. Ezt a jelenséget Schmitter (2011) joggal nevezi „korunk nagy politikai paradoxonának”. Éppen a világnak azokban a régióiban, amelyeket a közvélekedés és a fősdor politikatudomány reménytelennek ítélt, váratlan erejű

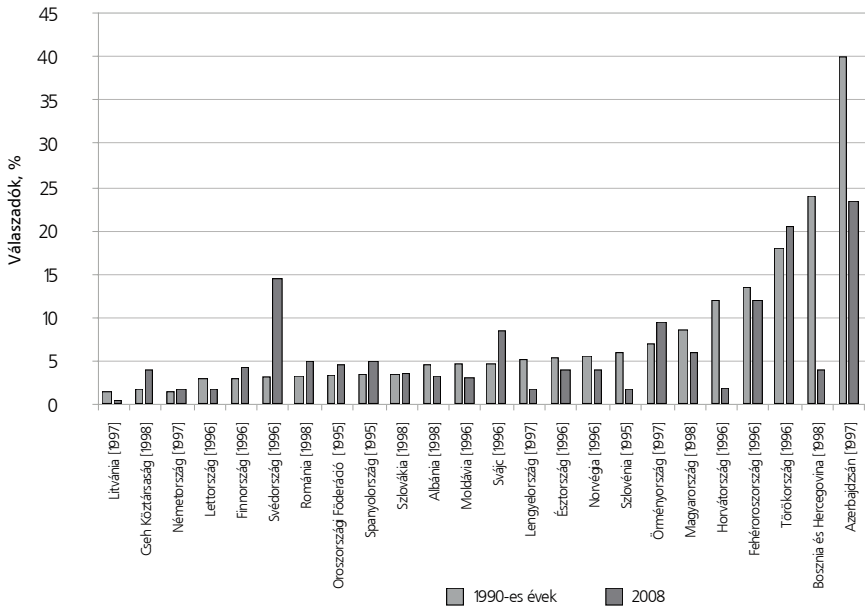
demokrácia- és szabadságtörekvések szökkentek szárba, miközben a régi, modellként emlegetett, konszolidált demokráciák mélyülő válsággal küzdenek és elveszni látszanak a nagy globális átalakulás forgatagában, amelyet sem előre jelezni, sem világosan értelmezni, sem együttesen kezelni nem képesek.

Robert Dahlt követve Schmitter helyesen hangsúlyozza, hogy a demokráciák méreteik, kiterjedésük és érvényességi körük tekintetében állandó jelentős változásban vannak. Ezeknek a forradalmi változásoknak egy része – mint amilyen például a politika professzionalizálódása vagy az egyesülési forradalom (*associational revolution*) – a demokratikus rezsimek elfogadott és megszokott attribútumaivá vált, míg más változások még megemésztetlenek, vagy éppen jelentős ellenállásba ütköznek. A demokráciákat érő új kihívások egyike, amelyre még kevés megnyugtató és a demokráciák megújulásának irányába mutató válasz született, az olyan gondnokságot gyakorló nemzetközi pénzügyi és gazdasági intézmények ténylegről érkezik, mint például az IMF, a Világbank, vagy az Európai Központi Bank. Az általuk felállított és bevezetett szabályokkal és feltételekkel szemben – ahogyan ezt a 2011-es őszi görög dráma bemutatta – a legtöbb demokráciának igen kevés mozgástere marad. A rendszerint gyenge és kitett gazdaságokkal és alkupozíciókkal rendelkező új demokráciáknak – amelyek jó példáit adják a posztkommunista országok – különösen jó esélyük van rá, hogy választóik szemében „választási lehetőség nélküli (*no choice*) demokráciákká” váljanak. Helyi és nemzetállami szinten gyakran hallható politikusoktól a panasz, hogy noha elméletileg elszámolással tartoznak választóiknak a döntéseikről, a gyakorlatban sokszor távoli gyámkodó intézmények utasításait kell követniük, és nem dönthetnek szabadon, azaz nincs választásuk alapvető fontosságú kérdésekben. Ennek a tendenciának komoly és messzire ható következményei vannak, mivel:

- kiüresíti a nemzeti szuverenitást és delegitimizálja a demokráciát nemzeti szinten;
- erősíti azt az egyre általánosabb vélekedést, hogy 'senki nem tehető felelőssé' nagy és döntő fontosságú kérdésekben;
- következképpen tovább erősíti a demokratikus intézményekben és politikusokba vetett bizalom csökkenésének tüneteit.

A demokratikus intézményekben és politikusokba vetett bizalom erőteljes csökkenése világjelenség (2. és 3. ábra), amely világosan kimutatható az újdemokráciák esetében és a legutóbbi időkben immár az ún. konszolidált 'archo-demokráciák' esetében is. Egy friss közvélemény-kutatás szerint (Mészáros–Péterfi 2011) Magyarországon a lakosság több mint 80 százaléka annak ellenére nem bíz a politikusokban és a politikai pártokban, sőt magában a parlamentben sem, hogy a jelenlegi kormánykoalíciónak precedens nélküli, több mint kétharmados többsége van a parlamentben. Az emberek inkább bíznak a civil szervezetekben, vagy a rendőrségben vagy az egyházakban.

2. ábra. A „nagyértékben bízom a kormányzatban” válaszadók százalékos aránya\*

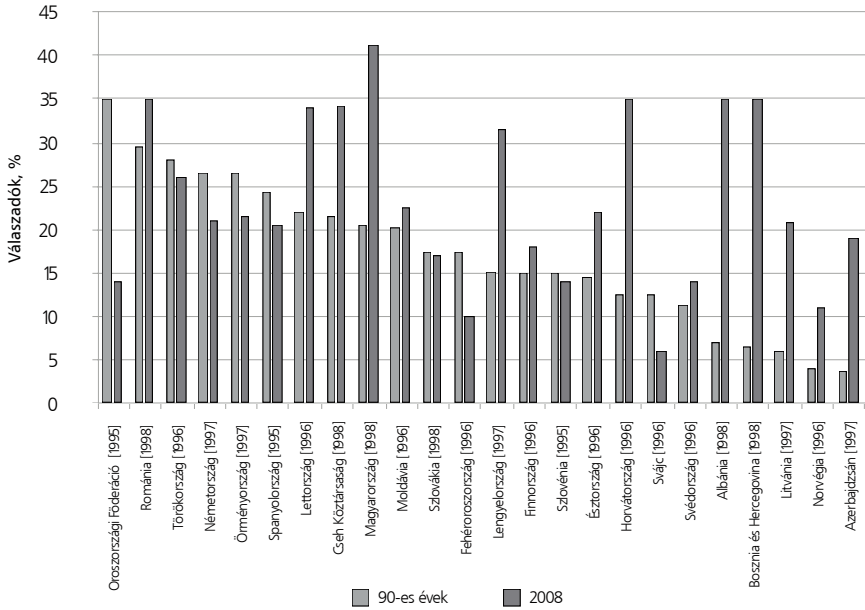


\* A világosszürke oszlophoz tartozó, zárójelbe tett évszám a 2008-as évhez viszonyított adathoz tartozó évszámot mutatja.

Forrás: World Values Survey 2009.

Noha a határon átívelő/regionális/transznacionális demokratizálódási folyamatok, csakúgy, mint az effektív és demokratikus sokszintű kormányzás létrehozása visszaszorultak, a demokrácia demokratizálódása globálisan új lendületet kapott 2011 tavaszán Közel-Keleten, Észak-Afrikában, az ún. MENA-országokban a tunéziai Jázminos forradalommal megindult visszafordíthatatlan, szabadságot és emberi méltóságot követelő társadalmi mozgalmakkal. Az Arab Tavasz megállíthatatlan dominóhatása kiterjedt az egész régióra, Egyiptomtól Jemenen át Szíriáig, Bahreinig, Marokkóig és Líbiáig. Az arab világ nagy átalakulása a diktátorok elűzésével természetesen nem ért véget, inkább csak elkezdődött. Az erőszak kitörését bár sokáig sikerült hátráltatniuk, elkerülni azonban a diktatórikus rezsimek elkeseredett ellenállása miatt nem volt lehetséges. És bár a folyamat vége még nem látható, annyi biztos, hogy a demokrácia eszméjének globális vonzereje töretlenül növekszik, és hogy a demokrácia demokratizálódása, vagy inkább újragondolása és a megváltozott globális kontextusnak megfelelő újrakitalálása végérvényesen napirendre került a kormányzás és politikai közösségek minden lehetséges szintjén.

3. ábra. Az „egyáltalán nem bízom a kormányban” válaszadók százalékos aránya\*



\* A világosszürke oszlophoz tartozó, zárójelbe tett évszám a 2008-as évhez viszonyított adathoz tartozó évszámot mutatja.  
 Forrás: World Values Survey 2009.

## A kettős demokrácia deficit és az európai paradoxon

A demokráciák kiürülésének és a nemzetállamok meggyengülésének európai folyamataival szoros összefüggésben merül fel a sokszintű kormányzás kérdése. Az aggregált döntéshozatal új szintjeinek megteremtése és összekapcsolása megoldást jelenthet nemcsak a nemzetállamok gyengeségeinek kompenzálására, hanem a nemzetállam/tagállam és a szupranacionális brüsszeli központ közötti blokkoló hatású ellentét és feszültség feloldására is. Ez a folyamat lényegében a második világháborút követően indult meg Európában, amikor az európai integráció folyamata során megszülettek azok a koncepciók és szakpolitikák, amelyek a döntéshozatalt és a politikai felelősséget az egymással összeköttetésben lévő, ám világosan megkülönböztetett szintekre delegálással voltak hivatva megteremteni. A szubszidiaritás fogalma éppen azt a célt szolgálta, hogy minden döntés a legadekvátabb – szubnacionális, nemzeti, határokon átívelő regionális vagy összeurópai transznacionális – szinten születessen meg. A kilencvenes évek elején sokan komoly várakozással tekintettek a régiók mint új, köztes szintű játékosok megjelenésére és önálló döntéshozatallal felruházott szereplővé válására. Ezek a várakozások azonban a nemzetállamok ellenállása, elsősorban központosító törekvései miatt kudarcot vallottak. Az önálló regionális döntéshozatal meghiúsulása az egyik fő oka a kettős demokrácia deficit, vagy az „európai paradoxon” kialakulásának. Az Európai Unión belül

tagállamokként működő nemzetállamok egy saját maguk által választott szupranacionális entitás részeként szabadon delegálják döntéshozataluk, azaz szuverenitásuk egy részét nemzetek feletti szintre. Ezzel párhuzamosan saját demokratikus legitimitásuk kiüresedik nemzetállami szinten, miközben (és mivel) az új szupranacionális entitás nem képes megszerezni a demokratikus legitimitást. A régiók harmadik főszereplőként történő színre lépése segíthetett volna oldani a nemzeti és nemzetek feletti központok közötti merev ellentmondást, és továbblendíteni a nemzetek feletti demokratizálódás és részvétel folyamatát.

A demokratikus deficit csökkentésének egy másik útja a politikai szereplők közötti közvetlen nemzetek feletti (európai uniós szintű) versengés feltételeinek megteremtése lehetne. Ha az Európai Parlament tagjait az európai polgárok közvetlenül választhatnák, és az európai parlamenti választásokon legsikeresebben szereplő politikai erő vagy erők koalíciója jelölné az Európai Bizottság elnökét, az európai polgárok sokkal inkább tulajdonosai, stakeholderei lehetnének a nemzetek feletti döntéshozatali folyamatoknak.

