



CIVIL SZEMLE

Szerkesztőbizottság

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

Szerkesztőség

Főszerkesztő	Nagy Ádám
Főszerkesztőhelyettes	Nizák Péter
Rovatszerkesztők	Csongor Anna (Társadalom és állam) Márkus Eszter (Elméletileg) Nyitrai Imre (Visszahatás) Péterfi Ferenc (Közösségek és civil társadalom) Sebestény István (Világ-nézet)
Olvasószerkesztő	Nemeskéry Artúr

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

Támogatóink

ICSSZEM Civil Kapcsolatok Főosztálya
Nemzeti Civil Alaprogram
Nemzeti Kulturális Alaprogram
Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma



Együttműködő partnereink

Civil Szemle Alapítvány
Civitalis Egyesület
EMLA Egyesület

ÚJ MANDÁTUM KÖNYVKIADÓ

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

Felelős kiadó Németh István
Lapterv Zátonyi Tibor
Fotó Fábián Évi

Készült az Kánai nyomdában
Felelős vezető Kánai József

ISSN 1786-3341

■ ■ ELMÉLETILEG

- Jody Jensen–Miszlivetz Ferenc **GLOBÁLIS CIVIL TÁRSADALOM:
A MÁSKÉPPEN GONDOLKODÁS DISKURZUSÁTÓL A VILÁGBANKI ZSARGONIG** 5

■ ■ KÖZÖSSÉGEK ÉS CIVIL TÁRSADALOM

- Székely Levente–Pintér Róbert **INFORMÁCIÓS TÁRSADALOM: PARADICSOMBAN
A CIVILEK? VALÓSÁG TÖBB OLVASATBAN** 25
- Baráth Árpád **ÖNSEGÍTŐ CSOPORTOK, TÁRSADALMI SZOLIDARITÁS
ÉS SZOCIÁLIS MUNKA A 21. SZÁZAD KÜSZÖBÉN: KRITIKAI ÁTTEKINTÉS** 45
- Zikkert Antal–Dandé István **CIVIL ATTITÜDÖK ÉS MEGOLDÓKULCSOK
A DÉL-DUNÁNTÚLI RÉGIÓ HAT KISTÉRSÉGÉBEN** 77

■ ■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

- Nizák Péter **A TÁRSADALMI EGYEZTETÉSRŐL — A NEMZETI FEJLESZTÉSI TERV KAPCSÁN** 91
- Arató Krisztina **A CIVIL SZERVEZETEK ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ** 102

■ ■ VILÁG-NÉZET

- Nathalie Bolgert **„CIVIL BANK” CIVILEKNEK — A LENGYEL MEGOLDÁS** 133

■ ■ VISSZAHATÁS

- Boros Mónika **VELED, URAM...** 153

■ ■ SZERZŐINK

156





GLOBÁLIS CIVIL TÁRSADALOM: A MÁSKÉPPEN GONDOLKODÁS DISKURZUSÁTÓL A VILÁGBANKI ZSARGONIG*

Jody Jensen–Miszlivetz Ferenc

■ Marc Nerfin egy 1986-ban megjelent látnoki erejű cikkében hatékony és dinamikus modellt állított fel a lokális és globális társadalmi változások között kialakuló új összefüggések – és az ezekkel egyidejűleg formálódó új világkép – megértésének megkönnyítésére. Nerfin szerint az 1980-as évek elején kibontakozó globális válság annak a növekvő szakadéknak köszönhető, ami az 1945-ben, az ENSZ megalapításakor elfogadott világkép és az 1980-as évek második felében, a globalizálódó kapitalizmus növekvő anomáliáival szemben hatástalannak bizonyult fejlesztési politikák kudarcra idején érvényesült világfelfogás között támadt. Az alapvetően a newtoni paradigmán alapuló és a „fehér ember” nyugati, keresztény és elitista világképét tükröző fejlesztési stratégiák. „[...] az esetek többségében önmagukban képtelenek bizonyultak megoldást nyújtani a válságra, és még kevésbé tudtak hozzájárulni az alternatívák megfogalmazásához” (Nerfin, 1987:172).

Az alternatívakereső megközelítés kezdetei visszanyúlnak az 1970-es évek második feléig, a fejlesztési alternatívák nemzetközi alapítványának (*The International Foundation for Development Alternatives, IFDA*) úttörő kezdeményezéséig, vagy más szóval az úgynevezett „Harmadik Rendszer” projektig (*Third System Project*), amely az 1980-as években kísérelt meg alternatívát nyújtani az ENSZ nemzetközi fejlesztési stratégiájához. A Harmadik Rendszer koncepciójában a Harmadik Világra (vagy akár a Harmadik Rendre) vonatkozóan olyan tudatosan szerepeltetett kitételek fordulnak elő, amelyek az *ancien régime* felsőbbrendűségére való utalásként értelmezhetők. Ez a hangvétel abban az időben már széles körben érezhetővé vált tár-

sadalmi szükségletet és politikai érzületet hozott felszínre. Noha Nerfin *expressis verbis* sohasem említi a civil társadalmat, *de facto* mégis arról beszél, amikor így fogalmazza meg a Harmadik Rendszer koncepciójának tartalmát:

A Harmadik Rendszer nem a „népuralom” szinonimája. Csak azok körére utal, akik eljutnak az általuk játszott szerep kritikai tudatosodásának fokára. Nem párt és nem szervezet, hanem azoknak a testületeknek vagy honpolgároknak a mozgalmá, akik megértik, hogy a történelem lényege az elnyomás alól való felszabadulásért folytatott véget nem érő erőfeszítés... A Harmadik Rendszer nem törekszik kormányzati vagy gazdasági hatalomra. Éppen ellenkezőleg: funkciója az, hogy az embereket segítse saját független hatalmuk érvényesítésében mind a Herceggel, mind a Kalmárral szemben. Arra vállalkozik, hogy azokra figyeljen, akiket ritkán vagy sohasem hallgatnak meg, és legalábbis szóvá teszi a lehetőségét biztosítson a még meg nem hallgatottak számára (uo. 182).

Nerfin meghatározása különös súlyt fektet az alulfejlett társadalmakra. Szavai az 1970-es és '80-as évek társadalmi mozgalmait visszhangozzák, és egy „alulról felszínre törő” új világkép kifejezései. Erőteltjes metaforája – a lokálisan és globálisan egyaránt önszerveződő Polgár képének szembeállítására egyrészt a Kalmár jól szervezett pénzügyi és piaci erőivel, másrészt a Herceg államaival és kormányaival – a nyelvi és elméleti újítások gazdag forrásává vált. Nerfin modellje nem statikus. Az általa megfogalmazott „Harmadik Rendszer” az önszervező mozgalmak, kezdeményezések és társulások változatos világa. Ezek között említi a békéért, a nők felszabadításáért, az emberi jogokért, a környezetért, a helyi önellátásért, az alternatív életstílusokért küzdő mozgalmakat, a fogyasztóvédelmet, a Harmadik Világgal való szolidaritást és a szakszervezeti mozgalom olyan új formáit, mint például az általa is kiemelt jelentőségűnek tartott lengyel „Szolidaritás”. Az új szellem a késői '60-as és a korai '70-es évek társadalmi mozgalmainak nyilvánvaló folytatása, ami az újonnan kialakuló globális tudatosság szókincsében is kifejeződik:

A polgárok és egyesületeik rendszerint valamilyen meghatározott – lokális, regionális, nemzeti, multinacionális vagy globális – térben működnek, egyre gyakrabban egyidejűleg többféle térben is. Az *Amnesty International* [...] a globális térben az ENSZ Emberi Jogi Bizottságában (*United Nations Commission on Human Rights*) működő képviselői útján, a nemzeti szinten a kormányokra gyakorolt nyomás révén, a lokális terekben pedig azon a számtalan csoporton keresztül fejt ki tevékenységét, amelyek egy-egy politikai foglyot „örökbe fogadnak” és szabadságra helyezésükért folytatnak kampányokat (Nerfin, 1987:174).

Nerfin felismeri a civil társadalom robusztus hálózatépítő képességét. A civil társadalmi szervezetek, az NGO-k és a civil kezdeményezések az 1980-as évek elején kezdtek kapcsolatba lépni egymással. Az ENSZ konferenciák és egyéb fórumok új teret nyitottak a hálózatépítés számára. A horizontálisan szerveződő hálózatok a Herceg és Kalmár központra és perifériára oszló, hierarchikus világának alternatívái.

A hálózatoknak mindenütt vannak központjaik, perifériáik pedig nincsenek. A hálózati szerveződés egyszerűen annyit jelent, hogy számos rendszerint kicsiny, független és egyenlő jogú csoport egymással szolidaritást vállalva összekapcsolódik, hogy megoszthassák tudásukat és gyakorlati tapasztalataikat, és közösen egyidejűleg tudjanak cselekedni (Nerfin, 1987:186–187).

A civil társadalmi hálózatok ilyen ideáltipikus leírása minden bizonnyal nagymértékben formálta számos civil szerveződés filozófiáját az elmúlt évtizedekben, és modellként szolgált tevékenységükhöz. Nerfin gazdag metaforája az 1990-es években elősegítette a „Harmadik Szektorral” foglalkozó kiterjedt irodalom kibontakozását. Erősen befolyásolta a [gazdasági és társadalmi] fejlesztés, az emberi jogok és a környezeti problémák területén működő civil társadalmi szervezetek nyelvezetének, valamint a globális civil társadalmi hálózatok és társadalmi mozgalmak világképének alakulását.

Az 1990-es évek közepe óta robbanásszerű változás megy végbe a demokratizálódás és a civil társadalom szerepének értelmezése terén.¹ A civil társadalom fogalmának szédületes karrierje az utóbbi évtizedben nem csupán figyelmet, hanem gondos és részletesebb elemzést is érdemel. A civil társadalom nyelvezete döntő mértékben meghatározóvá vált abban a játékban, ami az alábbi kérdésekkel jellemezhető: „Ki beszél, kihez? Milyen szavakkal és mit juttat kifejezésre? Milyen definíciókat használnak a szponzorok és a hatóságok a civil társadalmi szervezetekre? Mit jelent például a ‘partner’ kifejezés? Van-e olyan eredeti és hiteles nyelvezete a civil társadalomnak, ami a valóban független, alulról építkező körök és társadalmi mozgalmak sajátja? Hogyan lehet vajon az alulról jövő hamisítatlan hangokat megkülönböztetni a felülről származó, kifinomultabb ‘kedves barátunk’ típusú² diskurzustól?

A transznacionális vagy nemzetközi szervezetek története ugyan visszavezethető a tizenkilencedik századig, ám a globális civil társadalom aktivizálódása és expanziója meglehetősen új jelenség, és a globális civil társadalmi zsargon csak az 1990-es évek elején kezdett kialakulni (lásd Falk, 1992: 219–39; Lipschutz, 1992; *Citizens Strengthening Global Civil Society Washington: CIVICUS World Alliance for Citizen Participation*, 1994; Shaw, 1994:647–667). A globális társadalom – sokféle kifejezéssel jelölve (például nemzetközi nem kormányzati szervezetek, transznacionális pártfogói hálózatok, globális társadalmi mozgalmak, új multilateralizmus stb.) – a figyelem előterébe került, s ezek az elnevezések egyúttal egy nyelvhasználati fordulatról is hírt adtak. Scholte megállapítja, hogy a globalitás új jelenségéhez társított különféle értelmezések (internacionalizálódás, univerzalizálódás, westernizálódás, amerikanizálódás és deterritorializálódás) közül csak a területtől való függetlenséget hangsúlyozó ‘deterritorializálódás’ kifejezés utal olyan megkülönböztető trendre, ami valódi fordulópontot jelez. A kifejezés arra utal, hogy a területi elhelyezkedés, a távolság és a határok többé nem meghatározó tényezők. „A globális térben a ‘hely’ területileg nincs rögzítve, a földrajzi távolságok gyakorlatilag szinte jelentéktelen idő alatt legyőzhetők, és a területi határok nem képeznek különösebb akadályokat. Így

a globális viszonyok olyan kifejezésekkel írhatók le, amelyek a viszonyok területek fölötti vagy 'szuprateritoriális', 'határokon átnyúló (*transborder*) vagy az egész világot átfogó (*transworld*) jellegét hangsúlyozzák" (Scholte, 1999:7). A deterritorializálás azonban nem jelenti azt, hogy a földrajzilag meghatározott területek elvesztenék minden jelentőségüket. Ahogy Scholte hangsúlyozza, „inkább globalizálódó, mintsem máris teljesen globalizált világban élünk" (uo. 9).

A területiség és a területen kívüliség – mint ahogy azt az európai integráció és az Európai Unió esete jól demonstrálja – a kölcsönös függőségek gazdag kontextusában egyidejűleg létezik. Ez az együttélés azonban nem homályosítja el azt a tényt, hogy egy új korszak kezdetén állunk, amikor „a területiség ugyan továbbra is fontos maradhat, de a territorializmusnak már véget vetett a globalizáció" (Scholte 1999: 9). Scholte – egészen új szókinccset alkotva és bevezetve – a globalitást területek felettségként (szuprateritorialitásként) határozza meg, és ennek megfelelően építi fel a globális civil társadalom fogalmának meghatározását:

Ha a globalitást területek felettségként értelmezzük, akkor mit foglal magába a globális civil társadalom? Röviden: a globális civil társadalom azokat a civil tevékenységeket öleli fel, amelyek (a) az egész világot érintő kérdésekkel foglalkoznak; (b) a határokon átnyúló kommunikációt folytatnak; (c) globális szervezettel rendelkeznek; és (d) a területek feletti szolidaritás alapján működnek. Ez a négy attribútum gyakran együtt jár, de az is lehetséges, hogy bizonyos civil szervezetek e négy jellemző vonás nem mindegyikét tekintve öltenek globális karaktert. Például egy lokalizálható csoport, amely olyan területek feletti problémák tekintetében folytat kampányokat, mint az éghajlatváltozás, a globális civil társadalom részének tekinthető akkor is, ha az adott csoport nem tartozik valamely határokon átnyúló szervezethez, és valójában csak ritkán kommunikál a világ más részein működő civil csoportokkal. Ugyanakkor a globális civil hálózatok is mobilizálódhatnak olyan helyi események körül, mint például az 1994. évi ruandai népirtás (Scholte, 1999:10).

Melyek tehát azok az új feltételek, amelyek következtében végbemegy a civil társadalom szókinccsének és horizontjának kibővülése, illetve az egész nyelvezet továbbfejlődése, és mi okozza ezeket az óriási változásokat? – Mindenekelőtt folyamatban van a hatalmi viszonyok világméretű átrendeződése, beleértve a posztnemzeti konszolidáció kialakulását, a nemzetek fölötti új egységek, valamint a határokon átnyúló szervezeti keretek és regionális intézmények létrejöttét. Scholte világosan látja, hogy a civil szervezetek nemcsak lokálisan és nemzeti szinten működnek, hanem regionálisan és a globális térben is, s ebből azt a következtést vonja le, hogy „a civil társadalomról alkotott fogalmainkat úgy kell átalakítanunk, hogy tükrözzék a megváltozott körülményeket" (Scholte, 1999:285).

Ez a következtetés azon a felismerésen alapul, hogy a globális civil társadalom fejlődésének új korszakába értünk, ami rendkívül fontos a kutatók és a civil társadalmi szervezetek aktivistái és kliensei (partnerei és vele dialógust folytató társai) szá-

mára egyaránt. Az új nyelv tükrözi a sokrétűvé vált jelentéseket: az új korszak új diskurzust hívott életre. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a civil társadalom elméletének figyelemre méltó intellektuális és politikai története irreleváns lett vagy elavult volna. A civil társadalmi diskurzus nyelvi kifejezési készletének kibővülése új megvilágításba helyezi a korábbi fogalmakat és azok értelmezését is. Visszatekintve világosabbá válik, hogy maga a 'civil társadalom' kifejezés – felszínre kerülésének pillanatától kezdve, már az 1970-es évek második felében – miért rejtett magában olyan gazdag lehetőségeket a gyengülő diktatúrákkal és autoritárius hatalmi berendezkedéssel küszködő Latin-Amerikában és Kelet-Közép-Európában. Ez a potenciál a globális, transznacionális, európai és regionális civil társadalomról folyó tudományos és politikai vitákban bontakozik ki, és megnyilvánul például abban a 4,2 millió találatban is, amit a 'civil társadalom' különféle kategóriáira vonatkozó keresés hoz az Interneten. Az alábbi táblázat egyfajta tematikus kategorizálás alapján készült. A 'civil társadalom' hívó szóval elérhető források mennyisége és változatossága egyaránt lenyűgöző.

	Google.com	Questia.com	Amazon.com	EBSCO
Európai civil társadalom	1.270.000	29.176	29	105
Transznacionális civil társadalom	229.000	213	1	52
Demokrácia + civil társadalom	1.070.000	110	149	377
A civil társadalom nyelve	1.280.000	32.556	22	29
Közsféra + civil társadalom	143.000	7	0	9
Polgárság + civil társadalom	388.000	49	68	98
Globalizáció + civil társadalom	370.000	2	17	106
Fejlődés + civil társadalom	2.170.000	34	74	461
Társadalmi mozgalmak + civil társadalom társadalom	994.000	93	25	96
Hálózatok + civil társadalom	823.000	5	17	43
Kormányzás + civil társadalom	797.000	4	25	124
Média + civil társadalom	1.630.000	21	25	86
Civil diskurzus + civil társadalom	40.900	4	4	6

Ezeknek a 'találati' eredményeknek a közlése a civil társadalomról jelenleg nem csupán a tudomány világában folyó viták *post festum* igazolására szolgál, inkább kísérletnek tekinthető egyrészt a fogalom makacs fennmaradásának és egyre gyakoribb előfordulásának, másrészt pedig az eszmék és az intellektuális innovációk iránt növekvő piaci keresletnek a magyarázatára. A 'civil társadalom' fogalmának térhódításában szélesebb és alapvetőbb társadalmi igény tükröződik, ugyanis a terminus kifejezi a társadalom különféle csoportjainak és egyesüléseinek azon törekvését, hogy közös nevezőt találjanak, amelynek segítségével a hangjukat is közösen tudják hallatni.

A civil társadalommal foglalkozó irodalom az 1980-as évek végétől kezdett jelentős mértékben gyarapodni, és ez a folyamat – bizonyos hullámvölgyekkel tarkít-

va – az 1990-es években tovább gyorsult. A '90-es évek elején a 'civil társadalom' mint társadalomtudományi kategória hasznosságát illetően erős szkepticizmus mutatkozott. Egyes szerzők határozottan úgy foglaltak állást, hogy használhatatlan, véleményüket elsősorban a kifejezés „homályos”, illetve „normatív” és „politikai-ideológiai motívumokkal terhelt” voltával indokolták (lásd például Seligman, 1992; Kumar, 1994:127–130; Tamás Gáspár, 1994:205–222). Ronnie Lipschutz már 1992-ben úgy érvelt, hogy „a globális civil társadalom felemelkedése a civil társadalomnak azt a folyamatban levő programját képviseli, hogy rekonstruálja, újragondolja vagy átrendezze a világpolitikát” (Lipschutz, 1992:391). Az 1990-es években számos politikai és tudományos elemzés tárta fel, hogy ez annak a heroikus évtizednek a szükségszerű, bár megkésett és romantikus kifejeződése volt, amikor a küzdelmet még a gyengülő diktatúrák és autoriter rendszerek ellen kellett vívni. E szerint az érvelés szerint ez a korszak már elmúlt, és a gazdasági átalakulás és a társadalmi demokratizálódás leírásához vagy elemzéséhez többé nincs szükségünk homályos és értékfogalmakkal terhelt kategóriákra. E nézetek hívei úgy vélik, hogy a demokrácia és a piacgazdaság megfelelően szolgálják az intellektuális és elemzési igények kielégítését.

Ez a feltételezés azonban hibásnak bizonyult. Következésképpen az 1990-es évek közepétől kezdve ismét a 'civil társadalom' fogalma iránti érdeklődés meglepő növekedését és bővülését figyelhetjük meg mind a gyakorlati életben, mind az elméletalkotás területén, amit jól mutat az irodalom óriási bősége. A civil társadalom eredeti fogalmát azonban tovább kell gondolni, mivel jelentése alapvető változásokon ment keresztül. Scholte úgy érvel, hogy abban a radikálisan új politikai-gazdasági konstellációban, amit Habermas (2000) jó okkal nevez poszt nemzetinek, ezzel összefüggő más kategóriákat – mindenekelőtt magát a demokráciát – szintén újra kell értelmezni. Mind a demokrácia, mind a civil társadalom fogalma (hogy a még tágabb kategóriák, például a 'társadalom' értelmezéséről ne is beszéljünk) a modernitás korszakához kötődik. A modernitás korszaka egyben az univerzálissá váló európai nemzetállam aranykora is volt, amelyben a politikai cselekvés kerete és a társadalmi elemzés egysége természetesen területileg pontosan körülhatárolt szuverén a nemzetállam volt.

A tizenkilencedik és a huszadik század folyamán mindvégig a nemzetállam-paradigma dominált, miközben a két világháború teljes mértékben aláásta az európai nemzetállamok abszolút szuverenitási igényeit és a gyakorlatban viszonylagossá tette a szuverenitást. Noha a második világháború vége óta – sőt már annak során – ez a konstelláció lényegesen megváltozott, a nemzetállam-paradigma túlélte a határon átnyúló transznacionális és szupranacionális, sőt globális struktúrák kialakulásával együtt járó alapvető változásokat, amelyek először a gazdaság, majd a politika és a társadalmi élet birodalmát érték el, és domináns szerepe még hosszú időre megmaradt. Az, hogy a társadalomtudományok sokáig késlekedtek ennek az alapvető átstrukturálódásnak a felismerésével és értelmezésével, részben a tudástermelésre szolgáló intézményrendszerünk merevségének és konzervatív jellegének tulajdonítható.

A globális civil társadalom kialakulását – éppen ebben a bizonyos kritikus helyzetben – egyfajta válasznak tekintették „a szuverén hatalomnak az állam kezéből egyrészt felfelé, a nemzetek fölötti intézményekhez, másrészt lefelé, a szubnacionális szintek irányában történő elszivárgására”, ami egyúttal „funkcionális válasz arra, hogy a kormányok egyre kevésbé képesek és egyre kevésbé hajlandóak magukra vállalni a jóléti funkciók változatos sokaságát” (Lipschutz, 1992:399). Az állam eredetileg nem a jóléti szolgáltatások iránti igények kielégítésére jött létre, hanem, hogy bizonyos áron védelmet és kiszámíthatóságot biztosítson a polgárainak, akár akarták ezt, akár nem. A második világháború aláásta ezt a társadalom és az állam közötti 'szerződést', mivel a biztonságának megvédése érdekében az állam hajlandó volt emberek millióit feláldozni. Az állam fokozódó inkompetenciája – a hagyományos hadviselési és pénzügyi kérdéseken túl az olyan új és rendkívül komplex problémák kezelése terén is, mint például a globális tömegtájékoztatási eszközök, a környezeti problémák vagy az illegális fegyverkereskedelem – vezetett a társadalom növekvő kompetenciaigényéhez (uo. 399).

Az integráció – mint például az EU esetében is – fellazította a közösségek és az általuk elfoglalt terület között korábban földrajzilag meghatározott determinisztikus jellegű kapcsolatokat. A határokon átnyúló szolidaritási hálózatok már az 1970-es és '80-as évek folyamán növekedni és erősödni kezdtek. A 'nép' jelentéstartománya is bővülni kezdett. A globalizáció, az európai integráció folyamata, valamint a történelmi régiók újraszerveződése a határokon átívelő új euróregiók a 'közösség', a 'szomszédság' és a 'nép' új interpretációit és definícióit kezdték kitermelni. A határokat átszelő együttműködések megerősítik a 'szupraterritoriális hálózatokat', amelyek új típusú lojalitást kívánnak és cserébe regionális identitásokat nyújtanak. Ennek következtében váltás megy végbe 'az értékek földrajzában' is, ami alátámasztja a globális civil társadalom kialakulása mellett szóló érveket. Ha nem is általános érvénnyel és egyöntetűen, de folytatódik a nemzetállammal mint elsődleges társadalmi csoporttal való azonosulás mértékének gyengülése. Ugyanakkor a fogyasztáson és a piacon alapuló önmeghatározás nem bizonyult elégségesnek ahhoz, hogy markánsan új identitások jöjjenek létre. Ennek következtében pedig tanúi lehettünk a kollektív identitást kifejező új formák – egyes helyeken új nacionalizmusok – kialakulásának, és ezzel párhuzamosan a kozmopolita identitások és a globális tudatosság megjelenésének is (Scholte, 2002:287):

A demokrácia a környezet kontextusában jön létre, és át kell alakulnia, amikor ez a környezet megváltozik. [...] A jelenlegi globalizáció a helyzet olyan fajta megváltozását jelenti, ami a demokrácia új felfogását teszi szükségessé (uo. 285).

Scholte felismeri a demokratikus deficitet a globális kormányzás szintjén, és azon töpreng, hogy a civil társadalom képes-e (és ha igen, hogyan) hozzájárulni annak csökkentéséhez, azaz mennyiben képes dinamizálni a globális demokratizálódás folyamatát. Scholtét az a kínálkozó szerep foglalkoztatja, amit a civil társadalom a globális kormányzás lehetővé tétele érdekében átalakuló demokrácia kontextusában

játszhat. Ilyen megközelítésben a globalizáció megkülönböztető jegye a deterritorializáció és a szuprateritorialitás, a 'területek fölötti lét' kialakulása:

A globalizáció a társadalmi tér egy bizonyos fajtáját jelenti, [...] olyan birodalom, amely alapvetően meghaladja a földrajzi hely, a földrajzi távolságok és a territoriális határok korlátait. Míg a territoriális kapcsolatok a földrajzi hosszúság és szélesség, illetve a tengerszint feletti magasság meghatározásaival feltérképezhetők, a globális kapcsolatok olyan világban alakulnak ki, amely egyetlen 'helyet', egyetlen többé-kevésbé törésvonalak nélkül összeálló birodalmat alkot. A globalitás ebben az értelemben ölt 'határokon átívelő' vagy 'az egész világot átfogó' jelleget. A területek fölötti lét jelenségei a Föld különféle pontján egyidejűleg is felbukkanhatnak (Scholte, 2002:286).

A posztnemzeti konstelláció vagy 'szupranacionalitás' ilyen elméleti megfogalmazása nem tagadja a territorialitást, illetve a hozzá tartozó, földrajzilag meghatározott és intézményesült, valamint metaforikus identitások folyamatosságát és továbbra is megmaradó jelentőségét. Scholte és más szerzők is hangsúlyozzák, hogy a globalitás nem szorította ki a területiség elvét, csak kizárólagosságát, egyeduralmát szüntette meg a társadalmi földrajzban. A város-vidék, észak-dél, gazdag-szegény, centrum-periféria stb. aszimmetriát tükröző fogalmi ellentétpárookra hivatkozva lehetséges és indokolt a globalizáció egyenlőtlenségeket újratemtő természetét hangsúlyozni, ám az egyoldalú és gyakran ideológiai és érzelmi töltetű kritikák nem mindig segítik az elemzőkészséget és az objektivitást és a robosztus jelenségegyüttes esetleges pozitívumainak felismerését. Tarthatunk egy jelenséget károsnak és szubjektíve „haragudhatunk” is rá, de ha változtatni akarunk rajta, előbb meg kell értenünk keletkezésének okait és körülményeit, valamint működésének mozgatórugóit, hogy azután észrevehessük a benne rejlő alternatívát kínáló pozitív lehetőségeket és élni is tudjunk velük.

3. Globális civil társadalom és globális kormányzás

A „kormányzás” – ahogy az európai integrációval kapcsolatos gazdag szakirodalom is hangsúlyozza – az államon kívül más szinteket is magába foglal. A sokszintű, sokrétegű kormányzási tevékenységben a civil társadalomnak jelentős szerep jut. Scholte rámutat a területek fölötti terek és a nemzetállam-paradigma területi alapú önmeghatározása közötti diszkrépancia növekedésére, és ezt a fokozódó feszültséget tekinti a liberális demokrácia válságát előidéző legfőbb oknak. A társadalmi kapcsolatok globalizálódnak, ám ezzel „a demokrácia gyakorlata többnyire nem tud lépést tartani (Scholte, 2002:290).

A globális kormányzás azonban nem valamiféle olyan világkormány embrionális formája, amely a modern nemzetállam mintájára jön létre. Lehetséges, hogy a globális kapcsolatrendszerek szabályozása egyetlen hatalmi központ nélkül történik.

Ennek egyik következményeként a területek feletti kormányzást demokratikus deficit jellemzi, mivel „a globális kormányzás nem élvez demokratikus legitimitációt” (Scholte, 2002:292). A civil társadalom tehát más funkciót tölt be, mint az előző korszakban, és ebben az új és globálissá váló posztnemzeti konstellációban új utakat kell találnia önmaga meghatározására. Számos szerző beszél a civil társadalom globalizálódásának demokratikus ígéreteiről, amelyek szóhoz juttatnák az érintett szereplőket, növelve ezáltal a részvételt globális szinten. A globális mozgalmak és hálózatok hozzájárulhatnak a közoktatás minőségének javításához és általános kiterjesztéséhez, mivel a globalizálódott információs társadalmak gyors ütemben változó ‘realitásai’ és komplexitása megköveteli az állandósuló képzést és tanulást; elősegíthetnék a globális kormányzás előtt álló aktuális kihívások megvitatását lokális, valamint nemzetek fölötti szinten egyaránt; hozzájárulhatnának a globális kormányzás átláthatóságához; és erősíthetnék az elszámoltathatóságot. Mindezek a lehetőségek együttesen legitimálhatják mind a globális kormányzást, mind pedig a globális színpadon fellépő civil társadalmi szereplőket. Hasonlóképpen, „a civil társadalom és a szabályozó mechanizmusok összekapcsolódása [...] növelheti a globális kormányzás tekintélyét a polgárok szemében” (Scholte, 2002:294).³

A civil társadalmi szervezetek és hálózatok reprezentációs szerepe és politikai részvétele az 1990-es évek során a megfigyelési szintről feljebb lépett a kormányzásban való aktív részvétel szintjére (lásd Foster, 2001; Edwards, 2002). Benjamin Barber (2001) a transznacionális intézmények és a globális társadalmi mozgalmak, a világgözüleményt alakító források körében „az internacionalizmus kialakulásának jeleiről” beszél. A legújabb szakirodalom növekvő egyetértésről tanúskodik abban a tekintetben, hogy az 1990-es években egyfajta *társulási forradalom* (associational revolution) ment végbe minden lehetséges szinten, vagyis globális, regionális és lokális szinten egyaránt. Noha a társadalmi mozgalmak, az NGO-k és a civil társadalmi szervezetek fejlődése egyenlőtlen képet mutat régióként, „számuk és hatásuk növekedése világszinten nem vonható kétségbe” (Salamon, 1994:113).

A megfigyelői szintről való továbblépés a kormányzásig (vagyis a döntéshozatal aktív befolyásolásáig és a döntéshozókkal való konfrontációs párbeszédben való aktív részvételig) részben a globális gazdasági és politikai konstelláció drámai megváltozásának az eredménye, ami ahhoz vezetett, hogy az ENSZ világkonferenciák sorozatát kezdeményezte a legtöbbit vitatott kérdések – többek között a környezet, az emberi jogok, a nemek egyenlősége és a globális gazdaságpolitika – témakörében. Ez nyitottabbá, illetve a párbeszédre és kooperációra hajlamosabbá és alkalmasabbá tette az olyan meglehetősen zárt nemzetközi szervezeteket is, mint például a Világbank, a Nemzetközi Valutaalap (*IMF*) és a Világkereskedelmi Szervezet (*World Trade Organization, WTO*). A továbblépés ezen kívül a globális tudatosság és a globális felelősségérzet növekedésének is köszönhető. Ez a fejlemény mindeddig soha nem látott és egyre növekvő számú polgár változó értékrendjét reprezentálja, akik a határokon átívelő szervezetekbe tömörülve nem csupán gyülekeznek és tiltakoznak, hanem – többé-kevésbé állandó bázisok létrehozására törekedve – tudatosan fej-

lesztik kisebb hálózatokból felépülő transznacionális hálózataikat. Az 1990-es évek világkonferenciái egy kívánatos jövő kumulatív vízióját körvonalazzák.

A növekvő diszkrepancia a szavak és a tettek között – az egyik oldalról a Herceg és a Kalmár világának képviselői által használt civil társadalmi nyelvezet, a másik oldalról pedig az önmagukat szervező Polgárok hiteles civil társadalmi diskurzusa között – gyümölcsöző konfrontációnak bizonyult, és kifejezésre juttatta a civil társadalom növekvő szereplési igényét a globális vagy legalábbis határokon átívelő problémák megoldásában. A globális kérdésekben az egymást követő 'párhuzamos csúcstalálkozók', valamint a tiltakozás és a szervezeten hangoztatott bíráló eredményeként elért jelentős változások 'jutalmát' látva megalapozottnak tekinthetjük Fosternek azt az állítását, hogy az társulási forradalmat kiegészíti a civil társadalom körében kibontakozó *szerveződési forradalom*.

Manuel Castells „A hálózati társadalom kialakulása” (*The Rise of the Network Society*, 2000) című munkájában további izgalmas, átfogó érvényű konceptuális eszközöket nyújt az elemzéshez. Fő mondanivalója az, hogy „társadalmunkban a hatalom és a változás döntő fontosságú forrásai a hálózatok” (uo. 500.), s ennek következtében a társadalmi morfológia elsőbbséget élvez a társadalmi cselekvéssel szemben.

... Ez a hálózati logika magasabb szintű társadalmi céltudatosságot feltételez, mint azok a specifikus társadalmi érdekek, amelyek a hálózatokon keresztül kifejeződnek: az áramlások ereje elsőbbséget élvez az erők áramlásával szemben (uo. 500).

Castells a hálózati társadalmat dinamikus és nyitott rendszernek tekinti, amely anélkül képes a megújulásra, hogy önmagát veszélyeztetné. A hálózati társadalom kialakulása döntő következményekkel jár a társadalmi viszonyokra, struktúrákra és intézményekre nézve egyaránt, és újradefiniálja a társadalmi cselekvés dimenzióit, kiterjedését és határait. Ebben a folyamatosan átformálódó és radikálisan új valóságban egyre nehezebb lesz megérteni és áttekinteni a régi és az új aktorok különféle szerepeit, kölcsönös függőségi viszonyait, érintkezési felületeit és átfedéseit.

Nyitott kérdés, hogy a civil társadalom – a maga globalizált, de a részvétel és a technológiai eszközökhöz való hozzáférés tekintetében még mindig megnyilvánuló globális egyenlőtlenségeket tükröző, fragmentált formáiban – képesnek bizonyul-e vagy sem az egyének és a társadalmi csoportok közötti kölcsönös függőség értelmes és célravezető kapcsolatainak létrehozására. Az erre való törekvés világosan érezhető. A globális jövő humanizált céljai megfogalmazódtak, s bár a globális és a lokális civil társadalom szóincse egyre gyarapszik és nyelvezete fejlődik és finomodik, az említett felek nem beszélnek egy nyelvet, és a szisztematikusabb, strukturált dialógus intézményesített formái és keretei még mindig hiányoznak. Ma még túlságosan korai lenne megmondani, hogy a kialakulóban levő transznacionális európai és globális közvélemény és a civil hálózatok képesek lesznek-e olyan lehetőségeket biztosító keretek, intézmények és fórumok létrehozására, amelyek elég erősek és tartósak

lesznek ahhoz, hogy megteremtsék a regionális és transznacionális közösségek új rendjét és hozzájáruljanak a globális civil társadalom részvételével folyó 'globális kormányzás' kialakulásához.

Az olyan kormányközi intézmények, mint az *IMF*, a *WTO* és a Világbank döntéshozatali folyamataik és operatív működésük tekintetében egyaránt a civil társadalmi hálózatok koalíciójától érkező bírálatok növekvő nyomása alá kerülnek. Ennek eredményeként az említett szervezetek mindegyike – változatos módszerek alkalmazásával, több-kevesebb sikerrel és a hitelesség eltérő fokain – kísérletet tett azoknak a szereplőknek a megszólítására és bevonására, amelyeket a saját diskurzusukban 'civil társadalmi aktorként' határoznak meg. Az egyre erősebben visszhangzó és egyre összehangoltabb kritikát, ami kiváltotta a dialógus megteremtésére tett gyengébb és erőteljesebb kísérleteket, általános bizalmatlanság hatja át azok iránt a szervezetek iránt, amelyek a titkosság kultúrájában működnek, és amelyekről az az általános vélemény alakult ki, hogy a fejlett országok érdekeinek képviselőitében évtizedeken keresztül destabilizálták és aláásták a gazdasági fejlődést az úgynevezett fejlődő országokban. Az átláthatóság hiánya és a kirekesztő jellegű döntéshozatali eljárások, amelyek működésükben nyilvánvalóan tapasztalhatók, továbbá az általuk megvalósított programok végrehajtásáért fizetett emberi és társadalmi 'költségek' példa nélkül álló – olykor erőszakos – tiltakozási akciók kitöréséhez vezettek. Ezeknek a mozgalmaknak az 'újdonsga' leginkább a civil társadalom reakciójának határokon átívelő, transznacionális karakterében nyilvánul meg. A „*Seattle to Brussels Network*” elnevezésű, 99 szervezetet tömörítő páneurópai hálózatnak a *WTO*-hoz címzett üzenete például ez volt: „Töporodj össze vagy süllyedj el! (*Shrink or Sink*)”.

A Marrakeshi Egyezmény V. cikkelye a következő lehetőséget biztosítja az NGO-kkal kialakítandó kapcsolatokhoz:

Az Igazgató Tanács (*General Council*) megfelelő intézkedéseket hozhat a konzultáció és együttműködés biztosítására olyan nem kormányzati szervezetekkel, amelyek a *WTO* tevékenységével összefüggő kérdésekkel foglalkoznak.⁴

A *WTO* igazgatótanácsa által elfogadott további irányelvek azonban az alábbiakat tartalmazzák:

[...] Jelenleg széles körben elterjedt nézet, hogy nincs lehetőség az NGO-k közvetlen bevonására a *WTO* munkájába vagy értekezleteibe. Az NGO-kkal folytatandó szorosabb konzultáció és együttműködés konstruktív módon megvalósítható nemzeti szinten is, ahol a kereskedelmi politika kérdéseivel kapcsolatos közérdek különféle elemeinek számításba vételét tekintve az elsődleges felelősség található.

Ez az NGO-k megfigyelői státuszával szemben hangoztatott tipikus érvelés azt fejezi ki, hogy az NGO-kat a *WTO* olyan nemzeti érdekcsoportok képviselőinek tekinti, amelyeknek az igényeit nemzeti szinten kell kielégíteni. Egy másik gyakori érv szerint a *WTO* nem az egyes társadalmak, hanem a kormányok közötti egyezkedések fóru-

társadalmi mozgalmaknak a döntéshozatalra gyakorolt pozitív hatásáról és a mozgalmak képességeiről a globális kormányzás demokratikus deficitjének csökkentését illetően, szintén józanul figyelmeztet arra, hogy a civil társadalom részvételének eredménye – több más tényező között – attól függ, hogy a globális vitákban kik hallatják a hangjukat, és hogy „a civil csoportok sikeresen tudják-e eljátszani a számukra adódó szerepeket a kialakuló nemzetközi rendszerben” (Edwards, 2002:72). Az Edwards által érzékelt veszély reális: elfogadott játékszabályok hiányában a leghangosabb és a legerősebb csoportok fogják meghatározni a diskurzust.

A globális civil társadalom szereplőivel kapcsolatos másik gyakran hangoztatott bírálat a legitimitáció és az átláthatóság hiánya. Ez az állítás némileg eltúlzott, hiszen a szereplők saját nézeteiket és értékrendjüket képviselik, és megítélésükben eredményeiknek és tevékenységeiknek a küldetésnyilatkozatukkal való összehasonlítása adhat támpontot. A nemzetközileg elismert és hatékony NGO-k körében azonban erős tendencia nyilvánul meg egyfajta neoliberalis, bürokratizált ‘szakmai’ nyelvezet kialakítására és használatára, ami elősegíti a hatalmi viszonyok és a hierarchiák újratermelését. A bírált vagy vitatott világ lemásolása ugyanakkor nem más, mint egyfajta öngerjesztő módszer a beolvadás eléréséhez.

Stanley Hoffmann még sötétebb képet vázol fel, amikor azt állítja, hogy a globális civil társadalom még igencsak embrionális állapotban van, és az NGO-k igen nagy mértékben függenek a kormányoktól (Hoffmann, 2002:109). Hoffmann szerint az, amit ‘globális kormányzásnak’ nevezünk, csupán részlegesen valósul meg és gyenge marad „egy olyan időszakban, amikor a gazdasági globalizáció sok államot megfoszt a független pénz- és adópolitika folytatásának lehetőségétől, vagy könnyörtelen döntések meghozatalára kényszeríti az államokat, amikor választaniuk kell, hogy a gazdasági versenyképesség és a szociális biztonsági háló közül melyiket akarják fenntartani” (uo. 110). Scholte és mások véleményével szemben Hoffmann nem látja úgy, hogy a kollektív globális tudatosság vagy szolidaritás, és következésképpen a világpolgári érzület erősödjön, és ragaszkodik ahhoz az álláspontjához, hogy „az emberi identitás – eltérően a gazdasági léttől – nemzeti jellegű marad” (uo. 111).

Az Európai Uniót intézményi vonatkozásban általában gyengének szokás tekinteni, mivel e téren a nemzetek fölötti identitás kialakulása még éppen csak hogy megkezdődött. Ugyanakkor az e téren is meghatározó szerepet játszó Egyesült Államok képtelen ellenállni az unilateralizmus kísértésének:

Olyan világban élünk, ahol az egyenlőtlen és gyakran csak virtuálisan létező államok társadalmi átfedésben vannak egy olyan globális társadalommal, amely a gyenge közintézmények és a fejletlen civil szektor terhét hordozza. Egyetlen hatalom dominál, ám annak gazdaságát jövőbeli terrorista támadások irányíthatatlanná tehetik vagy szétrombolhatják (uo. 114).

Edward Comor, a globális civil társadalommal kapcsolatos lelkesedés egy másik kritikusája nem a globális folyamatok strukturális egyenlőtlenségeit állítja elemzése középpontjába. Ehelyett inkább arra összpontosít, amit a „globális civil társadalom ‘eljöve-

telét' hirdető apostolok" (*GCS progressives*) esetében a helyzetmegértés hiányának, illetve a globális kommunikáció, a kommunikációs technológiák, valamint az információ és a tudás között fennálló mélyebb kölcsönös összefüggések félreértésének vagy felületes elemzésének nevez. Hangsúlyozza, hogy ezeknek a 'lelkessült apostoloknak' a többsége nem foglalkozik azzal, hogy az információ hogyan válik tudássá, és ennek következtében az Internettől való elragadtatás csapdájába esik. Comor fontos meglátással járul hozzá a globális civil társadalomról folyó vitához, amikor így ír:

Az emberi lények [...] az információt nem szükségképpen 'racionális' vagy célra-vezető módokon dolgozzák fel. Az ebben közvetítő szerepet játszó fogalmi rendszereinket inkább életstílusok, munkatapasztalatok, szokások, nyelvek és mitológiák, egy szóval kultúrák alakítják (Comor, 2001:395).

Nos, noha a *GCS* 'apostolairól' elmondható, hogy a kultúra fontosságát illetően vannak bizonyos sejtéseik, Comor helyesen emeli ki az alábbiakat:

[...] A globális civil társadalommal foglalkozó szakirodalom általában hajlamos túlbecsülni kollektív képességeinket a kommunikációs eszközök és bizonyos eszmék révén közvetlenül megvalósítható újrászocializálódásra, továbbá az egyének és csoportok erejét életük strukturális feltételeinek megváltoztatására. (Comor, 2001:405).

Bár Comor nem tagadja a kommunikációs technológiák új szerepének jelentőségét és szervezési eszközként való felhasználásuk stratégiai értékét, figyelmeztet arra, hogy „ezek – paradox módon – egyúttal gyengítik a kollektívák reflexív képességeit, azáltal hogy ösztönözik a gyors mobilizálódást, és kevés időt hagynak a kritikai mérlegelésre” (uo. 405). Egyértelmű, hogy amennyiben a globális civil társadalom csakugyan kifejleszti saját hiteles és eredeti nyelvezetét, az nem lehet kizárólag az internet nyelve.

4. A civil társadalom táguló és szűkülő horizontjai

Azt a tényt, hogy a közéleti események, utcai konfrontációk és a média figyelmét egyoldalúan magukra vonó párhuzamos csúcstalálkozók felszíne mögött egyfajta 'szerveződési forradalom' zajlik, még akkor is nehéz tagadni, ha elfogadjuk, hogy a globális civil társadalommal kapcsolatos bírálatok nagy része jogos. Ez többek között az internet növekvő hatásában (az információszolgáltatás és a kommunikáció fejlődésében, az idő és a tér összezsugorodásában), a különféle lokalitások változatos sokaságát összekötő hálózatok szerepének és kiterjedésének növekedésében és a civil társadalmi hálózatokat magukba foglaló szupranacionális társadalmi mozgalmak újrafelbukbanásában jut kifejezésre (Foster, 2001:6).

Az NGO-k, a civil társadalom szervezetei (CSO-k) és a felelősséget érző egyének széles társadalmi rétegeket átfogó szövetségei és mozgalmi – a tiltakozók kisebb csoportjainak gyakran rendőri brutalitást kiváltó erőszakosságán és a rohamrendőr-

ség könnygázfelhőin túlmutatva – elkezdték átalakítani a globális ‘realitásokat’, és új szokásokat vezettek be a világproblémák kezelésében. A Jody Williams által taposóknak ellen indított világméretű civil mozgalom elérte egy olyan egyezmény megkötését, amit a legtöbb nemzet aláírt; a *Jubilee 2000* elnevezésű adósságtörlesztési mozgalom keresztülvitte, hogy a nemzetközi kölcsönök kérdése felkerült a világ vezetőinek napirendjére; egyre növekvő számú NGO és CSO köt új szövetségeket olyan transznacionális rendezvények alkalmából, mint például a Demokrácia Világfórumai (*World Forum on Democracy*), a Népek Csúcstalálkozói (*People’s Summits*) a WTO-nál, az Amerikák csúcstalálkozói (*Summits of the Americas*) stb. Ezek az új társadalmi mozgalmak, amelyek távolról sem tekinthetők olyan „egyetlen célú megmozdulásoknak”, mint amilyen számos elődjük az 1970-es és ’80-as években volt, nem csupán tiltakoznak, hálózatokat építenek és kritikus hangokat hallatnak a kiáltó igazságtalanságok, egyenlőtlenségek vagy hatalmi monopóliumok ellen, hanem hozzáfognak az úgynevezett ‘alternatív jövők’ kidolgozásához is.

Mint Michael Edwards, a Ford alapítvány kormányzati és civil társadalmi igazgatója beszámol róla, több mint 49 millió ember csatlakozott a Féltekék Társadalmi Szövetségéhez (*Hemispheric Social Alliance*) abból a célból, hogy ellenőrizzék az amerikai szubkontinensek szabadkereskedelmi egyezményeinek (*Free Trade Agreements of the Americas*) betartását, és ma már összesen több mint harmincezer nemzetközi NGO játszik aktív szerepet a világszínpadon, húszezer nemzetek fölötti civil társadalmi hálózattal együtt (Edwards, 2002:77). Edwards világos választ ad arra, hogy a civil társadalomnak miért van helye a világpolitikai folyamatokban:

Elméletileg [...] a civil társadalomnak kétféle hozzájárulása lehetséges a hatékony globális kormányzáshoz: Először is javíthatja a viták és a döntéshozatal minőségét, oly módon, hogy több információt, nagyobb átláthatóságot és jobb elszámoltathatóságot visz be a nemzetközi rendszerbe, annak a tudatosításával, hogy a kormányzatok és az üzleti világ nem rendelkezhet az eszmék vagy a szakértelem monopóliumával. A *Jubilee 2000* mozgalom óriási nyomást fejtett ki az adósságok eltörlése érdekében, de emellett új modelleket és stratégiai javaslatokat is letett az asztalra, amelyek fokozatosan szereztek érvényt maguknak a nemzetközi adminisztráció köreiben.

Másodsor hozzájárulhat a kormányzáshoz a döntések legitimációjának és hatékonyságának erősítésével is, [...] oly módon, hogy szélesebb választékot kínál azokból a szereplőkből, akiknek részvétele nélkülözhetetlen a döntések tényleges valóra váltásához .

A kormányok a döntési hatásköröket átruházhatják, de ezt – különösen az elektronikusan ‘összekapcsolt világban’ – aligha tehetik a teljes körű legitimáció biztonsgérzetével. [...] E szerint a forgatókönyv szerint a döntéshozók jobban fogják érzékelni a közvélemény nyomásának súlyát. [...] Annak biztosításához, hogy a döntéseket ténylegesen végrehajtsák, döntő fontosságú lesz azoknak a támo-

gatása is, akik nem tartoznak az úgynevezett 'aktorok' közé. [...] Ez hozzá tartozott például a taposóaknak elleni 1997. évi kampány sikeréhez, továbbá a gyémántkereskedelemben megkövetelt nemzetközi bizonyítványok 2000. évi elfogadásához, valamint a szellemi tulajdonjogok körül 2001-ben Dohában folytatott *WTO* tárgyalásokon elfogadott engedményekhez is (Edwards, 2002:77).

Mindezek a civil megmozdulások és határokon átívelő, nemzetek fölötti hálózati tevékenységek együttesen – az egyik oldalon a növekvő civil felelősségtudattal, a másik oldalon pedig a növekvő globális demokratikus deficittel kombinálva – a civil társadalom globális jelenlétének erősödéséhez vezettek. Ez a folyamat a közös, globálisan egységesülő víziók, célok és javaslatok kifejezésre juttatásával egyidejűleg megy végbe.

A 'civil társadalom' az 1980-as évek elejétől

Amikor Kelet-Közép-Európa és Latin-Amerika jelentéktelennek látszó emigráns értelmiségi körei új tartalommal töltötték meg a fogalmat, a harmadik évezred első évtizedéig nagy utat tett meg. A különféle hálózatok, lokális, regionális és globális mozgalmak, NGO-k és INGO-k megszámlálhatatlan sokasága mellett szponzorok, kormányközi ügynökségek, multilaterális gazdasági intézmények és kormányok is mintegy jelszóként használják mindennapi zsargonjukban, azzal a nyilvánvaló szándékkal, hogy szkeptikus vagy vonakodó hallgatóságuk szemében vonzónak tűnjenek fel, és stratégiájukat 'társadalmilag és politikailag korrektként' elfogadtassák. Egy ideig úgy tűnt, hogy az 1989. évi bársonyos forradalmak viszonylagos sikere után a fogalom leértékelődik, és a tudomány szemében a kelet-európai és latin-amerikai történelem egyik heroikus és rövid életű periódusának 'tartozékaaként' lomtárba kerül.

Ezek a várakozások csak részben igazolódtak be. Valóban, Kelet-Közép-Európában a civil társadalom jelszava alatt csoportosult mozgósító energiák az 1990-es évek elején – a Kelet-Nyugat párbeszéddel együtt – felszívódtak, vákuumot és csalódottságot hagyva maguk után. A civil társadalom eszméje azonban tartósabbnak és rugalmasabbnak bizonyult, mint a kelet-európai értelmiség elkötelezettsége. Továbbfejlődéséhez új helyeket és tereket, új formákat és új nyelvi kifejezési eszközöket talált. Az előrejelzésekkel és a várakozásokkal szemben nem csupán kelet-európai és nyugat-európai környezetben, viszonylag szűk perspektívában bukkant fel, hanem olyan távolabb eső régiókban is, mint Afrika és Ázsia, ahol a mindennapi nyelv részévé és kutatási programok tárgyává vált. Noha a 'civil társadalom' fogalmának adekvát vagy inadekvát használatával, valamint eredetével és előítéletekkel terhes értelmezésével kapcsolatban számos helytálló érv és álláspont fogalmazható meg (és a fogalom széles körű használatát és a vele kapcsolatos nyelvi formák burjánzását illetően valóban több társadalomtudományi és interdiszciplináris elemzésre van szükség), úgy tűnik, hogy nyelvi és közéleti expanzióját semmi sem állíthatja meg. Ebben valójában az a sürgető igény manifesztálódik, hogy a politikai és a tudományos elemzés tizenkilencedik és huszadik századi fogalmait újra kell értelmez-

nünk és részben újakkal kell felváltanunk. A 'civil társadalom' a maga rugalmasságával és 'közvetítő' jellegével hasznos metaforának bizonyult azoknak az igényeknek a kielégítésére, amelyek gyorsan globalizálódó realitásaink különböző és néha egymással szemben álló oldalai felől érkezek. S bár tény, hogy eredendően különböző társadalmi tartalmakat és politikai szándékokat egyaránt reprezentálhat, mégis ígéretes erőszakmentes kereteket nyújt a protestáláshoz, a kompromisszumkötéshez és a demokrácia új formáinak legitimizálásához.

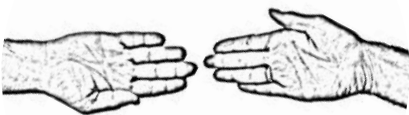
Jegyzetek

- * A tanulmány a berlini Wissenschaftszentrum für Sozialforschung által koordinált V. európai keretprogram CiSoNet (Civil Society Network) projektje számára készült átfogó kutatási jelentés rövidített és átdolgozott változata.
- 1 Nerfin figyelmeztet arra, hogy az ENSZ „az NGO-kat a passzív befogadónak tekintett széles tömegekhez mintegy felülről lepárolt kormányközi vagy bürokratikus bölcsesség szállítószalagjainak” tekintti, és úgy véli, hogy a Harmadik Rendszernek csupán a 'teljes körű elszámoltathatóság' segíthet elkerülni a bürokratizálódás és a beolvasztás csapdáit (Nerfin, 1987:189).
 - 2 Lásd a Nemzetközi Valutaalap (IMF) megközelítését Dawson és Bhatt munkájában (2001:11).
 - 3 Scholte a civil társadalom által a globális kormányzásban betöltendő szerepet illetően igen határozottan és világosan fogalmaz: „a civil társadalom eszközként szolgálhat az érintett közösségek számára annak biztosításához, hogy a globális kormányzati berendezkedés irányítást – és ahol szükséges, akár korlátozó jellegű szabályozást – nyújtson a viselkedésükhöz. A civil társadalom teret biztosíthat továbbá az elégedetlenség kifejezéséhez és a változások követeléséhez abban az esetben, amikor a meglévő kormányzati berendezkedést illegitimnek tekintik (uo. 294).
 - 4 Ezt érdemes összehasonlítani az ENSZ alapokmánya 71. cikkelyének szövegével: „A Gazdasági és Szociális Tanács megfelelő intézkedéseket hozhat az olyan nem kormányzati szervezetekkel foglalkozó konzultáció biztosítására, amelyek a hatáskörébe tartozó kérdésekkel foglalkoznak.” A két megfogalmazás összehasonlítása ténylegesen arra utal, hogy a WTO által betöltött „együttműködés” szó pozitívabb attitűdre mutatott volna, ha a szóban forgó cikkely hatályba lépett volna, ami azonban nem történt meg. A WTO és az NGO-k között mind a mai napig nem jött létre semmiféle megállapodás konzultációk folytatását illetően (lásd Peter Willetts, 2002).
 - 5 További sikerek említhetők ezen kívül a civil társadalomnak a globális környezeti válságjelenségek (globális felmelegedés, az élővilág változatosságát fenyegető veszélyek stb.) tudatosításában játszott szerepe terén is, ami igen fontos eszköz a kormányok összehozására abból a célból, hogy ezekkel a problémákkal közösen próbáljanak megküzdeni. Az NGO-k és a fejlődő országok Dohában sikeresen összefogtak annak érdekében, hogy szembeszálljanak a gyógyszeripari vállalatokkal a szabadalmak kérdésében, és közös fellépésük ténylegesen olyan országok ellenállásával szemben bizonyult sikeresnek, mint például az USA, Németország és az Egyesült Királyság (lásd Ritchie, 2001).

Irodalom

- ALEXANDER, JEFFREY C. (szerk.) (1998): *Real Civil Societies – Dilemmas of Institutionalization*. London: SAGE. (SAGE Studies in International Sociology).
- ASH, TIMOTHY GARTON (1998): Europe's Endangered Liberal Order. *Foreign Affairs* (March / April)
- BARBER, BENJAMIN R. (2001): *Globalism Nightmare or Global Civil Society? Freedom in the World 2000–2001*.
- BERNHARD, MICHAEL (1996): Civil Society after the First Transition. *Communist and Post-Communist Studies*, Vol. 29. No. 3. 309-330.
- Bozoki, Andras–Sukosd, Miklos (1993): Civil Society and Populism in the Eastern European Democratic Transitions. *Praxis International*, 13, 224-41.
- BUTTERFIELD, JIM–WEIGLE, MARCIA A. (1992): Civil Society in Reforming Communist Regimes: The Logic of Emergence. *Comparative Politics* 25(1), October 1–23.
- CASTELLS, MANUEL (1998): *The End of Millennium*. London: Blackwell.
- CASTELLS, MANUEL (2000) *The Rise of the Network Society*. 2nd ed. (The Information Age. Economy, Society and Culture Series. Vol. 1.) Oxford: Blackwell.
- CHRYSSOCHOOU, DIMITRIS N. (2001): Towards a Civic Conception of the European Polity. Working Paper, No. 33. University of Exeter.
- CLAYTON, ANDREW (szerk.) (1996): NGOs, Civil Society and the State: Building Democracy in Transitional Countries. *INTRAC NGO Policy and Management Series* No. 5. Oxford, INTRAC Publ.
- COHEN, JEAN L.–ARATO, A. (1992): *Civil Society and Political Theory*. Cambridge: MIT Press.
- COMOR, EDWARD (2001): The Role of Communication in Global Civil Society: Forces, Processes, Prospects. *International Studies Quarterly*, Vol. 45 Issue 3, 389–408.
- DAHRENDORF, RALF (1997): *After 1989. Morals, Revolution and Civil Society*. Oxford: St. Anthony College.
- DAWSON, THOMAS C.–BHATT, GITA (2001): *The IMF and Civil Society Organizations: Striking a Balance*. Washington: International Monetary Fund. (IMF Policy Discussion Paper).
- EDWARDS, MICHAEL (2002): Herding Cats? Civil Society and Global Governance. *New Economy*, Vol. 9. Issue 2, 71–76.
- ELANDER, I.–GUSTAFSSON, M. (1995) The Re-emergence of Local Self-Government in Central Europe: Some Notes on the First Experience. *European Journal of Political Research*, 23 (3), 295–322.
- ELIAS, NORBERT (1994): *The Civilizing Process*. Oxford: Blackwell
- EMMERSON, CARL (1998): Modernising Local Democracy. A Response to the Government's Consultation Process on Local Government (Institute for Fiscal Studies. Commentary. no 70) Institute for Fiscal Studies.
- FALK, RICHARD A. (1992): The Infancy of Global civil Society. In: Lundestad, G.–Westad, O. A. (szerk.), *Beyond the Cold War: New Dimensions in International Relations*. Oslo: Scandinavian University Press, 219–239.
- FOSTER, JOHN (2001): *Knowing Ourselves: A Brief History of Emerging Global Civil Society*. 4th CIVICUS World Assembly, Washington.
- FOWLER, ALAN F. (1996): Strengthening Civil Society in Transition Economies – from Concept to Strategy: Mapping an Exit in a Maze of Mirrors. In: Clayton, Andrew (szerk.): *NGOs, Civil Society and the State: Building Democracy in Transitional Societies*. Oxford: INTRAC Publ. 25.
- GLENN, JOHN K. (2001): *Framing Democracy: Civil Society and Civic Movements in Eastern Europe*. Stanford University Press.
- HABERMAS, JÜRGEN (2000): *The Postnational Constellation: Political Essays*. Cambridge: Polity Press
- HABERMAS, JÜRGEN (2001): Why Europe needs a Constitution? *New Left Review*. Sept.–October 5–26. <http://www.newleftreview.net/NLR24501.shtml>
- HALL, JOHN A. (szerk.) (1995): *Civil Society: Theory, History, Comparison*, Cambridge: Polity Press.
- HAVEL, VACLAV [et al.] (1990): *The Power of the Powerless – Citizens Against the State in Eastern Europe*. ed. by John Keane. London–New York: M.E. Sharpe.
- HOFFMANN, STANLEY (2002): Clash of Globalizations. *Foreign Affairs*, Vol. 81, No 4. (July/August) 104–115.
- HOWELL, JUDE–PEARCE, JENNY (2001): *Civil Society and Development: A Critical Exploration*. Lynne Rienner Publishers.
- JORGENSEN, LARS (1996): What are NGOs Doing in Civil Society? In: Clayton, Andrew (szerk.): *NGOs, Civil Society and the State: Building Democracy in Transitional Societies*. INTRAC
- JUDGE, ANTHONY J. N. (1994): *Policy Options for Civil Society through Complementary Contrasts. Paper presented to a Seminar on State and Society at the Russian Public Policy Center under the auspices of the Council of Europe, Moscow, 6–8 December*.
- KALDOR, MARY (1997): *Transnational Civil Society*. Manuscript, Brighton, Sussex European Institute, 23.
- KALDOR, MARY (2003): *Global Civil Society. An answer to war*. Cambridge: Polity Press.

- KALDOR, MARY (szerk.) (1991): *Europe from Below: An East-West Dialogue*. London: Verso.
- KOCKA, JÜRGEN (2001): *Civil Society from a Historical Perspective*. Berlin: WZB Paper P01–801.
- KRYGIER, MARTIN (1997): Virtuous Circles: Antipodean Reflections on Power, Institutions, and Civil Society. *East European Politics and Societies Volume 11*. No. 1, Winter 36–88.
- KUMAR, KRISHAN (1994): Civil Society: a Reply to Christopher Bryant's Social Self-organization, Civility and Sociology. *British Journal of Sociology*, Vol. 45, No. 1, March, 127–130.
- KUMAR, KRISHAN (2001): 1989: *Revolutionary Ideas and Ideals*. Minneapolis–London: University of Minnesota Press.
- LIEBICH, A.–WARNER D.–DRAGOVIC, J. (1995): *Citizenship, East and West*. London: Kegan Paul International.
- LIPSCHUTZ, RONNIE D. (1992): Reconstructing World Politics: The Emergence of Global Civil Society. *Millennium. Journal of International Studies*, Vol. 21, No. 3. 389–420.
- LOMAX, BILL (1997) The Strange Death of Civil Society in Postcommunist Hungary. *The Journal of Communist Studies and Transition Politics*, Vol. 13.
- MAGONE, JOSÉ M. (2000): The Modern World System and European Civil Society. A Reconstruction of the Long Dureé of Modernity in the New Millennium. Copenhagen: University of Copenhagen (Joint Sessions of the European Consortium for Political Research).
- MICHNIK, ADAM (1999): The Rebirth of Civil Society. Public Lecture at the LSE on 20th October as part of the Ideas of 1989 Public Lecture Series.
- MUETZELFELDT, MICHAEL–SMITH, GARY (2002): Civil Society and Global Governance: the Possibilities for Global Citizenship. *Citizenship Studies*, Vol. 6., No. 1. 55–75.
- NERFIN, MARC (1987): Neither Prince, nor Merchant: Citizen – An Introduction to the Third System. *Development Dialogue* No. 1. 170–195.
- PALMER, JOHN–GILLESPIE, PAUL (2001): The Mission and Values of the Europe We Need. The European Policy Centre (20 September).
- PEARCE, JENNY (1993): NGOs and Social Change: Agents or Facilitators? *Development in Practice*, Vol. 3, No. 3 (October), 223.
- PÉREZ DIAZ, VICTOR (1998): The Public Sphere and a European Civil Society. In: Alexander, Jeffrey C. (szerk.), *Real Civil Societies*. London: SAGE, 211–238.
- RITCHIE, MARK (2001): Fighting to a Draw in Doha. *Agribusiness Examiner*, No. 134 (26 November).
- RUESCHEMEYER, DIETRICH–RUESCHEMEYER, MARILYN–WITTRICK, BJÖRN (szerk.) (1998): *Participation and Democracy – East and West. Comparisons and Interpretations*. London–New York: M. E. Sharpe Inc.
- SALAMON, LESTER M. (1994): The Rise of the Non-Profit Sector. *Foreign Affairs*, Vol. 73, 108–122.
- SCHOLTE, JAN AART (1999): Global Civil Society: Changing the World? *CSGR Working Paper* No. 31/99. Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation, University of Warwick.
- SCHOLTE, JAN AART (2002): Civil Society and Democracy in Global Governance. *Global Governance* Vol. 8, 281–304.
- SECKINELGIN, HAKAN (2002): Civil Society as a Metaphor for Western Liberalism. *Global Society*, Vol. 16, No. 4. 357–376.
- SHAW, M. (1994) Civil Society and Global Politics: Beyond a Social Movements Approach. *Millennium*, Vol. 23, 647–667.
- SIEDENTOP, LARRY (2000): *Democracy in Europe*. London–New York: Penguin Books.
- SMOLAR, ALEKSANDER (1996): Civil Society After Communism (in Eastern Europe): From Opposition to Atomization. *Journal of Democracy*, Vol. 7, No. 1 (January), 24–38.
- STANISZKIS, JADWIGA (1991): *The Dynamics of the Breakthrough in Eastern Europe. The Polish Experience*. Berkeley–Los Angeles–Oxford: University of California Press (Society and Culture in East-Central Europe)
- TISMANEANU, VLADIMIR (1992): *Re-inventing Politics*. New York: Free Press.
- Towards a European Civil Society, Research Proposal*. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin, January 2002
- United Nations The Charter of the United Nations – Article 71* <http://www.globalpolicy.org/ngos/ngo-un/info/art71.htm>
- VERHOFSTADT, GUY (2001): *Ethical Globalization – Workable Globalization*. UNIDO Publications (26 November–2 December 2001).
- WALZER, MICHAEL (szerk.) (1995): *Toward a Global Civil Society*. Providence: Berghahn Books. (Friedrich Ebert Stiftung Series on International Political Currents. Vol. 1.)
- WEFFORT, FRANCISCO C. (1992): *Qual democracia?* Sao Paulo: Companhia das Letras.
- WILLETTS, PETER (2002): Civil Society Networks in Global Governance: Remediating the World Trade Organisation's Deviance from Global Norms. Paper presented at the Colloquium on International Governance, Palais des Nations, Geneva (20 September)
- WORLD BANK (2001): *World Bank Report 2000/2001, Attacking Poverty*. New York–Oxford University Press.
- YAMAMOTO, TADASHI (szerk.) (1995): *Emerging Civil Society in the Asia-Pacific Community*. Tokyo: Japan Centre for International Exchange and Institute of Southeast Asian Studies.



INFORMÁCIÓS TÁRSADALOM: PARADICSOMBAN A CIVILEK?¹

Valóság több olvasatban

Székeley Levente–Pintér Róbert

■ I. Bevezetés

■ Az elmúlt évtizedekben egyre inkább megerősödő információs társadalmi folyamatok a civil társadalmat sem hagyták érintetlenül. Egyrészt, mint az újfajta trendek tárgya a civil szektor maga is átalakul: a hálózati szervezeti logika kikezdi a közösségformálás hagyományos módjait, mindeközben a fogyasztáscentrikus tömegmédiá nem ad jó terepet a társadalmi problémák megvitatására, végül a társadalmi érdektelenség – nem csak a politikát általában (demokratikus deficit) –, hanem a civil szervezeteket is sújtja. Másrészt, ezenközben is muszáj a civil társadalomnak megőrizni funkcióit és a gazdasági-politikai szféra túlsúlya ellenére is élni azokkal a lehetőségekkel, amelyeket ez az új korszak ad.

Nem lehet nem észrevenni, hogy a globális folyamatokkal párhuzamosan az elmúlt évtizedben egyre inkább megjelent és megerősödött egy globális civil társadalom, felértékelődtek az új társadalmi mozgalmak, amelyek rendkívül hatékonyan használják saját céljaik elérése érdekében az információs és kommunikációs eszközöket is. A zöldek, a globalizációellenes csoportok, a feministák stb. (progresszív csoportok) mellett azonban, mint minden nagy változással járó átalakulás idején, most is megjelennek a társadalmi változásokra inkább negatívan reagáló hangok, így a nacionalisták, fundamentalisták, terroristák (reaktív csoportok).

Ehhez az általános képhez képest sajátos helyzetet jelenítenek meg a magyar viszonyok. A rendszerváltás utáni Magyarország az elmúlt tizenöt évben egy hármas átmenetnek volt a tanúja: miközben gazdaságilag egy globális kapitalista termelési

rendszernek lettünk a részesei, politikailag pedig az egységesülő demokratikus Európához csatlakoztunk, a közben egy *információs társadalmi átmenet* is lezajlott, és maga a cél, ahová felzárkózni szeretnénk (a fejlett nyugati világ) is jelentős átalakuláson ment keresztül ez alatt a másfél évtized alatt. A három nagy folyamat során a civil társadalom inkább nyertesként, semmint vesztesként jelenik meg: a kiindulópontban tapasztalható állami túlsúly egyértelműen csökkent, a korábban illegalitásba szorított vagy államnak alárendelt civil szféra önállósodni tudott. Ez azonban nem jelenti azt, hogy mind az elmúlt tizenöt év egésze, mind a jelenlegi helyzet ne lenne felemás: továbbra is megoldatlanok a *finanszírozás* kérdései, a civil szervezetek *társadalmi jelenlétének súlytalansága*, politikai és gazdasági *függőségük*, a *társadalmi megbecsültségük-presztízsük alacsony mivolta* pedig gyakorta szélmalomharccá teszi tevékenységüket.

A nyugtalanító belső problémák ellenére az állam/politika, gazdaság és akadémia mellett negyedik szektorként mégis maga a civil társadalom az, amelynek hatékony működése, cizellált létezése a sikeres társadalomfejlődés egyik záloga (Wilson, 2003).

Bár sokan divatos, múltó jelenségként értelmezik az információs társadalmat, az elmúlt évtizedekben megjelent társadalomelméleti munkák (hogy csak a legfontosabbat említsük: Castells, 1996, 1997, 1998) és empirikus szakkikkek alapján kijelenthető, hogy olyan létező folyamatokat takar, amelyek tétje a felzárkózás – nem csak hazánknak Európához, hanem Európának a világhoz, amikor 2010-re a legfejlettebb tudás alapú gazdaságá válást tűzi ki célul.

Annak ellenére, hogy igen fontos folyamatról van szó, melyben meghatározó szerepet játszanak a civilek, idehaza viszonylag kevés kutatás foglalkozott az elmúlt években ezzel a kérdéssel (pl. Török–Oprics, 2004; Sebestény, 2005). Egy, az információs társadalmat és a civileket vizsgáló kutatás – amely megvizsgálja a hazai civil szektor beágyazódását az újfajta folyamatokba – *javíthatja a társadalmi látásviszonyokat* a szféra kapcsán, olyan tudásokat megtermelve, amik mind a civilek, mind a szférán kívüliek számára képesek magyarázatokat adni a legújabb társadalmi folyamatok kapcsán.

Jelen cikkben egy hiánypótló empirikus vizsgálat eredményeinek egy részét mutatjuk be. Az információs társadalom kérdéseivel foglalkozó INFONIA Alapítvány 2005 tavaszán végzett átfogó kutatást az NCA támogatásával a magyarországi civil szektor szervezeteinek körében.² A kutatás részeként sor került egy kérdőíves vizsgálatra is,³ amely a magyarországi civil szféra informatikai felkészültségének (readiness), kérdéseit járta körbe. A helyzetfeltáráson túl a kutatás kiemelt célja volt a szervezetek információs szükségleteinek, igényeinek feltérképezése, valamint az információs társadalmi átalakulásra vonatkozó attitűdök feltárása is.

Célunk az, hogy olyan eredményeket mutathassunk be, amelyek hozzájárulnak a civil szféra jobb beágyazódásához az információs társadalomba, illetve elősegítik a szervezetek reflexív tudásának megnövekedését, a civil szektor hatékony működéséhez szükséges ismeretek növekedését.

2. Módszertani összefoglaló, mintavétel

A vizsgálat tárgyát a magyarországi civil szektor szervezetei jelentették.⁴ A kutatásba bekerülő szervezeteket nyilvánosan elérhető adatbázisokból⁵ (Matáv telefonkönyvből, civil szervezeteket gyűjtő honlapok adataiból: nonprofit.hu, niok.hu, 1%) készített lista alapján választottuk ki, amelyen 2400⁶ saját telefontalponnal rendelkező, aktív civil szervezet szerepelt. A listából egyszerű véletlen mintavétellel 252 szervezetet választottunk ki, amelyek vezetőit vagy informatikusait kerestük meg telefonon egy körülbelül 10 perces kérdőívvel. Mivel a telefonos felvétel feltételezi, hogy a szervezet tulajdonában van vezeték, vagy mobiltelefon a szervezetek infrastruktúrális ellátottsága az átlagnál jobbnak tekinthető, ezért a mintát a magyarországi telefontalponnal és saját irodával rendelkező civil szervezetekre tekintjük reprezentatívnak,⁷ tehát mintegy a nagyobb, „komolyabb” szervezetekre vonatkozóan nyertünk adatokat az adatfelvételtől.

A kérdőív kidolgozásakor figyelembe vettük a Nonprofit Információs és Oktató Központ (NIOK) Alapítvány említett vizsgálatát, hogy a módszertani különbségek ellenére legalább részben összehasonlíthatóak legyenek az adatok.⁸ A kérdőív az általános szervezeti jellemzők mellett az informatikai eszközökkel való ellátottságra, a számítógép- és internethasználatra, az informatikai írástudásra, az informatikai hiányosságokra, és a civil szféra valamint az informatika kapcsolatára vonatkozóan tartalmazott kérdéseket.

3. A mintába bekerült szervezetek

Szervezeti forma

A kérdezett 252 szervezet háromnegyede jól behatárolható szervezeti formában működik. Leggyakoribb szervezeti forma az egyesület (a teljes minta 23%-a), és a közhasznú társaság (a teljes minta 21%-a), valamint az alapítvány (a teljes minta 15%-a).

Alapítás ideje

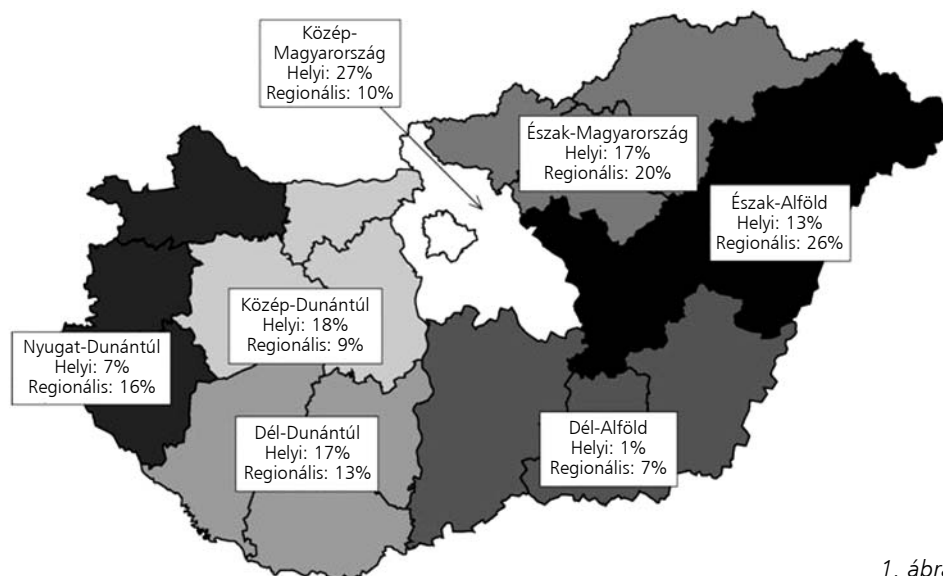
A szervezetek alapításuk tekintetében is igen sokrétűek, találunk tavaly alapítottakat, de előfordulnak akár 100 éves múltra visszatekintő szerveződések is. A mintába került szervezetek 29%-át a rendszerváltás előtt alapították, egy részüket '49 előtt, más részüket az államszocializmus évtizedei alatt, a többit közvetlenül a rendszerváltás előtt, nagy valószínűséggel a '87-es polgári törvénykönyv módosítása következtében, amely újra elismerte törvényileg az alapítványt, mint szervezeti formát. Sokan a '49 előtt alapított szervezetek közül a rendszerváltás környékén vagy negyvenévesen téli álom, esetleg illegalitás után jöttek ki újra a fényre, néhányan, például az egyházak az államszocializmus alatt is fennmaradhattak mindent figyelő pártál-

lami tekintetektől körülvéve. Az adatok alapján úgy tűnik, hogy a rendszerváltást követő első tíz év elegendő időnek bizonyult ahhoz, hogy a civil szektor feltámadjon hamvaiból, és elkezdje visszahódítani az államszocializmus alatt elzárt, de természetsszerűleg a kompetenciája alá tartozó társadalmi tereket.

Területi, méretbeli megoszlás

A mintába került szervezeteket terület szerint többféleképpen oszthatjuk fel. A kérdőívben kérdés szerepelt a szervezet székhelyére, a tevékenység kiterjedésére. A kérdezett szervezetek csupán 10%-a rendelkezik községi székhellyel, a maradék 90%-on közel egyformán osztoznak meg a városok (30,6%), a megyeszékhelyek (28,6%), illetve a főváros (31%). A KSH adatai alapján (Sebestény, 2005) mintánkban alulreprezentáltak a községi székhellyel rendelkező szervezetek, ami nagy valószínűséggel a körükben tapasztalható gyenge infrastrukturális ellátottságnak köszönhető. Talán nem tűnik túl nagy bátorságnak azt kijelenteni, hogy a községi székhelyű szervezetek általában lényegesen kedvezőtlenebb helyzetben vannak, mint a településhierarchiában felettük állók. Ugyanakkor, mint azt a későbbiekben látni fogjuk, a legtöbb esetben nem találtunk szignifikáns kapcsolatot a szervezet székhelyének településtípusa és a szervezet infokommunikációs jellemzői között. Az összefüggés hiányából arra következtethetünk, hogy a községi székhellyel rendelkező szervezetek elitje, bár számarányában csekélyebb, mégis képes felvenni a versenyt a városi székhellyel rendelkező szervezetek elitjével.

A mintába került szervezetek tizede nemzetközi, közel háromtizede (29%) országos tevékenységi körrel bír. Regionális szervezeteket a kérdezettek harmadában (33%), helyi szervezeteket a minta további háromtizedében (29%-ában) találtunk.



1. ábra

Régiók szerinti megoszlásuk a következő: a legtöbb regionális szervezet Észak-Alföld, és Észak-Magyarország régiójában, a legtöbb helyi szervezet Közép-Magyarország régiójában (leginkább budapesti székhellyel) található. Legkevesebben mindkét esetben Bács-Kiskun, Csongrád, Békés tehát a dél-alföldi régióban kerültek a mintába (1. ábra).

A munkatársak száma

A szervezet méretéről, a kiterjedésén kívül (helyi–regionális–országos–nemzetközi) sokat elárul a munkatársak száma is. A mintába kerültek a munkatársak száma szerint is rendkívül heterogének. A legkisebb egyszemélyes szervezettől egészen a több mint ezer főt foglalkoztató mamutszervezetekig bezárólag. Az átlagos munkatársi szám 33–34 fő között található. A tipikus civil szervezet mégsem átlagos számú munkatárssal dolgozik. A szervezetek túlnyomó része ugyanis legfeljebb 25 főt foglalkoztat, mindez annak köszönhető, hogy a mintába került szervezetek munkatársainak száma között nagy a szórás, azaz az egészen kis szervezetektől, az egészen nagyokig, minden típus megtalálható.