A közvetlenül – tehát minden tagállam szavazói által nemzeti pártok közvetítése nélkül – választott pártok és mozgalmak létrehozására történtek kísérletek, ezek a törekvések azonban még nem jártak sikerrel.

A szavazópolgároknak egyelőre be kell érniük azzal, hogy saját nemzetállami szinten megválasztott politikusaikat számoltassák el a nemzetek feletti szinten hozott döntésekért, amelyeket általában a kvázi szuverén Európai Unió intézményei hoznak. Az európai konstrukció folyamatának ez a belső ellentmondása teszi lehetővé, hogy a nemzetállami politikusok az EU-t hibáztassák a népszerűtlen és a választási ígéreteikkel sokszor ellentétes döntésekért. Ennek következtében viszont tovább erősödik az európai polgárok elidegenedése az Európai Uniótól és tovább gyengül a nemzetek feletti intézményekbe vetett bizalom.

Elterjedt nézet a politikai elemzők táborában, miszerint az Európai Unió a felelős az európai nemzeti szintű demokrácia válságáért. Azzal érvelnek, hogy a transznacionális döntéshozatal gyengíti a nemzetállami szintű demokratikus intézményeket, miközben nem vezet automatikusan transznacionális/európai szintű demokratizálódáshoz. Ez a megállapítás vitathatatlan igazságtartalmakkal rendelkezik. Azonban valószínűleg mélyebbre kell ásunk a multinacionális és sokszintű kormányzás kérdéseiben, ha meg akarjuk találni a probléma gyökereit. Jean Monnet (1978) figyelmeztetett a transznacionális európai politikai hatalom meghatározatlan jellegére hangsúlyozva, hogy az európai demokráciák még nem találták ki, hogy milyen is legyen ez a politikai hatalom. Ennek a még létrejövőben lévő politikai hatalomnak a minősége tehát, az európai demokráciák képességétől (vagy képtelenségétől) és akaratától függ. Sem az európai konstrukció, sem a nemzetek feletti demokrácia létrejötte nem automatikus folyamat, a konstruktőrök csak önmagukat – és nem a félkész építményt – hibáztathatják a folyamat elakadásáért.

Természetesen nem egyszerű feladat a sokszintű kormányzás és döntéshozatal új rendszerének kialakítása és működtetése. Különösen nem az egy mélyülő globális válság idején, amikor minden korábbinál mélyebbre süllyednek a közintézményekbe és politiku-



sokba vetett bizalom indexei. Ez a feladat nem csak időt, de együttes és koncentrált erőfeszítéseket is követel, amelyekhez politikai vízió, bátorság és szerencse is szükségeltetik. Nem kizárt azonban, hogy éppen az új megoldásokra ösztönző válság mélyülése teremti meg az eddig hiányzó feltételek kívánatos együttesét.

Ha az Európán túli tágasabb horizontot tekintjük, kétséget kizáróan a globális átalakulás növekvő kiszámíthatatlansággal, felfordulásokkal és összeomlásokkal tarkított új fázisába érkezünk. Ez a korszak a bizonyosságok vége, a bizonytalanság új korszaka.

2011-ről sokunknak 1989 jut az eszébe. Valóban találhatóak hasonlóságok a két nagy dátum eseményei között. Noha mindkét alkalommal számtalan szociális feszültség, politikai formákat is öltő elégedetlenség és a fönnálló intézményekből való nagyfokú kiábrándultság volt megfigyelhető, a forradalmi változások mégis a váratlanság erejével hatottak. A szuperhatalmi és nagyhatalmi érdekek, amelyek elsősorban a geopolitikai status quo fenntartását tartották szem előtt, mindkét esetben ellentétben állottak az alulról szervezkedő társadalmi mozgalmak és civil társadalmi hálózatok törekvéseivel.

Természetesen számos lényeges különbség található a 2011-es Arab Tavasz és az azt követő Wall Street-i ős és az 1989-es kelet- és közép-európai és bársonyos forradalmak között. A legszembetűnőbb talán, hogy 2011-ben a Nyugat és a nyugati demokráciák vonzereje, „húzó hatása” már nem érvényesül, az őszi amerikai és európai „Foglaljuk el!” típusú proteszt mozgalmak pedig éppen a létező nyugati „archo-demokráciák” teljesítménye és gyakorlata ellen irányulnak. Noha a média – különösen a TV – jelentős szerepet kapott az 1989-es változásokban, az ITC, a Facebook, a Twitter és általában az ún. „social media” szerepe a különböző országokban, sőt földrészeken kirobbant felkelések és mozgalmak szervezésében és egymás közötti szolidaritásának kialakításában rendkívüli jelentőségűnek mondható. Az új technológia és a média kreatív összekapcsolása nagymértékben hozzájárul a globális nyilvánosság kialakulásához és megerősödéséhez, és egyben annak a lehetőségéhez is, hogy ez a globális nyilvánosság aggregált politikai nyomás gyakorló erővé váljon. Aminek viszont beláthatatlan következményei lehetnek a demokrácia jövőjét tekintve mind globális, mind regionális, mind helyi szinten.

### 1989 öröksége – a civil társadalom új nyelvezte

A nyolcvanas évek során az alulról szerveződő, de egymással is párbeszédbe és együttműködésbe kezdő mozgalmak, demokratikus ellenzéki körök, Kelet–Nyugat párbeszéd hálózatok interakciójából új víziók és fogalmak születtek, amelyek meghatározók, irányadók maradtak a kritikai gondolkodás számára két évtized múltán is. A civil társadalomnak ez az új nyelvezte egyszerre testesíti meg a legalitásnak, a törvény uralmának a tiszteletben tartását, az önkorlátozást és a radikális egyet nem értéshez, a társadalmi önkifejeződéshez, a demokrácia új formáihoz, megújításához való jogot. Ez az új nyelvezet egy új paradigmának, a kultúrával, azaz kulturális sokféleséggel párosuló civil társadalom paradigmájának a kifejeződése. A demokrácia civil társadalom általi demokratizálásá-

nak aspektusa 1989 egyik legfontosabb hozama. A civil társadalom, mint a demokrácia önkorrekción és önmegújító képességének erőszakmentes garanciája és ágense, túllépést jelent a diktatórikus vagy autoriter rezsimekkel szembeni kritikán és önszerveződésen és békés úton történő meghaladásuk gyakorlatán. A nyolcvanas éveknek ez a teljesítménye szerves részévé vált az újabb demokrácia elméleteknek. Ami ezen túl további innovációként és elméleti előrelépésként jelentkezik, az a demokrácia állandó potenciális megújításának a lehetősége.

Az így újraértelmezett civil társadalom fogalom megnyitja az utat a demokratikus tér kitágítása és újraértelmezése felé és nyitva is hagyja azt. Hozzájárulást jelent a demokratikus gyakorlat sokféleségének elfogadásához és egyben növeli a demokráciák demokratikus legitimitációját.

Ebben a kontextusban a civil társadalom a közélet arénájaként jelenik meg, ahol a különféle szereplők, gondolatok, értékek, aspirációk és érdekek ütköznek és összebékülnek, befolyásolják, keresztezik, gyengítik, kioltják vagy éppen erősítik egymást. Egyfajta kreatív káosz, a fennálló és átmeneti rend újratemtésének vagy újrafogalmazásának melegágya.

Maga a nyilvános tér, a közszféra vagy inkább a közterek egymást átfedő összessége. Noha a különféle szereplőknek különböző elképzelései vannak arról, hogy mit is jelent és miből is tevődik össze a közjő, a civil társadalom megkerülhetetlen alkotó részese a közjő fogalmával kapcsolatos állandóan változó és megújulásra szoruló konszenzusnak.

A berlini Wissenschaftszentrum CiSONET (Civil Society Network) projektje a komplex fogalom különféle aspektusainak átfogó és tömör összegzését adja, miszerint „a civil társadalom fogalma:

1. magában foglalja az egyesületek, kezdeményezések, mozgalmak és hálózatok közösségét egy olyan társadalmi térben, amely kapcsolatban áll mind a kormánnyal, mind az üzleti világgal és a magánszférával, de mégis különbözik tőlük,
2. a társadalmi tevékenységek azon körére utal, amelyek a nyilvánosság szférájában folynak, és az erőszakmentesség, a diskurzus, az önszerveződés, a civilitás, a sokféleség elfogadása jellemzi őket, valamint
3. egy univerzalisztikus igényekkel rendelkező projekt, amely folyamatos változáson megy keresztül miközben határokat átlépve terjeszkedik.” (CiSONET 2005)

Michael Edwards (2010) ha lehet, még világosabban különbözteti meg a civil társadalom három aspektusát. E szerint a civil társadalom a

- jó társadalom, azaz egyfajta elérendő cél, utópia;
- az állandó önszerveződés terepe, azaz egyesületi élet; nem utolsósorban pedig
- a közszféra.

A civil társadalom valóságos dinamikája a különböző alkotóelemek interakciójában rejlik, abban az integrált megközelítésben, amely egyesíti a három aspektus elemeit és megerősíti a fogalom használhatóságát mind magyarázó eszközként, mind a társadalmi cselekvés mozgatójaként. A civil társadalomnak ez a komplex és integrált fogalma hasznos lehet a Kalmár, a Herceg és a Polgár, valamint a Szemfényvesztő globálisan változó viszonyának megértéséhez.

### Fogalmi beavatkozás

Az 1989-et követő elmúlt két évtizedben a forrásokban nem szűkölködő szereplők nagy része (nemzetközi pénzügyi felügyeleti szervek, a Világbank, az EU intézményei, globális spekulánsok és filantrópok stb.) egyre növekvő mértékben használták a fogalmat és a maguk eszközeivel és módszereivel igyekeztek befolyásolni a civil társadalom szereplőit.

Részben ennek a beavatkozásnak köszönhető a fogalom széles körű, globális elterjedése és a jelentésével és használatával kapcsolatos terebélyesedő vita. A nagy nemzetközi gyámkodó intézményeket különösen vonzza a számukra elfogadható civil társadalmi partnereik kiválasztása és számbavétele, amelyekkel aztán általuk strukturált és jól dokumentált dialógust folytatnak.

A Világbank, az IMF, a WTO, az Európai Unió Bizottsága különösen kiemelkednek civil társadalmi diskurzusaikkal és a civil társadalom egy sajátos, általuk vallott felfogásához fűződő elkötelezettségükkel. Ahogy a CiSONET projekt összefoglalója megállapítja, az ilyen típusú fogalmi beavatkozások hasonlatosak a katonai, diplomáciai vagy gazdasági beavatkozások formáihoz, amelyek megváltoztatják azt a társadalmi-politikai közeget, amibe beavatkoznak, anélkül, hogy képesek volnának megjósolni vagy kontrollálni annak következményeit (CiSONET 2005:45–46). Ez a nyilvánvaló veszélyek mellett élénkítő hatással is bírhat magára a demokratizálódás folyamatára. A szavak és tettek közötti növekvő szakadék, a Herceg és a Kalmár által használt civil társadalom nyelvezet és az önszerveződő és valóban független, mindenféle kooptálási kísérletnek ellenálló civil társadalmi szereplők diskurzusa közötti feszültség az eddigiekben kreatív konfrontációnak bizonyult, kifejezi a civil társadalom globális kérdésekben játszott növekvő szerepét és súlyát.

A modern és posztmodern társadalmak pluralisztikus természete és sérülékenysége a társadalmi képzelőerő további kristályosodását követeli meg, amely egyszerre önreflexív és önkorlátozó. Ami ennél is fontosabb, ennek a társadalmi képzelőerőnek és újító képességnek az intézményesített demokrácia minden formájára, mint természetükből adódóan átmeneti képződményre kell tekintenie. Az új formáknak, ha életképesek akarnak maradni, nyitottá kell válniuk a jövőbeni átalakulások előtt. Más szóval: be kell építeniük működésükbe azt a felismerést, hogy vége a bizonyosságok korának és meg kell tanulniuk együtt élni az állandósuló bizonytalansággal. Ez a megközelítés radikálisan túlmutat a demokrácia korábbi és ma is érvényben lévő felfogásain, amelyek elitista módon a törvény uralmára és a legalitásra, valamint a demokratikus intézményrendszer konszolidálására és a játékszabályok betartására korlátozódnak. Ez az új megközelítés azon alapszik, hogy a 21. században a legalitás és a formális procedurális stabilitás önmagukban többé már nem lesznek képesek demokratikus rezsimeket működtetni.

1989 egyik innovatív eredménye az egyet nem értés etikájának legitimálása volt. Ettől kezdve, minden demokratikus rendszernek, amely elfogadja és támogatja az autonómiát és a politika széles, emancipatorikus fogalmát, nyitottnak kell lennie a civil engedetlenség irányában és minden körülmények között tiszteletben kell tartania az egyet nem értést.

És meg kell barátkoznia azzal a gondolattal is, hogy azok a civil mozgalmak, kezdeményezések, társadalmi áramlatok, amelyek általában a politikai közösségek perifériáiról indulnak útra, a demokrácia megújításának a legígéretesebb forrásai lehetnek, azaz a legjobb eshetőségeit kínálják a demokrácia demokratizálásának.

### A következő lépés: a nagy összekapcsolódás?

A legtöbb demokráciaelmélet egyetért abban, hogy a legújabbkori demokráciák egyik nagy és kikezdzhetetlen tulajdonsága az önmegújító, önmagukat újra kitaláló képességük (Keane 2010; Schmitter 2011). A jelenlegi globális transzformációval és összefonódó válságokkal járó komplexitások és perplexitások (zavarodottságok), valamint a meghatározó globális szereplők eltérő aspirációinak fényében ez az önmegújítás nem látszik sem könnyűnek, de még kevésbé sem magától értetődő vagy automatikus folyamatnak. A II. világháborút követő korszak gazdasági, társadalmi, jogi intézményeinek arzenáljában ma már semmi sem látszik biztosnak vagy megkérdőjelezhetetlennek. A rövidebb-hosszabb ideig tartó válságok korából elérkeztünk a hosszan tartó bizonytalanság korszakába, amikor a meggyőző kitorési stratégiák hiánya tovább súlyosbítja a komplex és mélyülő válságot. A nemzetállamoktól az EU-ig és a szupranacionális felügyelő intézményekig, a nagy és megingathatatlan hitt médiabirodalmakig mindent és mindenkit elért az elbizonytalanodás. Ezek a nagyhatalmú és korábban biztonságot sugárzó intézmények nem csupán elbizonytalanodtak, de mintha utat is tévesztettek volna, és egyre kevésbé tudják meggyőzni a helyi és globális nyilvánosságot arról, hogy képesek akár elvi, akár gyakorlati megoldásokat találni a sokszor alig követhető ütemben változó valóság új és újabb kihívásaira. A hidrafejű globális-lokális, azaz glokális válság mélyülésével és kiterjedésével ezek a nemrég még félelmetes és megkérdőjelezhetetlen intézmények többé már nem képesek palástolni gyengeségeiket és csökkenő legitimitásukat. A beléjük vetett bizalom az elmúlt években minden eddigi rekordot megdöntő mélységekbe süllyedt.

Mind a piacok, mind a jogi-politikai konszenzuson alapuló közintézmények egyben társadalmi és politikai konstrukciók, társadalmi és egyéni igényeknek és elvárásoknak és bizalomnak a kifejeződései. Amennyiben a komplex és konszenzusérzékeny elfogadottság, amely életre hívta és mozgásban tartja őket, megbicsaklik, diszfunkcionálissá válhatnak, létezésük veszélybe kerülhet és előbb-utóbb erodálódni, dezintegrálódni kezdenek.

Ezen szereplők túlnyomó többsége a II. világháborút követően jött létre azzal a feladattal, hogy biztosítsák a demokrácia, sőt egy-egy létrehozandó demokratikus világrend gazdasági, jogi, politikai, intézményi feltételeit. Ezek a részben megszületett, részben csak elképzelt vagy eltervezett garanciák jelenleg felbomlóban vannak.

Mára eljutottunk oda, hogy újra szükségünk volna a demokrácia értelméről, lehetséges felfogásairól, formáiról és intézményeiről szóló széles körű és több szinten lefolytatott vitára. A deliberáció és újrainterpretálás folyamata előre láthatóan nem lesz konfliktusoktól mentes. A szabályozások és érdekek harmóniájának egyidejű megteremtése

globális, regionális és nemzeti szinten egyelőre inkább a politikailag korrekt beszéd és a jelszavak, mint a mindennapi valóság világába tartozik.

A demokratizálódás folyamatának az Arab Tavasszal 2011-ben megindult negyedik hulláma a megmozdulások és az érdekek jelentős eltolódásához vezetett. A demokratizálódás visszavonhatatlanul globális dinamikára tett szert, ráadásul olyan váratlanul középpontba került szereplőknek köszönhetően, akik korábban szinte teljesen kívül rekedtek a demokrácia diskurzusán, amelyet meghatározó módon a nyugati politika, média, és egyéb intézmények irányítottak.

Miközben a legtöbb nyugati demokrácia maga is "no choice" demokráciává kezd válni, következképpen veszíteni kezd legitimitásából, azt is mondhatnánk, kizökönt, egyre kevésbé talál magára. Ugyanakkor a demokrácia eszméje, a szabadság és emberi méltóság szelleme meglehetősen gyorsasággal és váratlansággal terjed a világ lehetetlen régióiban, újabb fordulatot hozva a lehetséges és a lehetetlen határainak átrendeződésében. A lehetséges demokratizálódás határainak ez az újabb globális kitágulása nem csupán az olyan nyugati előítéletek és lényegében rasszista hipotézisek visszaszorulását jelzik, mint például a civilizációk harca; hanem azt is, hogy új módszerekre, megközelítésekre és világképre van szükségünk a társadalmi-politikai dialógushoz és az elemzéshez egyaránt. Konvencionális értelemben véve a 19. századi paradigma alapján igaznak tűnhet, hogy a demokrácia a nép, az állam és a terület egybeesését feltételezi. Ám a 21. századdal ránk köszöntött bizonytalanság és állandó változások korában a megállíthatatlan és félelmetes erővel növekvő illegális és legális migráció, az ellenőrizhetetlen globális pénztőkeáramlások és a nem elszámoltatható nemzetközi felügyelő intézmények világában új rendezőelvre és új paradigma felállítására van szükségünk, amennyiben össze akarjuk hangolni az egyre inkább deterritorializálódó és növekvő mértékben globális közsféra elvárásait.

### **Kitörni a nemzetállam vasketrecéből**

Mára széles körben elfogadottá vált a társadalomtudományok és a politikatudomány szakirodalmában, hogy a globalizáció jelenlegi szakaszában növekvő mértékben kell szembe nézni a határokat átívelő problémák sokaságával (Tinnevelt–De Schutter 2010:1). Noha maga a deterritorializáció nem egészen új jelenség, intenzitása csak a legutóbbi időkben érte el a kritikus szintet. Ma már tagadhatatlan, hogy társadalmi létezésünk többé nem redukálható nemzetállamoknak nevezett territoriálisan körülhatárolt egységekre. Ahogyan Jan Aart Scholte megjegyezte, a társadalmi és a politikai tér „többé nem lefedhető földrajzi értelemben vett térségekkel, földrajzi távolságokkal és földrajzi határokkal” (Scholte 1999:3).

Ez a robusztus és visszafordíthatatlan tendencia megkerülhetetlen kérdéseket vet fel a demokráciaelméletek számára. A nemzetállam vasketrecéből kilépve nincsenek egyértelmű válaszok olyan alapvető kérdésekre, hogy ki, kinek és miért felelős? Vagy, hogy hol vannak a demokrácia határai? El tudjuk-e képzelni egyáltalán a demokráciát határok nélkül?

Egyre többen érvelnek amellett, hogy újra kell gondolnunk a konvencionális demokrácielméletek alapjait és következésképpen a demokrácia kereteit és akciórádiuszát. Nehezen vitatható érvelésük szerint „a nemzetállamok nem képesek már garantálni saját alapelveiknek, a jognak és a demokráciának realizálását” (Tinnevelt–De Schutter 2010:4). Következésképpen a kiszolgáltatott polgároknak kell megfizetniük a „szuverén játékosok” egyoldalú döntéseinek az árát. A nemzetállam paradigma demokratikus deficitjének felszámolása érdekében a demokráciát transznacionális – regionális és globális – szinten is meg kell alapozni. A globális és transznacionális demokrácia teoretikusai és aktivistái szerint „mindazoknak, akiket egy közösségi döntés érint, részt kell tudni venniük a döntéshez vezető demokratikus folyamatban” (Tinnevelt–De Schutter 2010:2).

Ez a megfontolás új kérdéseket vet fel a demokratikus folyamatok globális és transznacionális résztvevőivel kapcsolatban:

Ki mondja meg, hogy ki is az a „mi”?

Ki képes meghatározni, hogy kik az „érintettek”?

Milyen identitás lehet az alapja a globális/transznacionális demokráciának?

Szükséges-e, hogy bármely demokráciához egységes identitás tartozzék, más szóval igaz-e, hogy a saját identitás elengedhetetlen feltétele a demokratikus önrendelkezésnek?

Átléphet-e a demokrácia a mindennapi gyakorlatban a hozzánk tartozó versus kívülálló, vagy barát–ellenség megosztottságon? Más szavakkal: lehetséges-e, hogy a demokrácia ne legyen egyben kirekesztő is?

Ahogy azt Chantal Mouffe korábban felvetette „miért jár feltétlenül együtt a »mi« meghatározása »határok« meghúzásával és az »ők« megjelölésével?” (Mouffe 1993:84).

Nem fogunk azonnal világos és egyszerű válaszokat találni ezekre a kérdésekre.

Nagy valószínűséggel a demokrácia különböző formái, tartalmi és kereteik különféle arányokban keveredve fognak megjelenni a transznacionális és globális társadalmi térben. A hibridizáció folyamata már megindult a globális kormányzás terén (Jensen 2009), ami még nem jelenti, hogy meg tudnánk mondani, milyen hatékony működési formákat fognak öltetni a globális kormányzás intézményei és mechanizmusai. Amennyiben hozzá akarunk járulni egy új globális demokratikus rend kialakulásához, a demokrácia eszme egymástól különválasztva kezelt részeinek – azaz az emberi méltóságnak és emberi jogoknak az egyik oldalon és a gazdasági demokráciának, azaz a jó életnek a másikon – összekapcsolására kell törekednünk, ahogyan ösztönösen ezt teszik 2011 globális és regionális politikai mozgalmak.