Figyelembe véve, hogy a munkatársak lehetnek alkalmazottak és önkéntesek is, illetve, hogy ez a tényező nagyban meghatározza az adott szervezetet megkérdeztük, hogy a munkatársaik között hány alkalmazott és hány önkéntes van. A kérdezettek között mindössze 13% nem rendelkezik alkalmazottal a többségük 1–3 főt alkalmaz (az átlag 9 alkalmazott). Kevesebb, mint a mintába kerültek felére jellemző csak, hogy valamilyen mennyiségben, de önkénteseket is foglalkoztatnak. Azok közül, akik önkénteseket is bevonnak a munkájukba legtöbbször 4–10 fő között teszik, de akadt olyan szervezet is, amelyik 1000-nél több önkéntessel dolgozik.

Anyagi helyzet

A kérdezettek legkisebb forgalommal rendelkező negyede legfeljebb 6 millió Ft-os, a következő csoport 6 és 15 millió közötti forgalmat bonyolított.⁹ A következő csoportba került szervezeteknek 15 és 45 millió közötti, míg a minta „leggazdagabb” negyedének 45 millió feletti forgalma volt. A forgalom mértéke összefügg a szervezet tevékenységének kiterjedésével, de az összefüggés nem lineáris, tehát nem igaz, hogy minél nagyobb területen van jelen a szervezet, annál nagyobb a forgalma. A legkisebb forgalommal a helyi szervezetek, a legnagyobbal az országos kiterjedésűek rendelkeztek 2004-ben.¹⁰

Tevékenységi kör

A mintába kerültek főtevékenységi körét a már említett NIOK-os kutatás tipológiája alapján¹¹ alkottuk meg. A teljes minta több mint négytizede nem tudta besorolni magát egyértelműen az alábbi kategóriákba. Az egyes megadott lehetőségeket nyílt

kérdés követte, amely alapján megkíséreltük elhelyezni a főtevékenységük szerint, azokat a szervezeteket, akik maguk ezt nem tudták megtenni. Ennek alapján kijelenthető, hogy a mintába került legtöbb szervezet a kultúra, illetve szociális és esélyegyenlőség területén működik. A két nagy csoportot követik a kisebbek, a sport, az oktatás területén tevékenykedők, az egyházak, a különböző érdekképviselések. A többi kategóriába tulajdonképpen elhanyagolható arányú szervezet került.

Tevékenységi kör (összességében)	Míntabeli arány
Kulturális	16%
Szociális ellátás és esélyegyenlőség	16%
Sport	10%
Oktatás	9%
Egyház	8%
Érdekképviselő	8%
Gazdasági érdekképviselő	8%
Egészségügy	6%
Környezetvédelem	5%
Szabadidő	4%
Településfejlesztés	3%
Tudományos tevékenység	1%
Nemzetközi kapcsolatok	1%
Jogvédelem	1%
Egyéb	4%
Nem Tudja/ Nem Válaszol	1%

4. Informatikai felszereltség

Informatikai és kommunikációs eszközök

A mintába került szervezetek nagy része infokommunikációs eszközökkel jól felszerelt – legalábbis az előzetes várakozásainkhoz képest mindenképpen. A szervezetek több mint negyede, körülbelül 28%-a rendelkezik saját informatikussal. A szervezetek 98%-a rendelkezik legalább egy vezetékes telefonnal, 82%-ának van faxolásra alkalmas készüléke, és a szervezetek 60%-a mobiltelefonnal is fel van szerelve. Ezek az arányok rendre nagyobbak, mint a NIOK által végzett kutatás esetében,¹² azonban figyelembe kell vennünk az eltérő mintaképzési és kérdezési módszert is. Esetünkben telefonos kérdés történt, ebből következően azok a szervezetek biztosan kimaradtak a mintavételből, amelyek nem rendelkeznek sem vezetékes, sem mobiltelefonos elérhetőséggel.

A számítógépek és perifériáik elterjedtségének esetében is elmondható, hogy kedvező kép tárul fel előttünk, a mintába került szervezetek jó része rendelkezik ugyanis ezekkel az eszközökkel, azt azonban végig kell gondolnunk és erre jelen kutatás nem

tud direkt módon választ adni, hogy mennyire korszerűek ezek az eszközök. Az egyes eszközök korszerűségének kérdése félig nyitott marad azután is, ha az évente informatikai eszközök beszerzésére és üzemeltetésére fordított együttes pénzt vizsgáljuk meg. Ebből ugyanis csak az általános évenkénti ráfordítás állapítható meg.

A számítógéphez való hozzáférés általánosan kedvezőnek tekinthető, ugyanis a mintába került szervezetek 93%-a rendelkezik¹³ az említett eszközzel, ami az esetek közel harmadában (31%) legalább 5 számítógépet jelent. Legalább egy hordozható számítógépe minden harmadik szervezetnek van (33%). Számítógépes perifériákkal is viszonylag jól ellátottak a mintába került civilek, túlnyomó többségének van fénymásolója, legalább egy nyomtatója (81%, 93%). Szkennerrel a mintába került civilek valamivel több, mint fele rendelkezik.¹⁴

A mintába került szervezetek eszközellátottsága darabszám tekintetében is nagyban különbözik egymástól, egyes esetekben 1-től akár több mint 100–180 darabig is terjedhet. Vezetékes telefon, de különösen számítógép esetében jellemző, hogy a kérdezetteknek legalább kettő van az adott eszközből. Leegyszerűsítve azt mondhatjuk, hogy a mintába került szervezetek túlnyomó többsége 1 és 3 darab között birtokolja a kért eszközöket (kivéve a hordozható számítógépet, ami még nem érte el a „kritikus tömeget”, ami után a használata általánossá válhatna).

Darabszám	Vezetékes telefon	Mobiltelefon	Számítógép	Nyomtató
0	2%	40%	7%	7%
1	39%	22%	27%	40%
2	26%	11%	19%	18%
3	10%	7%	8%	13%
4	6%	4%	8%	8%
5 vagy több	17%	16%	31%	14%
Totál	100%	100%	100%	100%

Darabszám	Fax	Hordozható számítógép	Fénymásoló	Szkenner
0	18%	67%	19%	45%
1	67%	21%	62%	44%
2	11%	5%	13%	7%
3 vagy több	4%	6%	6%	3%
Totál	100%	100%	100%	100%

Internet-hozzáférés

A mintába bekerült 252 szervezet túlnyomó többsége, 83% rendelkezik internet-hozzáféréssel,¹⁵ háromnegyedük nagy sávszélességű ADSL vagy kábel segítségével kapcsolódik a világhálóhoz. Az internet használat esetében a NIOK tavalyi adataihoz hasonlóan összefüggést találhatunk a szervezet anyagi helyzetével. A forgalom esetünkben is befolyásolja az internethasználatot, a szerényebb forgalmú szervezetek között alulreprezentáltak az internetes-hozzáféréssel rendelkezők. Összefüggést ta-

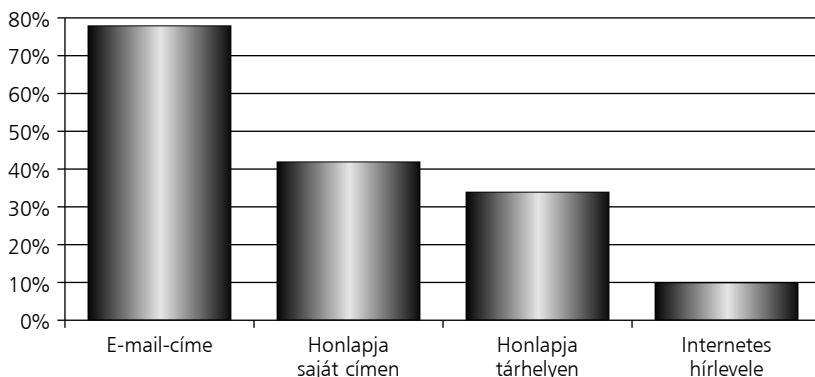
lálunk a szervezetek tevékenységének kiterjedése és az internethasználat között is. A helyi szervezetek erősen felülreprezentáltak az internetes hozzáféréssel *nem* rendelkezők csoportjában, arányuk közel kétszerese a teljes mintában lévőnél. A legtöbb helyi szervezet városi vagy községi (nem megyeszékhely, nem főváros) székhellyel rendelkezik, ezek jórészt sportegyesületek, egyházi szervezetek, amelyeknek eddig nem vált létszükségletükké az állandó internetes kapcsolat, valószínűleg a kliensekkel-tagokkal fenntartott rendszeres személyes kapcsolat miatt.

E-mail cím, honlap és hírlevél

A szervezetek több mint háromnegyedének van e-mail címe (78%), nagyjából felének honlapja (51%). A honlappal rendelkező szervezetek többségének saját címen (a teljes minta 42%-a), míg a fennmaradó résznek (a teljes minta 34%-a) internetes tárhelyen van honlapja, a mintába kerültek közel negyedének saját címen is, és tárhelyen is van honlapja. Internetes hírlevéllel a mintába került civil szervezetek mindössze egytizede rendelkezik.

Mindezek alapján úgy tűnik, hogy a szervezeteknek elsősorban az internetes e-mail cím a lényeges, azaz elérhetőek legyenek az interneten keresztül (is), másodsorban a passzív megjelenés, ebben az esetben az internet egy újabb csatorna szerepét tölti be, ahol a szervezetek megmutathatják magukat, azaz a „fent vagyunk” állapot. Az előbbiekhöz képest elenyésző arányt megtestesítő internetes hírlevél már rendszeres információszolgáltatói státust jelent, aminek a hasznosságát legtöbbször egyelőre vagy nem mérték fel, vagy nem tudják megvalósítani, esetleg nem értékelik.

Jellemző, hogy a honlapellátottságot jól magyarázza a szervezet tevékenységének kiterjedése. Talán nem meglepő, hogy minél kiterjedtebb egy szervezet tevékenységi köre, annál valószínűbb, hogy rendelkezik honlappal, illetve minél nagyobb település ad otthont a szervezetnek, annál valószínűbb, hogy a szervezetnek van honlapja.

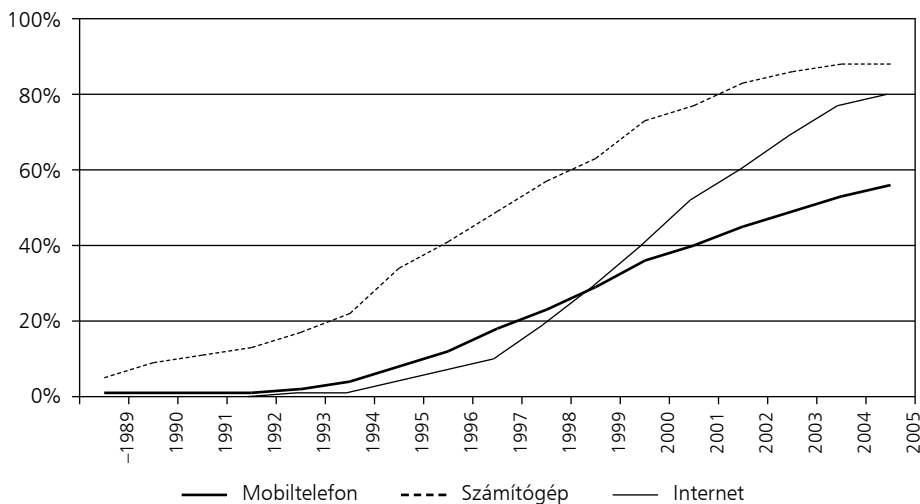


2. ábra. Internetes szolgáltatások

Internethasználat a számítógép- és a mobiltelefon-ellátottság tükrében

A számítógéppel rendelkező civil szervezetek közül néhányan már a '80-as évek közepe óta használják számítógépet a munkájukhoz, a túlnyomó többség azonban csak a rendszerváltás után lett számítógép-tulajdonos. Az alábbi grafikonon is látható, hogy a számítógép használat terjedésének léptéke '93–'95-ben látszik legnagyobbnak, ezután a meredekség lassan csökken, 2003-tól stagnál.

A számítógéppel ellentétben a mobiltelefon csak a '90-es évek közepétől vált szélesebb rétegek számára is hozzáférhetővé. Az új kommunikációs eszköz azonban gyorsan tölti ki a számára kijelölt teret, a mintába került civil szervezetek 1995-ös ellátottságához képest mára tizennégyszer ekkora ez az arány.¹⁶ Az internet népszerűsége – hasonlóan a mobiltelefon terjedéséhez – meredeken ível felfelé, bár 2003-tól mintha csökkenni látszana a léptéke. A kérdezett szervezetek elenyésző része használja már '95-től fogva az internetet, mára a 252 szervezetből 210 internetezik, vagyis a minta 83%-a.¹⁷ A grafikon alapján előrevetíthetjük, hogy az internethasználat aránya nagyságrendileg nemsokára meg fog egyezni a számítógép-használat arányával.



3. ábra. Mióta használják az egyes eszközöket?

Informatikai és kommunikációs költségek

Vizsgálatunk kitért a civil szervezetek infokommunikációs költségeinek részletezésére is. A válaszadókat arra kértük, hogy mondják meg, mennyit fordít szervezetük internetezésre, telefonálásra, eszközök beszerzésére és karbantartására, valamint ezen belül nyomtatásra-faxolásra. Megfigyelhető, hogy viszonylag nagy különbségek vannak, az egyes szervezetek költségei, illetve szervezeten belül az egyes költsé-

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS CIVIL TÁRSADALOM

gek között. Legtöbbet, átlagosan 1.325.000 forintot telefonálásra (mobil és vezeték), faxolásra költenek a kérdezettek, ezután következik az informatikai eszközök beszerzése és karbantartása átlagosan 490.000 forinttal (ebből nyomtatásra és fénymásolásra átlagosan 195.000 Ft), majd a végére marad az internet évi átlagos 178.000 forinttal. Mindez azt jelenti, hogy az internetre költött pénzek nagyságát napjainkban mind a telefonálás, mind az eszközök beszerzése, sőt még a fénymásolás is megelőzi a mintába került civil szervezeteknél:

	Internetezésre	Telefon, mobiltelefon, fax	Informatikai eszközök (beszerzés és karbantartás)	Nyomtatás, fénymásolás
Elemsszám	156	109	152	163
Átlag	178 000	1 325 000	490 000	195 000
Szórás	194 000	2 290 000	840 000	360 000
Minimum	0	30 000	0	0
Maximum	1 500 000	1 800 0000	6 000 000	3 000 000

Érdekes megnézni az egyes költségek korrelációját egymással, illetve a szervezet előző évi, azaz a 2004-es bevételével. Az tapasztalhatjuk, hogy a szervezet infokommunikációs költségei elég jól meghatározhatóak egymásból, vagyis szignifikáns és magas korrelációs együtthatóval találkozhatunk,¹⁸ viszont az egyes költségek „köszönő viszonyban” sincsenek a szervezet bevételével. Tehát, *ha a szervezet egy adott infokommunikációs eszközre „nagy” összeget fordít, akkor jó esély van arra, hogy ugyanígy tegyen más infokommunikációs eszköz esetében is, de a szervezetek nem aszerint fordítanak erre vagy arra pénzt, hogy mennyi a forgalmuk*, más mozgatórugója van az ilyen kiadásoknak, „szegények” is költhetnek a kommunikációra és „gazdagok” is dönthetnek úgy, hogy nem olyan mértékben élnek ezzel. Mindez a mögöttes motivációk fontosságára utal.

5. Jellemző számítógépes, internetes tevékenységek, ismeretek

Számítógépes, internetes tevékenységek

A kérdőív összesen 12 tevékenységet (11 megadott és egy egyéb) sorolt fel, amelyeket a kérdezettek egy ötfokozatú skálán (1 = „egyáltalán nem jellemző”; 5 = „teljes mértékben jellemző”) osztályozhattak aszerint, hogy mennyire jellemzi az adott tevékenység szervezetüket. Az *irodai munka* a legjellemzőbb tevékenység, amire a számítógépet, internetet használják átlagosan 4,5-ös értékkel, ezután a *kapcsolattartás*, *információgyűjtés* következik. Az *adatbázisokhoz való hozzáférés* valamint a *pályázatokhoz kapcsolódó tevékenységek* gyengén, de jellemzik a szervezetek számítógép és internet használatát. Ambivalens helyzetben találjuk a *tanácsadás és információnyújtás* tevékenységét. Inkább nem jellemző, hogy a szervezetek *saját honlappal kapcsolatos teendőkre*, *szaktanácsadás kérésre*, és főleg *kikapcsolódásra*, já-

tékra, hírlevél fenntartására használják a számítógépet, internetet. Ez utóbbi első sorban annak köszönhető, hogy a minta mintegy 10% rendelkezik csupán hírlevéles szolgáltatással.

Mire használják a számítógépet/ internetet	Sorrend
Irodai munka	4,5
Kétoldalú kapcsolattartás elektronikusan	3,9
Információgyűjtés	3,8
Pályázatfigyelés	3,4
Adatbázisokhoz való hozzáférés	3,4
Pályázatírás	3,3
Tanácsadás és információnyújtás	2,9
Saját honlappal kapcsolatos teendők	2,3
Szaktanácskérés	2,2
Kikapcsolódás, játékok	1,5
Hírlevélfenntartása	1,5

A fenti tevékenységeket csoportokra lehet osztani aszerint, hogy mennyire következtethető egyikük értékéből a másik értéke. Két csoportot találunk, az egyik a pályázatokkal kapcsolatos tevékenységeket foglalja magában, ezek jól elkülönülnek a másik dimenziótól, amelyben a szaktanácsadást – szaktanácskérést, információgyűjtést, adatbázisokhoz való hozzáférést, elektronikus kapcsolattartást, honlappal kapcsolatos feladatok elvégzését találjuk.¹⁹

Számítógépes, internetes ismeretek

A kérdezett személy (ideális esetben a szervezet informatikusa, vagy a szervezet vezetője) megítélhette a munkatársainak informatikai és internetes felkészültségét is a kérdőívben.²⁰

Általánosan elmondható, hogy az internet-hozzáféréssel is rendelkező szervezetek esetében – a kérdezett megítélése szerint – a számítógépes ismeretek is jobbak, mint az internet-hozzáféréssel nem rendelkezők esetében. Az internetes hozzáféréssel rendelkezők esetében átlagosan majdnem minden munkatársra jellemző, hogy a *fájlkezeléshez ért, vagyis tud fájlt létrehozni, másolni, tömöríteni stb., illetve szövegszerkesztő és táblázatkezelő programokat használni. Az adatbázis létrehozás már komolyabb feladatnak látszik, a szoftvertelepítés, és az egyszerűbb hardverproblémák megoldásának közismertsége pedig már csak kevés civilre jellemző, ezért valószínűleg sok helyen csak egy munkatárs képes ezekre a műveletekre.*

Az *internetes alapismeretek* megléte (feljelentkezés, e-mailes műveletek, keresés az interneten) a munkatársak nagy többségére jellemző, (mértéke nagyobb, mint a fájlkezelés és a szövegszerkesztés esetében), a *levelezőlista menedzselésével* is elboldogul a többség,²¹ a *honlapszerkesztés* viszont láthatóan külön „szakértőt” igényel.

Jellemzően az akár saját címen, akár tárhelyen honlappal rendelkező civil szervezetek honlapszerkesztéshez értőekkel is jobban ellátottak, mint azok, akiknek nincs honlapjuk.

Munkatársak informatikai-internetes felkészültsége	Van számítógép	Van internet
Fájlkezelés	2,0	1,8
Szövegszerkesztés, táblázatkezelés	2,2	1,9
Adatbázis létrehozás	2,4	2,3
Egyszerűbb hardverproblémák megoldása	2,7	2,6
Szoftvertelepítés	2,9	2,6
Feljelentkezés az internetre		1,4
E-mail küldés-fogadás		1,4
Konkrét információk keresése az interneten		1,6
Levelezőlista menedzselés		2,1
Honlapszerkesztés		3,3

A fenti ismereteket főkomponens analízis segítségével összesítve azt találtuk, hogy az az általános szervezetet leíró változók közül csak a szervezet tevékenységének kiterjedésével mutat kapcsolatot.²² Tehát *a helyi szervezetek munkatársai jóval képzetlenebbek, mint a nemzetközi szervezetek munkatársai. Mindez azt jelenti, hogy a mintába került szervezetek munkatársainak infokommunikációs technológiákkal és eszközökkel kapcsolatos ismeretei általában hasonlóan jónak tekinthetők, amit általában nem befolyásol sem a munkatársak száma, sem a forgalom, sem a település, ahol a szervezet székhelye van.*

6. Informatikai hiányosságok, szűkös területek

A kérdőíves kutatás arra is választ keresett, hogy milyen informatikai hiányosságok, lehetséges szűkös területek jellemzik a hazai civil szervezeteket, tehát hol érdemes beavatkozni azoknak, akik ezen a téren segítséget szeretnének nyújtani.²³ A legnépszerűbb lehetőségek *a jobb számítógépek, illetve az új szoftverek beszerzésének támogatása* voltak.

Meglepő, de a szervezetek legkevésbé *képzett szakemberek segítségét* igényelnék, sokkal inkább fontosnak tartják *a saját maguk, vagy már meglévő munkatársaik képzését, illetve az informatikai infrastruktúrájuknak fejlesztését.*²⁴

Új szoftvereket inkább a honlappal rendelkező szervezetek igényelnék, mint akiknek nincs honlapjuk. *Informatikai szakképzést* mind a honlappal rendelkezők, mind a nem rendelkezők szeretnének, bár a honlappal nem rendelkezők véleménye szélsőségesebb, közülük akadnak bőven olyanok is, akik nem élnének ezzel a lehetőséggel. A honlappal rendelkezők *számítógép beszerzés* ügyében is visszafogottabban nyilatkoztak, mint a referenciacsoport, akik vagy azt mondták, hogy egész biztosan igénybe vennék a lehetőséget vagy, hogy egyáltalán nincs szükségük ilyen segítségre. *Perifériák beszerzését* a honlappal rendelkezők inkább támogatják, mint

akiknek nincs honlapjuk, ők közömbösek a téma iránt. A nagy sávszélességű internet-hozzáférés támogatása elsősorban azoknál a szervezeteknél figyelhető meg, akik internet-hozzáféréssel, vagy szélessávú kapcsolattal nem rendelkeznek.²⁵

Lehetőségek, melyeket a szervezetek igénybe vennének	Átlag (sorrend) ²⁶
Jobb számítógépek	4,0
Új szoftverek	3,8
Új perifériák	3,7
Több számítógép	3,4
Informatikai szakképzések	3,2
Nagy sávszélességű internet	2,7
Önkéntesek informatikai tudással	2,5
Több mobiltelefon	2,4
Szakképzett informatikai szaktanácsadó	2,2
Állandó pályázatfigyelő	2,1
Belső hálózat	2,1
Honlap készítő szakember	2,0
Saját informatikus	1,6

7. A civil szféra és az informatika kapcsolata – attitűdök

A kérdőív utolsó blokkját a NIOK által postai úton felvett kérdőívből egy állítás kivételével teljes egészében adoptáltuk.²⁷

Menjünk sorba az alábbi összefoglaló táblázat alapján. Az első állítás a következő: „A hazai civil szféra működését hátráltatja az alacsony informatikai eszközellátottság.” A tanulmány elején, már idéztünk néhány statisztikai adatot a NIOK kutatásából. Emlékezhetünk arra, hogy az informatikai infrastrukturális fejlettségi szint a mi kutatásunkban mindig magasabb értékkel szerepelt, mint a hivatkozott kutatásban. Az első állítás ennek megfelelően alakul, vagyis a kérdezettek elképzelhető, hogy jobb informatikai helyzetük révén, kevésbé tartják helytállónak az első állítást. Hasonlóképpen alakul a második állítás „A hazai civil szféra működését hátráltatja a benne dolgozók alacsony informatikai tudása”, a harmadik állítás „A hazai civil szféra szervezetei informatikai eszközökkel kellőképpen ellátottak” a negyedik állítás „A hazai civil szféra kommunikációtechnikai fejlődése csak az állami beavatkozástól várható”, valamint a hetedik állítás „Sok olyan civil szervezet létezik, melynek nincs szüksége számítógépre, internetre, fejlett telekommunikációs technikára.” megítélése is. A másik három állítás esetében kisebbek az eltérések a két kutatás adatai között.

Ha a markáns véleményeket akarjuk kiemelni, a prioritások ugyanazok, mint a NIOK-os kutatás esetében. A civil szervezetek képviselői úgy gondolják, hogy a hazai civil szférának alacsony az informatikai eszközellátottsága, ami hátráltató tényezőként jelenik meg, mert az információs és kommunikációs technológiai fejlődés na-

Állítások		1: egyáltalán nem ért egyet	2	3	4	5: teljes mértékben egyetért	Átlag
A hazai civil szféra működését hátráltatja az alacsony informatikai eszközellátottság.		11%	5%	29%	13%	43%	3,7
	<i>NIOK</i>	3%	1%	22%	17%	57%	4,2
A hazai civil szféra működését hátráltatja a benne dolgozók alacsony informatikai tudása.		11%	8%	37%	19%	25%	3,4
	<i>NIOK</i>	8%	6%	25%	25%	34%	3,7
A hazai civil szféra szervezetei informatikai eszközökkel kellőképpen ellátottak.		31%	26%	31%	7%	5%	2,3
	<i>NIOK</i>	50%	26%	17%	3%	3%	1,8
A hazai civil szféra kommunikációtechnikai fejlődése csak az állami beavatkozástól várható.		16%	12%	36%	12%	24%	3,2
	<i>NIOK</i>	14%	11%	24%	15%	36%	3,5
A kommunikációtechnikai fejlesztés jelentősen növeli egy civil szervezet képességét, hogy céljait elérje.		3%	3%	12%	18%	64%	4,4
	<i>NIOK</i>	3%	0%	10%	21%	66%	4,5
A kommunikációtechnikai fejlesztés jelentősen növeli egy civil szervezet bevételszerző képességét.		5%	8%	25%	20%	41%	3,9
	<i>NIOK</i>	4%	7%	27%	30%	32%	3,8
Sok olyan civil szervezet létezik, melynek nincs szüksége számítógépre, internetre, fejlett telekommunikációs technikára.		65%	12%	15%	4%	4%	1,7
	<i>NIOK</i>	49%	22%	15%	4%	10%	2,0
A kommunikációtechnológia fejlettsége hátráltatja a közösségek kialakulását, fejlődését.		44%	12%	20%	12%	12%	2,4
	<i>NIOK</i>	39%	11%	23%	11%	15%	2,5

gyobb esélyt kínál a célok elérésére, valamint a bevételszerző képesség növelésére. Mindez azért érdekes – és visszavezet a mintaképzésnél megfogalmazottakhoz – mert a mintába került civil szervezetek kifejezetten jól ellátottak mind infokommunikációs eszközökkel, mind az ehhez szükséges szakértelemmel.

A bevételszerző képesség és az új információs és kommunikációs eszközök kapcsolatát empirikusan is teszteltük. A TÁRKI monitoring vizsgálatában kifejlesztett információs és kommunikációs technológia (IKT) hozzáférési index (Fábián, 2005)²⁸ alapján elkészítettünk a saját kérdőívünk kérdéseiből egy hasonló hozzáférési indexet.²⁹ A mutatót megvizsgálva a 2004-es forgalom³⁰ tekintetében nem találtunk

összefüggést, tehát az adataink alapján nem igaz, hogy a jobban ellátott szervezetek nagyobb forgalomra tehetnek szert. Ugyanerre az eredményre jutottunk, a szervezetek munkatársainak infokommunikációs eszközökkel kapcsolatos ismereteinek és a 2004-es forgalom mértékének vizsgálatokor.

A civil szféra eszközellátottságáról élő kép szerint a szervezetek szegényesen felszereltek, az adatok viszont ennek az ellenkezőjéről tanúskodnak az irodával és telefonnal rendelkező szervezetek esetében. Mindebből két hipotézist alkothatunk,

- vagy rosszul tájékozottak a kérdezettek a kérdésben, és tényleg információs paradicsomba érkezett a magyarországi civil társadalom,
- vagy a mintavételi eljárásból adódóan a kérdezett szervezetek a civil szféra krémjéből kerültek ki.

Nyilvánvalóan az első megoldás lenne a szerencsésebb, de a második tűnik valószínűbbnek.

8. Befejezés

Információs társadalom és a civil szektor

1987 volt az az időpont, amikor a polgári törvénykönyv módosítása lehetővé tette alapítvány létrehozását, ezáltal újjászülethetett a hazai nonprofit szektor. A harmadik szektor fejlődésében 1949 után bekövetkező súlyos törést a rendszerváltás óta eltelt tizenöt év gyorsan orvosolta, a korábban az államnak alárendelt, vagy illegálitásban kényszerített szervezetek hamar megtalálták a helyüket az új struktúrában. A szektor szervezeteinek gyors szaporodása bizonyíték arra, hogy jelen vannak olyan társadalmi igények, amelyek kielégítésére sem az állami, sem a piaci szektor nem alkalmas. A betöltött szerepük jelentőségét bizonyítja a nonprofit szervezetek által főállásban foglalkoztatott több mint 63 000 fő, az általuk nyújtott 116 milliárdnyi támogatás, valamint a 400 000-es tömeget megmozgató önkéntesség (KSH, 2005). Mindez nem jelenti azt, hogy a jelenlegi helyzet problémamentes lenne, számos esetben: így a *finanszírozás, a függőség, a társadalmi jelenlét, a társadalmi megbecsültség* kérdésköreiben előfordulnak még hiányosságok.

A harmadik szektor szervezetei szerepük szerint biztosítják a társadalmi önszerveződés lehetőségét, közvetítik az állampolgárok érdekeit, elősegítik a nem profit-célú társadalmi innovációt. Kutatásunkból egyértelműen levonható a következtetés, hogy az *információs társadalmi átalakulás mára elérte a civil szektor szervezeteit is.* Egyre több szervezetnek lesz elengedhetetlen az e-mailes elérhetőség, az internetes jelenlét biztosítása. A civil szféra szervezeteinek égető szüksége a modern infokommunikációs eszközök használatára az információs társadalomba való integrálódáshoz, mivel:

- A modern infokommunikációs eszközök új minőségű megjelenést, képviselést és kommunikációs formát tesznek lehetővé a szervezetek számára.

- A harmadik szektornak egyrészt élnie kell az újonnan kínálkozó lehetőségekkel, hogy megőrizhesse szerepét az állam és a profitorientált szféra között.
- Az értő közönség és közösség jó része már a hálón van. Kutatások bizonyítják ugyanis, hogy „azok, akik használják az internetet aktívabb résztvevői a civil társadalomnak.” (Levine, 2004)
- Maguk az érintettek is az információs társadalomba való integráció mellett érvelnek. A kérdőíves kutatásunk szerint a mintába került szervezetek képviselőinek 3/4-e nem ért egyet azzal, hogy sok olyan civil szervezet van, amelyeknek nincs szüksége fejlett infokommunikációs eszközökre.
- Továbbá, a szervezetek nagy része szerint a kommunikációtechnikai fejlesztés segít a szervezetnek céljai elérésében, illetve növeli bevételszerző képességét.

A kutatás főbb eredményeinek összefoglalása

Kutatásunk részét képezte egy részletesebb, a hazai civil szféra információs társadalomba való beágyazottságát vizsgáló széleskörű vizsgálatnak. Az adatfelvétel egy telefonos kérdőív segítségével történt, a kutatásban 252 székhelye, tevékenységi köre, forgalma, mérete tekintetében nagy változatosságot mutató szervezet vett részt. A kérdezett szervezetek kiválasztása egyszerű véletlen mintavétellel történt, szabadon hozzáférhető adatbázisokból.

A kutatás kiterjedt az információs felkészültség (readiness) megismerésén, illetve az infokommunikációs mintázatok (eszközök használati jellegzetességeinek) leírásán túl azoknak a területeknek a megtalálására, ahol a szervezetek külső segítséget igényelhetnek. Valamint sor került az információs társadalmi átalakulásra vonatkozó attitűdök feltárására is.

A minta az előzetes várakozásokhoz képest a szektor szakember- és eszközellátottságát igen előnyös helyzetben látta. A mintába került szervezetek több mint 90%-a rendelkezik vezeték nélküli telefonnal, számítógéppel; 28% munkáját saját informatikus segíti, több mint felük-háromnegyedük rendelkezik internetes hozzáféréssel, jelenléttel (honlap, e-mail cím). A számítógépet, az internetet elsősorban irodai munkára, kapcsolattartásra, információgyűjtésre használják. A legtöbb szervezet munkatársainak nem okoznak problémát az olyan alapvető informatikai feladatok, mint a fájlkezelés, szövegszerkesztés, táblázatkezelés, adatbázisok létrehozása, jelentkezés az internetre, információkeresés, e-mail küldés-fogadás.

A mintába került szervezetek leginkább eszközök tekintetében érznek hiányosságot, legnagyobb az igény jobb számítógépekre, új szoftverekre és perifériákra. Informatikus szakemberekre, pályázatírókra, informatikához értő önkéntesekre tulajdonképpen nincs szükségük, sokkal inkább igényelnének informatikai szakképzéseket a már meglévő munkatársaiknak.

A szervezetek képviselői úgy gondolják, hogy a hazai civil szférának alacsony az informatikai eszközellátottsága, ami hátráltató tényezőként jelenik meg, mert az in-

formációs és kommunikációs technológiai fejlődés nagyobb esélyt kínál a célok elérésére, valamint a bevételszerző képesség növelésére.

A szektor kutatásának tanulságai

Jelen tanulmányban a kérdőíves kutatás adatain kívül rendszeresen hivatkoztunk a KSH adatgyűjtéseire, illetve a Nonprofit Információs és Oktató Központ (NIOK) Alapítvány által 2004-ben *Magyarországi civil szervezetek informatikai és egyéb kommunikációs jellemzői* címmel végzett vizsgálatára. A különböző kutatások egymást kiegészítik ugyan, de adataik nem mindig összehasonlíthatóak egymással. A KSH adatgyűjtésének nagy előnye, a teljesség, az átfogó jelleg, ugyanakkor hátránya esetünkben, a téma nem eléggé részletes bemutatása (hiányzik, pl.: a readiness, a használat, a vélemények). Kutatásunk, illetve a NIOK által szervezett kutatás előnye a részletesség, hátránya a teljes szektor képviselőinek hiánya a mintában. Esetünkben a telefonos kérdezés módszere, és a tényleges mintavételi keret viszonylagos szűkösége miatt leginkább a „komolyabb” szervezetek váltak elérhetővé, a NIOK által szervezett kutatás esetében, bár a mintavételi keret megfelelt a populációnak, ugyanakkor a postai kérdezés miatt, leginkább az aktívabb és talán a nemcsak önmaguk, hanem a szektor problémaira érzékenyebb szervezetek kerültek lekérdészésre.

A jövőbeni kutatások – a szektor egészére vonatkozó kép megrajzolásának – sikeressége szempontjából ajánlatos lenne speciális módszer kidolgozása, tanulva az eddigi kutatások gyengeségeiből.

Jegyzetek

- 1 A tanulmány a Nemzeti Civil Alapprogram (NCA) támogatásával a „*Civil szervezetek az információs társadalomban és az információs társadalomért – átfogó társadalomtudományi kutatás*” keretében készült 2005 tavaszán az INFONIA Alapítvány kutatássorozatának részeként.
- 2 A kutatócsoport tagjai: Pintér Róbert (kutatásvezető), Borovitz Tamás, Csótó Mihály, Füzesi Péter, Juhász Lilla, Székely Levente (kutatók). A kutatás kérdőíves, honlapelemzési, mélyinterjú, sajtóelemzési és fókuszcsoporthoz technikákat vetett be a hazai civil szektor kapcsolódó folyamatainak a felderítésére.
- 3 Az NRC Internet Marketing Tanácsadó és Piackutató Kft. közreműködésével (mint alvállalkozó a cég végezte a mintavételt és a telefonos kérdőíves adatfelvételt).
- 4 A nonprofit szektor, harmadik szektor, vagy civil szektor szervezeteire egyidejűleg jellemző, hogy nem profitszerzési célok vezérik őket, esetleg keletkező profitjukat nem oszthatják fel a tagok, alapítók, tulajdonosok között, autonóm módon, a kormányzati szektortól szervezetenként elkülönülve működnek, bizonyos fokig intézményesültek, önálló jogi személyiséggel bírnak, működésükben fellelhető az önkéntesség, öntevékenység, jótékonyág, civil kezdeményezések valamilyen eleme, közvetlenül vagy áttételesen a tágabb közösség érdekeit, a közjót (is) szolgálják, nem követnek pártpolitikai célokat, nem épülnek be a hatalmi struktúrába.
- 5 A Nonprofit Információs és Oktató Központ (NIOK) Alapítvány által 2004-ben „Magyarországi civil szervezetek informatikai és egyéb kommunikációs jellemzői” címmel végzett vizsgálat, egy szintén

csékély elemszámú mintával dolgozott. A NIOK 1500 címre küldte ki postán keresztül a kérdőívét, amiből csupán 251 érkezett vissza, miközben 300 kézbesíthetetlen maradt, összességében megközelítőleg 20%-os válaszadói hajlandóságot figyeltek meg. A NIOK által vett minta, többszörösen rétegzett (tevékenységi kör, területi elhelyezkedés, és szervezeti forma szerint). A mintavételnél azonban a csékély visszaérkezett és érdemben kitöltött kérdőív száma miatt a mintabeli előre beállított arányok erősen elcsúsztak, ezért a minta torzult.