A demokrácia általános válságba került, és elveszni látszik a nagy globális átalakulási folyamatok egymást keresztező útvesztőiben, ugyanakkor éppen a civil társadalom kreativitása és mozgósítási képessége bizonyítja, hogy képes új erőre kapni és újrafogalmazni önmagát előre megjósolhatatlan és kiszámíthatatlan utakon és módokon.

Ez nem jelent mást, mint hogy nem a demokrácia önmagában, és bizonyosan nem a demokrácia eszméje az, ami elveszni látszik a nagy átalakulásban. Sokkal inkább azok a megújulásra képtelen formák, procedúrák, politikai és pénzügyi szabályozó rendszerek és hatalmi struktúrák fognak eltűnni és átalakulni, amelyek inadekvátnak bizonyultak a helyi,

regionális és globális közjó közös szolgálatára a fokozódó mértékben egymástól függő kormányzati szinteken. És elsősorban azok, amelyek képtelennek bizonyulnak a társadalmi létezés és fenntarthatóság, a méltósággal teli élet és szabadságtörekvések biztosítására.

## Irodalom

- Archibugi, Daniele–Montani, Guido (2011) (eds): *European Democracy and Cosmopolitan Democracy*. The Ventotene Papers, The Altiero Spinelli Institute for Federalist Studies. Pavia, Italy.
- Blissett, Luther (2002): *Guy Debord is really dead*. London: Sabotage Editions.
- Blokker, Paul (2009): Democracy Through the Lenses of 1989: Liberal Triumph or Radical Turn? *International Journal of Politics, Culture and Society*, 22., (2), 273–290.
- Cavallero, Eric (2010): Federative Global Democracy. In: Tinnevelt, Ronald–De Schutter, Helder (eds.): *Global Democracy and Exclusion*. Chichester: Wiley–Backwell. 55–79.
- CISONET (2005): Towards a European Civil Society (CISONet). Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialwissenschaften. Kézirat.
- Craig, Campbell (2010): The Resurgent Idea of World Government. In: Tinnevelt, Ronald–De Schutter, Helder (eds.): *Global Democracy and Exclusion*. Chichester: Wiley–Backwell. 27–37.
- Dahl, Robert A. (1971): *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Diamond, Larry (1996): Is the Third Wave Over? *Journal of Democracy*, 7., (3), 20–37.
- Diamond, Larry (2008): *The Spirit of Democracy*. New York: Holt.
- Diamond, Larry (2010): Why Are There No Arab Democracies? *Journal of Democracy*, 21., (1), 93–105.
- Dobson, William J. (2011): Is this the Fourth Wave of Democracy? *Washington Post*, 22 March 2011. [http://www.washingtonpost.com/blogs/post-partisan/post/is-this-the-fourth-wave-of-democracy/2011/03/22/ABKBatDB\\_blog.html](http://www.washingtonpost.com/blogs/post-partisan/post/is-this-the-fourth-wave-of-democracy/2011/03/22/ABKBatDB_blog.html) (accessed 26 August 2011).
- Edwards, Michael (2004): *Civil Society*. London: Polity Press.
- Edwards, Michael (2010): Why social transformation is not a job for the market? *Open Democracy*, 26 January 2010. <http://www.opendemocracy.net/openeconomy/michael-edwards/why-social-transformation-is-not-job-for-market> (accessed 29 December 2011).
- The Economist (2011) On the march – Populist anti-immigration parties are performing strongly across northern Europe. *The Economist*, 17 March 2011.
- Emerson, Michael (2011): *Dignity, Democracies and Dynasties – in the Wake of the Revolt on the Arab Street*. CEPS, 7 Jan. Freedom House (2011): <http://www.freedomhouse.org/template.cfm>
- Fukuyama, Francis (2012) The Future of History. *Foreign Affairs*, January/February 2012.
- Gaon, Stella (2009): *Democracy in Crisis: Violence, Alterity, Community*. Manchester: Manchester University Press.
- Garton Ash, Timothy (2009): Velvet Revolution: the Prospects. *New York Review of Books*. <http://www.nybooks.com/articles/archives/2009/dec/03/velvet-revolution-the-prospects> (accessed 12 July 2011).
- Gilbert, Jeremy (2009): Postmodernity and the Crisis of Democracy. *Open Democracy*, 28 May.
- Grand, Stephen R. (2011): Starting in Egypt: The Fourth Wave of Democratisation? *The Brookings Institution*, 10 February 2011. [http://www.brookings.edu/opinions/2011/0210\\_egypt\\_democracy\\_grand.aspx](http://www.brookings.edu/opinions/2011/0210_egypt_democracy_grand.aspx) (letöltve: 2011. aug. 26.).
- Hauner, Milan (2008): Charter 77 and European peace movement. *Conference Paper: Peace Movements in the Cold War and Beyond: An International Conference*. [www.lse.ac.uk/archived/global/PDFs/Peaceconference/Hauner.doc](http://www.lse.ac.uk/archived/global/PDFs/Peaceconference/Hauner.doc) (accessed 12 July 2011).
- Held, David–Kaldor, Mary–Quah, Danny (2010): The Hydra-Headed Crisis. *Global Policy Journal*, 28 February, [www.globalpolicyjournal.com/articles/global-governance/hydra-headed-crisis](http://www.globalpolicyjournal.com/articles/global-governance/hydra-headed-crisis) (accessed 12 April 2010).
- Huntington, Samuel P. (1991): *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman, OK: University of Oklahoma Press.
- International Center on Nonviolent Conflict (2009): <http://www.nonviolent-conflict.org> (accessed 12 July 2011).
- Jensen, Jody (2009): *Whose Rules? Globalizing Governance in a Multistakeholder World*. Saarbrücken: Lambert Academic Publishing.
- Kaldor, Mary (2003): *Global Civil Society: An Answer to War*. Cambridge: Polity Press.
- Kaldor, Mary (2008): Democracy and Globalisation. In: Albrow, Martin–Anheier, Helmut K.–Glasius, Marlies–Price, Monroe E.–Kaldor, Mary (eds.): *Global Civil Society 2007/8*. London: Sage Publications.
- Karatnycky, Adrian–Ackerman, Peter (2005): How Freedom is won: From civic resistance to durable democracy. *Freedom House*. [http://www.freedomhouse.org/uploads/special\\_report/29.pdf](http://www.freedomhouse.org/uploads/special_report/29.pdf) (accessed 12 July 2011).

- Keane, John (2009): Why there's no instant answer to democracy's growing crisis. *The Scotsman*, 3 December.
- Keane, John (2010): *The Life and Death of Democracy*. London:Simon&Schuster.
- Kuzman, Charles (1998): Waves of Democratization. *Studies in Comparative International Development*, 33., (1), 42–64.
- Marchetti, Raffaele (2010): Interaction-Dependent Justice and the Problem of International Exclusion. In: Tinnevelt, Ronald–De Schutter, Helder (eds.): *Global Democracy and Exclusion*. Chichester:Wiley–Backwell.
- McFaul, Michael (2002): The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Non-cooperative Transitions in the Post-communist World. *World Politics*, 54. (2.), 212–244.
- Meijerfeldt, Roel von (2011): Fourth Wave of Democracy Engulfing the Arab World. *The Broker*, 3 February 2011. <http://www.thebrokeronline.eu/Blogs/Current-global-affairs/Fourth-Wave-of-democracy-engulfing-the-Arab-world> (accessed 26 August 2011).
- Mészáros Zsuzsanna–Péterfi Ferenc (2011): Változatlanul alacsony szinten a közbizalom. Gyorsjelentés 2010. *Civil Szemle*, VIII. (1–2), 59–68.
- Miszlivetz Ferenc (2010): "We are in a Situation of Relative Free Will", Interview with Immanuel Wallerstein. *Society and Economy*, (32.).
- Miszlivetz Ferenc–Jensen, Jody (2005): *The Languages of Civil Society – Europe and Beyond*. EUI Working Paper. Badia Fiesole:European University Institute, May.
- Miszlivetz Ferenc (2012): Lost in Transformation: The Crisis of Democracy and Civil Society. In: Selchow, Sabine–Kaldor, Mary–Moore, Henrietta L. (eds.): *Global Civil Society 2012: Ten Years of Critical Reflection*. London:Palgrave Macmillan.
- Monnet, Jean (1978): *Memoirs*. London:Collins.
- Mouffe, Chantal (1993): *The Return of Political*. London, New York:Verso.
- Nerfin, Marc (1986): Neither Prince nor Merchant: Citizen – An Introduction to the Third System. *Development Dialogue*, (1), 170–195.
- O'Connor, Kevin (2003): *The History of the Baltic States*. Westport:Greenwood Press.
- Offe, Claus–Gaines, Jeremy (1996): *The Varieties of Transition: the East European and East German Experience*. Cambridge:Polity Press.
- Perez, Carlota (2009): After crisis: creative construction. *Open Democracy*, 5 March.
- Phillips, Leigh (2011): Austrian far-right in fresh push for EU respectability. *EU Observer*; June 9 2011. <http://euobserver.com/843/32466> (accessed 29 July 2011).
- Plattner, Marc F. (2010): Populism, Pluralism, and Liberal Democracy. *Journal Of Democracy*, 21., (1), 81–93.
- Posner, Richard A. (2010): *The Crisis of Capitalist Democracy*. Cambridge:Harvard University Press.
- Preuss, Ulrich (2001) The Rulemaking and Policy Actors in the Transition and the Issue of the Strategy of Transformation. *Studies in East European Thought*, 53., 183–95.
- Putnam, D. Robert–Sander, Thomas H. (2010): Still Bowling Alone? The Post-9/11 Split. *Journal Of Democracy*, 21., (1), 9–17.
- Reich, Robert (2008): *Supercapitalism: The Transformation of Business, Democracy and Everyday Life*. New York:Knopf.
- Reuters (2011): Finnish Election Results, *Reuters Online*, April 18 2011. <http://www.reuters.com/article/2011/04/18/finland-election-results-idUSLDE73H0J620110418> (accessed 29 July 2011).
- Rupnik, Jacques (2010): Twenty Years of Postcommunism. In Search of A New Model. *Journal Of Democracy*, 21., (1), 105–113.
- Sharp, Gene (1973): *198 methods of non-violent action*. Cambridge, MA:Albert Einstein Institution. [http://www.aeinstein.org/organizations/org/198\\_methods-1.pdf](http://www.aeinstein.org/organizations/org/198_methods-1.pdf) (accessed July 12 2011).
- Shaw, Martin (2011):The Global democratic revolution: a new stage. *Open Democracy*; 7 March.
- Schmitter, Philippe C. (1993): Democracy's Third Wave. *The Review of Politics*, 55., (2.), 348–351.
- Schmitter, Philippe C. (2010): Twenty-Five Years, Fifteen Findings. *Journal of Democracy*, 21., (1), 17–29.
- Schmitter, Philippe C. (2011): The Future of Real-Existing Democracies. *Society and Economy*, 33., (2.), 399–428.
- Scholte, Jan Aart (1999): *Global Civil Society: Changing the World?* Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation, Working Paper, No. 31, Coventry:University of Warwick.
- Stolberg, Sheryl Gay (2011): Shy U.S. Intellectual Created Playbook Used in a Revolution. *New York Times*, 16 February 2011. [http://www.nytimes.com/2011/02/17/world/middleeast/17sharp.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2011/02/17/world/middleeast/17sharp.html?_r=1) (accessed 12 July 2011).
- Tinnevelt, Ronald–De Schutter, Helder (2010): Introduction: Global Democracy and Exclusion. In Tinnevelt, Ronald–De Schutter, Helder (szerk.): *Global Democracy and Exclusion*. Chichester:Wiley–Backwell.
- Tismaneanu, Vladimir (1999): *The Revolutions of 1989*. London:Routledge.