- 6 A KSH 2003-as nyilvántartása szerint 53 022 nonprofit szervezet volt az országban. (Sebestény, 2005) Az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium Civil Kapcsolatok főosztályának honlapján egy a napokban napvilágot látott kimutatásra hivatkozva ennek a számnak a kétszerese szerepel. Eszerint a bíróságok több mint 100 000 civil szervezetet tartanak nyilván (www.civil.info.hu). A nagyarányú különbség több okra vezethető vissza. Egyrészt a fogalomhasználat: a „civil szervezetek” fogalma alatt az összes harmadik szektorban tevékenykedő szervezetet értik (pártokat, egyházakat, stb.), másrészt a bíróságok a bejegyzett szervezetekre vonatkozó adatot közölnek, ebben szerepelnek az „alvó szervezetek” is, és harmadrészt a KSH adatfelvételétől eltelt idő is módosíthatja a civilek számát.
- 7 A reprezentativitás természetesen függ a mintanagyságtól is. Az összesen 252 mintába került szervezet elsöre nem tűnik valami soknak, hiszen közvélemény-kutatásokat 1000 fő alatt nem igazán szoktak végezni. Ugyanakkor esetünkben az alapsokaság lényegesen kisebb, 50–100 000 (lásd felfebb), ha a kiválasztási valószínűséget nézzük, vagyis milyen valószínűsége van egy az alapsokaságba tartozó egyednek a mintába kerüléshez, akkor azt tapasztalhatjuk, hogy ebben a tekintetben az átlagos 1000 fős közvélemény-kutatáshoz képest jobban állunk. (1000 fő kiválasztása 10 millióból 1/10000, 250 kiválasztása 10 ezerből 1/40). A tényleges mintavételi keretünk azonban ennél jóval szűkebb volt, mindössze 2 400 szervezetet tartalmazott, emiatt leginkább erre az adatbázisra tekinthetjük reprezentatívnak a mintánkat, valószínűsítve azt, hogy az adatbázis az infokommunikációs eszközökkel jobban ellátott „komolyabb” civil szervezeteket tartalmazza.
- 8 Az adatok ellenőrzéséről azonban nemigen beszélhetünk, mert a kérdezés módszere eltérő volt a két kutatásnál, a NIOK postai úton való kérdezést alkalmazott, ami a reprezentativitást erősen torzította, esetünkben pedig telefonos kérdezést történt egyszerű véletlen mintavétellel, ami viszont az alapsokaság jellegét változtatta meg, tehát szintén torzít.
- 9 A szervezetek anyagi helyzetére a forgalom nagyságából következtethetünk. A kérdőívben szereplő, az előző évi, azaz a 2004-es forgalomra vonatkozó kérdést a kérdezett szervezetek közel fele (46%) nem válaszolta meg. A kérdésre válaszolókat négy egyenlő nagyságú csoportra osztottuk.
- 10 A forgalom és a tevékenység kiterjedésének kapcsolatát varianciaanalízissel, és keresztábra elemzéssel (csoportosított forgalom) végeztük, gyenge, de szignifikáns összefüggéseket találtunk.
- 11 A NIOK-os kutatás a következő típusú főtevékenységekre osztotta a mintát: Kulturális tevékenység, Sport, Vallás, Szabadidő, Oktatás, Tudományos tevékenység, Egészségügy, Szociális ellátás, Környezetvédelem, Településfejlesztés, Gazdaságfejlesztés, Közbiztonság védelme, Nonprofit szolgáltatások, Nemzetközi kapcsolatok, Érdekképviselés. (Török–Oprics, 2004)
- 12 Az irodával rendelkező szervezetek 93%-a rendelkezik saját vezetékes telefontal, 71%-a fax készülékekkel és 54%-a szervezeti tulajdonú mobil telefontal.
- 13 A NIOK esetében az irodával rendelkező szervezetek 86,8%-a rendelkezik számítógéppel.
- 14 A KSH 2003-as eredményei szerint a nonprofit szervezetek az infokommunikációs eszközök közül leginkább telefontal ellátottak (80%), számítógépe a szervezetek több mint felének van (52,3%), telefax még ennél is kevesebben rendelkeznek (43,6%). A KSH 2003-as adatai pontosak, tehát a teljes szféra információját tartalmazzák. Az ilyen jelentős különbséget természetesen nem lehet pusztán az azóta eltelt két évre fogni, az okokat leginkább a jelen kutatás mintaképzésében kell keresni.
- 15 A KSH 2003. évi adatai szerint a nonprofit szervezetek 43,8%-a rendelkezik internet hozzáféréssel. Jó jellemzője a KSH és jelen kutatás adateltéréseinek jellemzésére a KSH által alkotott átlagos kommunikációs mutatószám, amelyet a különböző kommunikációs eszközök (telefon, fax, számítógép, e-mail, internet) meglétéből – nem létéből képeztek, ez az 1–5-ig terjedő mutatószám 2003-as értéke: 2,6, jelen kutatás esetében 4,35.
- 16 „Mióta használnak az Önök szervezetében mobiltelefont?” 1995-ben a teljes minta 4%-a rendelkezik mobiltelefontal, míg 2005-ben 56%-a.

- 17 A figyelmes olvasó nyilván észrevette, hogy a grafikon értékei nem tökéletesen egyeznek a korábban felvázolt arányokkal, ami a következőnek köszönhető: a kérdőívben két különálló kérdés szerepelt mind a számítógép, mind a mobiltelefon, illetve az internet esetében. Az első azt firtatta, hogy rendelkezik-e a szervezet az adott „eszközzel” (számítógép és mobiltelefon esetében a kérdés a darab-számra vonatkozott). A második kérdés a „Mióta használnak az Önök szervezeténél...” kezdetű volt. A grafikonra csak azoknak a szervezeteknek az adatai kerültek rá, ahol meg tudták mondani a pontos évszámot. Ebből adódik, hogy pl. 210 szervezet munkatársa mondta, hogy használnak internetet, ugyanakkor csak 202 tudta megmondani, hogy mióta.
- 18 Legmagasabb korrelációt az informatikai eszközök beszerzésének és karbantartásának, valamint alkérdésének a fénymásolásra nyomtatásra fordított összeg esetében találunk. A kérdések logikája, vagyis hogy alkérdésként került megkérdezésre eredményezheti ezt az igen magas korrelációt. Az adatok szerint a mintába került civil szervezetek az informatikai eszközök beszerzési és karbantartási költségeinek közel 40%-át teszi ki a fénymásolás és a nyomtatás!
- 19 A fennmaradó tevékenységeket nehéz a fenti csoportokba besorolni, hiszen ezek vagy minden szervezetre nagyon jellemzőek (irodai munka), vagy egyáltalán nem jellemző (hírlévlé fenntartása, játék). Ez a nem annyira látványos elkülönülés azonban nem egy dimenzióban történik – vagyis nem mondhatjuk, hogy akire jellemző a pályázattal kapcsolatos tevékenységek végzése, jellemző lenne, vagy ne lenne jellemző a másik tevékenységcsoport.
- 20 A kérdés csak a számítógéppel rendelkező, illetve az internetes rész, csak az internetes kapcsolattal rendelkező szervezetekre vonatkozott. Egy négyfokozatú skálával közelítettünk a szervezet munkatársainak ismereteihez, a skála értelmezése a következő volt: az adott tudás „1” minden munkatársra jellemző; „2” a munkatársak többségére jellemző; „3” van olyan munkatárs, akire jellemző; „4” nincs ilyen munkatárs a szervezetnél.
- 21 Itt kell hangot adnunk azon aggodalmunknak, hogy nem biztos, hogy mindenki tökéletesen tisztában volt vele, hogy egészen pontosan milyen feladatokkal jár egy levelezőlista menedzselése, ezért állhat itt ez a szokatlanul magas érték.
- 22 A szervezet székhelyével, a forgalommal, de még a munkatársak számával sem mutat összefüggést a létrehozott főkomponens.
- 23 Összesen 13-féle lehetséges hiányosságra kérdeztünk rá – a kérdés a következőképpen szólt: „Amennyiben lehetősége nyílna az Önök szervezetének igénybe venni az alábbi lehetőségeket, élnének-e vele?” A kérdezettek egy ötfokozatú skála segítségével válaszolhattak, az egyes kérdésekre, ahol az „1”-es azt jelentette, hogy egyáltalán nincs szükség ilyen segítségre a kérdezett szervezeténél, „5”-ös azt, hogy egész biztosan igénybe vennék az adott lehetőséget.
- 24 Nem feltétlenül jelent ellentmondást, hogy a kérdezettek igényelnének szakképzéseket, ugyanakkor, az informatikai-internetes hozzáértésüket jónak találják. Erre, illetve a szakemberek „elutasíthatóságára” magyarázat lehet a civil szemlélet, a lelkesedés és a tenni akarás.
- 25 Az összefüggéseket keresztábra elemzéssel modelleztük, ahol gyenge, de szignifikáns magyarázatokat találtunk.
- 26 Az egyszerű sorrendnél többet megmutatni leginkább látens struktúra keresésével lehet. Az alkalmazott faktoranalízis segítségével egy kétfaktoros stabil struktúrát sikerült létrehozni, amely eszközök és emberek dimenziójában alakult ki. Sajnos jó néhány változótól kénytelenek voltunk megválni rossz kommunalitásuk miatt, a modell végül az eredeti információtartalom 55%-át őrizte meg. A létrejött faktorokat a következő változók alkotják: számítógép, periféria, szoftverbeszerzés alkotja az eszközök, informatikus, informatikához értő önkéntes, informatikai szaktanácsadó, honlappal foglalkozó szakember az *emberek* faktort. A látens struktúra keresése tanulságos, bár kevésbé eredményes volt, ugyanis nem találtunk említésre méltó, magyarázható összefüggést.
- 27 A NIOK kérdőívén a kérdezetteknek állításokat soroltak fel, amelyeket egy 1-től 5-ig terjedő ötfokozatú skálán értékelhettek aszerint, hogy mennyire értenek egyet velük (1 = egyáltalán nem ért egyet, 5 = teljes mértékben egyetért).
- 28 A hozzáférési index alkotói: vezetékes telefon, mobiltelefon kábeltévé/ műholdas parabolaantenna, videomagnó, személyi számítógép, internet-hozzáférés.
- 29 A mi esetünkben az alkotóelemek a következők voltak: rendelkezés vezetékes telefonnal, mobiltelefonnal, számítógéppel, hordozható számítógéppel, internet-hozzáféréssel, nagy sávzélességű inter-

net-hozzáféréssel. A hat változót összeadva egy 0–6-ig terjedő mutatót kaptunk, amely az infokommunikációs eszközökhöz való hozzáférést hivatott megtestesíteni.

- 30 A KSH adatai szerint 1993 és 2003 között a nonprofit szervezetek reálértékben számolt bevétele 67%-kal növekedett, kérdés, hogy a növekmény mekkora hányada köszönhető, ha egyáltalán köszönhető az infokommunikációs eszközök elterjedésének. A kérdőív kérdése a 2004-es forgalom mértékére vonatkozott és kérdést a szervezetek mintegy fele nem válaszolta meg, ezért a hozzáférési indexszel kapcsolatos összefüggésen túl nem vizsgálható, mert a változó a kevés esetszám miatt tovább nem bontható.

Irodalom

BALOGH BENCE–MÉSZÁROS GEYZA–SEBESTÉNY ISTVÁN (2003): *Módszer és gyakorlat A nonprofit statisztika 10 éve.* Budapest.

CASTELLS, MANUEL (1996): *The Information Age: Economy, Society and Culture, Volume I: The Rise of the Network Society.* Oxford: Blackwell.

CASTELLS, MANUEL (1997): *The Information Age: Economy, Society and Culture, Volume II: The Power of Identity.* Oxford: Blackwell.

CASTELLS, MANUEL (1998): *The Information Age: Economy, Society and Culture, Volume III: End of Millenium* Oxford: Blackwell.

FÁBIÁN ZOLTÁN (2005): *Az IKT hozzáférés és használat kölcsönhatása a társadalmi egyenlőtlenségi rendszerrel. Esettanulmány az IKT hozzáférési és használati indexek alkalmazásával.* Internet.hu, A magyar társadalom digitális gyorsfényképe 2. 187–212.

FERGE SÁNDOR–SIMON DÁVID–ANTAL ANDREA–MOLNÁR SZILÁRD (2005): *Az Informatikai és Hírközlési Minisztérium civil stratégiája (elfogadott előkészítő anyag).* *Információs Társadalom*, (5) 1: 103–112.

HARSÁNYI LÁSZLÓ (2005): *A harmadik szektor.* http://www.budapest.hu/engine.aspx?page=20040922-cikk-civil_tanulmányok letöltve: 2005. május 25.

LEVINE, PETER (2005): *Az internet és a civil társadalom.* *Információs Társadalom*, (5) 1: 41–60.

SEBESTÉNY ISTVÁN (2005): *A nonprofit szektor kommunikációs lehetőségei.* KSH-munkaanyag.

TÖRÖK MARIANNA–OPRISCS JUDIT (2004): *Magyarországi civil szervezetek informatikai és egyéb kommunikációs jellemzői. Kutatási Jelentés.* 27–28.

Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium Civil Kapcsolatok főosztályának honlapja. „Egyre több a civil szervezet”, www.civil.info.hu. Letöltve: 2005. május 25.

A 2003-ra vonatkozó nonprofit adatgyűjtés legfontosabb megállapításai http://portal.ksh.hu/Letoltheto_kiadvanyok letöltve: 2005. május 25.

WILSON, III, ERNEST J. (2003): *The Information Revolution in Developing Countries.* Cambridge: MIT Press.

ÖNSEGÍTŐ CSOPORTOK, TÁRSADALMI SZOLIDARITÁS ÉS SZOCIÁLIS MUNKA A 21. SZÁZAD KÜSZÖBÉN: KRITIKAI ÁTTEKINTÉS

Baráth Árpád

■ Bevezetés

■ Ha az olvasó rákattint egy közérdekű internetes böngésző programra (pl. „Google”), és annak keresőjébe beírja a tárgyszót: „önsegítő csoportok”, a szolgáltató mintegy 787 találattal örvendezteti meg a felhasználót, azaz, ennyi e tárgykört érintő magyar nyelvű, jelenleg közforgalomban lévő dokumentumok száma a keresett tárgyszó kapcsán. Mondhatnánk, hogy a fogalom nem ismeretlen a hazai köztudatban és szakmai médiumokban. Amennyiben a szűréshez hozzáírjuk a „szociális munka” jelszót is, a találatok száma csupán némileg lesz kevesebb, azaz, pontosan 516. Ez a gyors áttekintés eredménye máris arra hívja fel a figyelmet, hogy a két témakör együttes megjelenése meglepően gyakori a hazai szakirodalomban (66% közös gyakoriság).¹ Ez arra utal, hogy az „önsegítő csoportok” emlegetése többnyire a szociális munkával kapcsolatos szakmai értekezésekben jelentkezik, azaz, nyilvánvalóan, hogy a szociális munkások egyik kedvelt, gyakorta használt tárgyszava.

A kiszűrt dokumentumok részletesebb tartomelemzése során azonban kiderül, szakmai szempontból ítélve, néhány furcsaság e töménytelen dokumentumhalmaz szemantikájában. Elsősorban meglepő az, hogy számos szakellátó intézmény (kórházak, családsegítők stb.) az „önsegítő csoportok” jelszót úgy szerepeltetik szolgáltatásaik listáin, mintha azokat „naprakész” létre lehetne hozni, „felkínálni” és „felhasználni” úgy, mint bármely más szakmai szolgáltatást. Találunk olyan weblapokat is, amelyek az „önsegítést” kimondottan gazdasági profitszerzési vonatkozásban emlegetik. Példaként említhetjük a KÖR Közösségi Önségélyező Csoportot, melynek

nyilvánvalóan semmi köze nincs az „önsegítés” fogalmához a humán támogató rendszerek vonatkozásában, hiszen e társulás alapcélja az, hogy ösztönözze a „szabad” kistérségi/regionális kereskedelmet (LETS Modell: Local Exchange Trading System – Helyi Cserekereskedelmi Rendszer).

Továbbá, az utóbbi években egyre több olyan minisztériumi pályázati kiírást találunk, amelyek bizonyos önsegítő csoportok létrehozását, illetve ilyen jellegű, „már működő” csoportok támogatását szorgalmazzák. A kérdés: „kiknek” írónak ezek a pályázatok? „Ki” pályázhat 'önsegítő csoportok' jelígyével állami támogatásra? E pályázati kiírásokból zömmel ez nem derül ki, vagy éppenséggel az, hogy „bárki” pályázhat. Íme egy példa: X minisztérium, 2001-ben kiírt pályázati szövegéből idézve: (...) „A pályázat célja a kábítószer-fogyasztás megelőzésével kapcsolatos önsegítő csoportok létrehozásának, létező csoportok működésének támogatása (...) Önsegítő csoport működhet a csoport közös szándéka alapján, vagy professzionális segítő közreműködésével, havonta legalább egy alkalommal (...) Pályázatot nyújthat be: magyar állampolgárságú természetes személyek, civil szervezetek, oktatási intézmények, helyi önkormányzatok, büntetés-végrehajtási intézetek.” (Pályázati fi-gyelő, 2001; kiemelés tőlem – B. Á.)

Végezetül meglepő, hogy az „önsegítést” és „önsegítő csoportokat” emlegető publikációk és dokumentumok nyilvánosságra hozott (internetes) sokaságában nem találunk egyetlen egy empirikus kutatási beszámolót arról, hogy jelen pillanatban „hol” és „miként” is működnek önsegítő csoportok és szervezetek Magyarországon? Ugyanakkor, országszerte oktatnak felsőfokon az „önsegítő csoportokról”, azok helyéről és szerepéről a modern társadalmakban. Számos szociális munka tanszék tantervében ott szerepel az „Önsegítő csoportok”, „Önsegítés” és rokon tételek, mint választható szakdolgozati téma, arra ösztökélve a hallgatót, hogy „kutasson”, „mérje fel”, „elemezze” stb. e sajtóságos támogató rendszer jelentőségét a mai magyar társadalomban is. A kérdés: hogyan lehet oktatni/ tanulni egy olyan jelenségről, amelynek hazai vonatkozásai és megjelenési formái többnyire ismeretlenek a magyar (empirikus) társadalomkutatások szakirodalmában? Kivételt képez egynéhány korábban megjelent tanulmány az „önsegítő csoportmozgalom” egykori távlatairól a magyar társadalomban (is), de azok is többnyire elméleti vonatkozású munkák, és azok is többnyire a nyolcvanas évek immár „történelmi” helyzetképét tükrözik mind hazai, mind nemzetközi vonatkozásban (Csepeli, 1987, 1989; Gerevich, 1989; Neményi–Csepeli, 1997).

E rövid bevezetőnek célja korántsem az volt, hogy megkérdőjelezzük az önkéntesség és társadalmi önszerveződés hagyományát a mai magyar társadalomban, hiszen magáról az „önkéntességről” kiváló hazai tanulmányok sorozata áll rendelkezésünkre (lásd Czike, 2001; Gesztiné, 2002; Harsányi, 1991–2000; Kuti, 1998; Vercseg, 1994; Zentai, 2001). A gond csupán az, hogy e civiltársadalom-kutatások egyike sem érinti kellő odafigyeléssel az önsegítő csoportok jelen- és jelenségvilágát a mai magyar társadalomban azon túl, hogy egy-egy szerző jelképesen „megemlíti” ezek feltételezhető létezését a civil szervezetek immár több tízezres nagyságrendű

egységeinek rejtekeiben (alapítványok, egyesületek stb.). Azt sem célunk megkérdőjelezni, hogy jelen pillanatban „működnek”-e Magyarországon önszolgáltató csoportok és szervezetek? A felelet „igen”, hiszen ezt számos civil/ nonprofit szervezet napi tevékenysége is bizonyítja (lásd pl. LÁNC – Az Egészségkárosodott Emberek Szervezeteinek Szövetsége”, „Névtelen Családok Csoportja”, „Névtelen Anyagosok”, Leo Amici Alapítvány által létrehozott „Megállók” a felépülő szenvedélybetegség támogatására, stb.). Célunk csupán az volt, hogy rámutassunk azon tényre, hogy az „önszolgáltatás” fogalmi holdudvara zavaros. Nyilvánvalóan éppen olyan zavaros, mint 20–30 évvel ezelőtt volt számos nyugati társadalomban, amikor az első önszolgáltató csoportok megjelentek és radikális szemléletváltást teremtettek az akkori egészségügyi és szociális ellátásban. Idézve két korabeli dán szociológuskutatót: „Úgy tűnik, hogy az önszolgáltatás (self-help) egy jelképes azonosulás, egy zászló, amely alatt megannyi hajó szeretne vitorlázni” (Haberden–Lafaille, 1979).

Jelen tanulmányunknak kettős célja van: Egyik az, hogy immár közel félszázad elméleti és gyakorlati/tapasztalati tudáshalmazát összegezzük az önszolgáltató csoportok és szervezetek helyéről és szerepéről a modernkori társadalmakban. Másodlagos célunk az, hogy körvonalazzunk az önszolgáltató csoportok teremtette támogató (segítő) kommunikációs rendszerek olyan sajátosságait, amelyeknek közelebbi (tapasztalati) megismerése, tanulmányozása, kutatása és oktatása manapság már elengedhetetlen tartozéka számos ország szociális tanulmányi rendszerének, így kívánatos tartozéka kellene, hogy legyen a hazai szociális felsőoktatásnak is, kiváltképpen a szociális munka szakirányú képzésének.

Fogalmak tisztázása

A *Szociális munka szótára* (Gosztonyi–Pik, 1998) a következő kulcsszavakat csoportosítja az „önszolgáltatás” fogalomkörébe:

- *Önszolgáltató csoport (self-help group)* – Olyan nem hivatásos egyének önkéntes társasága, akik közös szükségletekkel vagy problémákkal bírnak, és akik hosszabb periódusokra összejönnek, hogy egymást kölcsönösen támogassák, és kicseréljék információikat azokról a tevékenységekről és forrásokról, amelyeket a problémamegoldás érdekében hasznosnak találnak.
- *Kölcsönös segítő csoportok (mutual aid groups)* – Formális vagy informális társulások, melyekben a résztvevők, akiknek ugyanazon problémákkal kell szembenézniük, rendszeresen találkoznak kis csoportokban, hogy ellássák egymást tanácsokkal, érzelmi támogatással, információkkal és különböző segítséggel. A kifejezés körülbelül fedi az önszolgáltató csoport fogalmát. A különbség abban áll, hogy a kölcsönös segítő csoportok inkább kézzelfoghatóbb segítséget, szolgáltatásokat és erőforrásokat nyújtanak egymásnak (mint pl. a gyerekefelügyelet és -szállítás, közlekedés, bevásárlás, otthoni javítások), az önszolgáltató csoportok pedig inkább mentálhigiénés irányultságúak.

- *Önsegítő szervezetek (self-help organizations)* – Olyan formális felépített szervezetek, amelyek kölcsönös segítséget nyújtanak azon tagjaik számára, akik valamely közös problémával küzdenek, és amely problémával egy vagy több tagjuk már sikeresen megküzdött. Az ilyen típusú, országszerte csoportokkal rendelkező szervezetek közé tartozik, pl. az Anonim Alkoholisták, a Gyermeküket Egyedül Nevelő Szülők Egyesülete, a Dislexiás Gyermek Szüleinek Egyesülete, stb.
- *Erőforrás (resource)* – Bármely létező szolgáltatás vagy árú, amely segítségül hívható egy szükséglet kielégítésében. A szociális munkások egyik elsődleges készsége az a képesség, hogy tudnak a közösség azon létező erőforrásairól, amelyek segíthetnek ügyfeleiknek. A szociális munkások által használt erőforrások közé rendszerint a következők tartoznak: más szociális intézmények, pályázati programok, önkéntes és önsegítő csoportok, természetes segítők, a közösség azon tagjai, akik rendelkeznek az ügyfélnek segíteni képes tulajdonságokkal és motivációkkal.
- *Támogató rendszer (support system)* – Emberek, erőforrások és szervezetek egymással kapcsolatban álló csoportja, amely az egyéneknek érzelmi, információs, anyagi és indulati támogatást nyújt. A támogató rendszer tagjai közé tartozhatnak az egyén legközelebbi barátai, családtagjai, a kortárs csoport kulcsszerepet játszó tagjai, munkatársak, tagsági szervezetek és intézmények, akikre, és amelyre szükség esetén számítani lehet. A kis létszámú, egymással rendszeres közvetlen kapcsolatban lévő egyénekből álló támogató rendszereket támogató csoportoknak nevezzük.
- *Önkéntesség (volunteerism)* – Díjazásban nem részesülő egyének és csoportok mozgósítása általában humán szolgáltatások nyújtására, a kormányzati hatáskörökön kívül. A kifejezés az önsegítő csoportok, kölcsönös segítő csoportok, önsegítő szervezetek és a filantrópia kifejezéseikhez is kapcsolódik.

Forrás: Gosztonyi–Pik, 2003

Katz és Bender (1976), az önsegítés-kutatások két veteránja, mintegy húsz évvel ezelőtt is arra figyelmeztették a kortárs kutatókat, hogy az „önsegítés” jóllehet egy igen homályos gyűjtőfogalom, de szociálpszichológiai megközelítésben igenis pontosan körülírható jelenség. Következésképpen, az „önsegítő csoportok” talán legátfogóbb, és egyben leginkább ellenőrizhető meghatározása e két szerző immár szellemi hagyatékeként maradt ránk a szakirodalomban. Az immár „klasszikusnak” mondható meghatározás, eredetiből fordítva (magyarra), a következőként hangzik:

„Az önsegítő csoportok önkéntes, kiscsoportos képződmények, amelyeknek célja a kölcsönös segítség és valamely specifikus cél elérése. Ezek általában kortárs csoportok, amelyek azért jönnek létre, hogy közös erővel valamely közös szükségletet elégítsenek ki, így például valamely hátrányos helyzettel vagy életproblémával való megküzdést támogassák, illetve azért, hogy a probléma megoldásához szükséges társadalmi és/vagy személyes változásokat kezdeményezzék. Az ilyen csoportok alapítói és tagjai úgy látják, hogy szükségleteiket a meglévő intézményes szociális ellátórendszer nem képes kielégíteni. Az önsegítő csoportok különös hangsúlyt fektetnek a közvetlen személyközi társkapcsolatokra és minden egyes tagra vonatkozó felelősségvállalásra. A tagok egy-

más közötti segítése sokszor anyagiakban való segítséget jelent, de a hangsúly a kölcsönös emocionális támogatáson van. A csoportok jó része érdekképviseleti irányulású (‘cause’-oriented), ebből kifolyólag egy olyan ideológiát és értékrendszert szorgalmaz, amely a tagok számára biztosítja a személyes identitás elérését és annak fejlesztését.”

Katz–Bender, 1976: 9.

Az idézett fogalmi meghatározásnak két fontos elemét érdemes itt kiemelni. Egyrészt az immár „klasszikusnak” nevezhető leírás (definíció) világosan meghatározza a modernkori önszervező csoportok eszmetörténeti hagyományát, mint értékrendszert, amelynek alapján e csoportok különböznek minden más, önkéntességen alapuló csoportosulástól (játékonysági csoportok, szabadidős csoportok, önismereti csoportok stb.). Másrészt, hangsúlyozza e csoportok egyediségét, amely az „egymásért való felelősségvállalás” (erkölcsi elkötelezettség), mint társadalmi cselekvés mozzanatában és fenntarthatóságában van.

Eszmetörténeti háttér

Az önszervező „őshazájának” sokan az Új Világ (Amerika) társadalmát tekintik, némi joggal és indokkal, hiszen az önkéntesség és a spontán közösségi önszerveződés jellegzetes hagyománya az amerikai társadalomnak. Erre a jelenségre figyelt fel Alexis de Tocqueville is mintegy 150 ezelőtt, amikor *Demokrácia Amerikában* c. művében (1835–1840) az amerikaiakat az „összefogás nemzetének” nevezte [a nation of joiners] (idézi Grant, 1983:366).

Történelmi túlzás lenne azonban azt állítani, hogy az önszervező eszmeisége kiemelt az „újvilág” képződménye lenne. A nyugati társadalmak történetében az önszervező csoportok prototípusait már a 16–17. században megtaláljuk Angliában, Franciaországban, Németországban és Európa más országaiban (Katz, 1993). Ezek voltak az egykori baráti társaságok, amelyek a céhszervezőből kinőve arra voltak hívatottak, hogy tagságukat megsegítsék a gyors iparosodással való megküzdésben. E tekintetben az önszervező/ kölcsönös támogató kiscsoportok prototípusait egyaránt megtaláljuk az egykori magyar társadalmi önszerveződések sokszínűségében is. Például erre többek között a 15. század során létrejött „mesterlegények” önszerveződése (a kassai takácslegények egyesülete 1429-ben, a pozsonyi péklegények egyesülete 1433-ban), amely egyesületek azon kívül, hogy érdekvédelmi funkciót tölthettek be, segélypénztárakat működtettek, részt vállaltak a betegek ápolásában, tagjaiknak segítettek munkát találni, gondoskodtak továbbá a városba vetődő idegen legények ellátásáról és elszállásolásáról stb. (Szűcs, 1955, idézi Kuti, 1998:18–21).

Az spontán önkéntesség és önszerveződés évezredek hagyománya feltételezhetően a 19. század során tört meg először és tagolódott be különböző, egymástól többnyire független fejlődési irányzatokba. Ez a tagolódás két meghatározó tényező eredménye. Egyik tényező a felvilágosodás korának tartozéka (17–18. század),

amikor az államhatalmi rendszerek kezdik kisajátítani azt a jogot, hogy „ellenőrizték” a polgári önkéntességet, így többek között az alapítványok, ipartestületek, irodalmi és tudományok társulások stb. működését, legkülönbözőbb törvényekkel, de ha kellett, e cenzúrába készségesen bevonták a titkosszolgálatok is (ld. Kuti 1998). Ugyanakkor, a 19. század az a korszak, amelynek során egyre erősödik a polgári értelmiség önszerveződése, elsősorban is politikai tudatosulása és polarizációja, és ezzel egyben megkezdődik az önkéntesség ideologizálása (értsd: „értelmiségi irányítása”). E két tényező összjátéka eredményezi azt, hogy a század folyamán az addiglan egységes és politikamentes önszerveződések három ideológiai irányba tagolódnak: (1) Kibontakozik egy olyan civil intézményrendszer, amely egyben egy társadalompolitikai „ellenőrző” rendszere is az állampolgárok önkéntes szerveződésének. (2) Az iparilag fejlettebb országokban előtérbe kerül az individualizáció (öncélú egyedi érdekérvényesítés), mint erkölcsi világnézet. (3) Végezetül, Európa szerte megjelenik és érlelődik a politikai-ideológiai „önkéntesség” eszmeisége legkülönbözőbb küldetések és célok jegyében („nemzeti összefogás”, „szabadságharc”, „osztályharc” stb.), amely eszmeiségben az „önsegítés” fogalma úgy jelentkezik, mint egy bizonyos népesség önrendelkezési jogaiért küzdő mozgalmi irányelv.

Tekintsük át kissé részletesebben e tagolódások eszmei eredetét és hosszú távú társadalomtörténeti szövődményeit. Kuti (1998) történelmi elemzéseiből kiderül, hogy ami a 19. század folyamán kibontakozó polgári intézményrendszert illeti, többnyire nem alulról jövő kezdeményezések nyomán jön létre, hanem ellenkezőleg, állami-kormányzati rendelkezések szüleménye. E „felülről lefelé” való irányítási rendszer egyik lényeges meghatározója lesz többek között a 20. század ún. „nonprofit” szektorának is, amint ezt számos ország társadalmának esete is példázza, ahol a civil szervezetek zöme csak névlegesen „független” (harmadik) szektor, miközben vagy az állami költségvetés, vagy valamely egyház, vagy pedig egy-egy multinacionális piacgazdaság függvényében jön létre és működik.

Továbbá, nézzük meg, hogyan is, mily értelmezésben jelentkezik az „önsegítés” eszmeisége a 19. század során. Kultúrtörténeti jelentősége van azon ténynek, hogy az *önsegítés* fogalmával elsőként a 19. század angolszász értelmisége találkozhatott először, kik kézbe vették Samuel Smiles (1859) „Önsegítés: Életmód és magatartás” („Self-Help: Conduct and Preserverance”) című könyvét. Smiles munkája, lényegében, egy népszerű stílusban íródott polgári „erkölcsi oktatókönyv” a tőkés családok és ifjú sarjaink számára, amely arról szól, hogy az „önsegítés” lényege nem más, mint előfeltétele egy „magasabb rendű” egyedi kiválóságnak, azaz, egy magasabb rendű társadalmi státusz elérésének, illetve annak megőrzésének. Smiles könyvének első kiadása gyorsan elkelt, és a későbbiekben számos kiadást ért meg, továbbá lefordították az akkori „nyugati polgári világ” valahány jelentősebb nyelvére. Példaként, íme egy rövid idézet S. Smiles polgári „oktatókönyvéből”: „Az *önsegítés legfontosabb feladata arra ösztönözi az embereket, hogy az életben minden alkalmat megragadva szorgalmasan dolgozzanak (...). Inkább bízzanak saját fáradozásuk sikerében, minthogy mások segítségére és támogatására szoruljanak.*”

(Smiles, 1886: IV). Ugyanezen erkölcsi-világnézeti tőről fakadt Herbert Spencer szociáldarwinizmus néven ismeretes társadalmi fejlődéstana, amely szintén érinti az „önsegítés” fogalmi holdudvarát, de erkölcsi tekintetben még furcsább kontextusban, mint Smiles polgári „erkölcstana”. Idézve Gosztonyi és Pik (1998) *Szociális munka szótárából*, Spencer szerint a „laissez-faire gazdasági rendszer a legjobb, mert az önsegítés az egyetlen út, ami kivezethet a szegénységből” (kiemelés – B. Á.). Nyilván nem szükséges külön kommentárt fűzni ahhoz, hogy az ilyen, Spencer-féle „önsegítés-elméleteknek” semmi közük nincs sem a modernkori önsegítő csoportok eszmeiségéhez, sem a szegénység elleni küzdelem mindenkori valóságához.

Végezetül tekintsük át az önsegítés harmadik eszmei elágazását, amely egyben ellenpólusa az angolszász eredetű individualizmusnak. Többnyire egyazon években, amikor a S. Smiles-féle „önsegítés-elmélet”, valamint H. Spencer-féle „szociáldarwinizmus” a népszerűség csúcspontján lehetett, a cári Oroszországban megjelenik Piotre A. Kropotkin (1888) *Kölcsönös segítség, mint természettörvény* című műve (első angol kiadás „Mutual Aid: A Factor of Evolution”, New York, 1916, magyar kiadás: Budapest, 1924). Kropotkin művének kulcsszava a kölcsönösség, amely közel száz évvel később, a '70–'80-as években kibontakozó önsegítőcsoport-mozgalom értékrendi alapjává fog válni (Caplan–Killiea, 1976; Katz–Bender, 1976). Története- sen, Kropotkin fogalmazta meg elsőként világosan azt az elvet, hogy valahány faj fennmaradása, ideértve az emberiség fennmaradását és társadalmi fejlődését is, elsősorban is a kölcsönös gondoskodás elvére épül, mint természeti törvény. Vélemé- nye szerint a kölcsönös segítség pontosan olyan mértékben volt jelen (vagy hiányzott) a középkori társadalmakban és városok életében, amiként annak jelenléte (vagy hi- ánya) megfigyelhető a modern társadalmakban is. Amennyiben a kölcsönös gond- viselés erkölcsi alapjai hiányoznak egy-egy korszakban, illetve társadalomban, a fennmaradás érdekében szükségszerűen újak jönnek létre, azaz, újakat kell létrehoz- ni. „Minden jel arra mutat, írja Kropotkin, „hogy amikor a közösségi életből átlé- pünk a modern individualista magánéletbe, felfedezzük a kölcsönös támogatás és segítség egy másfajta, rendkívüli gazdag világát, amely legtöbb szociológus előtt is- meretlen. Ennek a világnak legtisztább formáit a családi és baráti kapcsolatok szűk körében találjuk.” (Kropotkin, 1916:211).

Önsegítő kiscsoportok genezise a 20. században

A spontán szerveződő, önsegítő kiscsoportok eszmei megalapítása a köztudatban többnyire a *Névtelen Alkoholisták* (AA-csoportok) eszmei megalapításának immár legendás dátumához fűződik, 1935. májusában. Ez az esemény, amikor két alkoholi- sta, William Griffith Wilson üzletember („Bill „W.”), és régi orvos ismerőse, Dr. Robert Holbrook Smith („Dr. Bob”), egy véletlenszerű találkozás alkalmával Akron városában (Ohio), egy közös ismerős, Henrietta Seiberling asszony házánál, hosszú beszélgetés eredményeként arra döbrentek rá, hogy „azonosulni tudnak egymás

sorsával, és képesek erőt és reményt nyújtani egymásnak. A fő tanulsága e találkozásnak az volt, hogy egy alkoholista nyilván úgy tud magán segíteni, ha más alkoholistákon igyekszik segíteni.” (Humphreys, 2004:36)

Egész a hatvanas évekig sem a kutatók, sem a segítő szakmák nem igen figyeltek oda az önszolgáltató csoportok „csendes” jelenlétére az amerikai és más nyugati társadalmakban. Edward Sagarin (1969) szociológiai tanulmánya volt nyilván az első kijelzés az akkoron már tömegesen létrejött önszolgáltató csoportok jelenlétéről és szociológiai jelentéséről az amerikai társadalomban. A tanulmány szimbolikus címe „Odd Men In: Societies of Deviants in America” (durva fordításban: „Furcsa emberek közössége: A deviánsok egyesületei Amerikában”) arra utalt, hogy a modernkori önszolgáltatók kics csoportos mozgalma lényegében egy olyan mozgalom, amelynek eredetét a legkülönbözőbb peremcsoportok önszerveződésében kell keresni. A szerző öt meghatározó tényezőt sorakoztat fel a mozgalom eredetének hátterében: (1) A tömeges migráció és urbanizáció által létrehozott szubkultúrák szaporodása. (2) A társadalmi peremcsoportok egyre tömegesebb megjelenése. (3) A tradicionális támogató rendszerek széthullása. (4) A szesztilalom „józanító” tömeghatása oly értelemben, hogy „aki a szeszfogyasztást nem tudja kontrollálni, nem jelenhet meg felelősségteljesen sem a családban, sem a hivatásában”. (5) A pszichoanalízis és egyéb pszichoterápiák a köztudatba való bejutása. Ez utóbbi tényező kapcsán különösen érdekes a szerző azon megfigyelése, miszerint a legkülönbözőbb mentális és egyéb problémákkal küszködő emberek kezdtek szót váltani egymással anélkül, hogy „bajaik” miatt szégyent vagy megbélyegzettséget éreztek volna. Ugyanakkor tudatosult bennük az önszolgáltatásra és egymás támogatására való rászorultságuk kényszere, és pedig abból a tapasztalatból kifolyólag, hogy problémájuk miatt gyakorlatilag senki nem fog szánakozni felettük, részvételt vagy szimpátiát tanúsítani irántuk (Sagarin, 1969:17–31).

Önszolgáltatás és önkéntesség különböző demokráciaelméletek keresztmetszetében

Jon Van Til (1982), holland–amerikai filozófus és társadalomkutató arra hívja fel a figyelmet, hogy a posztmodern társadalmakban az önkéntességnek három, többnyire egymástól független érték-, és ténykedési területére érdemes megkülönböztető figyelmet szentelni:

- (1) *Szolgáltatási önkéntesség* (service volunteering): Célja, hogy segítsen a hátrányos élethelyzetben lévő egyéneknek és csoportoknak; enyhítsen a társadalmi/emberjogi esélyegyenlőtlenségeken.
- (2) *Önszolgáltató önkéntesség* (self-help volunteering): Célja, hogy kölcsönös támogatási lehetőséget biztosítson azoknak, kiknek érdekeik, sorsuk, életkörülmények és élettapasztalataik közösek.
- (3) *Mozgalmi önkéntesség* (grassroots action): Célja, hogy tájékoztasson, buzdítson, mozgósítson valamely társadalmi igazságtalanság elleni küzdelemre.

Ha ezt a háromtagú felosztását a modernkori önkéntességnek „kereszt táblázatba” rendezzük a szokványosan emlegetett, öt különböző „demokrácia elmélettel”, a következő értékelési szóródást kapjuk:

Demokráciaelméletek	Önkéntességtípusok		
	Szolgáltatási	Önsegítő	Mozgalmi
Populista (tömegmozgósító)	0	0	+
Idealista (értelmiségmozgósító)	–	0	0
Pluralista (toleranciateremtő)	+	+	+
Szociáldemokrata (szociális jogképviselő)	+	+	+
Újkapitalista (globális versenyteremtő)	+	0	–

Jelmagyarázat: – Negatívan értékelt; + Pozitívan v. vegyesen értékelt; 0 Nincs határozott vélemény
Forrás: Jon Van Til (1982: Table 1, pp. 215)

1. táblázat. A civil önkéntesség típusainak támogatottsága különböző demokráciaelméletek keresztmetszetében

A fenti elméleti táblázat figyelemreméltó tájékoztatást nyújt az „önsegítő” típusú önkéntesség különbözőségére a különböző demokráciaelméletek (ideológiák, értékrendek) keresztmetszetében. Így pl., míg a szolgáltatási önkéntesség preferált és támogatott civil tevékenység egy újkapitalista (piacgazdasági) ideológiai környezetben, addig a spontán önsegítő kezdeményezések „haszontalan”, vagy éppen „ártó” társadalmi cselekvéseknek minősülhetnek egy ilyen ideológiai környezetben.

Természetesen, a „demokráciák” felosztásának és mérésének számos más kritériumai is lehetnek (Inkeles, 1991). Következésképpen, az „önkéntességnek” is más-más típusai, fogalmi rendszerei és „funkciói” lehetnek egy-egy társadalomban, attól függően, hogy milyen politikai rendszerek szabályozzák egyrészt a politikai jogokat (political rights), másrészt a politikai szabadságokat (political liberties). Jelen pillanatban nincs sem módunkban, sem szándékunkban belebocsátkozni olyan találgatásokban, hogy a mai magyar társadalomban a rendszerváltozás óta a felsoroltak közül, lényegében, milyen típusú „demokráciák” érvényesülnek leginkább, „hol”, „hogyan”, „kiknek javára”, stb.? Az eddigi nonprofit kutatásokból csupán az derül ki, hogy a mai magyar társadalom „harmadik szektora” igen-igen rétegzett, és a szervezeteket funkcióik alapján mintegy hét típusba sorolhatjuk: (1) adományosztó, (2) adománygyűjtő, (3) szolgáltatásokat nyújtó, (4) érdekvédelmi, (5) felhalmozási célú, (6) önsegélyező jellegű, azaz, társadalmi érintkezést szolgáló, klubjellegű szervezetek, és (7) korábbi állami, igazgatási tevékenységet „átvállaló” köztisztviselők. Ezeknek közel felét a 6. típusba sorolt szervezetek alkotják (érdekvédelmi, önsegélyezőklub-jellegű szervezetek) (Czike–Barta, 2004:50–51).

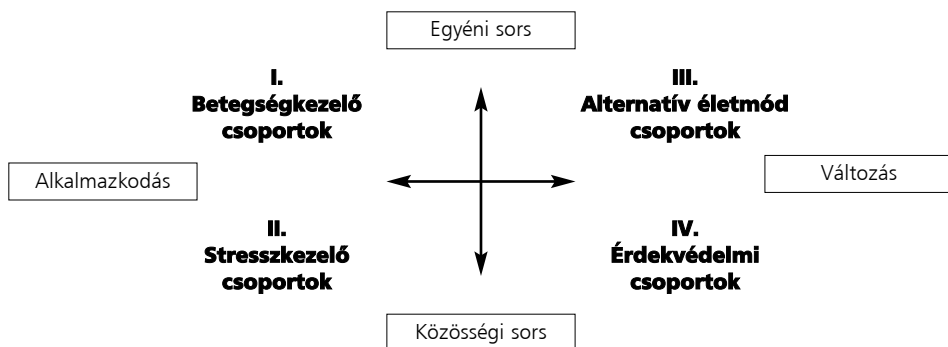
A hazai nonprofit szervezetek felosztásában az „önsegítő csoportok” nem szerepelnek, mint külön kategória. E csoportokról csupán annyi említést találhatunk egyes szakmai jelentésekben, hogy „más lélektani funkciójuk” van, mint egyéb szabadidős csoportoknak. Egy tanulmányból/oktatási anyagból idézve, a következőket

olvashatjuk: „(...) különböző közös problémákkal küzdők szabadidős együttlétének biztosítására jönnek létre (magányosok, idősek, nyugdíjasok, egészségkárosodottak egyesületei, klubjai). Egy következő fázisa a szervezeti fejlődésnek, amikor ezek a közös problémák mentén szerveződő csoportok az önségítést, a kölcsönös segítségnyújtást, a kiútkeresését is célul tűzik ki. [Azok, akik még] önségítő csoportok létrehozására is képtelenek, még elesettebb rászorulóok (például hajléktalanok, szegények) [ezek] ellátására, támogatására jönnek létre a klasszikus értelemben vett jótékonyági szervezetek (...)” (Gesztzi, 2003:86).

Összegezésül elmondhatjuk, hogy az önségítő csoportok jelenségvilágát (vagy éppen azok hiányát) egy-egy társadalomban igen tanulságos lenne végre megközeleíteni és tanulmányozni különböző demokráciaelméletek szemszögéből, kiváltképpen a volt kommunista államok jelenlegi társadalmi rendszereiben. Ez a kihívás egyaránt érvényes a hazai nonprofit szektor kritikai elemzésére is. Egyrészt azért, mert kérdés, hogy a jelképes emlegetéseken túl, hol és hogyan működnek „önségítő csoportok” az országban? Másrészt köztudott, hogy az utóbbi években a politikai intolerancia, a globális társadalmi erőszak és kirekesztések megjelenési formái országszerte növekvő trendet mutatnak családokon belül, iskolákban, helyi közösségekben, ellátásban stb. (Baráth és mts., 2004; Kállai–Törzsök, 2003; Kerecsi, 1995). A társadalmi tolerancia forrása pedig éppenséggel az önségítő kiscsoportokban történő kölcsönös segítségnyújtás *tapasztalati tanulása* lenne (lásd Bordás és mts., 2004).

Csoporttipológiák

Több szerző próbálkozott az önségítő csoportok egységes tipológiájának felállításával. Jómagunk is próbálkoztunk egy olyan, nemzetközileg is elfogadható csoporttipológia felállításával, melyben a differenciáló célkitűzéseket (*alkalmazkodás vs. változás*) ke-



Forrás: Csepeli–Baráth, 1987. (Dubrovnik, IUC – Interuniversity Center: Self-Help in Modern Society, Postgraduate Course. Directors: A. Kazt, Á. Baráth., G. Pavlekovic. 1983–1992)

1. ábra. Az önségítő csoportok és szervezetek kétengelyes tipológiája

reszítettük a csoportok problémafókuszáló tevékenységével (*egyedi vs. kollektív akció*). Így jött létre egy kéttengelyes tipológia, amelyet az 1. ábrával szemléltetünk.

Időközben újabb csoporttipológiák keletkeztek és léptek érvényességbe. Ezek közül érdemes megemlíteni azon tipológiákat, amelyek nem a csoportok célrendszeréből, hanem szervezeti és működési sajátosságaiból indulnak ki, mint pl. „külső erőforrásoktól való függőség”, „csoportvezetés erőforrásai”, „szakemberek szerepe és viszonya a csoporthoz” stb. Egy ilyen tipológia, az USA-ban működő önségítő csoportokat és szervezeteket a következőképpen osztályozza (Schubert–Borkman, 1991): (a) önálló csoportok, (b) országos illetve nemzetközi szervezetek, (c) lokális vagy regionális tagszervezetek, (d) hibrid csoportok, (e) szakmailag menedzselt csoportok.

Önségítés számokban

A kilencvenes években az önségítő csoportok száma a fejlettebb országokban többnyire állandósul azzal, mint látni fogjuk, hogy egyes célcsoportok helyébe újak jönnek létre. Wuthnow (1994) adatai szerint, az USA-ban, a '90-es évek közepe táján, 8–10 millió fő között mozog azoknak a száma, akik évente aktív és rendszeres résztvevői valamely önségítő csoporttevékenységnek. A szerző azt is megállapítja, hogy minden tíz aktív önségítő felnőtt amerikai állampolgár közül legalább négyen addiktós problémákkal küszködnek.

Kessler, Mickelson és Zhao (1997) újabb felmérésekkel támasztják alá azt a tényt, hogy az amerikai (USA) önségítő csoportok és szervezetek részvétele a népesség globális egészségügyi és szociális ellátórendszerében számottevő. Pontosabban, a '90-es évek második felében, az amerikai felnőtt társadalom (25–74 év közötti korosztályok) közel egyötödének (18,7%) volt valaha is közvetlen személyes tapasztalata az önségítő csoporttevékenységek valamely formájával, nem számítva ide az AA (*Névtelen Alkoholisták*) szervezetekhez kapcsolódó csoportokat, és mintegy 7%-os az aktív önségítő csoportrészvétel a felmérést megelőző 12 hónapban (2. táblázat).

Célcsoportok	Összlakossági részvétel (%-ban)	
	Bármikor részvétel	Jelenkori részvétel
A) Addiktációs problémákat kezelő csoportok	6,4	2,6
B) Táplálkozási rendellenességeket kezelő csoportok	4,0	1,1
C) Emocionális eredetű válsághelyzeteket kezelő csoportok	5,3	1,4
D) Krónikus betegek/fogyatékkal élők csoportjai	0,7	0,3
E) Családsegítő/családtámogató csoportok	4,1	1,2
F) Egyéb önségítő csoportok	4,7	2,0
G) Bármely önségítő csoportrészvétel	18,7	7,0

Országos minta: N= 3032. Forrás: Kessler és mts. (1997: Table 2, 35)

2. táblázat. Önségítő csoporttevékenységek gyakorisága az Amerikai Egyesült Államok népességében, 1997-ben (AA csoportok kivételével)

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS CIVIL TÁRSADALOM

Keith Humphreys (2004), az önségítő kutatások egy közismert tekintélye, nemzetközi keresztmetszetet készített több mint 100 országban működő, kizárólag szenvedélybetegek által létrehozott önségítő csoportok/szervezetek tagságának méreteiről, amely adatokat a következő táblázatban összegeztük.

Szervezetek neve/fedőneve*	Becslési adatok		
	Ország	Év	Tagság (fő)
Névtelen Alkoholisták (AA)	Világszervezet	2002	2.2 millió
Absztinensek Klubjai	Lengyelország	1992	3 ezer
Alanon/Alteen Csoportok	Világszervezet	1999	390 ezer
Józan Barátok (Danshukai)	Japán	1999	30–40 ezer
Kék Kereszt (Croix Bleue)	Franciaország	1993	6 ezer
Kezelt Alkoholisták Klubjai (CTAs)	Horvátország	1992	500
	Olaszország	1996	25–40 ezer
Szabad Élet (Vie Libre)	Franciaország	1993	15–20 ezer
Zsidó Szendélybetegek és H Kapcsolatok	USA	1998	1–2 ezer
	Svédország,	1992	17 ezer
	Dánia,		5 ezer
	Norvégia		300
Mérsékelő Kezelés (MM)	USA/Internet	2001	50 ezer
Névtelen Narkósok (NA)	Világszervezet	2001	500–600 ezer
Névtelen Dohányosok	Nemzetközi	2002	5–10 ezer
Oxford Házak	USA, Kanada, Ausztrália	2003	5 ezer
Piu Hong Önségítő Egyesület	Kína	1999	5 ezer
Ésszerű Felépülés (RR)	USA	1998	5 ezer
Önkontroll Csoportok (SMART)	USA	2000	2 ezer
SOS/ÉletCsengő Hitközösségi Felépülés	USA	1996	2 ezer
Nők a Józanágért (WFS)	USA	1977	2 ezer

* A szerző által megadott angol megnevezések magyar fordítása (B. Á.)

Forrás: Humphreys (2004:33–90).

3. táblázat. Addikciós problémákkal kapcsolatos önségítő szervezetek tagságának becsült létszáma nemzeti áttekintésben

Meglepően kevés felmérés volt mindeddig a *nem* addiktológiai vonatkozású csoportok gyakoriságának és célrendszerének feltérképezésére. Kivétel egy közelmúltban megvalósított kutatás Németországban, amelynek szerzői mintegy 266 „nem addiktológiai” önségítő/tanácsadó központot azonosítottak a NAKOS (Berlin) nyilvántartási/támogató intézmény címlistája alapján, 2004 januárjában (teljes merítés). A kutatók közel négyezer önállóan működő önségítő csoportot kerestek fel kérdőíves módszerrel, és osztályozták azok létrejöttének célrendszere alapján (Meyer és mts., 2004). A felmérés főbb eredményeit a következő táblázatban összegeztük (4. táblázat).

Csoportok (diagnosztikai azonosítással)	Gyakoriság	
	Csoportok száma (f)	Arány (%)
Közeli hozzátartozók (rokonok, házastársa, élettársak)	544	13,2
Özvegyek/gyászolók	376	9,1
Pszichiátriai (pszichotikus) betegek	335	8,1
Szorongásos zavarok	304	7,4
Depresszió	270	6,6
Táplálkozási rendellenességek	268	6,5
Addikciók (nem kábítószer alapú)	268	6,5
Pszichoszomatikus zavarok	261	6,3
Nemiség (nemi identitás/zavarok)	202	4,9
Szorongás és depresszió	134	3,3
Névtelen érzelmesek (Emotions Anonymus)	124	3,0
Nemi erőszak/visszaélés	111	2,7
Egyedül élő szülők	79	1,9
Kényszeres zavarok	66	1,6
Házastársak együtt	64	1,6
Tömegerőszak (mobbing)	59	1,9
Vegyes zavarok	53	1,3
Dadogás	43	1,0
Borderline személyiségzavar	37	0,9
Nem osztályozható	408	9,9
Összesen	4,113	100,0

Forrás: Meyer és mts. (2004:361, Table 1)

4. táblázat. „Pszichoönsegítő csoportok” Németországban (2004 január)

E felmérés egyik újdonsága abban van, hogy a jelenleg felmért (nem addiktológiai) csoportok összetétele, összehasonlítva a '80-as évek állapotához (ld. Vilmar–Runge, 1986) jelentős változásokon ment át. Szembetűnő, hogy tömegesség szempontjából az élvonalban többé nem a hagyományosan regisztrált kónikus szomatikus/pszichoszomatikus „betegcsoportok” állnak, hanem többnyire mentális (pszichoszociális) zavarokkal küszködő személyek és családok csoportok, és ezek között is valamely krónikus állapottal érintett egyének *hozzátartozóinak* önsegítő csoportjai. Ez egy lényeges változás, ami azt sugallja, hogy az „önsegítés” egyre inkább közösségirányulású szemléletváltások mozgalma kezd lenni. A másik érdekessége a felmérésnek, hogy olyan társadalmi csoportok önszerveződésének vagyunk tanúi, amelyek merőben „újak”, és amelyekről a korábbi felmérések listáin nem is szerepeltek. Ilyenek, például, a nemi identitás problémákkal érintettek csoportjai, orvosilag „előírt” gyógyszerfüggők csoportjai, a családon belüli nemi erőszak áldozatainak csoportjai, a tömegerőszak (mobbing) áldozatainak csoportjai, és sorolhatnánk.

Az eddigi közzétett statisztikai kimutatások még nem fedik azon felméréseket, amelyek *virtuális*, ún. on-line (internetes) önsegítő csoportok és szervezetek gombamódszerű gyarodásáról adnának számot. A virtuális önsegítő csoportok megjelenése nyilvánvalóan egy újabb fordulatot jelenthet a mozgalom nemzetközi (multikulturális) terjedésében (Miller, 1991; Salem–Bogat–Reid, 1997; Madara, 1999).

„Az önségítő (elektronikus média) hálózatok olyanok, mint egy-egy pótcsalád: tagjaik közös problémákon osztoznak és segítik egymást a közös célok elérése érdekében”, olvassuk Madara és Ferguson egyik, magyar fordításban is megjelent közleményében (Madara–Ferguson 1994). „Az általuk nyújtott segítség ingyenes és (a legtöbb esetben) a nap huszonnégy órájában elérhető. Az önségítő tevékenységek meglepően nagy hányada késő éjjel zajlik személyes találkozásokon, telefonhívásokon, e-mailen vagy a számítógépes hálózaton keresztül.”

Az önségítő mozgalom tömeglélektani „vonzereje”

A '80-évek végén két pszichológus, Jacobs és Goodman (1989), igen pontosan meghatározták, és egyben előre is látták az önségítés tömeglélektani „vonzerejét” a modern társadalmakban.

„Az önségítő csoportok azért virágoznak, mert az emberek megnyugvást és erőt találnak abban, hogy együtt lehessenek azokkal, akikkel megoszthatják közös élettapasztalataikat. Az 1950-es évek óta, a társadalmi változások létrehozták mindazon előfeltételeket, amelyek alapján ez a társadalmi jelenség manapság is terjed”

(Jacobs–Goodman, 1989: 538).

A szerzők megítélése szerint, az önségítő mozgalom századvégi kibontakozásának legfontosabb előfeltételei a következők:

1. A hagyományos családi formák szétesése drasztikusan csökkentette a hagyományos, többnyire családközpontú szakmai szociális ellátó/támogató rendszerekhez való hozzáférhetőség lehetőségét.
2. Az orvostudományok látványos fejlődése megsokszorozta azok arányát a népességben, akik késő időskort érnek el, valamint mindazokét, akik valamely krónikus betegséggel/fogyatékossgal küszködnek és ezek pszichológiai következményeivel.
3. A széleskörű politikai és egyéb korrupciók sorozata fokozatosan gyengíti a népesség bizalmát az állami intézményrendszer felé, ide sorolva az egészségügyet is.
4. Számos civil jogi mozgalom világszerte erősíti a személyes beavatottság és felhatalmazottság érzését.
5. A mentálhigiénés (pszichológiai, pszichiátriai) szolgáltatások elérhetetlensége, elbürokratizálódása és költségigényessége nyilván a leggyakrabban idézett oka és indoka az önségítő csoportok létrehozásának.
6. Az egészségügyi és szociális intézményi szolgáltatásokra fordított állami (központi) pénzbeli ráfordítások visszaszorítása a '70-es évek kezdete óta; fokozatosan aláásták az egykori „jóléti államok” hitelességét az adófizető polgárok számára.

7. A századvég utolsó évtizedeiben világszerte gyengült a hétköznapi emberek hite és hitele a modern tudományok (és „tudományosság”) gyakorlati hasznosságában, ezért egyre többen hisznek és bíznak, az ún. „tapasztalati tudás” hitelességében, amely kezdettől fogva egyik meghatározója az önségítő mozgalom bölcséletének.
8. Amerika és más fejlettebb országok önségítő mozgalmainak egyik legnagyobb „sikerélménye” a ’80-as években, kétségtelenül, a csoportok és szervezetek népszerűsítése volt: a dokumentumfilmekről a milliós példányszámokban megjelentetett, és közhasználatra szánt „önségítő könyvek” végeláthatatlan halmazáig.

Hazai körkép (múlt és jelen)

Ami a magyar társadalom „készenlétét” illeti az önségítő csoportok létrejöttének és támogatásának tekintetében, a ’80-as évek második fele lehetett azon időszak, amikor az akkori értelmiség egyre inkább érdeklődött a nyugati országokban végbemenő változások iránt, kiváltképpen az önségítő csoportok által létrehozott „rég-új” támogató rendszerek iránt (ld. Buda, 1990; Csepeli, 1989; Gerevich, 1989). Ezek lehettek azok az évek, amikor országszerte, és más környező államszocialista országokban is (pl. egykori NDK-ban, Jugoszláviában) százával szerveződtek önségítő csoportok, főként angolszász (amerikai) modelleket követve (Baráth, 1978–1991).

Magyarországon a ’80-as években, százával jöttek létre önségítő csoportok, amelyeknek kutatói két nagyobb klaszterbe csoportosították őket: (a) krónikus betegek és hozzátartozói csoportjai (Zábárdiné–Antal, 1987), és (b) alternatív életmód-csoportok (Lantos, 1989). Ez a dichotómia feltételezhetően azóta is fennmaradt azal, hogy a krónikus betegcsoportok, illetve azok hozzátartozóinak önségítő csoportjai mellett, a szenvedélybetegek önségítő szervezetei az elmúlt másfél évtized során feltételezhetően szaporodtak, hasonlóképpen, mint a világ más országában is (Ritter–Felvinczi, 2003).

Mint bevezetőnkben is hangsúlyoztuk, összefoglaló helyzetjelentések, vagy átfogó tanulmányok a hazai önségítő csoportokról immár évek óta nincsenek. Sokan idézik az AA-hagyomány „12 lépcsős” programjainak „sikeres működését” helyi kórházak alkoholológiai osztályain. De arról, hogy „hogyan” is működnek ezek többnyire „kórházi-rehabilitációs” csoportok, átfogó, módszertanilag gondosan előkészített empirikus vizsgálatok mindeddig nem láttak napvilágot sem a hazai, sem a nemzetközi szakirodalomban. Ennek kapcsán, hadd idézzünk egy közérdekű közleményt, amelyet egy dunaújvárosi Egészségmegőrzési Központ honlapján találtunk a következő megfogalmazásban, az „Önségítő csoport” tárgyú internetes „holdudvarában” (2005. február 4.):

„Ma még Magyarországon drogos önségítő csoportok – a Névtelen Narkósok csoportjától eltekintve – lényegében nem működnek. Külföldi tapasztalatok alapján az önségítő csoportok tagjai és a volt drogos segítők már az első találkozáskor olyan kapcsolatot tudnak kialakítani a drogosokkal, mely megkönnyíti a drogos és a szakmai intézmény közötti kapcsolatfelvételt.”

(http://www.mimi.hu/drog/onsegito_csopot)

Lehet, hogy a fent idézett közérdekű közlemény nem más, mint „kacsa” (öncélú hirdetés), de egy *véleménynyilvánítás* (kijelzés), amelyre a jelenkori magyar civil-társadalom-kutatóknak (is) érdemes odafigyelni!

Az önségítő csoporttagság személyes indítékai

Már a hetvenes években számos kutató arra volt kíváncsi, hogy melyek azok a specifikus igények, indítékok és elvárások, amelyekkel egyszerű, hétköznapi emberek önségítő/kölcsönös támogatócsoportokat alapítanak, illetve azokhoz csatlakoznak (vagy nem csatlakoznak). E korai kutatásokat két amerikai szerző, Bond és Daiter kezdeményezték 1976–1977-ben, 779 szívűtétet átélt beteg vizsgálatával, kik megosztottak abban, hogy egyesek a műtét után csatlakoztak-e vagy sem egy, már akkoriban neves önségítő rehabilitációs szervezethez, név szerint „Mended Hearts” nevű önségítő szervezethez (Bond–Daiter, 1979). A szerzők, számos demográfiai változó mellett (nem, kor stb.), 11 személyes attitűdöt is megvizsgáltak. Ezek közül a másokon való „segíteni akarás” (altruizmus), valamint a csoportban való részvétel hatékonyságába vetett hit volt az a két változó, amelyben a két csoport lényegesen különbözött egymástól. Ezen kívül a közvetlen emberközi kapcsolatok iránti vonzódás, valamint a „házon-családon” kívüli aktivitások iránti magasabb igény szint jellemezte az önségítőket.

„Új” társkapcsolatok iránti igényt számos más kutató is jelezte legkülönbözőbb típusú önségítő csoportok és szervezetek létrejöttének motivációs hátterében (ld. Lieberman, Borman, 1979). E tekintetben Maton (1988) kutatásai figyelemreméltók, mert egyértelműen kimutatják, hogy az önségítő csoportok tagsága a személyes elvárások és szerepvállalások tekintetében, lényegében, négy csoportba oszthatók:

- A. Kölcsönös támogatók (reciprocal helpers);
- B. „Másokra hangolt” egyirányú segítők (others-oriented helpers);
- C. „Én-központú” segítségnyújtást igénylők (self-centering receivers);
- D. Semleges csoportrészvevők (by-standers).

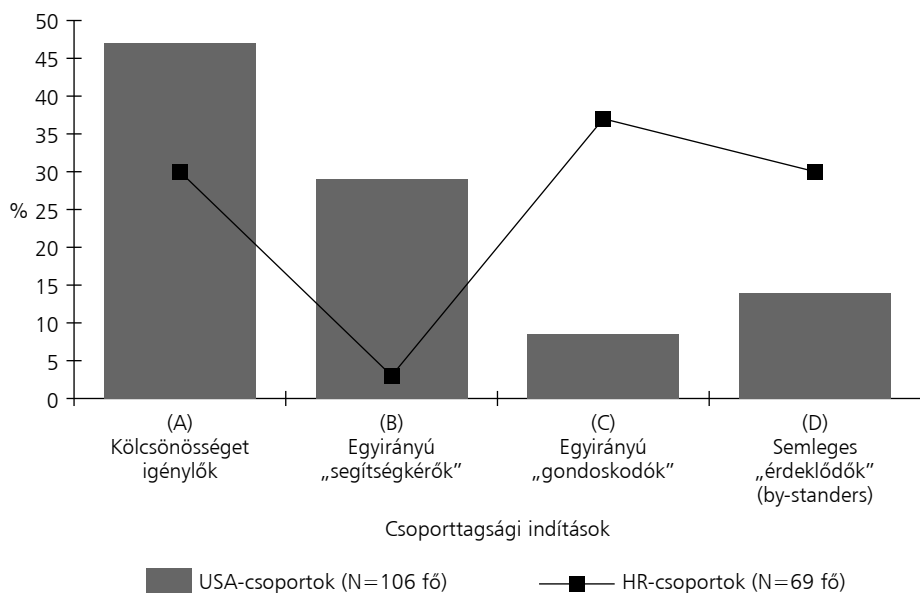
E csoportok közötti különbségek abban vannak, bizonyítja a szerző, hogy az „A típusú” (kölcsönösséget igénylő) önségítők átlagban lényegesen jobb lelki egészségről, valamint pozitívabb csoportélményekről számolnak be, mint egyéb más személyes indítékkal érkező csoporttagok. Ez egy lényegbevágó szociálpszichológiai adat, amely azt sugallja, hogy a modern önségítő csoportok innovációja nem abban van,

hogy „újabb” egyirányú támogatási erőforrásokat hozzanak létre, hanem abban, hogy kölcsönösségre épülő támogató rendszereket pótoljanak, illetve az eltűnőben lévőket helyett újakat hozzanak létre!

Egy nemzetközi összehasonlító felmérés főbb tanulságai

A fent említett *kölcsönösséglvűség* elfogadhatóságát eddigi (saját) kutatások során két ízben, két egymástól eltérő társadalomban próbáltuk felmérni és ellenőrizni. Vizsgálódásaimat Horvátországban kezdtem ('80-as évek), egy általam indítványozott önszolgáltató szülők-családok csoportjával, kik Down-kórral, vagy más eredetű értelmi fogyatékossgal született gyermekekkel élő családok alapsokaságából toborzódtak össze, Zágráb és környéke szociális ellátórendszerének klientúrájából („Odisszeusz”, Zágráb, 1989–1991).

Kutatásaimat az Egyesült Államokban folytattam (1992-ben), többnyire Baltimore (Maryland) és Washington (DC) térségében működő, szám szerint 45 önszolgáltató csoportok közreműködésével. (Baráth, 1992). Azonos módszerrel (önkitöltős kérdőívvel) adatokat gyűjtöttünk be a két országban működő csoportok tagságának személyes indítékairól, elvárásairól, személyes szerepvállalásáról az illető önszolgáltató csoportban. E felmérések főbb eredményeit az alábbi ábrával összegezhetők.



Forrás: Baráth (1992, Table 3.16, pp.52)

2. ábra. Amerikai (US) és horvátországi (HR) önszolgáltató csoportokban felmért tagság egyéni motivációja a csoportrésztvétellel

A felmérések legfőbb tanulsága az, hogy a két különböző társadalomban az önszolgáltató csoportokban való részvételre való hajlandóság *eltérő* személyi motívumokra vezethető vissza. Míg a „kölcsonösséget igénylők” az amerikai vizsgálati csoportokban domináns (48%), a horvátországi csoportokban az egyirányú „gondoskodók” aránya (37%). Érdekes azt is megfigyelni, hogy a két csoportban az ún. „semleges” (érdeklődő) tagság aránya számottevő különbséget mutat, azzal, hogy ezek aránya a horvát csoportokban kétszerese az amerikai csoportokban felmért „nem résztvevők” arányának (30%:14% különbözőségi megoszlás).

Csoporton belüli kommunikációk

Ez irányba érdeklődő kutatók közül nyilván Levy (1979) volt egyike azoknak, aki kérdőív vizsgálat alá vett 8 önszolgáltató csoportot, amelyeknek tagjait arra kérte fel (N=67 főt), hogy jelöljék meg „mi” is történik velük, mit is élnek át egy-egy csoporttalálkozó folyamán. A szerző kérdőíve 28 olyan tételt tartalmazott, amelyek konkrét, élményszerű, aránylag könnyen észlelhető és segítői csoportmagatartásokra vonatkoztak anélkül, hogy a kérdőívben ezeket a magatartásokat megnevezte volna elméleti, „szótári” tárgyszavakkal (fogalmi torzítások elkerülése végett). Így pl., amit szakmailag (szótárilag) egyébként „EMPÁTIA” TÁRGYSZÓKÉNT ISMERÜNK, a következő leírásban jelent meg a kérdőívben: „Amikor egy résztvevő érzelmeit próbálja közölni, a többiek tudtára adják, hogy megértik és osztoznak érzelmeiben.”

Az ÖNFELTÁRÁS (self-disclosure) megnevezésű tételhez pedig a következő személyesélmény-szintű leírás tartozott: „A csoporttagok gyakran felfedik a többieknek igen személyes tapasztalataikat, fantáziájukat, gondolataikat vagy érzelmeiket, amelyeket egyébként nem közölnének másokkal.”

A kérdezettek feladata az volt, egy 5 fokozatú, Likert-féle skálán, jelöljék meg élményviláguk gyakoriságát/„tipikusságát” a csoporttalálkozókon, ahol 5 = „nagyon gyakori jelenség”... 1 = „nagyon ritka jelenség”. Az eredményekből kiderült, hogy a 28 felsorakoztatott segítői folyamat közül az első kilenc leggyakrabban előforduló interakciók a következők: *empátia, kölcsönös elismerés, magyarázat, élmények megosztása, erkölcsi erősítés, önfeltárás, pozitív visszajelzés, személyes célkitűzés és katarzis*. Az aránylag legritkábban előforduló csoport interakciók pedig a következők voltak: *konfrontáció, (pszichológiai) büntetés, visszajelzés kérése, példamutatás, visszajelzés kínálata, mellőzés, példaadás, csoportnormákra való utalás, és viselkedésre vonatkozó tiltás.*”

Számos későbbi kutatás igazolta Levy korai felfedezéseit (Wollert és mts., 1982; Gottlieb, 1982). Ide sorolhatók azok a kutatások is, amelyek nem kérdőíves módszert, hanem a csoporton belül végbemenő közvetlen interakciók *tartalom-elemzését* alkalmazták, mint kvalitatív módszert (ld. Roberts és mts., 1991). Egy ilyen interakciós kódrendszerrel próbálkoztunk mi is feltérképezni összesen hét amerikai (Baltimore környéki) önszolgáltató csoport belső kommunikációs jelenségvilá-

Interakciós kódok	Tartalomelemzési egységek	Átlag gyakoriság (%)	SD
#1 Érzelmi támogatás	Megjegyzések, amelyeknek célja más résztvevők tekintélyének, önbecsülésének erősítése.	4.0	3.0
#2 Interpretáció	Magyarázó, elemző, értékelő, összegező kijelentések az előzőleg elhangzottak kapcsán.	12.9	5.9
#3 Tanácsadás	Kijelentések, amelyek konkrét, közvetlen és specifikus tanácsokat tartalmaznak.	4.9	2.7
#4 Személyes kérdések	Személyes érzelmekre, indítékokra, véleményekre vagy magatartásra vonatkozó kérdések.	4.2	4.8
#5 Társkapcsolati kérdések	Tények közlésére, tájékozódásra, magyarázatra, ismétlésre, másokra stb. vonatkozó kérdések.	5.7	4.1
#6 Csoportirányítás	A csoportfolyamatok irányítására, változtatására stb. vonatkozó kijelentések, megjegyzések.	2.7	1.6
#7 Lazítás (csevegések)	Személyes beszélgetések, amelyek nem kapcsolódnak szorosan a találkozó céljaihoz	4.1	0.4
#8 Önfeltárás	Személyes (intim) élethelyzetekre, érzelmekre, magatartásokra vonatkozó kijelentések.	24.7	17.1
#9 Informálás	Absztrakt, nem személyre szóló információk, megjegyzések, felvilágosítások stb. közlése.	29.7	22.5
#10 Felszólítás visszajelzésre	Más személyhez vagy a csoporthoz intézett kérés az elhangzottak értékelésére, visszatükrözésére.	0.1	0.2
#11 Egyetértés	Az elmondottakkal egyetértést, elfogadást, érzelmi erősítést jelző kijelentések, megjegyzések.	2.0	0.2
#12 Ellenkezés	Az elmondottakkal kapcsolatban ellenkezést, háritást, konfrontációt jelző megjegyzések.	0.8	0.1
#13 Érzelmi kitörések*	Pozitív vagy negatív érzelmek személyes vagy csoportos megnyilvánulása, meta-kommunikációja (pl. nevetés, sírás, sutogás, kiabálás).	4.2	0.2

*Az eredeti MHOS–BIC elemzési rendszerben nem szereplő kód.

Forrás: Baráth (1999: 3.24 táblázat.)

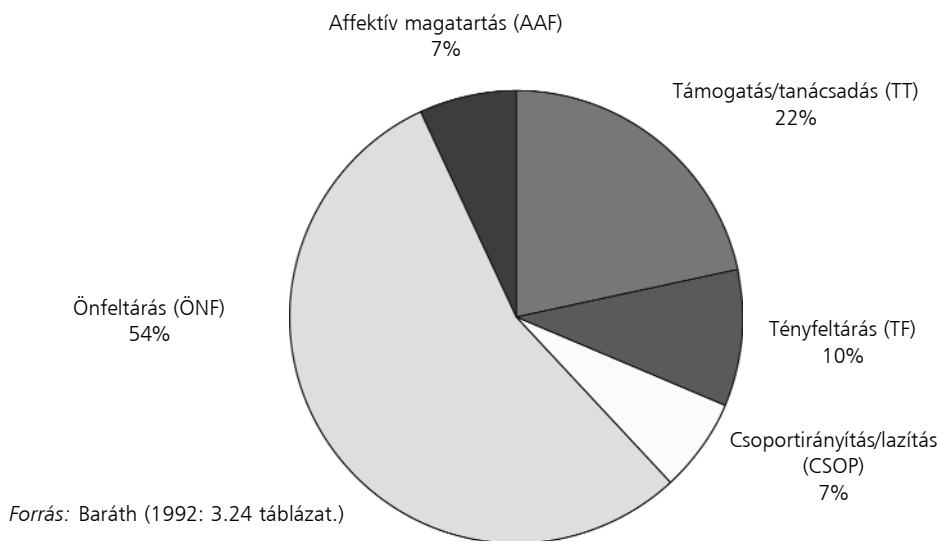
5. táblázat. A MHOS–BIC kódrendszerrel elemzett segítői interakciók gyakorisága hét vizsgált amerikai csoportnál (N=76 résztvevő)

gát, amelyek közül hármat a „betegségkezelő”, négyet pedig a „stresszkezelő” csoportok címlistáiról jelöltünk ki, véletlenszerű mintavétellel, Maryland „Önsegítő Információs Központ” munkatársainak hozzájárulásával. E kutatások alapmódszereit és technikáit itt nyilván nem szükséges részleteznünk, hiszen klasszikus értelemben vett résztvevő megfigyelő kutatások módszertanáról van szó. Röviden: minden egyes csoportnak (hetente-kéthetente) szervezett találkozóján vettem részt, a csoportok előzetes beleegyezésével, és hangszalagra rögzítettem egy-egy csoporttalálkozó szöveganyagát, amelyek átlagban 90 perces időtartamú találkozók szöveganyagát jelenti. E módon rögzített dokumentumok szöveges átírásait a továbbiakban tartalomeleztem a fent idézett szerzők által készített, MHOS–BIC tartalomelemzési kódrendszer némileg módosított alkalmazásával (Roberts és mts., 1991).²

Az 5. táblázat a tartalomelemzett szövegek szemantikai struktúráját dokumentálja, az eredeti MHOS–BIC tartalomelemzési „kódok” előfordulásának statisztikai kimutatásával.

Egyszerűsített kódrendszerrel, a táblázatban felsorolt tartalomelemzési egységeket öt főbb szemantikai csoportba sűrítettük:

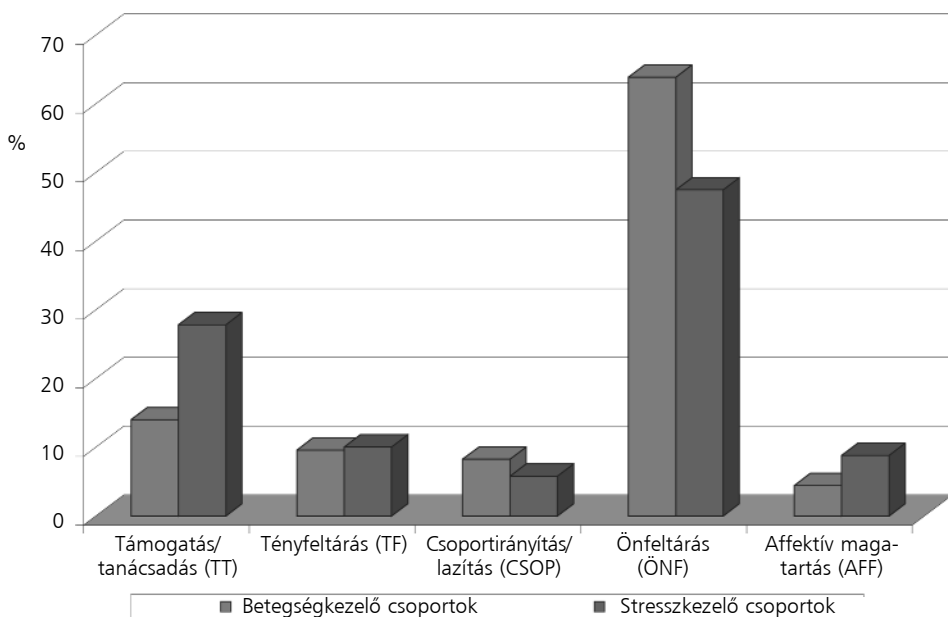
- (1) *TT*: Támogatás/tanácsadás (kódok 1–3),
- (2) *TF*: Tényfeltárás (kódok 4–5),
- (3) *CSOP*: Csoportvezetés/lazítás (kódok 6–7),
- (4) *ÖNF*: Önfeltárás (kódok 8–10)
- (5) *AFF*: Affektív magatartás (kódok 11–13)



3. ábra. A vizsgált önsegítő csoportok kommunikációs tartományai (7 csoport, 76 fő)

Egy kördiagrammal szemléltetjük e szemantikai alapegységek megjelenésének megoszlását a vizsgált csoportok kommunikációs térségében (3. ábra).

Az ábrán felvázolt kommunikációs tartományok megoszlása kétségtelenül emlékeztet egy olyan csoportdinamikára, amelyet a pszichoterápiás szakirodalom Rogers-féle *kliensközpontú* segítői stratégiák néven emleget. Az interakciók viszonylagos legnagyobb tartománya, mint látjuk, az önfeltárást szorgalmazó és erősítő kommunikációk (self-disclosure), azaz, „én-megnyilvánulás” egy olyan közeli támogató csoportban, amelynek fő erőssége a tagok közötti kölcsönös bizalom és egymás feltétlen elfogadása. Résztvevői megfigyelőként mondhatom, hogy a csoportkommunikációk e tartománya megdöbbentően emlékeztet egyfajta archaikus „gyónásra”, nem „megbocsátás” céljából, hiszen nincs „kitől” megbocsátást kérni (mint sokan gondolnák), hanem számos rejtett titkottól való *megkönnyebbülés* céljából egy olyan társas közegben, amely minden tekintetben megértést és empátiát biztosít minden egyes tagja számára. Ez lenne az önsegítő csoport-interakciók „kulcsa”, mint mentálhigiénés komponens. Több szerző szerint az „én-feltárást” egyben minden pszichoterápia kulcseleme (ld. Pennebaker, 1990), csak ezt a folyamatot az önsegítés irodalmában hagyományosan egyszerű szóval úgy hívják, hogy – *erősítés* (empowerment) (Riessman–Carroll, 1995). A kommunikációk második legnagyobb tartománya, mint látjuk, az érzelmi és egyéb tartalmú kölcsönös *támogatások* (mutual support). Egyéb más tartalmak elenyésző arányban szerepelnek az egész kommunikációs térségben.



4. ábra. Két különböző célrendszerű önsegítő csoport kommunikációs tartománya

E kutatás másik érdekes eredménye az, hogy az imént felsorolt kommunikációs tartalmak megoszlása egyes kategóriákban csoportonként változó, azaz, más-más arányban vannak jelen a vizsgált betegség kezelő csoportoknál ($k=3$), mint a stresszkezelő csoportok kommunikációs térségében ($k=4$). Ezek a különbségek a 4. ábrában jól észlelhetők.