- Tocci, Nathalie (2011): Rethinking Euro-Med policies in the light of the Arab Spring. *Open Democracy*, 25 March.
- Touraine, Alain (2010): Strong Democracy to Cope with Economic Crisis. Az Európa Tanács Parlamenti ülésén 2010. június 21-én elhangzott beszéd. (<http://www.coe.int/lportal/web/coe-portal/alain-touraine-strong-democracy-to-cope-with-economic-crisis>, letöltve: 2011. december 23.)
- Traynor, Ian (2010): Economic gloom fuels far-right growth in Europe. *The Guardian*, October 17 2010, <http://www.guardian.co.uk/world/2010/oct/17/far-right-growth-europe> (letöltve 2011. július 11.).
- Vasconcelos, de Álvaro (2011): The Arab democratic wave. *How the EU can seize the moment*. Report N 9, ISS-Institute for Security Studies, March.
- Whitehead, Laurence (2010): The Crash of '08., *Journal of Democracy*, 21, (1), 45–57.
- World Values Survey 1981–2008. (2009): Official Aggregate v.20090901. World Values Survey Association. Aggregate File Producer: ASEP/JDS, Madrid. [www.worldvaluessurvey.org](http://www.worldvaluessurvey.org)

### Jegyzetek

- 1 Eredeti megjelenés: *Civil Szemle*, 2012. IX., (1), 63–82.
- 2 Ezt a kérdést, és a világszerte elszaporodó válságjelenségek megértését járják körül a Bizonyosság vége avagy quo vadis demokrácia c. nemrég megjelent tanulmánykötet szerzői. Mislivetz Ferenc itt közölt írása a kötet összegzéseként a demokratikus berendezkedés válságát és a civil társadalom kérdését boncolgatja. A tanulmány angolul szerkesztett változata a *Global Civil Society Yearbook 2012*-ben jelenik meg 2012. márciusban a Palgrave McMillannél.
- 3 Ezt és a tanulmányban előforduló további ábrákat az LSE hallgatói készítették.

**BALÁS Endre***A civil társadalom szerepe a demokratikus jogállam intézményeinek ellenőrzésében*

A rendszerváltást követő civil szervezetalapítási láz jogi alapját az alapítvány, mint jogintézmény újjáélesztése és az 1989. évi egyesülési törvény kiadása jelentette, gazdasági háttérét pedig azok az 1990-ben megjelent adótörvények biztosították, melyek adómentességet adtak, és lehetővé tették az alapítványoknak nyújtott támogatások teljes körű leírását. A társadalomban lezajlott változások is hozzájárultak ehhez a folyamathoz. A diktatúrából szabaduló állampolgárok ki akarták szorítani az államot azokról a területekről, ahol annak jelenléte nem szükségszerű. Felszínre törtek azok a törekvések, hogy a polgárok saját környezetükben maguk határozzák meg a szükséges változásokat, az őket közvetlenül érintő kérdésekben pedig önállóan döntsenek. Azt akarták, hogy rálátásuk legyen a központi hatalom tevékenységére, és befolyásolni tudják annak működését. Ez a civil igény gerjesztette a rendszerváltás folyamatait, és ez kell, hogy érvényesüljön ma is, a demokratikus jogállam intézményeinek ellenőrzése során. Niklas Luhmann társadalmi alrendszerekről alkotott elméletének segítségével a szerző fogalmilag elválasztja a civil szektort a társadalom egyéb alrendszereitől, a civil társadalmat a nonprofit szektortól, majd kifejti, hogy miért van a civil társadalomnak sorsdöntő szerepe napjainkban a jogállamiság ellenőrzésében.

**Kulcsszavak:** civil társadalom, jogállamiság, intézmények, kontroll

**Balás Endre** jogász, tanulmányait a Rendőrtiszti Főiskolán és a Szegedi Tudományegyetem jogi karán végezte. 1997 óta a közigazgatásban, 2004 óta az önkormányzati igazgatásban dolgozik. 2010 óta a Jánosházi Közös Önkormányzati Hivatal jegyzője. Több, az önkormányzatiságot érintő szakcikk szerzője és szakkönyv társszerzője.

**E-mail:** balas.endre@janoshaza.hu

**Endre BALÁS***The role of civil society in the control of the rule of law*

The legal basis of the establishment boom following the change of regime in Hungary was the revival of the foundation as a legal institution and the Act on the right of Association of 1989. Its economic base was provided by the tax laws of 1990, which provided tax exemption and made full write off of the donations to the foundations possible. Also, the changes in society contributed to the process. The citizens got rid of dictatorship and wanted to take the place of the state from the territories where its presence was not necessary. The citizens wanted to control the necessary changes in their surroundings and wanted to make decisions in the issues related to them on their own. They also wanted to have an overview of the central power and wanted to influence its operation. This civil claim kindled the processes of the change of regime, and this has to prevail even today when the institutions of the democratic rule of law are

under control. Using Niklas Luhmann's theory of social subsystems the author separates the civil sector from the other subsystems of the society, civil society from the non-profit sector, then explains why civil society has a decisive role in the control of the rule of law.  
**Keywords:** civil society, rule of law, institutions, control

**Endre Balás** lawyer; he studied at the Police Academy and at the University of Szeged (Faculty of Law and Political Sciences). He has worked in public administration since 1997, in local government since 2004. He is the notary of the Municipal Office in Jánosháza since 2010, the author and co-author of more articles and books.

**E-mail address:** [balas.endre@janoshaza.hu](mailto:balas.endre@janoshaza.hu)

### **FARKAS Ferenc—MOLNÁR Mónika**

*A nonprofit szervezetek elszámoltathatósága*

A szerzők írásukban a nonprofit elszámoltathatóság fogalmának különböző megközelítéseit mutatják be, különös tekintettel a nonprofit szervezetek elszámoltathatósági kapcsolatrendszerének visszásságaira. A szerzők kiindulópontja, hogy a mai világ nonprofit szervezetei szinte korlátlan hatalommal bírnak és ugyanakkor szinte semmilyen felelősséggel nem tartoznak ezért.

A tanulmány megállapítja, hogy a nonprofit szervezetekre vonatkoztatva az elszámoltathatóság egyértelmű meghatározása nehéz, ezt a fogalom összetett társadalmi megítélése mellett az is nehezíti, hogy a nonprofit szervezetek kapcsolatrendszere kiterjedt és sokrétű, így felelősségvállalásuk és elszámoltathatósági kötelezettségeik sem egyértelműek. A szerzők elemzik a nonprofit szervezetek külső környezetét, melyet három fő csoporttal határoznak meg (adományozók, nonprofit szektor – felügyelet, ügyfelek), és megállapítják, hogy a nonprofit szervezetek elszámoltathatósági rendszere nagymértékben függ a meghatározó kapcsolatok szerteágazó rendszerétől és az azt működtető mechanizmusoktól.

**Kulcsszavak:** elszámoltathatóság, hatalom, kontroll, felelősségvállalás, felelősségre vonatkozás, költségvetési támogatás, közpénzek

**Rajcsányi-Molnár Mónika** PhD, közgazdász, habilitált főiskolai tanár, jelenleg a Dunaújvárosi Egyetem oktatási és általános rektorhelyettese, illetve Társadalomtudományi Intézetének oktatója. Az MTA Gazdálkodástudományi Bizottság Kommunikációmenedzsment Munkabizottságának tagja. A Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar „Oktatás és társadalom” Neveléstudományi Doktori Iskola témavezetője. Tudományos kutatói tevékenysége a vezetés és szervezés területeihez kapcsolódik, vezető- és szervezetfejlesztésre, a nonprofit szektor és szervezeteinek menedzselési kérdéseire, illetve a modern tartalomfejlesztés és oktatásszervezés területére specializálódva. Széles körű nemzetközi tapasztalatokkal rendelkezik. Kutatói, oktatói és tanulmányi ösztöndíjak keretében hosszabb-rövidebb időt töltött az Egyesült Államokban, Angliában, Indiában, Portugáliában és Tajvanon.

**E-mail:** [molnarmo@uniduna.hu](mailto:molnarmo@uniduna.hu)

**Ferenc FARKAS—Mónika MOLNÁR***Accountability of non-profit organizations*

The authors describe different approaches of the concept of non-profit accountability, especially the negative aspects of accountability relations of the non-profit organizations. Starting point of the authors is that non-profit organizations today have almost unlimited power while they almost don't take any responsibility.

The study states that it's very difficult to clearly identify accountability of non-profit organizations because the concept has a complex societal perception, plus relations of non-profit organizations are various and extended, thus their responsibility and their accountability requirements are not clear. The authors analyze the external environment of non-profit organizations identifying it with three main groups (donors, control institutions of the non-profit sector and customers) and state that accountability system of non-profit organizations heavily depends on the diversified structure of their important relations and the mechanisms which operate it.

**Keywords:** accountability, power, control, responsibility, governmental support, public money

**Mónika Rajcsányi-Molnár** is a habil. PhD in Business Administration, Vice-Rector of Academic and General Affairs at the University of Dunaújváros and lecturer at the Institute of Social Sciences. She is member of the Business Administration Committee's Communication Management Working Committee at the Hungarian Academy of Sciences. She is supervisor at the Education and Society Doctoral School of Education at the University of Pécs. Her academic research work is related to the field of business and management, focusing on organizational and leadership development, non-profit management, modern educational material and technology developments. She has a wide range of international experience. She obtained various academic and research grants and spent longer periods in the United States, England, India, Portugal and Taiwan.

**Email address:** molnarmo@uniduna.hu

**SZABÓ Máté***Polgári engedetlenség és civil kultúra*

Szabó Máté tanulmányában az ombudsmani intézményről, annak szerepéről ír, és meglepő kérdésfelvetésként azt vizsgálja, mi köti össze az ombudsmant az alkotmányos jogok védelme és teljessége érdekében szabályt szegő polgárokkal. Szabó Máté szerint mindkét szerepkör fontos az állampolgári jogok kultúrájának védelmében (reaktív szerepkör) és továbbfejlesztésében (proaktív szerepkör). Az ombudsmani intézmény és az engedetlenség egyaránt az állam és a civil társadalom közötti közvetítő szférában helyezkednek el, azonban az ombudsman közelebb áll a „felső” pólushoz, az alkotmány, a jogrend, a jogérvényesítés bürokratikus területeihez.

A tanulmány ezután a magyar ombudsmani rendszer továbbfejlesztési lehetőségeit taglalja, és kitér a gyermeki jogok érvényesülésének fontosságára, és az e területen működő külön ombudsmani pozíció felállítását javasolja.

**Kulcsszavak:** ombudsman, emberi jogok, állampolgári jogok, polgári engedetlenség, jogvédelem.

**Szabó Máté** (1956) a politikatudomány professzora az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Politikatudományi Intézetében. Több német egyetemen, Hollandiában a Holland Felsőfokú Tanulmányok Intézetében, Wassenaar, a Firenzei Európai Egyetemen, Olaszországban kutató, vendégprofesszora volt a Hamburgi Egyetemnek (NSZK), a Tamperei Egyetemnek (Finnország), Taipei Soochow Egyetemének (Tajvan). Civil társadalom, társadalmi mozgalmak, politikai tiltakozások háromszögében, illetve az emberi jogok elmélete terén kutat. Több mint 300 közleménye jelent meg magyarul, németül, angolul és néhány más nyelvre fordítva. Magyarország ombudsmanja volt 2007–2013 között. Ezt követően ismét az ELTE professzora, 2018-ban megkapta az ELTE Aranyérmét.

**E-mail:** szabo.mate@ajk.elte.hu

### **Máté Szabó**

*Civil Disobedience and Civil Culture*

Máté Szabó writes about the role of the Ombudsman position and raises the question what the relationship and link is between the Ombudsman and the citizens who break the law focusing on the protection of constitutional rights. Máté Szabó thinks that both of the two roles are important to protect the “culture of citizens’ rights” (reactive role) and also to improve them (proactive role). Both of the ombudsman position and the civil disobedience are in an intermediary sphere between the state and the civil society, but the ombudsman is nearer to the “upper” pole, the areas of constitution, rule of law and practice of law. The study then analyzes the potential improvements of the Hungarian ombudsman system and finally introduces the importance of the children’s rights by suggesting creating a special ombudsman position.

**Keywords:** ombudsman, human rights, citizens’ rights, civil disobedience, legal defense

**Máté Szabó** (1956) is a professor of political science of the University Eötvös Loránd, Faculty of State and Law, Institute of the Political Science, Budapest, Hungary. He was a research fellow of the in Germany on many universities, the Netherlands Institute of the Advanced Studies, Wassenaar, and of the European University Institute, Florence, Italy. Guest professor in Hamburg (Germany), Tampere (Finland), Taipei (Taiwan) at the departments of political science. He is specialized in civil society, social movements and political protest and theory of law, politics and human rights as well. He published more than 300 scientific contribution in Hungarian, English and German. He was elected by the Hungarian parliament as ombudsman of Hungary, parliamentary commissioner for human rights for six year, between 2007–2013. His term terminated at 2013

October, since he is again a professor of political science at the Eötvös Loránd University of State and Law. He was awarded the Gold Medal of ELTE.

E-mail address: szabo.mate@ajk.elte.hu

## BRACHINGER Tamás

*Civilek és a politikai hatalom*

A tanulmány a magyar önkormányzatiság első évtizedének egyik sajátos jelenségével foglalkozik. A szerző áttekinti az állami (helyi hatalom), illetve a nonprofit szektor (helyben működő nonprofit szervezetek) viszonyának alakulását, amely megállapítása szerint változatos képet mutatott. Napjainkra kialakultak az intenzív fejlődés feltételei, a nonprofit szektorral kapcsolatos állami feladatok manifesztálódnak a kormányzati struktúrában és az ezredforduló kormányainak programjában.

A szerző a társadalmi-állampolgári részvétel minőségét – mint a demokrácia fokmérőjét – ugyancsak fontos elemzési területnek tekinti, és megállapítja, hogy fiatal demokráciánkban kialakult egy sajátos változata, a 'civilpártosodás'. A szerző a különböző típusú civil szervezetek és az önkormányzati választások elemzése alapján szereptévesztésnek tekinti a civil szervezetek direkt politikai részvételét, ami a választásokon történő jelöltállításban, majd mandátumszerzésben nyilvánul meg. Megállapítja, hogy a helyi politikai versengés (local politics) erőltetése helyett a szervezetek egy része perspektivikusabb döntést hozott, amikor a politika tartalmi oldalának – közpolitikának – számtalan formáját alakította ki.

**Kulcsszavak:** önkormányzatiság, önszerveződés, közfeladat-ellátás, hatalom, hatalomgyakorlás, politika

**Brachinger Tamás** PhD (1967) egyetemi oktató, kulturális szakember, politológus. Népművelőként végzett a szegedi Juhász Gyula Főiskolán, majd humán szervezőként a Janus Pannonius Tudományegyetemen. PhD fokozatát politikatudományból szerezte a Pécsi Tudományegyetemen. Pályáját népművelőként kezdte, majd az Eötvös József Főiskola oktatójává vált, ahol a Társadalomtudományi Intézetet vezette. Ezt követően az ELTE Pedagógiai és Pszichológiai Karon folytatta a munkáját. Jelenleg a PTE Kultúratudományi, Pedagógusképző és Vidékfejlesztési Kar oktatója. Fő kutatási területe a civil szervezetek és a közhatalom viszonya. Ezen kívül tanulmányozza a hazai kulturális politika változásait, a hazai közösségi művelődés lehetőségeit. Számos kapcsolódó szakcikk, tankönyv, könyv szerzője és szerkesztője. 2016–2018 között a „Cselekvő közösségek – aktív közösségi szerepvállalás” projektben szakértő, tananyagfejlesztő volt. Több társadalmi szervezetben volt aktivista, illetve 2010-ig önkormányzati képviselőként is tevékenykedett.

E-mail: tamas.brachinger@gmail.com

### Tamás BRACHINGER

*Civil society groups and the political power*

The study analyzes one of the specific aspects of the first decade of the Hungarian local, self-government system. The author examines how the relationship between state (local authorities) and non-profit sector (local organizations) has been evolved. He states that the picture is mixed and diverse. The conditions of an intensive development have been set, the state tasks related to the non-profit sector are manifested in the governmental structure and the programs of the governments during millennium years.

The author also regards quality of the public participation as an important element of the analyses. He states that a special type of participation has been evolved, the so called 'civil party politics'. Analyzing the different type of civil society organizations and the local government elections' results, he states that direct political participation of the organizations – which manifests in nomination of candidates, having seats in the local governments – is a role and identity confusion. The author points out that instead of pushing local party politics, part of the organizations chose more perspective decision when they rather formed and form the content part of politics, meaning different forms of public policies.

**Keywords:** local government system, self-organization, public services, political power, execution of power, politics

**Tamás Brachinger** PhD (1967) cultural specialist, political scientist. He finished his studies at the Juhász Gyula College of Szeged as a Cultural Organiser and than Janus Pannonius University of Pécs as a Human Resource Manager. His PhD degree is in Political Science (2009) at the University of Pécs. He worked as cultural manager in a cultural institution and than senior lecturer at the Eötvös József College of Baja, where headed the Institute of Social Studies up to 2013. Later pursues his academic career at the Faculty Education and Psychology of the Eötvös Loránd University. He is currently at the Faculty Cultural Sciences, Education and Regional Development of University of Pécs. His main research topic is the relationship between the domestic civil organisations and public authority. Besides he studies the changes of hungarian cultural policy and the possibility of domestic community culture. Author and editor of several adequate monographs, studies and textbooks. He worked as an expert and curriculum developer in the "Active Communities – Active Community Participation" project between 2017–2018. Earlier, he acted as activist in several organisation and was up to 2010 as a municipal councilor in Baja.

**E-mail address:** [tamas.brachinger@gmail.com](mailto:tamas.brachinger@gmail.com)

### GYÖRFFY Gábor

*Szabadságunk gyermekei*

A Bibó István idézettel induló írásban a szerző visszatekint az 1989-es időszakra, amikor a másik gondolatának tisztelete volt a levegőben. Különböző jövő lehetőségek tárultak fel, amelyek azonban nagyon gyorsan bezáródtak. A szerző megállapítja, hogy ma az

élet legtöbb területén egy kapott modell, a nyugati formális demokrácia (jogi, gazdasági, politikai) alapján tesszük a dolgunkat. Mindezeknek köszönhetően az 1989-ben elindult folyamatok bizonyos szempontból megkezdtek.

Az önkormányzati decentralizációt nem követte az államigazgatási és költségvetési decentralizáció, mely nem csak a politikai elit hibája. Az emberek és közösségeik egy nagyon jelentős köre nem visel felelősséget azért, amit csinál, de nem azért, mert nem akar, hanem, mert a felelősséget nem hagyták náluk.

Ezért az embereknek, a szubszidiaritás fogalmát használva, vissza kell adni cselekedeteik következményeiért viselt felelőségüket. Ennek lényege, hogy minden társadalmi feladat elvégzésének a lehetőséget és felelőséget abban a körben, lehetőleg azon a „legalacsonyabb” szervezeti szinten kell megtartani, ahol azt a legjobban el tudják látni. Amennyiben a jogi-politikai és a gazdasági szféra teret enged ennek, akkor bontakozhat ki a szabad gondolatokon, szabad kezdeményezéseken alapuló, sokszínű civil világ. A civil szervezetek megújulásával kapcsolatban a politikának és a gazdaságnak is önkorlátozást kellene gyakorolnia ahhoz, hogy megnyílhasson a tér a szabad, személyes és közösségi kezdeményezéseknek.

**Kulcsszavak:** civil szféra, demokrácia, szubszidiaritás

**Györffy Gábor** közgazdász, 1993–97 között részt vett az ún. nonprofit törvény előkészítésében. Azóta a maga bőréen is megtapasztalta az alapítványi és egyesületi élet örömeit: többek között óvoda és iskola, speciális gyermekotthon, ifjúsági képzés, a közösségi alapú térségfejlesztés területein.

E-mail: gyorffy.laszlo.gabor@gmail.com

## Gábor Györffy

*Children of our freedom*

The article starts with a quote from István Bibó in retrospect to the period of 1989, when the appreciation of the other people's way of thinking was in the air. There were several possible future scenarios open, though they closed though soon. The author claims that now we operate based on a (legal, economic, political) model from the outside, that of the formal Western democracy. As a result of this, the processes that started in 1989 came to a standstill. Decentralization of the self-governments was not followed by that of the administration and the budget, but this is not the fault of the political elite only. A significant circle of people and communities do not take responsibility for their actions, not because they do not want to, but because they were deprived of these responsibilities. Thus the responsibilities for the consequences of their actions must be given back to the people – using the concept of subsidiarity. It means that the possibility and responsibility of all social tasks must be delegated to the lowest possible organizational level where they can be performed. When the legal-political and economic sphere leaves room for subsidiarity a multicolor civil society can unfold, based on free thoughts, free initiatives. As to the renewal of civil organizations also politics and



economy have to exercise voluntary restraint so that space opens up to free, personal and community initiatives.

**Keywords:** civil sector, democracy, subsidiarity

**Gábor Gyórfy** economist, participated in the preparation of the Hungarian Not-for-Profit-Law between 1993 and 1997. Ever since, he could experience the consequences to the deepest in his life: primarily on the fields of schooling, special care, youth orientation and community based regional development.

**E-mail address:** gyorffy.laszlo.gabor@gmail.com

### **LAKATOS Kinga**

*A képessé tétel (empowerment) lehetőségei a civil társadalomban*

A tanulmány kísérletet tesz a képessé tétel fogalmának és gyakorlatban való alkalmazhatóságának körüljárására. Bemutatja, hogy a mai magyar társadalomban miért van nagy szükség olyan eszközökre, melyek az állampolgárokat és a helyi közösségeket bevonják a döntéshozatal folyamatába, képessé teszik őket befolyásolni a saját életüket érintő folyamatokat. Rávilágít arra, hogy a civil társadalomnak milyen lehetőségei és felelőssége van a demokratikus struktúrák kialakításában, megerősítésében, és ebben milyen szerepet játszhat a közösségfejlesztés.