A kommunikációs tartományok közül, két tartományban találtunk statisztikailag jelentős, egyben kevésbé jelentős, kettőben pedig jelentéktelen csoportok közötti eltéréseket. A legnagyobb különbséget a két csoporttípus között a „Támogatás/tanácsadás (TT)” tartományban találtuk (F -teszt = 15,72; $p < 0,01$). Ezt követően az „Önfeltárás (ÖNF)” tartományban (F -test = 6,38; $p < 0,05$), és némi, de figyelemreméltó eltérést az „Affektív megnyilvánulások (AFF)” tartományában találtunk (F -test = 3,45; $p < 0,10$). Összegezésül megállapíthatjuk, hogy a két csoporttípusban felmért kommunikációs folyamatok és tartalmak szóródása közel hasonló azzal a figyelemreméltó különbséggel, hogy az adott esetben és időben vizsgált „stresszkezelő” csoportokban az érzelmi és információs támogatások (TT) tartományában, valamint az spontán affektív, érzelemkifejező magatartások (AFF) tartományában a kommunikációk gyakoribbak voltak, mint a másik (betegségkezelő) csoportokban. Ugyanakkor, a csoportok közötti különbségek fordítottját találtuk a személyes önfeltárások (ÖNF) kommunikációs térségében.

„Hogyan,” mily konkrét *tartalmakkal* is zajlanak le egy-egy önsegítő csoporton belüli kommunikációk, az alábbi szövegkeretben idézett részlettel példázzuk, egy Washington (DC) környéki szülői csoportjának hangrögzített diskurzusából:

Apa: „(...) Ez volt... Hát... Megpróbáltuk eltitkolni a dolgot a család és a barátok elől, mert szégyelltük...! Ez az a csoport, ahol szabadon beszélhetünk mindezen dolgokról. Amikor először idejöttünk, azt mondtam: 'Hadd, mondjam el, hogy mit tesz az a kurva...!' [18 éves lánya, beszélés B. Á.]

Csoport: (Nevetés)

Apa: „Képzéjétek el, mindenki nevetett, mint most..., egy olyan dolgon, amit soha nem tudtam más helyen elmondani. Éppen ez az a csoport... az, ahol egyáltalán beszélni tudtam, és könnyebbé tette az életemet... Nehéz volt abban az időben, amikor a lányunk elhanyagolt bennünket... Egy dolgot mindenképpen meg kell említenem. A lányunk csatlakozott egy bűnbandához, ami nagyon rossz élmény volt az életemben..., mert a bandában rólam panaszkodott, és arra kérte őket, hogy helyettem gondoskodjanak róla.”

Csoport: (Nevetés... hangok) „Ó Istenem...!”

Apa: „De had mondjam el...Tudjátok, bírnunk kellett...! Aztán találkoztunk itt olyan emberekkel, kik megértene bennünket, mert hasonló dolgokon mennek keresztül... Tanácsokat kaptunk és adtunk másoknak...”

Csoportvezető: „Nem tudom, John, ha mindezt tudjuk, nem hagytuk volna mindezt annyiban...!”

- Csoport:* (Hosszantartó nevetés... megjegyzések... zaj)
Apa: „... és még egy dolgot szeretnék hozzátenni, hogy most valami teljesen ellenkező dolog történik. Naponta egyszer-kétszer beszélünk telefonon. És a lányunk azt mondta, hogy ... havonta tíz napra is hazajönne. Azt is mondta, hogy gondolkozzunk ezen. Öt perc múlva visszahívtam, és azt mondtam semmi akadály, hogy hazajöjjön, és hallottam, hogy sír... Erre azt kérdeztem, hogy 'Miért sírsz?' Erre ő azt felelte, hogy 'Azért, mert gondolom, hogy már nem is szeretsz, és nem is akarsz, hogy hazamenjek...' Hát, most ezzel minden megfordult!
- Csoport:* (Hosszú csend..., majd visszajelzések) „Ez azért más valami...!”
Apa: „Azelőtt a lányunk soha nem kért engedélyt, hogy valahová elmenjen. Mert..., tudjátok..., ha menni akarsz, akkor menj, ahová akarsz!”
- Csoport:* (Nevetés, megjegyzések) „Nos, látod már, hogyan is nézünk ki itt valahányan...”
Apa: „Mostanában azért jobban mennek a dolgok... Minden telefonbeszélgetéskor elmondja, hogy mennyire szeret, és én vagyok a legjobb apa a világon... Pedig, azelőtt mindig azt mondta, hogy 'alig várom, hogy meghalj'. Tudjátok, ez a viselkedés...”
- Csoport:* (Hosszú nevetés...)
Csoportvezető: „Remek...! Jó úton jársz, John!”

Forrás: Baráth, 1992, február 15. (hangfelvétel)

Helyszín: Silver Spring (Maryland)

Csoport #3: SZÜLŐK (Szenvedélybeteg serdülő korú gyermekek szülőcsoportja)

Az önségítés határvonalai

Az önségítő mozgalom kibontakozásának kezdetén ('70-es évek), a témával foglalkozó kutatók számára első kérdés az volt, hogy „mi az”, „hol van” az a határvonal, amely az önségítő csoporttevékenységeket megkülönbözteti a *pszichoterápiától*? Hurvitz (1974) e korabeli csoportokat „terapeuta nélküli pszichoterápiának” nevezte. Ebből a nézőpontból kiindulva, Killiea (1976) mintegy 20 olyan megkülönböztető jellemzőt sorakoztatott, amelyek véleménye szerint (és akkoron), úgy kerültek be a szakirodalomba, mint az „önségítő” és „pszichoterápiás” csoportok közötti határvonalak. Ezek közül a legmeghatározóbb „demarkációs” határvonalak a következők: (a) nem szakemberek által vezetett/irányított csoportszervezés, (b) költségmentes segítségnyújtás, (c) spontán önszerveződő csoporttalálkozások, (d) bürokráciamentesség, (e) természetes szociális környezetek csoporttalálkozásokra (imaházak, helyi közösségi házak, helyi iskolák, sporttermek, magánlakások stb.).

Egy másik határvonala a korai önsegítő csoportmozgalomnak az *önszerveződés* szükségyszerűsége volt, ami egyben radikális elhatárolódást jelentett az intézményesített egészségügyi és szociális ellátásoktól. Ez az elhatárolódása azonban nem volt „tudományellenesség”. Csupán *kivonulás* egy olyan ellátórendszerből, amely a „tudományosság” álarca mögött meghúzódva, egyrészt egy tömegkizsákmányoló rendszer, a gyógyszeripartól a klinikai pszichiátriáig, másrészt pedig egy olyan rendszer, amelynek hatékonysága eleve megkérdőjelezhető azért, mert nem embereket „gyógyít” (heal) a fogalom eredeti értelmében, hanem csupán „beteg testrészeket orvosol” (cure). Egyébként ez az időszak, amikor egyre több orvostankutató és társadalomkritikus sürget *paradigmaváltást* az egész „nyugati” orvostudomány *episztemiológiai* (tudáseméleti) alapjainak és értékrendjének átgondolásában, amely váltásnak lényege lenne egy „biomedikális” (tünetkezelő) modell trónfosztása, és annak helyettesítése egy holisztikus (egészségvédő) tudományos szemlélettel (Capra, 1981; Cousins, 1989; Naisbitt, 1982; Toffler, 1980).

Az önsegítő csoportok elhatárolódása bármiféle „professzionizmustól” annak idején, a '70-es években, igen szokatlan jelenség volt még Amerikában is. Íme egy korabeli feljegyzés a hetvenes évek önsegítő csoportjainak szociológia jellegzetességéről:

„(...) A csoportok tagsága többnyire olyan személyekből toborzódik, kik azonos körülményekkel, múlttal, problémákkal és tapasztalatokkal rendelkeznek. E csoportok javarészt önirányítók és önszabályozók. Működésüket a [csoporton belüli] egyenlőségen alapuló szolidaritás jellemzi, és legkevésbé tekintélyelvűségeen alapuló rendszert. Ebből adódóan döntéseik meghozatalakor inkább a konszenzust, mint az utasítást részesítik előnyben. Saját szervezeteiken belül figyelmen kívül hagyják a kliens és a segítő, vagy éppen az igazgatótanács és a beosztottak között megszokott távolságot, mivel minden feladatot egymás között osztanak fel. A tagok mindenkor erősítik egymás önbizalmát, és nagyfokú elkötelezettséggel és felelősséggel viseltetnek a másik iránt. Gyakran személyes, vagy telefonos segítségnyújtásokat tartanak fenn, mindenki számára ingyenesen elérhető formában. A csoportok saját anyagi erőforrásaikra támaszkodnak, azonban működésüket időnként külső szervezetek is támogatják. Rendszerint jól boldogulnak a tagok és a támogatók adományaiból, ezért a kormányzati és egyéb közalapítványi támogatásokat csak kismértékben, vagy egyáltalán nem veszik igénybe”

(Borman, 1975: iv. oldal)

Párhuzamosan, ugyanezen években, felmerült az a kérdés is, hogy tudásszociológiai megközelítésben, mi az, ami az önsegítő csoportok és szervezetek támogatási rendszerét lényegesen megkülönbözteti egyrészt a hagyományos támogató rendszerek erőforrásaitól (pl. családi, vagy párkapcsolati támogató rendszerektől), másrészt a szakmai segítő/támogató rendszerek erőforrásaitól? (Maguire, 1980, 1981) A felelet egyértelműen az, hogy az önsegítő csoportok egy olyan sajátságos, közös *tapasztalati tudást* hoznak létre, amely személyes élményvilágból fakad, és amely tudást *nem* lehet megosztani a csoporton kívülálló személyekkel, mint laikus nem résztvevőkkel (még legközelebbi családtagokkal sem). Másrészt, ezt a személyes

„belső tudást” (élményvilágot) legjobb esetben csak közölni lehet egy-egy szakmai segítőnek, amely közléseknek közös, ún. „sorstársi” tapasztalati alapja elvileg nincs (és nem is lehetséges). Egy-egy segítő „szakember” szakmai kompetenciája csupán abban lehet, hogy mennyiben képes empatikusan megérteni (értelmezni) kliensének belső élményvilágát, de ez a „megértői” szint is messze „más”, és információkban is messze silányabb tartomány, mint egy-egy csoport által létrehozott közös élmény-tartomány (ld. Borkman, 1976, 1990).

A nyolcvanas évek végén és a kilencvenes évek során az önsegítő csoportok és a szakmai ellátó rendszerek között húzódó határvonalak két irányban változnak. Egyrészt enyhült az a kölcsönös antagonizmus, amely számos országban „tipikusnak” volt mondható a mozgalom kezdeti kibontakozásában. Mindkét részről egyre többen belátták, hogy az önsegítő csoportok és a szakmai ellátó rendszerek között nincs igazán helye a „versengésnek”, hiszen mindkettő egy-egy önálló rendszert képvisel, és kölcsönösen *kiegészíthetik egymást* (Powel, 1990). Következésképpen egyre több szakember kapcsolódik be az önsegítő csoportok és szervezetek tevékenységébe különböző szerepek felvállalásával, mint pl. csoportkezdeményezők, szakmai tanácsadók stb. (Revenson–Cassel, 1991).

A határvonalak másik irányba való változása, és egyben kristályosodása is, a két rendszer közötti *átjárhatóság* bővülésében és rugalmasságában tapasztalható, anélkül hogy a kompetencia határok elmosódnának (ld. Matzat 1988). Mindkét rendszer egyre világosabban látja át saját erősségeit és egyben gyengeségeit is a „másikkal” szemben. Következésképpen, egyre több szakember „ajánlja” klienseinek, hogy a szakmai

<p><i>A szakmai ellátások erősségei</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • felelősségvállalás • analitikus készségek • tudományos módszerek • minőség-ellenőrzés • hasznos távolságtartás (szelekció) • módszertani/elméleti tudás • önállóság • tanulás és készségfejlesztés • szakmai etika 	<p><i>A szakmai ellátások gyengeségei</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • társadalmi kirekesztés (diszkrimináció) • nem személyes tapasztalat • belterjes szaknyelv • pénz és státuszközpontúság
<p><i>A önsegítés erősségei</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • személyes tapasztalati világnézet • közvetlenség, nyíltság • a probléma belső megélése • belső indíttatás • elkötelezettség • támogató csoportok, mint közösség • belső erőforrások fejlesztése • személyközpontúság (altruizmus) 	<p><i>Az önsegítés gyengeségei</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • elméletellenesség • elfogultság • szervezeti hiányok, széthulló csoportok • antiintellektualizmus

Forrás: Gartner (1997: 52)

4. táblázat. Szakmai ellátási és önsegítő rendszerek komplementer erősségei és gyengeségei

kezeléssel párhuzamosan vagy annak végeztével kapcsolódjon be valamely kompatibilis önségítő csoporttevékenységbe. Ugyanakkor, a szakmai szolgáltatások rendszere egyre szelektívebb, egyrészt gazdasági okokból (pl. TB megszorítások), másrészt az önségítő csoportok támogatásának érdekében (Meissen és mts., 1999–2000).

A 4. táblázattal összegezzük a két ellátó rendszer erősségeit és egyben kölcsönös gyengeségeit is.

Az önségítő csoportok hatékonyságmutatói

Éveken keresztül az önségítő csoportok „hatékonysága” ismeretlen területnek számítottak a kutatók számára. Ennek egyik oka az, hogy maguk a csoportok jórészt zárt közösségeket képeztek, és eleve elzárkóztak minden szakmai megfigyeléstől. Másrészt, maguk az értékelő kutatások „klasszikus” módszertana is több tekintetben problematikusnak bizonyult az önségítő csoportok „hatékonyságának” bizonyítására vonatkozólag (Kraemer–Kraemer 1991). Mindezen módszertani nehézségek ellenére, számos hatékonyságkutatás indult el az „önségítő” csoportok hatékonyságának ellenőrzésére. Az alábbi táblázatban, példaként, néhány ilyen kutatás főbb eredményeit összegeztük (5. táblázat).

Célrendszerek	Célcsoportok
Addiktológia	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Túltápláltak csoportjai Norvégiában: 10 ezer önségítőcsoport-résztevőnek sikerült 8 hét alatt átlagban 30 kilogrammot leadni testsúlyából, amely „nyereséget” még 1 év után is megtartották (Grimsmo és mts., 1981). ➤ Szenvedélybetegek USA-ban. A „12 lépés” önségítő csoportok mintegy 2 ezer résztvevője, 1 éves tevékenység után, 16%-kal emelte közeli baráti kapcsolatainak számát ellentétben a nem önségítő terápiás kotráscsoporttal szemben, kinél a baráti körök nagyságrendje nem változott (Humphreys–Noke, 1997).
Pszichoszomatika	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Mellrákos nők csoportjai (USA): Azok a nők, kik heti gyakorisággal vettek részt valamely helyi önségítő csoporttalálkozón, az ellenőrzött (nem résztvevő) személyek átlagával ellentétben kevésbé voltak kitéve szélsőséges hangulati zavaroknak (Spiegel–Bloom–Yalom, 1981). ➤ Ázsiából bevándorló cukorbeteg (UK). Önségítő csoportokba szervezett bevándorló betegek 1 éves csoporttevékenység után 22%-kal tudtak többet a betegségről, mint nem önségítő kortársaik. Az önségítő csoporttagnál 12%-os vércukorszint-csökkenés volt kimutatható, míg a kontrollcsoport ennek átlagértéke nem változott (Simmons, 1992). ➤ Hipertóniás betegek Horvátországban (N=106): 2 éves csoporttevékenység eredményeként (a) „normalizálódott” a tagság átlagos vérnyomása, (b) csökkent a tagság átlagos testi túlsúlyossága (78 kg-ról 76 kg-ra), valamint (c) jelentős változások álltak be a tagok életminőségében és magatartásrendszerében (társkapcsolatok erősödése, szorongások csökkenése, rendszeresebb orvoslátogatások). (Baráth–Kulcar, 1978).
Pszichiátria	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pszichiátriai betegek (USA). Az amerikai GROW önségítő csoportok tagjai között megkülönböztetően magasabb azon betegeknek száma, kik pozitív változásokról számolnak be érzelmi világukban (Kennedy–Humphreys, 1994).

5. táblázat. Az önségítő csoportok hatékonyságkutatásának néhány példamutató eredménye

Tanulások és távlatok a szociális szakmák felsőoktatásában

Az utóbbi két évtizedben, milliós példányszámban jeletek meg, és jelennek meg ún. „önsegítő könyvek”, fillérekért vásárolható kommerciális kiadványok („Self-help books”) a világ majdnem minden könyvpiacán, így Magyarországon is. Ezeknek címe és tartalma többnyire félrevezető, hiszen nem önsegítő csoportokról szólnak, hanem kimondottan egyedi használatra íródnak „egészségfejlesztő” praktikák piaci eladására, amelyeknek népszerűsítése immár évszázadok óta ismeretesek. Kevésbé látványosan ugyan, de az önsegítő csoportok és szervezetek is az utóbbi években egyre nagyobb és szervezettebb médiatevékenységről tanúskodnak. Eleinte különböző csoportszervezési kérdésekkel foglalkozó, ad hoc szerkesztett kéziratok és leporellók szórásával, majd később részletes utasítások, forgatókönyvek, videokazeták stb. kiadásával (ld. pl. Bernstein, 1985; Humm, 1982; Fradki–Liberti–Madara, 1993; Glasser–Wright, 1992; Roberts, 1992; Wilson, 1985). Ma már léteznek utasítások arra vonatkozólag is, hogyan szervezzünk és működtessünk, ún. „virtuális” (internetes) önsegítő csoportokat (Madara, 1999–2000).

Gartner (1997) tanulmánya e tekintetben jelentős, mert meglátása szerint az „önsegítő” és a „professzionális” ellátórendszerek egymást kiegészítő rendszerek, és egyben egymásnak „hibaelhárító” (biztosítéki) rendszerei. Ennek kapcsán a szerzőnek 11 ajánlása van:

1. A szakemberek látogassanak el az önsegítő csoportok nyílt találkozóira.
2. Az oktatók iktassanak be önsegítő csoportjátékokat a tantervükbe.
3. Előadásaik során állítsák szembe az „önsegítés” és a szakmai ellátás közötti különbségeket.
4. Óvjuk meg az önsegítő csoportokat a (leendő) szakemberek hatalmaskodásától.
5. Készítsünk esettanulmányokat a (leendő) szakmabeliek részére különös hangsúllyal azon kritikus döntési helyzetekre, amikor a kliens egy csoportba való belépéséről van szó, illetve olyan csoportról, amelynek tevékenységét válság, vagy kudarc fenyegeti.
6. Értessük meg és fogadtassuk el a (leendő) szakmabeliekkel, hogy bizonyos feszültség az önsegítő csoportok és a szakemberek között természetes, sőt hasznos is lehet.
7. Segítsük a (leendő) szakmabelieket, hogy tanulják meg az önsegítő csoportvezetés szükséges és sajátos készségeket.
8. Vezessünk be az oktatásba és a szakmai készségfejlesztésbe személyes tapasztalaton alapuló gyakorlatokat minimális didaktikai előadásokkal.
9. Adjunk élethű példát mindazon lehetőségekre és kihívásokra, amelyek révén a (leendő) szakemberek támogatást nyújthatnak az önsegítő csoportoknak.
10. Ösztönözzük a (leendő) szakmabelieket, hogy jómaguk is aktív tagként kapcsolódjanak be valamely csoport aktív tevékenységébe személyes tapasztalatszerzés céljából, illetve jómaguk is szervezzenek ilyen csoportokat közös problémákkal való megküzdésre, mint pl. „szakmai kiégés” (burnout).
11. A szakmai képzés és készségfejlesztés folyamatába kapcsoljunk be önsegítő csoporttagokat, mint meghívott előadókat.

Forrás: Gartner (1997: 11).

Az alábbi táblázatban egy olyan szakmai (BA szintű) szakmai képzési modul vázlatát közljük, amelynek bevezetése ajánlatos lenne a haza szociális képzések tanterveibe, elsősorban is a szociális munka BA szinten folyamatosított szakképzésben:

-
- I. Alapozó előadások és ajánlott szakirodalmi források*
- A. Definíciók és tipológiák.
 - B. A kölcsönös segítség és támogatás történelmi gyökerei.
 - C. Természetes támogató rendszerek és segítő folyamatok.
 - D. Szakemberek helye és szerepe az önségítésben.
 - E. Önségítő információs központok.
 - F. Önségítő csoportkutatások kérdései.
- II. Elmélyítő előadások és szemináriumi munka*
- A. Összehasonlítások a szakmai ellátórendszerekkel.
 - B. Az önségítő csoportok közötti különbözőségek tanulmányozása.
 - C. Esettanulmányok.
 - D. Csoportszervezési és csoportvezetési kérdések.
- III. Kutatási szemináriumok és gyakorlatok*
- A. Csoportmegfigyelések és összehasonlító elemzések.
 - B. Szemináriumi beszámolók különböző szakmai nézetből (pl. szociálpolitika).
 - C. Önálló kutatás (terepgyakorlatok).
 - D. Módszertani utasítások és konzultációk.
- IV. Egyéb oktatási tapasztalatok*
- A. Audiovizuális tananyagok.
 - B. Tereplátogatások nyílt csoporttalálkozókra.
 - C. Szóbeli beszámolók (terepgyakorlati feldolgozó szemináriumok).
 - D. Meghívott előadások különböző önségítő csoportvezetők és tagok részéről.
-

6. táblázat. Modultervezet az önségítés oktatására szociális munka szakképzésben

Összefoglalás

Tanulmányunkban megpróbáltuk felvázolni az önségítés és kölcsönös támogatás, mint *kiscsoportos támogató rendszer helyét és szerepét* a modern társadalmakban. Fogalmi és egyéb formális meghatározásokon túl, empirikus adatokkal bemutattuk azt, hogy az ezen csoportok hétköznapi gyakorlatában olyan segítői és kölcsönös támogató folyamatok fedhetők fel, amelyek jórészt hiányoznak mind a „természetes” (pl. családi), mind a szakmai támogató és segítő rendszerek erőforrásaiból. Tanulmányunk záró szakaszában felvázoltunk egy olyan tantervet, amely példaként szolgálhat az önségítés részletesebb és odafigyelőbb tanulmányozására, többek között, a szociális munkások hazai felsőoktatásában és szakmai készségfejlesztésében is.

Jegyzetek

- 1 Megjegyzés: Hasonló böngészést végeztünk el a Google böngésző világhálón azzal, ez esetben keresendő tárgyszavaink „self-help groups” és „social work” jelszavak voltak. Az első tárgyszóval több, mint 20 millió dokumentumot találtunk a világhálón, a kettő kombinációjával pedig 8 millió találatot kaptunk. A két tárgyszó együttes megjelenése 38%, tehát a szemantikai fedés (asszociáció) körántsem olyan magas, mint a magyar szakmai fogalomtárban.
- 2 MHOS–BIH: Mutual Help Observation System – Behavioral Interaction Codes (Durva fordításban: Kölcsönös Támogatást Megfigyelő Rendszer – Magatartásbeli Interakciós Kódok).

Irodalom

- AIRD, H. (1989): *Self-help action pack*. Northampton: Self-Help Northants.
- BARÁTH, Á. (1983): Hypertension clubs in Croatia. In: S. Hatch–I. Kickbusch (eds.): *Self-help in Europe: New approaches in health care*. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe, 107–117.
- BARÁTH, Á. (1991): Self-help in Europe 1979–1989: A critical review. *Health Promotion International*, (6) 3: 73–80. (Magyar fordításban: Önségítés Európában: Kritikai áttekintés. *Egészségnevelés* 32: 223–228.
- BARÁTH, Á. (1992): *Patterns of helping and social support in american self-help groups: Cross-cultural perspectives. An exploratory study*. Baltimore (MA): The Johns Hopkins University, Institute for Social Policy Studies. (Unpublished Study Report)
- BARÁTH, Á. (1993): Selbsthilfe und Gesundheitförderung bei Familien mit Down-Syndrom Kindern in Zagreb: Hauptbefunde einer Fieldexperiment-Studie. *Psychiatria Danubiana*. 5 (1–2):77–89.
- BARÁTH, Á. (1999): *Önségítés a modern társadalmakban*. Pécs: PTE, Szociológiai és Szociálpolitikai Tanszék. (Kéziratok).
- BARÁTH, Á.–KULCAR, Z. (1978): *Controlling hypertension: community care and mutual aid through neighborhood club's*. WHO Chronicle. 32:448–450.
- BARÁTH, Á. (2003): *Iskoláslorú gyermekek szociális, pszichoszociális és helyzete Villány és környékén regionális és nemzetközi összehasonlításban*. Pécs Villány: PTE BTK Szociális Munka Tanszék–Villányi Családsegítő és Gyermekjóléti Társulás. (Kutatási beszámoló)
- BARÁTH, Á.–VASTAG J.–KOVÁCSNÉ BATHÓ B. (2004): *Kirekesztő mechanizmusok Baranya megye aprófalvas lakosságának egészségügyi ellátásában*. Pécs Zárótanulmány.
- BERNSTEIN, A. D. (1985): *Out of work but not alone: Self-help groups for unemployment*. New Jersey: New Jersey Self-Help Clearinghouse.
- BOND, G. R.–DAITER, S. (1979): Participation in medical self-help groups. In: M. A. Lieberman–L. D. Borman and Associates (eds.): *Self-help groups for coping in crisis*. San Francisco: Jossey-Bass. (pp.164–180)
- BORDÁS S.–HUNCIK P.–MIKULÁS D.–SREDL T. (2004): *Együttélés: Egy interetnikus tréning tapasztalatai*. Budapest: Balassi Kiadó–Magyar Pax Romana.
- BORKMAN, T. J. (1976): Experiential knowledge: A new concept for the analysis of self-help groups. *Social Service Review*. 50:445–446.
- BORKMAN, T. J. (1990): Experiential, professional, and lay frames of reference. In: T. K. Powel (ed.). *Working with self-help*. Silver Spring (Maryland): National Association of Social Workersd. (pp. 3–30)
- BORMAN, L. D. (1975): *Explorations in self-help and mutual aid*. Evanston, Ill.: Center for Urban Affairs, Northwestern University.
- BUDA B. (1990): *Bewegunk in Oster – Selbsthilfengruppen als Ausdruck der Umgestaltung: Ungar als Beispiel. Paper presented in a self-help workshop*. Giessen, May 1990. (kézirat)
- CAPLAN, G.–KILLILEA, M. (1976) (eds.): *Support systems and mutual help: Multidisciplinary explorations*. New York: Grune and Stratton.
- CAPRA, F. (1988): *The turning point*. Tagreb: Globus.
- COUSINS, N. (1989): *Head first: The biology of hope and the healing power of human spirit*. New York: Penguin Books.
- CSEPELI GY. (1987): *A közösségépítés új alternatívái Magyarországon*. Budapest: ELTE Szociológiai Intézet. (Kézirat)

- CSEPELI GY. (1989): New alternatives of community building in Hungary. *Health Promotion*. 1989 (4) 3.
- CZIKE K. (2001): *Önkéntesség számokban*. Budapest: Oktatási Minisztérium (Zárótanulmány). <http://www.onkentes.hu/zarotanulmany.htm>
- FRADKIN, L.–LIBERTI, M.–MADARA, E. (1993): *Guide to starting a self-help support groups for caregivers of the aged*. Levitton (Pennsylvania): C.A.P.S. – Children of the Ageing Parents.: CAPS –
- GARTNER, A. J. (1997): Professionals and self-help. *Social Policy: Special Issue*. Spring 1997. 27 (3): 57–52.
- GEREVICH, J. (1989): Self-help in Hungary. *Health Promotion*. 1989 (4) 4: 269–275.
- GEREVICH, J. (1997): Az öngátítás fogalomköre a nyugati kultúrában. In: Gerevich, J. (szerk.) *Közösségi mentálhigiénié*. (Második kiadás). Budapest: Animula Egyesület. 113–123.
- GESZTI J. (2003): Civil társadalom, civil szervezetek és az Európai Unió. In: *EU Working Papers 2003/3*.
- GESZTINÉ AUTÓS J. (2002): *Civil társadalom, a civil szektor az Európai Unióban és a Visegrádi országokban*. Budapest: Budapest Gazdasági Főiskola (Kézirat)
- GLASSER, P.–WRIGHT, W. (1992): *Self-help: A guide to self-help groups for immigrants and refugee centres*. Toronto: Self-help Clearinghouse of Metropolitan Toronto.
- GOSZTONYI G.–PIK, K. (szerk.) (1998): *A szociális munka szótára*. Budapest: Szociális Munkások Magyarországi Egyesülete, Grafik Pencil Kiadó.
- GOTTLIEB, B. H. (1983): Social support as a focus for integrative research in psychology. *American Psychologist*. 38(3): 278–294.
- GRANT, H. R. (1983): *Self-help in the 1890s*. Ames (Iowa): The Iowa State University Press.
- GRIMSMO, A.–HELGESEN, G.–BORCHGREVIINK, C. (1981): Short-term and long-term effects of lay groups on weight reduction. *British Medical Journal*. 283: 1093–1095.
- HABERDEN, P. VAN–LAFAILLE, R. (1978): *Self-help: a new form of assistance*. The Hague: VUGA Publishing Company.
- HAMPFREYS, K.–MOOS, R. (1996): Reduced substance abuse-related health care costs among voluntary participants in Alcoholic Anonymous. *Psychiatric Services*. 47: 709–713.
- HARSÁNYI L. (1991–2000) (szerk.): *Nonprofit kutatások sorozata* (1–14). Budapest: Nonprofit Kutatások.
- HUMM, A. (é. n.): *How to organize a self-help group*. New York: National Self-Help Clearinghouse. (Mimeo manuscript).
- HUMPHREYS, K. (2004): *Circles of recover: Self-help organizations for Addictions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- HUMPHREYS, K.–NOKE, J. M. (1997): The influence of post treatment mutual help group participation on the friendship networks of substance abuse patients. *American Journal of Community Psychology*. 25:1–17.
- HURVITZ, N. (1974): Peer self-help psychotherapy groups: Psychotherapy without psychotherapist. In: P. M. Roman–H.M. Trice (eds.): *The sociology of psychotherapy*. New York: Jason Aronson.
- JACOBS, M.K.–GOODMANN, G. (1989): Psychology of self-help groups: Predictions and partnership. *American Psychologist*. 44(3):536–545.
- JENSEN, P. S. (1983): Risk, protective factors, and supportive interventions in chronic airway obstruction. *Archives of General Psychiatry*. 40(11).
- KATZ, A. H.–BENDER, E. I. (1976): *The strength in us: Self-help groups in the modern world*. New York: New Viewpoint.
- KATZ A. H.–BENDER, E. I. (1990): *Helping one another: Self-help groups in a changing world*. Oakland (CA): Third Party Publishing Company.
- KATZ, A. H. (1993): *Self-help in America: A social movement perspective*. New York: Twayne Publishers.
- KÁLLAI E.–TÖRZSÓK E. (2004) (szerk.): *Cigánynak lenni Magyarországon. Jelentés – 2003.: Látványpolitika és megtorpanás*. Budapest: Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány – EÖKIK.
- KENNEDY, M.–HUMPHREYS, K. (1994): Understanding world view transformation in mutual help groups. *Prevention in Human Services*. 11:181–198.
- KESSLER, R. C.–MICKELSON, K. D.–ZHOA, S. (1997): Patterns and correlates of self-help group membership in the United States. *Social Policy: Special Issue*. Spring 1997. 27 (3): 27–46.
- KEREZSI K. (1995): *A védtelen gyermek: Erőszak és elhanyagolás s családban*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- KILLIEA, M. (1976): Mutual help organizations: Interpretations in the literature. In G. Caplan–M. Killiea (eds.): *Support systems and mutual help: Multidisciplinary explorations*. New York: Grune & Stratton. (34–62)
- KROPOTKIN, P. E. (1916): *Mutual aid: A factor of evolution*. New York: Alfred A. Knopf.

- KUTI É.** (1998): *Hívjuk talán nonprofitnak: A jótékonyágból, a civil kezdeményezések és az állami kerektől kiszoruló jóléti szolgáltatások szektorra szerveződése.* Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
- LÁNC,** *Egészségkárosodott Emberek Szervezeteinek Szövetsége.* <http://www.c3.hu/>
- LANTOS, T.** (1989): *Alternatív életmódcsoportok Magyarországon.* Budapest: Országos Egészségnevelési Intézet. (Kézirat)
- LEVY, L. H.** (1979): Processes and activities in groups. In: M. A. Lieberman–L. D. Borman and Associates (eds.): *Self-help groups for coping in crisis.* San Francisco: Jossey-Bass. (pp.234–271)
- MADARA, E. J.** (1999): From church basements to worldwide web sites: The growth of self-help support groups online. *International Journal of Self Help & Self Care.* 1999–2000 (1) 1: 37–48.
- MADARA, E. J.** (1999–2000): New self-help groups and guides: A roundup. *International Journal of Self Help & Self Care.* 1(1): 53–58.
- MADARA, E. J.–FERGUSON, T.** (1994): Self-help networks. In: *The Millenium Whole Earth Catalog.* San Francisco. Harper San Francisco (p 172). (Ebből egy részlet magyar fordításban is megjelent http://www.tabulas.hu/okotaj/20_21/utak3.html).
- MAGUIRE, L.** (1980): The interface of social workers with personal networks. *Journal of Social Work Groups.* 3: 2–28.
- MAGUIRE, L.** (1981): Natural helping networks and self-help groups. In M. Nobel (ed.): *Primary prevention in mental health and social work.* New York: Council on Social Work Education.
- MATON, K. I.** (1988): Social support, organizational characteristics, psychological well-being, and group appraisal in three self-help groups populations. *American Journal of community psychology.* 16(1): 53–77.
- MATZAT, J.** (1988): Önségítő csoportok Nyugat-Németországban: A legutóbbi tíz év eredményei. *Psychiatria Hungarica.* 2(2): 173–182.
- MEISSEN, G.–WITUK, S.–WARREN, M. L.–SHEPARD, M. D.** (1999–2000): Self-help groups and managed care: Obstacles and opportunities. *International Journal of Self Help & Self Care.* 1(2): 201–210.
- MEYER, F.–MATZAT, J.–HÖFLICH, A.–SCHOLZ, S.–BEUTEL, M. E.** (2004): Self-help groups for psychiatric and psychosomatic disorders in Germany – themes, frequency and support by self-help centers. *Joournal of Public Health.* 12: 359–364.
- MILLER, H. G.** (1991): How do you feel? A CompuServe's guide to taking charge of your health and fitness. *CompuServe Magazine,* 12–18.
- NAISBITT** (1982): *Megatrends: Ten new directions transforming our lives.* New York: A Warner Communication Company.
- NEMÉNYI M.–CSEPELI Gy.** (1997): Önségítés és szociálpolitika. In: Lengyel Zs. (szerk.): *Szociálpszichológia: Szöveggyűjtemény.* Budapest: Osiris Kiadó, 1997: 447–449.
- ODISEJA** (1990): *Bilten samozastitne grupe roditelja.* Zagreb: Centar za rehabilitaciju. Slobostina bb. Broj 1/Veljaca '90.
- PENNEBAKER, J. W.** 1990): *Opening up: The healing power of confiding in others.* New York: Avon Books.
- POWELL, T. J.** (ed.) (1990): *Working with self-help.* Silver Spring, Maryland: NASW Press.
- POWELL, T. J.** (ed.) (1994): *Self-help research and policy issues. In Understanding self-help organization: Frameworks and findings.* Thousand Oaks: Sage. (1–9)
- POWELL, T. J.** (ed.) (1994): *Understanding self-help organization: Frameworks and findings.* Thousand Oaks: Sage.
- REVENSON, T. A.–CASSEL, J. B.** (1991): An exploration of leadership in a medical mutual help organization. *American Journal of Community Psychology.* 19 (5): 683–698.
- RIESSMAN, F.–CARROLL, D.** (1995): *Redefining self-help: Policy and practice.* San Francisco: Jossey-Bass.
- RITTER I.–FELVINCZI K.** (2003) (szerk.): *Jelentés a magyarországi kábítószerhelyzetről.* Budapest: Gyermek-, Ifjúsági és Sportminisztérium.
- ROBERTS, L. J., LUKE, RAPPAPORT, D. A. L. & J., SEIDMAN, E., TORO, P.A., REISCHL, T.M.** (1991): Charting uncharted terrain: A behavioral observation system for mutual help groups. *American Journal of Community Psychology.* 19 (5): 715–735.
- SAGARIN, E.** (1969): *Odd men in: Societies of deviants in America.* Chicago: Quadrangle Book.
- SALEM, D. A.–BOGAT, G. A.–REID, C.** (1997): Mutual help goes on-line. *Journal of Community Psychology.* 25 (2): 189–207.
- SCHUBERT, M. A.–BORKMAN, T. J.** (1991): An organizational typology of self-help groups. *American Journal of Community Psychology.* 19 (5): 769–788.

- SCHUBERT, M. A.–BORKMAN, T. J. (1991): An organizational typology of self-help groups. *American Journal of Community Psychology*. 19 (5): 769–788.
- SEN, A. (2000): *Social exclusion: Concept, application, and scrutiny*. Manila (Philippines): Asian Development Bank.
- SIMMONS, D. (1992): Diabetes self-help facilitated by local diabetes research: The Coventry Asian Diabetes Support Groups. *Diabetic Medicine*. 9 (9): 866–869.
- SMILES, S. (1886): *Self-help: With illustrations of conduct and perseverance*. London: John Murray.
- SMITH, D. H.–FREDERICK, E. (1981) (eds.): *Volunteers, voluntary associations, and development*. Leiden: E. J. Brill.
- SPIEGEL, D.–BLOOM, J. R.–YALOM, I. (1981): Group-support for patients with metastatic cancer: A randomized prospective outcome study. *Archives of General Psychiatry*. 38 (5).
- TOFFLER, A. (1980): *The Third Wave*. New York: Bantam Books.
- VAN TIL, J. (1982): Volunteering and democratic theory. In: J. D. Harman (ed.): *Volunteerism in the eighties: Fundamental issues in voluntary action*. Washington, DC: University Press of America, Inc. (pp. 199–220).
- VERCSEG I. (1994): *Önszerveződés alakulása Magyarországon*. Budapest: Közösségfejlesztők Egyesülete: Parola archívum. <http://www.adata.hu/>
- VILMAR, F.–RUNGE, B. (1986): *Auf dem Weg zur Selbsthilfengesellschaft? 40.000 Selbsthilfengruppen: Gesamtüberblick. Politische Theorie und Handlungsvorschläge*. Essen: Karltext.
- WILSON, J. (1985): *Self-help groups: getting started, keep going*. Nottingham: The Self-Help Team.
- WOLLERT, R. (1999–2000): Curriculum development for training about self-help groups: Rationale and realization. *International Journal of Self Help & Self Care*. 1 (1): 59–68.
- WOLLERT, R. W.–LEVY, L. H.–KINGHT, B. G. (1982): Help giving in behavioral and stress coping self-help groups. *Small Group Behavior*. 13 (2): 204–218.
- ZABÁRDINÉ ANTAL A. (1987): *Öntevékeny, önszerveződő csoportok az egészségügy területén*. Budapest: Országos Egészségnevelési Intézet. (Kézirat)
- ZENTAI L. (2001) (szerk.): *Adni – kapni. Tanulmányok az Önkéntesek Nemzetközi Évének magyarországi kutatásaiból*. Budapest: Szociális és Családügyi Minisztérium. (kézirat)



CIVIL ATTITÜDÖK ÉS MEGOLDÓKULCSOK A DÉL-DUNÁNTÚLI RÉGIÓ HAT KISTÉRSÉGÉBEN¹

Zikkert Antal–Dandé István

■ A kutatás célja; hipotézisek és kérdések

■ A kutatási projekt egyrészt arra a kerestre a választ, hogy mi egy adott *civil szervezet alapításának mögöttes* – intézményi vagy személyi – *indoka*. Racionális válasz egy létező szükségletre, kényszerpálya, vagy valamilyen egyéb mögöttes indok, például gazdasági megfontolás húzódik meg mögötte.

Egy civil szervezet létrejötténél feltételeztük azt, hogy a szervezet genezise nem pusztán a másik két szektor (állami és üzleti) valamilyen ok(ok) miatti, egy létező szükségletre való nem reagálásának a következménye. Egyedi, beazonosítható kialakulási előtörténettel és működési sajátosságokkal rendelkezik.