**Kulcsszavak:** képessé tétel, civil társadalom, bizalom, anomia

**Lakatos Kinga** (1981, Mezőkövesd) 2008-ban az Eötvös Loránd Tudományegyetem Társadalomtudományi Karán végzett szociális munkás szakon. Szakmai érdeklődésének középpontjában kezdetekben a közösségfejlesztés, ezen belül a képessé tétel módszerei álltak. Diplomamunkáját – mely később kiadásra került – a (cselekvő) képessé tétel módszertanáról (empowerment) és annak a szociális munkás oktatással való kapcsolatáról írta. Az elmúlt tíz évben a keresztyén közösségfejlesztés területén dolgozott (főként külföldön); érdeklődésének középpontjában az egyházi közösségek helyi társadalom kohéziójának erősítésében betöltött szerepe és felelőssége áll.

**E-mail:** lakatos.kinga@gmail.com

### **Kinga LAKATOS**

*The possibilities of the empowerment in the civil society*

The purpose of this study is to review the concept and the practice of empowerment. It attracts attention how important to involve the citizens and the local communities to the decisions of their own circumstances. On the basis of the resources, the Hungarian society struggle in deep distrust in a democratic institutions, so the NGOs and the civil movements have a responsibility and possibilities to change this attitude and the community development could play a lead role in this process.

**Keywords:** empowerment, civil society, trust, anomia

**Kinga Lakatos** (1981, Mezőkövesd) She graduated in 2008 as a social worker at the Eötvös Loránd University. In the beginning the focus of her research was on the methodology of the community development and the empowerment. She wrote her masters thesis – which was published later on – about the empowerment and how it is related with the social worker training. In the last ten years she worked in a field of the Christian community development (mostly abroad). Her main question is, what the role and the responsibility of Christian communities are in a local social-cohesion strengthening process.

**E-mail address:** lakatos.kinga@gmail.com

## **Osváth László**

*A térségi civil kapcsolatrendszer formálódása és jellegzetességei*

A civil szervezetek együttműködéseinek fontossága és ennek a térségi fejlődésben játszott szerepe egyáltalán nem nyilvánvaló a mai Magyarországon. Ezen írás célja, hogy rendezze, rendszerezze a témát érintő információkat, rámutasson néhány – a kérdéskörrel kapcsolatos – fontos összefüggésre. A civil szervezetek mellett, hogy a gazdasági szereplőkhöz hasonlóan részt vesznek a foglalkoztatásban és az értéktermelésben, sajátosságaikból adódóan mással nem pótolható társadalmi funkciókkal is rendelkeznek, melyek számos fejlesztési következménnyel is járnak. A civil szféra hálózatosodása, amelyet, hogy kedvez a szervezeti előnyök kihasználásának, kulcsszerepet játszik a helyi társadalmi viszonyok átformálásában, a kollektív bizalom és kölcsönösség erősítésében, a társadalmi tőke építésében. A civil szféra együttműködéseit az informális mellérendelő kapcsolatok jellemzik, melyek a szervezetek vezetőinek személyes kapcsolati hálózata mentén formálódnak. A kapcsolatok formalizálására általában csak a pénzmozgással járó kooperációkkal, illetve a közös pályázatokkal összefüggésben kerül sor. A civil szervezetek nagy része, mintegy kétharmada, nem vesz részt a civil szféra együttműködéseiben. A civil szervezetek országos hálózati szerkezete Magyarországon erősen kötődik a településhierarchiához. A nonprofit szféra ágazati kezelése ebben a rendszerben a központokba, elsősorban a fővárosba települő szervezeteknek kedvez. Mára a civil szférán belül kialakult területi és településtípusonkénti különbségek a szféra területileg, illetve településtípus szerinti differenciált fejlesztési megközelítését tennék szükségessé.

**Kulcsszavak:** civil szervezetek, társadalmi tőke, civil hálózatok, együttműködés, területfejlesztés

**Osváth László** a Pápai Református Kollégium Gimnáziumában érettségizett 1997-ben. Egyetemi diplomáját az ELTE TTK-n szerezte 2002-ben geográfus (terület- és településfejlesztés szakirány) és földrajz tanári szakon. Szintén itt védte meg „A Nonprofit szektor földrajzi képe Magyarországon” című PhD-dolgozatát 2009-ben. Számos szervezet számára végzett megbízásos kutatómunkákat, például: MTA Regionális Kutatások Központja, Williams College (USA), Nonprofit Információs és Oktató Központ (NIOK), Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézete. Jelenleg a Budapesti Gazdasági Egyetem főiskolai docense a Kereskedelmi, Vendéglátóipari és Idegenforgalmi Karon. Oktatott tantárgyai között megtalálható a Nemzetközi gazdaságtan – International

Economics, a Regionális gazdaságtan, a Szociális gazdaság, a Global Infrastructural Networks és különböző Európai Unióval kapcsolatos kurzusok. Kutatási területei a társadalmi-gazdasági fejlődés különböző aspektusainak, térbeli összefüggéseinek vizsgálata.

E-mail: [osvath.laszlo@uni-bge.hu](mailto:osvath.laszlo@uni-bge.hu)

### László OSVÁTH

*Formation and characteristics of the regional civil connection system*

Importance of the cooperations of the civil organisations and their roles in the regional development are not evident in Hungary. The main goal of this text is to systemize and to call attention to some important relations concerning this theme. The civil organisations besides take part in the employment and the GDP production like the for-profit actors, coming from their features have indispensable social functions, which lead to numerous consequences from the development point of view. The networking of the civil sphere help to exploit organisational advantages and it has key role in the reforming of the social relations, in the strengthening of the collective thrust and reciprocity, ultimately in the building the social capital. The relations of the civil cooperations are informal and equivalent relations, which are following the personal relationship networks of the organisations' leaders. Formalizations of the relationships are not typical just if big amount of money is used or the applications are concerned. A great proportion of the organisations in the civil sector, approximately 2/3 part, is not cooperating. The architecture of the civil organisations' network in Hungary has strong relation with the settlement hierarchy. The sectoral line of the non-profit sphere in this system prefer the organisations which are settled into the centers particularly into the capital. The regional disparities of the civil sphere would require the different regional development approaches.

**Keywords:** civil organizations, social capital, civil networks, cooperation, regional development

László Osváth graduated from the Reformed Grammar School in Pápa in 1997. He received his MSc diploma from Eötvös Loránd University (ELTE) Faculty of Science (Budapest) in 2002 as a geographer (regional and urban development specialization) and geography teacher. He defended his PhD thesis "Geographic Shape of the Nonprofit Sector in Hungary" at ELTE in 2009. He did research for a number of institutions e.g., Hungarian Academy of Sciences Institute for Regional Studies, Williams College (USA), Non-profit Information and Training Center (NIOK), State Audit Office in Hungary. At present, he is an associate professor at the Budapest Business School (BBS) Faculty of Commerce Hospitality and Tourism. He taught a lot of subjects in Hungarian and English languages. They included courses such as International Economics, Regional Economics, Social Economy, Global Infrastructural Networks, and European Union related courses. His research field is the various aspects and spatial relations of social and economic development.

E-mail address: [osvath.laszlo@uni-bge.hu](mailto:osvath.laszlo@uni-bge.hu)

**GLIED Viktor***Civilek a klímátárgyalások árnyékában*

2009. december 8–17. között Koppenhágában, az ENSZ égisze alatt került megrendezésre a soron következő éghajlatvédelmi konferencia (COP-15). Az elemzők sokat vártak a klímacsúcstól, hamarosan ugyanis lejár a Kiotóban 1997-ben elfogadott kibocsátáscsökkentésről szóló jegyzőkönyv és a 2012 utáni időszakra vonatkozóan egyelőre nincs másik. Még az sem dőlt el, hogy egy új egyezményre, vagy a Kiotói Jegyzőkönyv kiegészítésére van szükség. Amennyiben az 1992-ben Rio de Janeiróban megalkotott Éghajlat-változási Keretegyezményt aláíró országok még két éven belül ratifikálni tervezik az új időszak kvótáit, a megállapodás elfogadása nem várthat magára. Vajon mindent megtesznek a nemzetközi közösség nagyhatalmai, hogy sor kerüljön egy új egyezmény megalkotására?

**Kulcsszavak:** globalizáció, globális civil társadalom, globális civil szervezetek, globális civil hálózatok

**Glied Viktor** történész-politológus, a politikatudomány doktora, a Pécsi Tudományegyetem oktatója. Kutatási területei az ökopolitika, a civil szervezetek, a 20. és 21. századi magyar és nemzetközi történelem, valamint a migrációval kapcsolatos kérdések. Számos kötet és tanulmány szerkesztője, írója.

**E-mail:** glied.viktor@pte.hu

**Viktor GLIED***Civil organizations in the Shadow of the Negotiations on the Climate Change*

Meeting of COP-15 countries – the countries which signed the Climate Change Agreement in Rio de Janeiro – was held in the capital of Denmark, in December 2009. There was not a real breakthrough at the conference while there is not an approved agreement about decreasing of quotes after 2012. During the meeting, civil organizations held more than 200 demonstrations in the city. Their goal was to highlight that – beyond to the climate change – the most burning global problems of the 21th century are poverty, unfair trade, and their impacts, dependency.

**Keywords:** globalization, global civil society, global civil organizations, global civil networks.

**Viktor Glied**, PhD in political science, assistant professor at the University of Pécs, Hungary. He is historian and political scientist, graduated from the University of Pécs. His research interests cover ecopolicy, civil society, Hungarian and international history in the 20th–21st centuries and migration issues. He is the author and editor of several academic books and studies.

**E-mail address:** glied.viktor@pte.hu

**KELEN András***Szociális vállalkozások a mai vidéki Magyarországon*

A tanulmány a közvetlen értékesítés fogalmát és bontakozó formáit járja körül a gazdaszociológia eszközeivel. A hazai szociális gazdaságnak ugyanis zászlóshajója ez az üzleti modell, amely a közösség-támogatta mezőgazdaság szélesebb koncepciójába illeszkedik. Az első ilyen formáció az (ős)termelői piac, amely adekvát formában nem önkormányzati közszolgáltatásként, hanem a résztvevők által menedzselte köztulajdonként, afféle közjóként fogható fel. Ilyenek továbbá a városlakókból online verbuvált fogyasztói szövetkezetek, továbbá egyéb kísérleti minták, amelyek egy-egy gazda várható terméséből a kockázatviselés megosztásával kötnek le részesedést. Mindezek a kisléptékű élelmiszer-rendszerek a hagyományos kereskedelmet egy tartalmas személyes kapcsolatrendszerbe ágyazott árucserre kialakításával igyekeznek megkerülni a jobb minőség és a regionalitás jegyében.

Ennek kapcsán hangsúllyal tárgyalom a városkörnyék fogalmát, amely Erdei Ferenc óta van jelen a hazai tudományosságban, de az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság nemrégiben tett állásfoglalásának köszönhetően újra jövő elé néz, mert úgy segíthet a helyben megtermelt jövedelem helyben tartásában, hogy az nem vezet bezárkózó piacokhoz.