Feltételeztük, hogy az ideáltípustól eltérően civil szervezetek sokasága jön létre pusztán gazdasági okok, önfenntartás és munkahelyteremtés, a hiányos állami források „kerülő úton” történő pótlása mentén,² amely esetekben gyakran nem helyi szükségletek felismerése, sokkal inkább azok megteremtése történik.

Hipotéziseink igazolása érdekében többek között azt kívántuk vizsgálni, hogy milyen az egyes civil szervezetek *kapacitásnövelési stratégiája*. Egy egyesület hogyan próbálja növelni tagságát, a missziójában felvállalt ügy egyre szélesebb körben való elfogadtatását?

Egy alapítvány hogyan törekszik vagyonának növelésére és stabil alapokon való folyamatos utánpótlására?

Mennyiben tekint az adott közösség úgy a szervezetre, mint amelyik képes egy adott ügy érdekében embereket és forrásokat mozgósítani, tehát megoldásokat szállítani?

Mennyiben hozza összefüggésbe a közösség a létező szükségleteket és a civil, nonprofit szervezetek tevékenységét: *milyen a társadalmi beágyazottsága az adott szervezetnek?*

Felismerik-e a közösségben élők a civil szervezet *pozitív externális hatásait*, „használják-e” a szervezet által kínálózkodó lehetőségeket?

Tekintettel a dél-dunántúli régió igen változatos területi fejlettségére, a kutatási terv megyénként két-két kistérséget – és azokon belül is egy-egy kistéleplülést – vett alapul; gazdasági-társadalmi statisztikai adatok összehasonlító eredményeként. Választ kaptunk arra is, hogy a fent említett folyamatok vajon összefüggésben vannak-e egy földrajzi terület gazdagabb vagy éppen szegényesebb voltával.

A kistérségek és a települések kiválasztása

A régió mindhárom megyéjből (Baranya, Somogy és Tolna megyék) megyénként két kistérség került kiválasztásra, 10 statisztikai fejezetcím alapján. A meghatározó tényezők a társadalmi kirekesztettség tényezői voltak.

1. Teleplülésszerkezet
 - Zsákteleplülések magas aránya
2. Demográfiai helyzet
 - Magas természetes fogyás
 - Vándorlási különbözet 1000 lakosra jutó magas száma
3. Háztartások jellemzői
 - 5 vagy több fős háztartások magasabb aránya
 - A háztartásban élő eltartottak magasabb aránya
 - A háztartásban élő munkanélküliek magasabb aránya
 - A háztartásban élő inaktívok magasabb aránya
4. Makrogazdasági folyamatok
 - Alacsony az 1000 főre jutó vállalkozások száma
5. Tágabb területi folyamatok
 - A községben élők magas aránya
6. Munkanélküliség
 - 180 napon túli munkanélküliek magas aránya
7. Gyermekszegénység
 - 14 év alatti népesség magas aránya
8. Segélyezés
 - Rendszeres szociális segélyben részesülők 1000 lakosra vetített magas száma
 - Kiegészítő családi pótlék támogatásban részesülők aránya a 0–18 éves korosztályon belül a régiós átlag feletti
9. Idősek szegénysége
 - 60 éven felüli népesség magas aránya
10. Cigány népesség
 - A régiós átlagnál magasabb a lakosság számhoz viszonyított jelenlétük.

A kutatásba beválogatott kistérségek jellemzői (A megadott értékek százalékos jelölések)

Fejezet címe	Település-szerkezet	Demográfiai helyzet		Háztartások jellemzői				Makro-gazda-sági fo-lyama-tok	Tágabb területi folya-matok	Munka-nélküli-ség	Gyer-mek-szegény-ség	Segélyezés		Idősek sze-gény-sége	Cigány népes-ség
		Magas termé-szetes fogyás	Vándor-lási külön-bözet 1000 lakosra jutó magas száma	5 vagy több fős ház-tartások magas aránya	A ház-tartás-ban élő el-tartot-tak mag-sabb aránya	A ház-tartás-ban élő munka-nélkü-lik mag-sabb aránya	A ház-tartás-ban élő inakti-vak mag-sabb aránya					A köz-ségben élők magas aránya	180 na-pon túli munka-nélkü-lik magas aránya		
Társadalmi kirekesz-tettség tényezői	Zsák-telep-ülések magas aránya	Magas termé-szetes fogyás	Vándor-lási külön-bözet 1000 lakosra jutó magas száma	5 vagy több fős ház-tartások magas aránya	A ház-tartás-ban élő el-tartot-tak mag-sabb aránya	A ház-tartás-ban élő munka-nélkü-lik mag-sabb aránya	A ház-tartás-ban élő inakti-vak mag-sabb aránya	Ala-csony főre jutó vállal-kozosok száma	A köz-ségben élők magas aránya	180 na-pon túli munka-nélkü-lik magas aránya	14 év alatti népes-ség magas aránya	Rend-szeres szociális segély-ben része-sülők 1000 lakosra vetített magas száma	Kieg. cs. p. tá-moga-tásban részesü-lők ará-nya a 0-18 éves korosz-tályon belül a régiós átlag feletti	60 éven felüli népes-ség magas aránya	A régiós átlagnál maga-sabb a lakos-ság szá-ma-hoz viszot-t nyíltot-t jelen-létük
	Baranya	56,0	-3,1	2,5	7,0	28,1	3,4	31,5	37,9	13,6	39,1	15,1	5,6	18,6	20,3
Pécsi	34,0	-1,5	-13,0	13,8	28,8	8,6	38,0	14,9	78,2	56,7	19,1	84,5	63,2	19,1	6,8
Somogy	20,0	-0,6	-7,6	15,0	29,8	6,4	34,8	20,1	71,1	41,5	20,1	33,0	43,5	20,1	4,3
Lengyel-tóti	10,0	-4,5	11,0	10,0	26,3	4,1	33,1	45,6	36,9	32,3	15,7	11,9	27,2	20,5	1,4
Siófoki															
Tolna	7,1	-2,6	4,3	7,9	27,9	4,2	30,7	25,2	40,4	42,7	18,0	8,2	26,1	19,6	2,1
Paksi	26,0	-7,9	-7,9	9,0	27,1	4,9	37,4	22,9	66,6	40,8	17,3	20,1	41,1	23,3	209,0
Tamási															

Forrás: Központi Statisztikai Hivatal

A vizsgált tényezők mentén a dél-dunántúli régió három megyéjéből hat kistérséget választottunk ki. Minden egyes megyéből azt a kettőt, amelyeknél a tényezők mentén mutatott értékek egymástól a legtávolabb álltak. Más szavakkal: a társadalmi állapotot meghatározó szempontok szerinti egy-egy fejlett és elmaradott kistérség került kiválasztásra minden megyéből.

Az így kialakult kistérségi listát az előző oldalon látható táblázat összegzi.

A hat kistérség kiválasztását követte a kistérségekben székhellyel rendelkező civil szervezetek adatainak feltérképezése. A teljes adatbázis előállításához a Központi Statisztikai Hivatal adatait használtuk fel. A lekért adatok alapján a következő információk álltak rendelkezésre: a hat kistérségben összesen 2188 civil bejegyzett szervezet létezik; kistérségenként jelentős nagyságrendbeli eltérésekkel. Csak a Pécsi kistérség szervezetei több mint a felét adják az összes szervezetnek, míg a legkevesebb szervezettel rendelkező Lengyeltóti kistérségben mindösszesen 42 civil szervezetet találunk.

A későbbi összevethetőség miatt a hat kistérség mindegyikéből hasonló lélekszámú településeket igyekeztünk kiválasztani. Így – előnyben részesítve az 5 000 fő alatti településeket – a kiválasztott kistélepek lélekszáma 1500 és 3000 fő között mozgott.

Kutatásunk alapját a kiválasztott településeken folytatott félig strukturált interjúk jelentették. Interjúkat készítettünk a településeken működő civil szervezetek vezetőivel, illetve a működés eredményeit, hatékonyságát feltérképezendő, a települések vezetőivel, véleményformáló lakosaival. A kutatás nem törekedett a teljes reprezentativitásra, ezt a választott interjúk módszer nem tette lehetővé, de az interjúk segítségével sokkal behatóbb, alaposabb képet kaptunk a vizsgálni kívánt problémákról.

„A civil társadalom eszméje kritikai utópia. Mind a keleti, mind a nyugati társadalmakat saját eszméikkel szembeníti. A civil társadalom föltételez szabad és szerződő egyéneket, akik az intézmények világában egymással többé-kevésbé egyenlőek. Attól, hogy egy utópia megvalósíthatatlan, még korántsem veszélyes ostobaság. Mérőeszköz valóságunk erkölcsi vizsgálatához.” (Konrád György: *Az autonómia kísértése. Antipolitika*. Budapest: CODEX RT.; 1989.)

Számunkra a Konrád György által vázolt utópia ideáltípusként szolgált. Mint tudjuk, az ideáltípus csupán segédeszköz a valóság méréséhez. A mi civil szervezeti ideáltípusunk tekinthető önkényes választásnak, és emiatt következtetéseink természetesen megkérdőjelezhetők. Mi több, a figyelmes olvasó az egymástól eltérő véleményekre is rábukkanhat. Mindezzel együtt hisszük, hogy egy izgalmas téma izgalmas nézőpontú összefoglalását adjuk közre.

Az ötlet

A vizsgált szervezetek alakulástörténete igen változatos, de kevés kivétellel van egy közös sajátosságuk. Az elnökség vagy a kuratórium összeállításának egyik legfontosabb mozgatórugója: úgy összeválogatni a tagokat, hogy biztos rugalmasan lehessen működtetni a szervezetet.

Mindezekon felül több, nagyon frappáns kuratóriumi összetételt is találtunk. A működés-működtetés *pragmatista megközelítése* néhol meglepő gondossággal összeválogatott; igazi ágazat- és szakmaközi kooperációval párosul. A (volt) téves elnöktől kezdve az iskolaigazgatón át a szülőkhöz: széles skálán mozgott egy-egy testület tagsága.

A gondolat megszületésétől a konkrét szervezet bejegyzésig egyébként akár öt év is eltelt. Azok a szervezeti képviselők, akik ilyen nehézségekről számoltak be, nagyon bonyodalmasnak találták a bírósági bejegyzés procedúráját.

Minél inkább ideáltipikus, a törvény szelleméhez közelítő civil szervezeteket vizsgáltunk,³ annál inkább hallhattunk a bírósági bejegyzés, a kapcsolódó bürokratikus ügyintézés nehézségeiről. Ennek az elsősre kifordítottan tűnő problémának az okát abban látjuk, hogy éppen azoknak könnyebb a jogi elvárásoknak megfelelni, akik nem a létező tevékenységeiknek és céljaiknak szeretnék törvényileg szabályozott keretet adni, hanem maga a szervezet létrehozása. Ebben az esetben első lépésként a jogszabályok előírásainak áttekintése, azokhoz kapcsolódóan a tagok vagy akár az alapító „toborzása”, majd a célok és működés – előírásoknak megfelelő – meghatározása történik. S könnyű belátni, hogy így nagyobb az esély a sikerre (a bejegyzés sikerére), mint azoknak, akik létező tevékenységüket – amely nem biztos, hogy mindig pontosan lefedi a törvényi elvárásokat – szeretnék jogi személyiséggel is bíró szervezet keretein belül folytatni.

Ahogy működünk

A lefolytatott interjúk alapján – összevetve ideáltípusunkkal – a következő megállapításra jutottunk a szervezetek értékelésekor: a tagságon alapuló társadalmi szervezetek sokszor nem egyfajta (állam)polgári (ön)tudatot biztosítanak, inkább a *társadalmi kohézió sajátos reprodukcióját* hivatottak biztosítani.

Másképpen fogalmazva; a civil társadalom eszméje egyik fő kritériumának, az önálló gondolkodással és cselekvéssel bíró polgári öntudat erősítésének sokkal kevésbé képesek megfelelni, mint a helyi közösség vagy annak egy bizonyos része összefogásának.

Természetesen roppant fontos ez a funkció – különösen a több településen vizsgált nyugdíjas kluboknál –, hovatovább a társadalmi beágyazottság kritériumát is teljesítheti. A fenti definícióknak mégsem feleltethetjük meg őket; az öntudatra ébredés hosszú útján botorkálnak. Ezzel persze nem azt kívánjuk mondani, hogy egye-

dül ez a funkció fontos minden egyes civil szervezet esetében; inkább azt, hogy ha ez egyáltalán nincs jelen; akkor mintha nem lenne értelme önálló civil társadalomról beszélni.

„...mint a társadalmi érintkezés nem állami és nem gazdasági színtere”. Antonio Gramsci így definiálta a civil társadalmat (igaz, hogy átmenetinek és stratégiainak képzelte, a forradalmi harc eszközeként).⁴

A társas együttlét és az értelmesen eltölthető szabadidő lehetőségének biztosítását adott esetben szükségesnek, de nem elégségesnek tartjuk.

A tagság növelése mondhatni nem képvisel stratégiai hangsúlyt a szervezeteknél; elég, ha elműködgetünk. Csodaszép ellenpont az a szervezet, amely az adott település választásra jogosult lakóinak már mintegy 15–20%-át tömöríti; ettől a hatalom helyi birtokosa(i) hajlamosak rá „konkurenciaként” figyelni. További remek megoldás, hogy a szervezet éves rendes közgyűlése a helyi falunap szerves része.

Az alapítványoknál alapítói tőkeemelésre nem találtunk példát; egyetlen esetben szándékot. Az utóbbi szándékkal rendelkező példánál volt maga az alapítás is olyan, aminek az alapítvány definíciója megfeleltethető. A meghatározott célra rendelt vagyron itt milliós nagyságrendű alapítói tőkét jelentett, és szinte kizárólag a tőke kamatbevételeit osztja el a kuratórium.

Ehhez képest olyan (egyébként állami intézmény mellett működő) alapítvánnyal is találkoztunk, amelynél a kuratórium 2–3 évig is kivár, lévén ennyi idő kell ahhoz, hogy egy elosztható keret összegyűljön.

Jellemzőnek tekinthetőek azok az alapítványok, ahol valójában nincs is alapító tőke (kivéve a bíróság által „elvárt” minimális 150–200 ezer forintot); a jogi forma megválasztása leginkább a „praktikus” szervezeti működéshez köthető, de a meghatározott célra rendelt vagyron elve soha nem létezett.

A társadalmi szervezeteknél legalább a tagsági díjról rendelkezni kell. Egy esetben a szervezet vezetője határozottan állította, hogy az egyesületi tagdíj becsületkasszás alapon működik; az tesz be, aki akar; és annyit, amennyit szeretne. Ez azért mégis távol áll attól, hogy legalább egy biztos bevételi forrása legyen a szervezetnek. Következtetésünk – tekintettel arra, hogy az ominózus szervezet remekül működött így is, és az ennél komolyabb adminisztráció szinte megoldhatatlan feladatot jelentene – nem az, hogy több törvényszegő szervezet működik; hanem az, hogy ideje lenne a sokat emlegetett civil jogi reformot elkezdeni. Tényleg vannak olyan szervezetek, akiket a nagy átlagtól differenciáltabban kellene kezelni. Egyszerűbben, rugalmasabban.

Nagyon kevés gyakorló pályázóval és még kevesebb sikerrel találkoztunk; a pályázatok tapasztalatairól még bővebben szólnunk a későbbiekben. A pályázati rendszerek tapasztalataiból leszűrt következtetések azt mondatják velünk, hogy nem a bürokratikus, állami kontroll mellett működtetett újraelosztási rendszerek esetleges támogatása erősítheti a szervezeteket, hanem az egyének (a közösség) által megtermelt jövedelmek nagyobb hányadának helyben maradása; és így a közvetlenebb civil szervezeti támogatás lehetőségének biztosítása. Ha csökkenne a rés az eredeti és a rendelkezésre álló jövedelem között, a bürokratikus elosztórendszerek kiiktatásá-

val is legalább ennyi – ha nem több – eljutna a civil szervezetekhez. Ez véleményünk szerint egyszerre követelné meg és állítaná elő a civil szervezetek ellenőrizhető minőségbiztosítását.

Emellett előmozdítaná a civil szervezetek államtól való függetlenedését, önállósodását, és a már említett civil, (állam)polgári öntudat kialakulását. De fontos megemlíteni, hogy ez a folyamat nemcsak az államon, legalább annyira magukon a civileken is múlik; egyelőre igen elterjedt az a felfogás, hogy a forrásszerzés egyetlen módja az állam közvetlen vagy pályázati úton történő támogatásának megszerzése.

A jó példákat említve: a hat településből egy olyan települést találtunk, ahol: a vállalkozó szervezetek által az önkormányzat felé fizetendő iparűzési adó 5%-át civil szervezeteknek ajánlhatják fel. Örömteli kezdeményezés, annál is inkább, mivel a tények szerint a helyi vállalkozók élnek is a lehetőségekkel.

Egyébként a gyakorlottabb pályázók közül nem volt, aki ne panaszkodott volna az állami elosztórendszerek pályázati gyakorlatára; legyen szó minisztériumról, háttérszervezetről vagy központi közalapítványról.

A panaszok többsége nem is feltétlenül a meg nem nyert pályázatok magyarázatához, hanem éppen a nyertes pályázatok megvalósításához kötődött. Az utóbbi években végletesen megszigorodott eljárásrend mellett, hogy csak az egyik oldalt kötelezi a szabályok betartására (pl.: szerződéskötés dátuma), mintha már nem a támogatás helyes felhasználását lenne hivatva betartatni és ellenőrizni; inkább csak a kapcsolódó bürokrácia fenntartását szolgálja.

Amellett, hogy a kiteljesedő bürokráciának egyáltalán nem sikerült elérnie, hogy a civil társadalom többsége bízson a pályázati úton elnyerhető források igazságos (szakmai alapon történő) szétosztásában. Véleményünk szerint ennek az általános bizalomhiánynak az okai a valóban létező korrupció és inkompetens bírálók mellett a civil szervezetek felfogásában is keresendők. Másképpen fogalmazva ők maguk is tesznek azért, hogy ne egészen igazságos döntések születhessenek. (A jó és alaposan kidolgozott pályázat mellett más utakon is igyekeznek biztosítékot kapni a siker érdekében)

A vizsgált szervezetek mintegy negyede valamely szegényes keretek között működő intézmény segítője. Alacsony az iskola normatív finanszírozása, akárcsak a szociális intézményé; szükség van a pótlásra. A civil megoldókulcs nagyon is logikus: a közintézmények szegényes állami finanszírozásán segítenek; de szintúgy állami forrásokból. Így áttételesen azt is mondhatjuk, hogy az ideáltipikus értelemben vett civil társadalom kialakulásának gátja a hatalom legitim birtokosának sajátos működési mechanizmusa. Nem tudjuk nem azt képzelni, hogy ha az állami berendezkedés más módon szerveződne, akkor a civil megoldókulcs bizonyos időn belül ne változna. Még pontosabban: nem is megoldókulcs lenne egy feladathoz, hanem önmaga funkciójának betöltésével lehetne elfoglalva.

Vállalkozási tevékenységet egyik szervezet sem végez; még akkor sem, ha erre módja lenne. A klasszikus és a vállalt közhasznú tevékenységek végzése is felőrli a szerepet vállalók erejét; kapacitásuk véges. Gondolni sem gondolnak a vállalkozási tevékenységből származó bevételekre – ebben persze szerepet játszik az is, hogy,

többen tévesen értelmezve a jogszabályokat, úgy tudják, *e leve tilos* vállalkozási tevékenységet folytatni. Még az az alapítvány is, aki kiadványt „értékesít”; alapítványi *hozzájárulásként* kínálja portékáját. Frappáns civil megoldókulcs.

Önálló stábbal egyik sem rendelkezik; érte ezalatt azt, hogy főállású munkatársat sehol nem találtunk.

„Ki végzi az operatív teendőket a szervezetnél? – Lehet, hogy hülyén hangzik, de az alapító; tehát én.”

Mintha nem tudnának kitermelődni azok a motivációk; azok a mozgatórugók, amelyek azt mondatnák az egyénnel: feladom jelenlegi egzisztenciámat biztosító munkámat, és a szervezetnél folytatom, abba fektetem tudásomat és kapacitásomat. A legtöbbször – bár ritka kivétel akad – maradékelvű önkéntesség ez, nem pedig tisztán definiálható társadalmi munka.

A finanszírozásról és az ezzel összefüggő problémákról

A dél-dunántúli régió vizsgált civil szervezetinek bevételei döntően megegyeznek az országos átlaggal, de még inkább nyomon követhetjük a kissé elferdült működésmódot. A kiépült civil társadalommal régebben, illetve komolyabb törés nélkül⁵ rendelkező nyugat-európai országokhoz képest hazánkban jóval nagyobb az állami, önkormányzati támogatás aránya a tagdíjakhoz, illetve magánadományokhoz képest.

Ez nem önmagában baj, de a tagdíjak és a magánszektor adományai, pontosabban annak valódi súlya teremtenének igazi legitimitást és függetlenséget a civil szervezetek számára; de ilyen szervezetekről a kutatásba bevont egyesületek, alapítványok esetében nem (ahogy az országos statisztikákat nézve országos átlagban is alig) beszélhettünk.

Ennek alapvetően két okát látjuk; egyrészt a magyar társadalom támogatási kedve is alulmarad a demokráciát régebben űző országoktól, másrészt maguk a civil szervezetek sem igazán ezt az oldalt látják bevételeik növelésére alkalmasnak.

A hazai elferdült működésmódot többek között éppen itt érhetjük tetten; az állami pénzektől, az állami „jóakarattól” való túlzott függésben. Ennek okát nemcsak a hatalmat gyakorlók hozzáállásában, hanem a hazai civil szervezetek attitűdjeiben is keresnünk kell. Véleményünk szerint ez egy kettős játék, s nemcsak a felülről érkező igényre van szükség, a játékhoz ugyanúgy fontos sok civil szervezet lelkes, támogató hozzáállása is.

A civil szervezetek működésének fő forrása a közvetlen állami, főként önkormányzati támogatás, illetve a pályázatokból származó bevétel (ami valójában szintén ilyen típusú támogatás), s kisebb részben a szervezet alaptevékenységéből (például horgászegyesületnél a horgászjegyek értékesítéséből) származó bevétel. Legkisebb arányban mindenhol a tagdíjak szerepelnek.

Az állami, önkormányzati bevételek túlsúlya, esetenként kizárólagossága nem járul éppen hozzá a szervezetek függetlenségéhez, de az interjúk során nem is találkoztunk olyan szervezettel, akinek a legnagyobb problémája függetlenségének sérülése lett volna. Legfontosabb nehézségként – éppen ellenkezőleg – a szűkös állami támogatásokat, nehezen megszerezhető pályázati forrásokat jelölték meg.

Az interjúk során azon félelmünk (hipotézisünk) igazolódott, hogy a civil szervezetek többségének nem célja legitimitásának azáltal történő erősítése, hogy bevételeit valós társadalmi támogatás alapján növeli, egyáltalán szerzi meg. A cél maximum az, hogy a szervezet minél inkább bekapcsolódhasson a pályázati pénzekért folyó versenybe.

Ezzel összefüggésben viszont félelmeink vannak a hazai pályázati rendszerrel kapcsolatban is.⁶ Egyrészt meg fogja teremteni több civil szervezet legitimitását (egyre inkább megteremti), egyszerűen a gazdasági hatalom oldaláról, miközben ugyanezen okból megkérdőjelezi másokét; de valójában ez állegitimitás, hiszen nem társadalmi támogatottságot, csupán sikeres gazdasági tevékenységet jelent. S mégis, mintha Magyarországon egyelőre a civil szervezetek sikerességének fokmérője a pályázatokon, főként a legújabb kori uniós pályázatokon való eredményes részvétel lenne.

Másrészt a pályázatokért folyó harc sikeres és sikertelen civil versenyzői – éppen a bevételekben is megnyilvánuló társadalmi támogatás alacsony szintje miatt – hosszú távon határozzák meg pozíciójukat; a nagyok még nagyobbak, a kicsik még kisebbek, illetve lassan elsorvadók lesznek. S ez ráadásul nem az evolúció törvénye – de jelen írás szerzői nem is hisznek ennek a törvénynek az ilyen típusú alkalmazásában – hanem egy erősen esélyegyenlőség nélküli játszma, rövidtávon nem teljesen zéró eredménnyel.⁷ Másképpen fogalmazva, az uniós pályázatok egyre növekvő támogatási összege sok, többnyire már ma is erős szervezetnek nyújt komoly gazdasági lehetőséget, s természetesen sok szép projekt megvalósítási esélyét, de ennek semmi köze a valós társadalmi legitimitáshoz. Ez nem több (nem is kevesebb), mint sikeres részvétel az állami források pályázati úton való szétosztásában, s ma mégis nagyobb jelentőséggel bír, mint bármilyen társadalmi bázis.

Az általunk vizsgált szervezetek nem tartoznak az „erős” civil szervezetek közé, a dél-dunántúli régióban megyénként csupán 4–5 ilyen egyesülettel, alapítvánnyal találkozhatunk. De ez nem is meglepő, ha figyelembe vesszük, hogy a civil szervezetek bevételeinek majd kétharmada Budapesten keletkezik.

Emellett, mint említettük, fontos bevételi forrást jelentenek az alaptevékenységből származó bevételek is, de a kutatásba bevont szervezeteknél ez sem volt jellemző. Ennek oka, hogy azok a szervezetek, ahol a tevékenységből is nagy arányú bevétel keletkezik, főként a nagyobb városokban (szintén elsősorban Budapesten) találhatóak, mi pedig a területi arányokat véve, nagyrészt kisebb településeken működő szervezeteket vizsgáltunk.

A tagdíj egyetlen vizsgált szervezetnél sem jelent számottevő bevételt, inkább csak a törvényi kötelezettség betartása miatt szedik a szervezetek. A legtöbb interjúban az is megjelenik, hogy a tagságnak nincs meg az anyagi lehetősége arra, hogy

magasabb tagdíjat fizessen. S miután magán támogatókat sem tudnak szerezni a szervezet számára, marad az állami támogatás.

A pályázati források – egy-két kisebb önkormányzat kivételével már szinte kizárólag ezen az úton lehet állami forrásokhoz hozzájutni – az előbb említettek mellett több egyéb buktatóval is rendelkeznek.

Miután a szervezeteknek nemcsak programokat (projekteket) kell végrehajtani, de működniük is kell, pontosabban a különböző programok végrehajtásához óhatatlanul szükség van arra is, hogy létezzenek, a pályázatokba bele kell zsúfolni a működési (főként bér, illetve rezsiköltség, időnként némi eszközbeszerzés) költségeket. Ezt persze a legtöbb pályázati kiírás nem támogatja.

Üdítő kivétel az éppen ennek a hiánynak a pótlására létrejött NCA működési támogatás, s néhány nagyobb alapítvány direkt működési támogatása, de miután ezekhez is csak pályázati úton, tehát nem normatív alapon lehet hozzájutni, nem nyújt biztosságot, továbbra is fenntartva a működési bizonytalanságot. Ezáltal azt a rendszert, amely által a projektek végrehajtására kiírt pályázatokba kell belecsempészni a működési költségeket. S itt érhető tetten leginkább a szervezetek társadalmi támogatásának (legalábbis anyagi oldalról) történő hiánya.

Mert mi indokolja pontosan, hogy civil szervezetek működési költségét az állam fedezze? Egyrészt valóban vannak olyan civil szervezetek (az általunk vizsgált szervezetek között példaként említhetjük a Magyar Vöröskereszt alapszervezeteit), amelyek olyan szerepet töltenek be, ami egyrészt közös ügynek tekinthető, másrészt az állam nem vállalta fel ennek a közös ügynek az ellátását, s így érhető az elvárás a működés állam általi fedezésére. De nem ilyen egyértelmű az a hazai hozzáállás, amit az interjúk során is folyamatosan tapasztaltunk, hogy az államnak, önkormányzatnak maximális kötelezettsége lenne a civilek támogatása.

A társadalmi legitimáció hiánya, amely kutatásunk egyik fő vizsgálati tárgya volt, a szervezetek jelenlegi finanszírozása mellett gyakran már a szervezetek alakulása esetében tetten érhető, sokszor ott is a finanszírozás oldaláról. Egyrészt eleve úgy jönnek létre civil szervezetek, hogy kizárólag az állami forrásokra építik leendő működésüket (majd pályázunk, és abból működünk), másrészt megalakulásuk eleve nem bizonyos célok eléréséhez, csupán egyetlen célhoz, bizonyos anyagi források megszerzéséhez köthető.

A vizsgált szervezetek tekintetében – de féltő, hogy egy országos kitekintés sem mondana tapasztalatainknak ellent – nem találtunk különbséget egyesületek és alapítványok között. A jogi forma megválasztásánál inkább csak a későbbi, praktikusnak gondolt működtetés szempontjai játszottak szerepet. Az alapítványok esetében ez főként eltér a jogalkotói szándéktól és a civilség szemléletétől; valójában nem alapító van meghatározott cél elérését támogató vagyonnal, hanem minimális pénz, pályázatokba vetett hit, majd végül mindehhez felkért alapító.

Különösen igaz mindez a különböző intézmények (döntően oktatási, szociális, egészségügyi) mellett, működésüket tekintve azok keretein belül megalakuló egyesületekre, alapítványokra.

Az alapprobléma, hogy az állam alulfinanszírozza ezeket az intézményeket, ezért az intézmény dolgozóinak kezdeményezésére, vagy éppen a fenntartó önkormányzat javaslatára létrejön egy civil szervezet, hogy a normatív alulfinanszírozás pótlására – főként pályázati úton – plusz forrásokat szerezzen. A cél teljesen érthető, akár támogatható is, csak kérdés, hogy mennyire tekinthetjük valóban civilnek az ilyen indíttatásból alakuló szervezeteket. Az általunk vizsgált szervezetek közül csak példaként említve például azt a „községi iskoláért alapítványt”, ahol sikeres pályázatok révén (mint fő eredmény) fel tudták szerelni az iskolai szertárat, többek között lettek labdák és labdarúgó mezek. Ha az iskola finanszírozása rendben volna, nem lenne szükséges a testnevelő tanár elnökletével működő egyesületre, hogy a szervezet révén – nem mellesleg ugyanolyan adófizetői pénzből, csak más kalapból – értelmesen tudjanak működni a tanórák.

S hasonló szervezeteket szinte minden, a lehetőségeket számba vevő és előre látó közintézmény mellett találunk, ami igen elgondolkodtató. Nemcsak a civil szerveződések, de az állami finanszírozás oldaláról is.

Mert mindez előmozdítja azt a civil szervezeti függést, aminek éppen az ellenkezője segíthetné elő a civil társadalom tényleges (nem csak számarányát, de attitűdjeit, érdekérvényesítő képességét is tekintetbe vevő) kiépülését. Az állam az egyik oldalról nem finanszírozza ezeknek az intézményeknek a működését, a másik oldalról viszont, különböző pályázati alapokból mégis csepegtet. Az intézményekhez tartozó civil szervezetek örülnek a támogatásnak, s csöndben viselik intézményük finoman szólva nem kielégítő finanszírozását.

A pályázati rendszerhez kapcsolódó probléma – a bankszektor működésének jól ismert analógiájára alapozva – az a finanszírozási szisztéma, amely megmutatja, hogy ha pályázati pénzre van szükséged, bizonyítsd be, hogy nincs is rá szükséged. Az elvárt önerő, vagy a támogatási összeggel arányban álló biztosítékok (ingatlanfedezet, banki kezességvállalás) követelése, az utófinanszírozás rendszere, s nem utolsósorban a mindig elhúzódozó kifizetések azokat a szervezeteket tolják előre, akiknek nincs is feltétlenül szükségük a támogatásra. S mint már említettük, ez nem éppen a gyakran hangoztatott esélyegyenlőség irányába hat. A társadalmi támogatottsághoz sincs semmi köze.

Miután pedig az uniós kiírások egyre inkább a más uniós pályázatok megvalósításából származó referenciákat igényelnek, akik nem tudtak beszállni, nagy eséllyel örökre kimaradnak ebből a pályázati versenyből. Ez pedig elképzelhető, hogy ketté fogja osztani a hazai civil társadalmat – az uniós csatlakozás egyéb kettéosztásaihoz igazodva – nyertes és vesztes szervezetekre.

Kutatásunk során többségében olyan szervezetekkel találkoztunk, akik bármilyen hasznos tevékenységet is végeznek szűkebb környezetükben, ebből a szempontból a vesztesek táborához sorolhatóak. Sohasem próbálkoztak a Strukturális Alapokból támogatást szerezni, és esélyt sem látnak rá, hogy valaha megpróbálják.

Emellett fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a pályázati források szűkössége, s az arra való hivatkozás nem mindig állja meg helyét. Ez csak a szervezetek szempont-

jából, de nem feltétlenül a szervezetek által meghatározott célcsoport szempontjából van így. Miután a civil szervezetek döntően állami támogatásból, ezen belül is főként pályázati pénzekből tartják fenn magukat, kénytelenek minél több pályázatot benyújtani. Akkor is, ha éppen a meghatározott célcsoport jól meglenne a kitalált projekt nélkül is.⁸ De a szervezeteknek élni kell; így ha van igény, ha nincs, pályáznak.

Jól megfigyelhető ez azon érdekességen, hogy egészen mindegy, hogy egy pályázatot mire ír ki pályázatot; szinte kizárt, hogy ne legyen több a pályázók által igényelt összeg, mint a meghatározott keret. Legyen szó társadalomkutatásról (ha ez kell, akkor kutatunk), fásításról (maximum majd erdőnek hívjuk a községet), vagy éppen tartós munkanélküliek szociális területen történő foglalkoztatásáról (valahogy csak összevadásszuk az elvárt létszámot), stb.

Persze gyakran tényleg szűkösek a források, de nem árt, ha ezt a célcsoport és nem a pályázók igényeinek függvényében mérlegeljük. Ezt a feltevésünket igazolták vissza a vizsgált szervezetekkel készített interjúk is, többségük (azok közül, akik szoktak pályázni) az „amit ma megpályázhatsz, ne halaszd holnapra” stratégiára építi üzleti tervét.

Kutatásunk során a finanszírozási problémákon túl, bár vele összefüggésben szembesültünk azzal, hogy a vizsgált civil szervezetek többségének alakulása, alapítása eltér az „ideáltipikus” egyesületi, alapítványi születéstől; ahogyan erről a bevezetőben is írtunk. Az alapítványok a már leírt módon, tehát döntően valódi vagyon nélkül alapítódnak, a társadalmi szervezetek esetében pedig gyakori az egyszemélyes egyesület. Tehát valaki kitalálja, működteti, s a jogszabályokhoz igazodva szerez hozzá még legalább 9 embert. De tapasztalataink azt is megmutatták, hogy ezek a szervezetek sokszor semmivel nem működnek rosszabbul, vagy kevésbé hatékonyan (például éppen a célcsoport szempontjából), mint a törvény szelleméhez jobban illeszkedő civil szerveződések, de valódi civil mivoltuk legalábbis megkérdőjelezhető.

Az eddigiekhez kapcsolódva, tanulságképpen idéznénk az egyik interjúalany mondatát, amelyből talán kiviláglik egyrészt a túlzott önkormányzati függés, másrészt a civil szerveződés némi félreértése is.

„– Vállal-e bármilyen tevékenységet valamelyik civil szervezetnél?
– Mint polgármester, igen.”

Jegyzetek

- 1 A kutatást a Nemzeti Civil Alaprogram támogatta.
- 2 Több esetben talákoztunk azzal a jelenséggel, hogy a civil szervezet létrejöttének valódi oka az állami, önkormányzati fenntartású intézmény hiányos finanszírozásának kiegészítése pályázati források segítségével; de ebben az esetben is döntően állami forrásokról kell beszélnünk, ami igen érdekesség, s furcsán működővé teszi a hazai intézményfinanszírozás rendszerét.

- 3 Tehát például olyan társadalmi szervezeteket, ahol ténylegesen több ember – önkéntesen és anyagi ellenszolgáltatás reménye és kívánalma nélkül – fogott össze egy létező helyi szükséglet kielégítése, egy valós probléma megoldása érdekében.
- 4 A témáról bővebben: Helmut Anheier–Marlies Glasius–Mary Kaldor (szerk.): *Globális Civil Társadalom I.* Budapest: Typotex, 2004.
- 5 Az államszocializmus időszakában alapítványok egyáltalán nem működhetek Magyarországon, egyesületek pedig csak olyan semleges területeken, ahol az államberendezkedés nem érezte fenyegetve magát, így leginkább a sportban és a kultúrában. Emellett felülről irányított tömegszervezetek jelentették az állampolgárok elvi összefogását (Hazafias Népfront, MSZOSZ), de ezek a szervezetek távol álltak a valódi civil kezdeményezésektől.
- 6 Hazai alatt értve a magyar irányító hatóságok által koordinált uniós pályázati forrásokat is, figyelembe véve az uniós pályázatok eddigi, szűkös hazai tapasztalatait, amely alapján már szintén különbségek fedezhetőek fel a magyar és az unióhoz régebben csatlakozott országok között. Nem a mi javunkra.
- 7 A nagy hal megeszi a kicsit, na de azért nagy, mert a horgász hizlalta fel, csak mert megállapodtak, hogy együtt akarják vízbe fojtani a halórt
- 8 Lásd erről bővebben Béres Tibor írását a Civil Szemlében. (Béres Tibor: A pályázati rendszer hasznáról. *Civil Szemle*, 2005/1.)

Folyóiratunk, a **CIVIL SZEMLE** az alábbi könyvesboltokban kapható

Atlantisz Könyvsziget (1052 Budapest, Piarista köz 1.)

Budapesti Teleki Téka (1088 Budapest, Baross u. 1.)

Don Quijote Könyvklub (1051 Budapest, Hercegprímás u. 18.)

ELTE Jegyzetbolt (1052 Budapest, Múzeum krt. 6.)

Filagóra Könyvesbolt (1088 Budapest, Üllői út 2–4.)

Helikon Könyvesház (1065 Budapest, Bajcsy Zs. út 37.)

Írók Boltja (1061 Budapest, Andrassy út 45.)

Kódex Könyvárúhá (1054 Budapest, Honvéd u. 5.)

Magiszter Könyvesbolt (1052 Budapest, Városház u. 1.)

Osiris Könyvesház (1053 Budapest, Veres Pálné u. 4–6.)

Pont Könyvesbolt (1051 Budapest, Nádor u. 8.)

Sziget Könyvesbolt (4032 Debrecen, Egyetem tér 1.)





A TÁRSADALMI EGYEZTETÉSRŐL — A NEMZETI FEJLESZTÉSI TERV KAPCSÁN

Nizák Péter

-
-
-
-
-
-

■ Előszó

■ A tanulmány háttere

■ Az alábbi tanulmányt a 2007–2013-as Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) társadalmi egyeztetését figyelemmel kísérő, 15 jelentős országos szakmai civil szervezetből álló munkacsoport¹ tagjai állították össze 2005. májusában. A „Civilek az NFT Nyilvánosságáért” (CNNy) nevű, civil szervezetekből álló munkacsoport 2005. elején alakult, nem jogi személyiségű, laza, „akciócsoport” jellegű szerveződés. A munkacsoport úgynevezett „watch-dog”, kontrollfunkciókat felvállalva nem az NFT tartalmi elemeibe való beleszólást tűzte ki célul, hanem a társadalmi egyeztetés folyamatának nyomon követését és elemzését vállalta fel. A munkacsoport emellett a Nemzeti Fejlesztési Hivatal (NFH) és az előkészítő intézmények számára a társadalmi egyeztetés konkrét végrehajtására vonatkozó javaslatait is kidolgozta. Az alábbiakban közzölt tanulmányt a munkacsoport eljuttatta az NFH illetékeseihez, akik számos elemét beépítették a hivatal elképzeléseibe és azokat a gyakorlatban is megvalósították. A CNNy ezenkívül 2005. júniusában kiadta a folyamat nyomon követéséről szóló jelentését, mely a folyamat dokumentálása mellett szintén tartalmazta a jelen tanulmányt.