A tanulmány sorra veszi még azokat a munkaszervezeti formákat és intézményeket is, amelyek a közvetlen értékesítés kapcsán a foglalkoztatás szempontjából érdekesek lehetnek. Megvizsgálom a megrendelői oldalon jelentkező közétkeztetési és iskolai gyümölcsprogramokat, valamint a falusi vendégasztalhoz kapcsolódó beszállítói kereteket, önkormányzati vállalkozási kezdeményezéseket, amelyek a termelők integrálására, az értékesítés gondjainak átvállalására hivatottak. A fő tézis itt abban áll, hogy a közmunka jó esetben a szociális vállalkozás előképének tekinthető, rossz esetben inkább magának az antiszociális gazdaságnak. Míg a kevés igazi vállalkozási forma itt igen biztató, addig a méregdrága közmunkában megvalósított mezőgazdálkodás a központi állam mai és jövőbeni egyensúlyi állapotára tekintettel csak akkor fenntartható, ha nem nélkülözi az ún. tranzit elemeket – akkor viszont minden pénzt megér és legjobb, ha mihamarabb önjáró szociális vállalkozássá válik.

**Kulcsszavak:** közvetlen értékesítés; kisléptékű élelmiszer-rendszerek, termelői piacok; közjó; közösség-támogatta mezőgazdaság; városkörnyéki mezőgazdaság; szociális gazdaság; szociális vállalkozások

**Kelen András** a Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetemen végzett, az edinburghi egyetemen folytatott posztdoktori tanulmányokat, majd Fulbright vendégprofesszorként a Seton Hall Egyetemen tanított. Nemzetközi folyóiratokban számos tanulmányt és a Gondolat Kiadónál egy könyvet (1987) tett közzé az önkéntes munka történeti és jelenkori változatairól. Gazdaszociológiai monográfiát írt „The Gratis Economy” címmel az ingyen elérhető közjavak szerkezetváltozásáról. Legutóbb az „International Encyclopedia of Civil Society” egyik szócikkének megírásával bízták meg a reciprocitás szerepéről a gazdaságban, immár második kiadásban is. Kutatási érdeklő-

dése a szociális gazdaság mellett jelenleg a természetadta köztulajdon új válfajainak vizsgálatára irányul.

E-mail: kelen.andras@gmail.com

## András KELEN

*Social enterprises in today's rural Hungary*

This study aims at giving an account of the current changes in the small-scale food economy in Hungary. As a response to the instabilities and shortcomings of the global economy, there is an underlying trend to localise the economy, to restore local markets and to enhance everything that originates in the region. In the typical case, localisation means reinforcing consumer awareness for quality and establishing cooperatives or other community self-help networks between peri-urban producers and their city-dwelling consumers.

For me, localisation is a parallel and by no means a substitute for globalisation. Local pools of resources are important for opening up opportunities of self-reliance and earning activity for the underemployed or unemployed. When analyzing the concept of local markets I will draw heavily on the theory of the Commons. In the case of communal self-help I refer to the seminal pattern of reciprocity.

The unfolding consumer-supported agriculture and the emerging small scale system of peri-urban food production are especially suitable to observe the numerous misunderstandings that accompany this important trend of finding a new equilibrium for the overall national economy. These mistakes – that often lead to a full-fledged anti-social economy – need to be discussed and eliminated before the Hungarian food economy can fully rely on its complementary drivers inherent in locality and thus come to European-level maturity and sustainability.

**Keywords:** common-pool resources; communal self-help models; bottom-up networks; community-supported agriculture; peri-urban agriculture; social economy; social entrepreneurship

**Andras Kelen** head of department for Social Studies at the Budapest College of Management. An alumnus of the University Carl Marx in Budapest. Post-doc fellow at the University of Edinburgh in 1987. Fulbright scholar at Seton Hall University in 1992–93. Author of several articles and a full volume on historical variants of voluntary work. Published a monography “The Gratis Economy” by Central European University Press in 2001. Author of the entry “Reciprocity” in Springer’s International Encyclopedia of Civil Society, New York 2010, 2019. His current research interest relates various forms of the new Commons, the phenomena of privately provided public goods and entrepreneurship in the Sharing Economy.

E-mail address: kelen.andras@gmail.com

### MISZLIVETZ Ferenc

*A demokrácia és a civil társadalom átalakulása a globális térben*

Az általunk ismert demokrácia a nyugati világ jelentős részében válságba került, és elveszni látszik a nagy globális átalakulási folyamatok egymást keresztező útvesztőiben. Drasztikusan hanyatlak a politikai pártokba, a politikusokba és a demokratikus intézményekbe vetett bizalom, miközben a marginalizálódó, tehetetlen, elbizonytalanodott helyzetű tömegek egyre gyakrabban, hangosabban fejezik ki elégedetlenségüket. Miközben egyre szélesebb körökben tudatosul a demokrácia általános válsága, vagy szűkebben értelmezve a „kapitalista demokrácia válsága”, a világ demokratikus átalakulásra képtelennek hitt régióiban új, robusztus mozgalmak bontakoznak ki az emberi méltóság és szabadság követelésével. A civil társadalom nemzetállami határokat átlépő kreativitása és globális mozgósítási képessége bizonyítja, hogy a demokrácia képes új erőre kapni és újrafogalmazni önmagát előre megjósolhatatlan és kiszámíthatatlan utakon és módokon egy új korszakban, amit leginkább a korábbi bizonyosságok megszűnése jellemez.

**Kulcsszavak:** válság, demokrácia, demokrácia deficit, globalizáció, civil társadalom

Miszlivetz Ferenc a kőszegi Felsőbbfokú Tanulmányok Intézetének alapítója és főigazgatója. Jean Monnet ad personam professzor, a Pannon Egyetem egyetemi tanára, a Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézetének tudományos tanácsadója. A KRAFT integrált város és vidék koncepció kidolgozója. Kutatási területei: a demokrácia elmélete és gyakorlata, a civil társadalom, Közép-Európa és Európa-tanulmányok, globalizáció, fenntarthatóság. Számos európai és amerikai egyetemen tartott előadásokat, tanított és kutatott. A Bolognai Egyetem állandó vendégprofesszora. 2012-ben a Columbia Egyetemen Deák-ösztöndíjas vendégprofesszorként tanított New Yorkban. Alapítója és elnöke a Társadalomtudományok és Európa Tanulmányok Intézete Alapítványának Kőszegen (Jean Monnet Kiválósági Központ). 2012 óta az UNESCO Magyar Nemzeti Bizottsága Társadalomtudományi Szakbizottságának elnöke, a kőszegi UNESCO Cultural Heritage Management and Sustainability UNESCO tanszék irányítója. Számos díjban és elismerésben részesült, köztük a Magyar Köztársaság Lovagkeresztje (2005). Főbb művei: *Illusions and Realities: The Metamorphosis of Civil Society in a New European Space*, Közép-Európa a kapuk előtt, Az európai konstrukció, illetve *Reframing Europe's Future: Challenges and Failures of the European Construction* (társszerkesztő Jody Jensen).

E-mail: [miszlivetzf@gmail.com](mailto:miszlivetzf@gmail.com)

### Ferenc MISZLIVETZ

*The Transformation of Democracy and Civil Society in the Global Sphere*

Democracy is challenged by a multilayered global crisis and seems to be lost in intertwined labyrinths of robust processes of global transformation. Public trust in political parties, politicians and democratic institutions have dramatically decreased, while marginalized, paralyzed and insecure masses voice their dissent more loudly. The general

crisis of democracy, or the 'crisis of capitalist democracy' in a narrow sense, is recognized more widely. Meanwhile, the creativity and mobilization capacity of civil society has demonstrated that it is capable of renewal and can redefine itself in unpredictable and irregular ways and methods.

**Keywords:** crisis, democracy, democratic deficit, globalization, civil society

**Ferenc Míszlivetz** is the founder and director of the Institute of Advanced Studies Kőszeg (iASK), a Jean Monnet professor and full professor at the University of Pannonia. He is a scientific advisor at the Centre for Social Sciences, Institute for Political Science, at the Hungarian Academy of Sciences. He elaborated the project on creative cities and sustainable regions embedded in the KRAFT Centre at iASK. His research interests include democracy, civil society, Central-European and European Studies, globalization and sustainability. He has taught and conducted research at various universities in Europe and the United States, including recently at the University of Bologna, and Columbia University in New York. He is the founder and director of the board of the Institute for Social and European Studies Foundation (a Jean Monnet European Centre of Excellence). Since 2012 he has served as the president of the Social Sciences unit of the Hungarian UNESCO Committee and holds a UNESCO Chair in Cultural Heritage and Sustainability in Kőszeg. He has received numerous awards, including the Knight's Cross of the Hungarian Republic (2005). His major works include *Illusions and Realities: The Metamorphosis of Civil Society in a New European Space*; *Central Europe ante Portas*; *The European Construction*; and *Reframing Europe's Future: Challenges and Failures of the European Construction*.

**E-mail address:** [míszlivetzf@gmail.com](mailto:míszlivetzf@gmail.com)



# CIVIL SZEMLE

LEGYEN 2019-BEN ELŐFIZETŐJE  
a negyedévente megjelenő  
Civil Szemlének!

RENDELJE MEG A CIVIL SZEMLÉT,  
melynek előfizetési díja egy évre  
3600 Ft

Előfizetés  
Civil Szemle,  
Erste Bank: 11600006-00000000-23902934

CIVIL SZEMLE  
szerkesztősége

[www.civilszemle.hu](http://www.civilszemle.hu)  
Levelezési cím  
1137 Budapest, Pozsonyi út 14. II/9.

Kérjük, megrendelését (amely tartalmazza a nevet, postázási címet  
és a befizetés igazolását) – a gyorsabb ügyintézés érdekében – küldje be a

[civilszemle@gmail.com](mailto:civilszemle@gmail.com)  
e-mail címre

■ „A fékek és ellensúlyok rendszerében ugyanis helye van az állampolgárok társadalmi értékek mentén szerveződő, pártoktól – de nem értékektől – független, önkéntes együttműködéseinek.”

*(Balás Endre)*

■ „... a képessé tételt veszélyes lenne csupán a civilektől számon kérni, illetve a polgárok felelősségét hangsúlyozni egy olyan (demokratikus úton tartósan megválasztott) államvezetési rendszerben, ahol a számonkérhetőség, az ellenőrizhetőség, a kontroll és a nyomásgyakorlás lehetősége igen korlátozott, mivel rendszerszinten korlátozottak az erre alkalmas és használható eszközök.”

*(Lakatos Kinga)*

■ „Ez a határokat átszelő politizálódás, a nemzetek feletti közjó követelésének tételes és konkrét megfogalmazódása éles fényt vet a liberális demokrácia fogalmi korlátaira, és előtérbe állítja egy új demokráciafogalom koncepcionális kidolgozásának szükségességét.”

*(Miszlivetz Ferenc)*

■ „Nemzetközi viszonylatban ... az elszámoltathatóság napjainkra egyfajta normaként jelenik meg, ugyanakkor ez a hazai civil szektorról ilyen formában még nem mondható el. ... számos sztenderd és etikai kódex került kialakításra a nemzetközi gyakorlatban, melyek általános elszámoltathatósági irányelveket fogalmaznak meg a nonprofit szervezetek számára a kormányzás kontextusán belül.”

*(Rajcsányi-Molnár Mónika)*

■ „A civil szervezetek humanitárius segítsége, amely korábban a rendszerváltást követő politikai kultúrában egyértelműen pozitív megítélést kapott, ebben a folyamatban valamiféle ellenségképbe került. ... Így éppen az európai és a globális civil társadalom ama sajátossága került a kormányzati kritikák homlokterébe, melynek egyik újdonsága volt a globális és a regionális NGO-hálózatok és együttműködésük.”

*(Szabó Máté)*

Ára 900 Ft

ISSN 1786334-1



9 1771786 334009