Az NFT társadalmi egyeztetésének folyamata jövő év első felében zárul le. Terveink szerint az NFT kidolgozása után a Civil Szemle hasábjain is visszatekintünk a folyamatra, és elemezzük annak tapasztalatait.

A tanulmány célja, tartalma

A fentiekben említettük, hogy a tanulmány azokat a javaslatokat, elképzeléseket tartalmazza, melyek átláthatóbbá, hatékonyabbá tehetik az NFT társadalmi egyeztetésének folyamatát. A munkacsoport azért készítette el a tanulmányt, mert alapvetőnek tartotta, hogy a folyamat monitorozása mellett a társadalmi egyeztetéshez kapcsolódó saját álláspontját is mihamarabb rögzítse. El is készült az a tanulmány, mely a készülő stratégiai anyagok – Országos Fejlesztéspolitikai Koncepció, II. Nemzeti Fejlesztési Terv és Operatív Programok – mindegyikére külön-külön is értelmezhető.

A dokumentum átfogó szemléleti koncepciót, és konkrét módszertani javaslatokat is tartalmaz: áttekinti a társadalmi egyeztetés célját, szükségességét, alapelveit, elemzi a Társadalmi Egyeztetési Terv megvalósításának feltételeit, rendszerét és eszközeit, valamint javaslatot tesz a társadalmi egyeztetés partnereinek kiválasztására is. A munkacsoport kiindulópontja az volt, hogy – a 2005. májusában rendelkező anyagok szerint – a kormányzat túlságosan szűkre szabott keretek között képzelet el a társadalmi egyeztetést: a közvélemény általános igényű tájékoztatása mellett lényegileg csak az elkészült dokumentumok véleményezését és a kiválasztott gazdasági-társadalmi szervezetek inputját irányozza elő. Ezzel szemben valódi társadalmi egyeztetésről csak akkor beszélhetünk, ha a nem kormányzati, civil szervezetek résztvevő-alakító módon kapcsolódnak a tervezési folyamatba annak minden egyes állomásán. A széles körű, részvételi elven alapuló társadalmi egyeztetés ugyanis rendkívül fontos, hiszen segít abban, hogy a társadalom és a gazdaság legkülönbözőbb rétegeiben felhalmozódott tudás beépülhessen a dokumentumokba, a tervezők által egyébként nem felderíthető sajátos igényekre is válaszok születnek.

A tanulmány leszögezi, hogy az NFT tervezése során a legkülönbözőbb csoportok partneri részvételével zajló, kiterjedt társadalmi párbeszédre van szükség. A sikeres társadalmi egyeztetés alapelveit eszerint a következőkben határozza meg: strukturáltság, részvételi elv, folyamatosság, nyitottság, nyilvánosság, átláthatóság, befolyásolhatóság, visszacsatolás és független értékelés. A társadalmi egyeztetés folyamata a civil munkacsoport szerint a fenti elvek megvalósítását jelenti, azaz azt, hogy a különböző gazdasági-társadalmi csoportok – köztük a nem kormányzati, civil szervezetek – számára nyitott, átlátható és befolyásolható a tervezési folyamat, a társadalmi egyeztetés pedig előre lefektetett elvek, az ún. Társadalmi Egyeztetési Terv alapján folyamatosan történik. A társadalmi részvétel rendszere a nemzetközi jog és a társadalmi egyeztetés gyakorlata alapján öt alkotóelemből áll, melyek az információhoz való hozzáférés, az aktív tájékoztatás, a széleskörű társadalmi konzultáció, a társadalmi részvétel a tervezési folyamatban és a tervezési folyamat értékelése a társadalmi részvétel szemszögéből. Az öt alkotóelem kiegészíti egymást, és együttesen összefüggő, integrált rendszert alkotnak. Ahhoz, hogy a társadalmi részvétel eredményes legyen, nem csupán egyes elemeket, hanem a rendszer valamennyi alkotórészét alkalmazni kell.

A tanulmány aláhúzza, hogy a jelenleg Magyarországon különböző területeken folyó partneri egyeztetések általános hibája a zárt struktúrákban való gondolkodás. A magyarországi civil társadalom ezzel szemben sokszínű, nincsenek legitim csúcs-szervei, és a szektort nem reprezentálják a társadalmi érdekegyeztetésbe beépült különböző fórumok. A partnerek kiválasztásának az alapvetően a nyitottságon, és hozzáférhetőségen kell alapulnia a tervezési folyamat bármely szakaszában, illetve egységénél.

Az alábbiakban a teljes tanulmányt a CNNy már korábban említett jelentésében megjelent formájában közöljük.

A társadalmi egyeztetés alapjai a nemzeti stratégiai anyagok kidolgozásának folyamatában – A Civilek az NFT Nyilvánosságáért munkacsoport tanulmánya

Bevezető

Hosszú tervezési folyamat keretében 2006-ig három lépcsőben készül el a korábban Európa Tervnek is nevezett, Magyarország jövőjét, az Európai Unió források bevonását előkészítő nemzeti stratégiai dokumentum. A három különböző típusú stratégiai anyag: *Országos Fejlesztéspolitikai Konceptió, II. Nemzeti Fejlesztési Terv* (újabbán Stratégiai Referenciakeret) és *Operatív Programok* egymásra épülnek. A civil munkacsoport célja az, hogy nyomon kövesse és elemezze a társadalmi egyeztetés folyamatát, valamint hogy a Nemzeti Fejlesztési Hivatal és az előkészítő intézmények számára a konkrét végrehajtásra vonatkozó javaslatot dolgozzon ki. Jelen dokumentum javaslatai a stratégiai anyagok mindegyikére külön-külön is értelmezendők.

A stratégiák véglegesítését megelőző társadalmi egyeztetési folyamatáról kevés hivatalos információ áll rendelkezésünkre.² Az alábbiakban a társadalmi egyeztetés folyamatát bemutató, hivatalosnak minősíthető dokumentumok közül a www.magyarország.hu honlapon megjelent anyagokra hivatkozunk. Javaslataink megfogalmazása előtt azonban szeretnénk kiemelni néhány kritikai szempontot a fenti anyagokban található megközelítésmóddal és módszerekkel kapcsolatban.

Úgy látjuk, a kormányzat túlságosan szűkre szabott keretek között képzei el a társadalmi egyeztetést: a közvélemény általános igényű tájékoztatása mellett lényegileg csak az elkészült dokumentumok véleményezését és a kiválasztott gazdasági-társadalmi szervezetek inputját irányozzák elő. Ezzel a civil szervezetek nem érhetnek egyet, hiszen valódi társadalmi egyeztetésről csak akkor beszélhetünk, ha a nem kormányzati, civil szervezetek résztvevő-alakító módon kapcsolódnak a tervezési folyamatba annak minden egyes állomásán. Magunk úgy gondoljuk, hogy a nemzeti fejlesztési terv kidolgozása olyan fontos fejlesztéspolitikai folyamat, melynek során a társadalmi szereplők lehető legszélesebb bevonását kell megvalósítani.

A kormányhatározat alapján a tervezési folyamat már most csúszásban van. A tervek szerint az Országos Fejlesztéspolitikai Konceptiót 2005. I. negyedévében vi-

tatja meg és fogadja el a kormány. Ebben az esetben e koncepció véleményezése rövidesen oka fogyottá válik. Éppen ezért javasoljuk a fejlesztéspolitikai koncepció mielőbbi társadalmi vitára bocsátását, még annak Parlamenti jóváhagyását megelőzően, hiszen az ország fő fejlesztési irányait meghatározó dokumentum nem tekinthető a politikai pártok kizárólagos tulajdonának, politikai alku tárgyának.

A társadalmi párbeszéd, társadalmi konszenzus, társadalmi szerződés logika természetesen helyes és kívánatos, de mindennek (ismereteink szerint tervezett) részletes szerződésekbe történő foglalása túlzottan bürokratikus lenne. Úgy véljük a folyamatos, intenzív és a tervezésre érdemi hatással bíró társadalmi egyeztetés az, ami társadalmi konszenzust teremthet a stratégia tervezése kapcsán.

I. A társadalmi egyeztetés célja, szükségessége

A jelenleg folyó tervezési folyamat eredményeképpen megszülető II. Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT II.), alapvetően meghatározza Magyarország 2007–2013 közötti fejlesztési irányait, hiszen nemcsak az EU-s, hanem a hozzá kapcsolódó hazai források felhasználását is determinálja. Az NFT tervezése így kiemelt fontosságú feladat, amelynek sikeressége minden magyar állampolgár jövőjét befolyásolja.

Az NFT II. tervezési-programozási folyamatának megszervezése, lebonyolítása természetesen állami feladat. A terv azonban csak akkor lehet valóban sikeres, az elkészült NFT akkor lehet igazán legitím, ha a munkában a kormányzati szerveken és a szakértői-tudományos szereplőkön kívül a társadalom különböző szegmenseit képviselő szervezetek is aktívan részt vesznek.

Az állam és a társadalom számára is alapvető fontosságú, hogy a minden EU tagállam számára kötelezően betartandó alapelv, a partnerség elve, a folyamat során ne csak elméleti, hanem a gyakorlatban is érvényesített alapelv legyen. A széles körű, részvételi elven alapuló társadalmi egyeztetés ugyanis segít abban, hogy a társadalom és a gazdaság legkülönbözőbb rétegeiben felhalmozódott tudás beépülhessen a dokumentumokba, a tervezők által egyébként nem felderíthető sajátos igényekre is válaszok szülessenek. A partnerség elvének betartása a felhalmozódott tudás beépítése és a sajátos igények felderítése mellett az NFT majdani társadalmi elfogadottságát, és így végrehajthatóságát is nagyban növelné.

A fentiek végső soron arra is garanciát adnak, hogy a Strukturális Alapokból Magyarország a lehető legtöbb fejlesztési forrást legyen majd képes felhasználni.

Fontosnak tartjuk, hogy a társadalmi egyeztetésre, azon belül is a civil szervezetek tevékeny részvételére mind a folyamat elején – a stratégiai célok / főirányok / fő prioritások kialakításakor – mind pedig a részletesebb tervezés során, – pl. az operatív programok összeállítása során – kerüljön sor.

A stratégiai tervezésben való társadalmi részvétel fontosságát számos európai dokumentum hangsúlyozza, így

- (i) európai jogszabályok, pl. az Európai Parlament és Bizottság 1260/1999/EK rendelete a Strukturális Alapok felhasználásának alapvető szabályairól

- (ii) az Európai Bizottság Strukturális Alapokra vonatkozó dokumentumai
- (iii) módszertani kézikönyvek, a Világbank és az EBRD társadalmi részvételre vonatkozó ajánlásai
- (iv) Egyezmény a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról (Aarhusi Egyezmény, UNECE, 1998).

2. A sikeres társadalmi egyeztetés alapelvei

Az NFT tervezése során tehát a legkülönbözőbb csoportok partneri részvételével zajló, kiterjedt társadalmi párbeszédre van szükség. A sikeres társadalmi egyeztetés véleményünk szerint az alábbi alapelvek mentén valósítható meg:

Strukturáltság

A kormány az NFT kidolgozása előtt nyilvánosságra hozza a terv kidolgozásának folyamatát, menetrendjét és felelőseit, valamint tervet készít az egyeztetési eljárásról (továbbiakban: Társadalmi Egyeztetési Terv), amelyet megvitat a civil szervezetekkel. A terv meghatározza a részvétel célját, célcsoportjait, ütemtervét, az információ elérhetőségének lehetőségeit, valamint a civil oldalról érkező észrevételek figyelembevételének, beépítésének módját, kereteit.

Részvételi elv

Az NFT kidolgozása, az arról való egyeztetés részvételi alapú, azaz a civil szervezetek az eljárás teljes ideje alatt partnerként vesznek részt a folyamatban. Szerepük nem korlátozódik pusztán az elkészült anyagok véleményezésére, hanem lehetőségük van részt venni a a célok és prioritások meghatározásában és az alternatívák szelekciójában is.

Folyamatosság

Az NFT tervezése folyamán a civil szervezetekkel való kapcsolat folyamatos, a szervezetek részvétele nem kampányszerű, a Társadalmi Egyeztetési Tervet (ld. Strukturáltság) követi.

Nyitottság, nyilvánosság

Az NFT terv kidolgozásával kapcsolatos információk relevánsak és elérhetők (pl. NFH honlap), azok biztosítása folyamatos. Az egyeztetési folyamat nyitott, abba folyamatosan kapcsolódhatnak be az érdeklődő civil szervezetek.

Átláthatóság, befolyásolhatóság

Az NFT kidolgozása során érvényesül az átláthatóság és befolyásolhatóság elve, azaz a terv elkészítésének folyamata, felelősei a kezdetektől ismertek, a tervezési folyamat ütemezése reális, tartható, az inputok összegyűjtésére, a dokumentumok véle-

ményezésére megfelelő határidők állnak rendelkezésre. A tervezés államigazgatási szereplői folyamatosan informálják civil partnereiket, a kapcsolattartást dokumentálják, a partnerek felvetéseire választ adnak, és a felvetéseket előre lefektetett elvek alapján beépítik az NFT dokumentumaiba.

Visszacsatolás, értékelés

Az NFT véglegesítése után a kormányzat jelentést ad arról, hogy hogyan zajlott le a társadalmi egyeztetés folyamata, hogyan történt a civil szervezetek bevonása a tervezési folyamatba, és hogyan építették be a különböző véleményeket az NFT-be.

3. A Társadalmi Egyeztetési Terv megvalósításának feltételei

A társadalmi egyeztetés folyamata értelmezésünk szerint a fenti elvek megvalósítását jelenti, azaz azt, hogy a különböző gazdasági-társadalmi csoportok – köztük a nem kormányzati, civil szervezetek – számára nyitott, átlátható és befolyásolható a tervezési folyamat, a társadalmi egyeztetés pedig előre lefektetett elvek, az ún. Társadalmi Egyeztetési Terv alapján folyamatosan történik.

A terv megvalósításához a következő feltételek szükségesek:

- maga a tervezési folyamat előre pontosan meghatározott, egyértelmű fázisokra osztható, felelősöket és tartható időrendet tartalmaz;
- a tervezés folyamatában résztvevő államigazgatási szereplők helye, kompetenciája egyértelmű, pontosan meghatározott a tervezés és az ehhez kapcsolódó társadalmi egyeztetés folyamatában;
- az államigazgatási szereplők betartják a tervezés és a társadalmi egyeztetés előre lefektetett munkatervét;
- a Társadalmi Egyeztetési Terv forgatókönyvét az államigazgatás előre egyezteteti az érdekcsoportokkal;
- a részt vevő szervezetek (partnerek) bevonásának szempontjai és módszerei előre meghatározottak és ismertek;
- tervezés államigazgatási szereplői és a társadalmi egyeztetésben résztvevő partnerek között folyamatos az információáramlás, a kapcsolattartás,
- a folyamat dokumentált;
- a társadalmi egyeztetésbe bevont partnerek résztvevői és nem konzultánsai a folyamatnak;
- felvetéseik előzetesen lefektetett elvek szerint kerülnek beépítésre, vagy elutasításra.

A civil oldal felelőssége a Társadalmi Egyeztetési Terv megvalósításának folyamatban szintén fontos: az egyeztetési folyamat hatékonyságát nagymértékben növelheti, amennyiben a civil szervezetek megszervezik-koordinálják saját részvételüket, kiépítik annak rendszerét, segítve ezzel a tervezők és a civil szervezetek közötti információáramlást.

4. A Társadalmi Egyeztetési Terv rendszere és eszközei

A társadalmi részvétel rendszere a nemzetközi jog³ és a társadalmi egyeztetés gyakorlata alapján öt alkotóelemből áll. Ezek a következők:

1. *Információhoz való hozzáférés;*
2. *Aktív tájékoztatás;*
3. *Széleskörű társadalmi konzultáció;*
4. *Társadalmi részvétel a tervezési folyamatban;*
5. *A tervezési folyamat értékelése a társadalmi részvétel szemszögéből.*

Az öt alkotóelem kiegészíti egymást, és együttesen összefüggő, integrált rendszert alkotnak. Ahhoz, hogy a társadalmi részvétel eredményes legyen, nem csupán egyes elemeket, hanem a rendszer valamennyi alkotórészét alkalmazni kell.

1. *Információhoz való hozzáférés*

A tervezési folyamat során benyújtott minden anyagot nyilvánosnak kell tekinteni, azokat igény esetén kötelező bárki számára hozzáférhetővé kell tenni. A tervezők kötelesek minden vonatkozó anyagot megőrizni – ezek közé tartoznak a tervdokumentumok koncepciói, tárgyalási jegyzőkönyvei és a lakosságtól érkező hozzászólások.

Az információhoz való hozzáférés biztosítása a tervezési folyamat minden szakaszában szükséges, és egyaránt megilleti a lakosságot és a civil szervezeteket is.

ESZKÖZÖK

Dokumentálás: A tervezés és a társadalmi részvétel dokumentumait a hivatal visszakereshető formában megőrzi és nyilvántartja.

Megkeresés esetén: A Tervező hatóság a háttérelmzések, a koncepció, tárgyalási jegyzőkönyvek anyagait hozzáférhetővé teszi, oly módon, hogy a kért dokumentumokat térítésmentesen (csak a felmerülő költségek megtérítése ellenében) a kérés külön indoklása nélkül a kérelmező rendelkezésre bocsátja (elektronikus és/vagy papírfórmátumban).

2. *Aktív tájékoztatás*

Nem elegendő azonban csupán lehetőséget adni az információhoz való hozzáférésre, de eszközöket kell teremteni arra is, hogy a társadalom tájékozott legyen.

A stratégiai tervezés résztvevőinek – elsősorban a döntéshozóknak – kötelessége a tervezési folyamat alatt keletkezett információk közreadása, ami vonatkozik a tervezési folyamat egészére és részfolyamataira egyaránt. A tervező és döntéshozó köteles aktív tájékoztatást biztosítani a lakossági konzultációt igénylő esetekben.

Az információt időben nyilvánosságra kell hozni, hogy lehetőség legyen az érdeemi társadalmi párbeszédre. Különösen fontosnak tekintjük az aktív tájékoztatást a tervezési folyamat elején, a stratégiai dokumentum megalkotásának fázisában, az elemzési rész kialakítása során, továbbá a teljes tervdokumentum első tervezetének véglegesítése előtt.

Az aktív tájékoztatás a tervezési folyamat minden szakaszában, folyamatosan szükséges. Ehhez hozzátartozik a tervezés ütemtervének, a tervezett nyilvános viták idejének és helyének közzététele, továbbá a vélemények, javaslatok tervezőkhöz való eljuttatásának módja.

ESZKÖZÖK

Internetoldalak: Biztosítani kell a tervezés egész folyamata során a tervdokumentumok és munkaanyagok legfrissebb változatainak elhelyezését a tervezésért felelős hivatal honlapján, valamint más, a civil szervezetek által látogatott honlapokon (pl. regionális civil honlapok). Ugyanitt nyilvánosságra kell hozni a tervezés felelőseit és azok elérhetőségét is.

Hírlevél: Regisztrált látogatók és az egyeztetésben érdekelt résztvevők számára az új anyagok nyilvánossá tételéről hírlevél (elektronikus vagy hagyományos posta) útján értesítést lehet küldeni, illetve erről felhívásokat, cikkeket lehet elhelyezni a civil szervezetek hírleveleiben, újságaiban is.

Információszolgáltató központok: Biztosítani kell az információkhoz való személyes hozzájutás lehetőségét, hogy az érdeklődők a tervdokumentumokat megismerhessék, azokhoz hozzászólhassanak. Ehhez fel lehet használni a megyei Civil Szolgáltató Központok, a teleházak illetve e-magyarország pontok hálózatait. Rendelkezésre kell bocsátani a tervezés dokumentumait (elektronikus és papírformátumban).

Bevezető konferencia: A bevezető konferencia célja az érintett társadalmi csoportok bevonásának megkönnyítése, a tervezési folyamat lépéseinek, ütemezésének, munkamódjának ismertetése az érintett gazdasági és társadalmi szereplőkkel, civil szervezetekkel.

Tájékoztató kampány a médiában: A tervezőknek folyamatosan biztosítaniuk kell a lakosság és a szélesebb közvélemény számára a hozzászólás, konzultáció, párbeszéd lehetőségét.

3. Széles körű társadalmi konzultáció

Minden érdekelt számára lehetővé kell tenni, hogy a bemutatott anyagokkal kapcsolatban kifejtthesse véleményét. E véleményeket a stratégiai dokumentum kidolgozása során figyelembe kell venni. Nyilvános vitára legalább az általános koncepció tekintetében sort kell keríteni. A széleskörű társadalmi konzultáció céljaira megfelelő kommunikációs eszközöket – Internet, információs központ (ld. fent) – biztosítani kell.

A társadalmi konzultáció lehetőségét a tervezési folyamat valamennyi szakasza során biztosítani kell.

ESZKÖZÖK

Internet: Lehetőséget kell biztosítani a lakosság és a civil szervezetek számára a hozzászóláshoz, pl. online fórumok formájában.

Nyilvános vita: A stratégiai tervezés folyamatában legalább egy olyan nyilvános vitát kell tartani, ahol jelen vannak a tervezők és a döntéshozók képviselői egyaránt.

Itt célszerűen a stratégiai dokumentum általános koncepcióját vitatják meg. A nyilvános vita lehetőséget nyújt mindenkinek, hogy saját álláspontját ismertesse akár szóban, akár írásban. A lakosságtól származó hozzászólásokat és eredményeket a későbbi munkában felhasználják olyan módon, hogy minden hozzászólást közzétesznek, minden hozzászólás mellett feltüntetik, hogy az adott javaslat hogyan került feldolgozásra, és a döntéshozóknak minden hozzászólást átadnak.

Egyeztető fórum: A társadalmi egyeztetésért felelős hivatal állítson fel olyan civil egyeztetési fórumot, ahol lehetőség nyílik bármilyen civil szervezet számára a tájékozódásra illetve lehetőség szerint a munkába történő bekapcsolódásra.

Sajtókapcsolatok: Célszerű a médiával való szoros együttműködés is, a lakossággal folytatott konzultáció segítése érdekében.

4. Közvetlen részvétel a tervezési folyamatban

A tervező biztosítja az állampolgárok és civil szervezetek partneri részvételét a munkacsoportok keretében. Szükségesnek tartjuk a civil szervezetek bevonását a regionális és tematikus munkacsoportok tevékenységébe, fontos, hogy áttekinthető és legitim módon kiválasztott civil képviselők vegyenek részt a tervezésben. A tervezésbe bevonandó civil szervezetek kiválasztásának, delegálásának szempontjairól és módszereiről a következő, 4. fejezetben szólnunk.

A tematikus és regionális munkacsoportok tevékenysége felöleli a tervezés valamennyi szakaszát, így a civil részvétel biztosítása ezekben a munkafolyamatokban mindenütt kívánatos.

ESZKÖZÖK

Szűkebb körű találkozók: Konzultációkat kell kezdeményezni a stratégiai dokumentum elemzési részének megvitatására. Ebben a civil szervezetek közvetítő szerepet vállalhatnak. A konzultációk célja a nyilvános vita illetve viták előkészítése, a lakosság részvételének erősítése. A tervezést végző hivatal a folyamatban érdemi véleményt kifejtő civil szervezetek köréből, azok saját – áttekinthető és legitim – delegációs eljárása nyomán kérje fel azokat (40–50 szervezet), amelyek aktív részvételére számít a tervezési folyamatban.

Civilek a tervezői munkacsoportokban: A tervezési folyamatban a tematikus és regionális munkacsoportok alakultak meg. A civil szervezetek – az áttekinthetőség és legitimitás kritériumai alapján – vegyenek részt azokban a munkacsoportokban, amelyekben érintettek. A civil szervezetek bevonása ne csupán az egyes munkacsoportért felelős hivatal önkényes döntésén alapuljon, hanem központilag lefektetett elvek és a nyilvánosság alapján történjen meg.

5. A tervezési folyamat értékelése a társadalmi részvétel szemszögéből

A társadalmi részvétel szemszögéből szükséges a tervezési munka folyamatértékelése. Az értékelés során ellenőrizni kell, hogy a tervezők és döntéshozók eleget tettek-e a fent említett módszertani követelményeknek, és hogy a társadalmi részvétel

hatékony volt-e, a lakosság és civil szervezetek véleménye csakugyan beépült-e a tervezett dokumentumokba.

A tervezés folyamatértékelése a folyamat egészére vonatkozik, összegzése értelemszerűen a folyamat befejező szakasza után esedékes.

ESZKÖZÖK

Független monitoring: A folyamatértékelést nem csupán a tervezőknek, de független értékelőknek is el kell végezniük. Az értékelésnek ki kell terjednie a társadalmi részvétel szemszögéből történő elemzésre

5. A társadalmi egyeztetés partnereinek kiválasztása

A társadalmi egyeztetés sikerességének, legitimitásának egyik kulcseleme a társadalmi egyeztetésben résztvevő partnerek kiválasztása. Nyilvánvaló, hogy a tervezőmunka során ki kell választani azokat a szereplőket, akik valamiféleképpen reprezentálják a társadalom különböző érdekcsoportjait, szorosabban együtt dolgoznak a tervezésért felelős állami szereplőkkel, és nemcsak jogokkal bírnak, hanem felelősséget is vállalnak a folyamatban játszott szerepükért. Fontos leszögezünk, hogy a partnerek kiválasztása nem váltja ki, nem helyettesíti az egész tervezési folyamat átláthatóságát, nyitottságát, és nem csorbíthatja más – az egyeztetésben partneri státusszal nem bíró csoportok szervezetek jogát arra, hogy hozzájussanak az alapvető információhoz, illetve, hogy véleményüket közöljék a tervezési folyamat szereplőivel (amelyek nyitottak ezek fogadására).

A továbbiakban a társadalmi egyeztetés partneri körének egy részét jelentő civil szervezeti körrel foglalkozunk. A civil szervezetek bevonása, partnerként kezelése alapvető fontosságú, hiszen azok nemcsak különböző társadalmi csoportok érdekeit jelenítik meg, de különböző témák, területek szakértőiként is szerepelhetnek a tervezési folyamatban. Véleményünk szerint a civil szervezetek partnerként való bevonása a tervezés minden szakaszában (stratégiai főirányok kijelölése, jövőkép kidolgozása, helyzetértékelés, Országos Fejlesztéspolitikai Konceptió elkészítése, Nemzeti Stratégiai Referenciakeret, operatív programok elkészítése) releváns, sőt szükséges.

Véleményünk szerint a jelenleg Magyarországon különböző területeken folyó partneri egyeztetések folyamatok általános hibája a *zárt struktúrákban való gondolkodás*. A magyarországi civil társadalom sokszínű, nincsenek legitim csúcsszervei, és a szektort nem reprezentálják a társadalmi érdekegyeztetésbe beépült különböző fórumok (pl. a Gazdasági és Szociális Tanács). A rugalmatlanságot csak erősíti az a gyakorlat, hogy különböző intézmények (pl. minisztériumok) alig-alig módosítanak kialakult kapcsolattartási listáikon, az azon kívül eső szervezetek számára gyakorlatilag nem biztosítanak mozgásteret.

A partnerek kiválasztásának az alapvetően a nyitottságon, és hozzáférhetőségen kell alapulnia a tervezési folyamat bármely szakaszában, illetve egységénél. Mivel

sem szakmai, sem reprezentációs okok nem legitimálhatják egyértelműen a folyamat során partnerként számításba vett szervezeteket, a következő kiválasztási rendszert tartjuk megfelelőnek:

A tervezés minden érdemi fázisa előtt lehetőséget kell biztosítani az érdeklődő szervezeteknek számára a folyamatba való bejelentkezésre. Ennek feltétele a tervezés alapját képező dokumentumokról szóló szakmai visszajelzés elkészítése, ezek híján pedig vagy a tervezési folyamat tartalmát képező területre vonatkozó szakmai anyag elkészítése.

Nagyszámú jelentkező, érdemben visszajelző szervezet esetén a civil szervezeteknek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy kiválasszák maguk közül az őket az adott tervezési fázisban képviselő szervezeteket (erre alkalmasak lehetnek pl. a folyamatot kísérő nyilvános fórumok).

A kialakuló partneri kör nem zárt, az ahhoz való csatlakozásra rendszeresen, a folyamat minden új lépcsőfokánál – a fentieket követve – lehetőséget kell biztosítani az újonnan csatlakozni kívánó szervezetek részére.

Nizák Péter

Jegyzetek

- 1 A munkacsoport tagjai: Független Ökológiai Központ Alapítvány, Közösségfejlesztők Egyesülete, Levegő Munkacsoport, Magyar Közlekedési Klub Egyesület, Magyar Szegénységellenes Hálózat, Magyar Természetvédők Szövetsége, Magyar Vöröskereszt, MONA, Magyarországi Női Alapítvány, Nonprofit Információs és Oktató Központ (NIOK) Alapítvány, Nonprofit Szektor Analízis Program, Nonprofit Humán Szolgáltatók Országos Szövetsége, Ökotárs Alapítvány, Soros Alapítvány, Szociális Szakmai Szövetség, Térkép Alapítvány
- 2 A folyamatot szabályozó rendelet határidőket és felelősöket rögzít, de kevés egyéb konkrétumot tartalmaz. *1076/2004. (VII.22.) Korm. Határozat az Európa Terv (2007–2013) kidolgozásának tartalmi és szervezeti kereteiről.*
- 3 Az alábbiakban elsősorban az Aarhusi Egyezmény – amelyet 1998. júniusában az ENSZ Európai Gazdasági Bizottság 38 tagállama és az Európai Közösség írt alá – stratégiai tervezésben történő társadalmi részvételre vonatkozó előírásaival foglalkozunk. (<http://www.unece.org/env/pp/welcome.html>) Az Aarhusi Egyezményt Magyarország 2001. június 1-jén országgyűlési határozatban ratifikálta. Az Egyezmény egyes rendelkezései pl. az információhoz való hozzáférésről a nemzeti jogszabályokba beépültek, így a 2001. évi CVIII. Törvénybe.

A CIVIL SZERVEZETEK ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ¹

Arató Krisztina

■ Bevezetés

■ A civil szervezetek és az Európai Unió kapcsolatrendszere rendkívül szerteágazó, sokféle, sokszínű, mint a civil szféra – és az uniós intézményrendszer – maga. Talán nem sántít a hasonlat, ha az elhíresült, Donald J. Puchala² által az Európai Unió szervezetére alkalmazott keleti tanmese párhuzamát a vak bölcsekről és az elefántról erre a szférára is alkalmazzuk. A történet szerint az ormány megérintője tömlőnek, az agyará csiszolt márványnak, a fülé legyezőnek, a lábé oszlopnak írja le az állatot. Az EU és a civil szervezetek kapcsolatrendszere legalább ennyire kiismerhetetlen – a részterületek feltárása viszonylag egyszerű, azonban a témát a maga teljességében, pontosan leírni merész vállalkozás.

A civil szféra általános és EU szempontú definíciós problémái, az EU intézményeivel kiépített sokrétű formális és informális kapcsolatrendszere és annak különböző szintjei, valamint a tagállamokban kialakult, az állam és a civil szféra közötti kapcsolatok eltérő rendszerei arra utalnak, hogy a teljesség igényével ez a terület tulajdonképpen leírhatatlan. Ennek az állításnak az alátámasztására talán elegendő az az adalék, hogy ma gyakorlatilag senki nem tudja, hogy hány nem kormányzati szervezet képviselteti magát Brüsszelben, sőt azt sem, hogy hány áll az EU intézményrendszerével hivatalos kapcsolatban. Az első bizottsági dokumentum a civil szféra vonatkozásában 3000 szervezet létezését valószínűsíti, amelyre – bizottsági forrás lévén – később sokat hivatkoztak.³ További adatokat is találhatunk a szakirodalomban, például Watson 2000 szervezetet említ 2002-ben,⁴ Justin Greenwood pedig – aki talán a közösségi szintű nem kormányzati érdekképviselő legelismertebb szakértője – saját számításaira hivatkozva 2003-ban 1450 formálisan bejegyzett közösségi szintű érdekszervezetet számszerűsít.⁵

A vizsgálatok korlátai ellenére a civil szervezetek és az Európai Unió kapcsolatrendszere fontos, a politikatudomány eszközeivel is vizsgálendő téma. Nemcsak azért az, mert az 1990-es évek eleje óta az európai intézmények maguk is nagy hangsúlyt fektetnek a kapcsolatok intézményes kiépítésére, rendszerezésére és átláthatóvá tételére, hanem azért is, mert az európai politikai rendszer kialakításának egyik mérföldköve, az európai alkotmányos szerződés és annak sorsa, a sikertelen francia és holland népszavazások tükrében felvetik a civil szféra erőteljesebb bevonásának sürgető igényét is. Ahogy a Solidar nevű szervezet sajtónyilatkozata – melyben Európa vezetőit szólítják meg – egyértelműen megfogalmazza:

„A francia és a holland népszavazásokat követően egyértelmű, hogy csak az állampolgárok tudnak új erőt adni Európának. Az EU vezetőinek fel kell ismerniük, hogy az NGOk, az önkéntes szervezetek, a szakszervezetek és az egyházak stratégiai partnerek az Európáról szóló vitákban, Európa építésében és kommunikálásában. Az európai kormányok és az intézmények közötti hasadék túl nagyra nyílt. Két „nem” szavazat után legfőbb ideje annak, hogy felismerjük, hogy új megközelítés kell ahhoz, hogy az állampolgárok és az Európai Unió között párbeszéd alakuljon ki szerte Európában.”⁶

Mindezek tükrében a civil társadalom és az Európai Unió kapcsolatrendszerének áttekintése sürgető feladat, még akkor is, ha már ezen rövid bevezető alapján is nyilvánvaló a vállalkozás korlátos volta, melyet tovább nehezít a szektor állandó változása is. Az alábbi tanulmány voltaképpen a nagy témakör egy szeletét, az európai szinten szerveződő civil társadalmi szervezetek és az európai intézményrendszer kapcsolódási pontjait célozza áttekinteni, az alábbi szerkezetben.

Az első részben a definíciós problémák feltárása következik, megalapozandó későbbi fejezeteket, a fogalmak és kifejezések sokszínűségének bemutatásával. A második részben arra a kérdésre keresünk választ, hogy milyen tényezők vetették fel és indokolják ma a civil társadalom bevonását az uniós szintű döntéshozatalba. A harmadik részben – a tanulmány kereteinek megfelelő mélységben – áttekintésre kerül az EU intézményrendszere a civil kapcsolattartás szempontjából. A negyedik részben pedig áttekintjük a közösségi szintű civil párbeszéd perspektíváit, valamint – szintén a teljesség igénye nélkül, de a megfelelő perspektíva megőrzése céljából – röviden bemutatásra kerülnek azok a civil szférán kívül eső érdekcsoportok is, akik befolyásolni kívánják az uniós döntéshozatalt.

Mielőtt belekezdenénk a fent vázolt téma taglalásába, érdemes összefoglalni azt is, hogy mely kérdésköröket – terjedelmi okokból és a tanulmány logikája következtében – nem érintünk. Nem foglalkozik a tanulmány a civil társadalom általános elméleti és definíciós vitáival, mivel a jelen körülmények között arra helyezük a hangsúlyt, hogy az Európai Unió intézményei hogyan határozzák meg a döntéshozatalba fokozottabban bevonni kívánt szereplőket. Nem elemzi a tanulmány integráció-elméleti szempontból a civil szervezetek erősödő közösségi befolyásának folyamatát. Nem térünk ki továbbá az európai szinten működő civil szervezetek belső, szervezeti és finanszírozási problémáinak elemzésébe, mely témakör megvilágítja, hogy

mely szervezetek képesek egyáltalán az uniós szintű befolyásolási lehetőséggel élni.⁷ Ezek a jelen keretek között nem tárgyalt kérdéskörök egyrészt más szerzők tanulmányaiban elérhetők, másrészt további kutatások tárgyát képezhetik.

A civil szféra definíciós problémái az Európai Unióban

Bár a fentiekben rögzítettük, hogy a civil társadalom általános definíciós problémáinak tárgyalása nem célja a tanulmánynak, azt mégis megállapíthatjuk, hogy a politikai gondolkodást közel 300 éve foglalkoztató témakör alapvető meghatározásait minden történelmi korszakban és földrajzi helyen jelentős vita kíséri. A modern civil társadalom aktuális meghatározásai között talán érdemes felidézni Kuti Éva definícióját, mely elhelyezi a jelenséget, egyben meg is különbözteti az állam és a gazdaság alrendszerétől:

„A modern civil társadalmat a civil kezdeményezések és önszerveződések változatos formái alkotják, s egy olyan, az elemi emberi jogok érvényesülését garantáló jogrendszer intézményesíti, amely tiszteletben tartja a társadalom sokszínűségét. A nonprofit szervezetek közvetítenek az állam és polgárai, valamint a gazdasági hatalom és az állampolgárok között. Eszközül szolgálnak a legkülönbélebb társadalmi szükségletek feltárásához és kielégítéséhez, erősítik a pluralizmust, továbbá létrehozzák a kormányzat és a piac társadalmi ellenőrzésének mechanizmusait.”⁸

Érdekességképpen érdemes kitérni egy további általános definíció ismertetésére. Bár uniós intézményekben született dokumentumokra nem jellemző a teoretikus háttér ismertetése, mégis, az Európai Unió Gazdasági és Szociális Bizottsága (GSzB) egy, a későbbiekben még említendő véleményében a politikai gondolkodás nagyjára hivatkozva (Tocqueville, Durkheim, Weber) kísérletet tesz a civil társadalom négy általános alapelveinek megfogalmazására.⁹ Ezek a következők:

- Többé-kevésbé formalizált intézményi háttér, mely egy autonóm szféra megteremtését teszi lehetővé, amely megkülönböztethető mind az államtól, mind pedig a családi közösségtől.
- Az egyének szabadon választhatnak, hogy kívánnak-e csatlakozni valamely civil szervezethez, nem lehet senkit kényszeríteni a belépésre.
- A civil társadalom keretét a jog uralma (Rule of Law) adja; a magánélet tisztelete, a szólásszabadság és az egyesülési szabadság demokratikus elvei azt mutatják, hogy a civil társadalom az államtól független, de nem a jogon kívül eső terület.
- A civil társadalom kollektív célokat szolgál és állampolgárokat képvisel – a civil szervezetek fontos közvetítő szerepet játszanak az egyén és az állam között, mely közvetítés nélkül a demokratikus folyamatok nem lennének elképzelhetők.

Az európai intézményrendszerre azonban a fenti, teoretikus alapokon nyugvó megközelítések kevésbé jellemzők és kivételnek tekinthetők. Az intézményrendszer arra törekszik, hogy a gyakorlatban is használható munkadefiníciókat alkosson,

amelyek alapján egyértelműen eldönthető, hogy bizonyos kategóriákba mely szereplők sorolhatók be és melyek nem. A civil társadalom vonatkozásában az első átfogó kísérlet egy ilyen definíció megalkotására 1997-re tehető. Az időpont megjegyzendő: bár az Európai Gazdasági Közösség megalakítása óta van az intézményrendszernek egy, a civil érdekeket is megjelenítő szerve (GSzB), mégis csak 40 évvel később vált fontossá a szféra pontos közösségi meghatározása – melynek okaira a második fejezetben visszatérünk.

A civil szervezetek meghatározása az Európai Unió intézményrendszerében két intézményhez köthető: az Európai Bizottsághoz és a Gazdasági és Szociális Bizottsághoz. Az elemzésre ebből következőleg két úton nyílik lehetőség: egyrészt, végigvezethetnénk először az egyik, majd a másik intézmény dokumentumait az adott tárgyban, másrészt pedig követhetjük az időrendi logikát. A jelen tanulmány a második módszert választja, mégpedig azért, mert ezek az intézmények nem egymástól függetlenül tevékenykednek. Hivatkoznak egymás dokumentumaira, sőt kritizálják is egymás megközelítésmódját – ez utóbbi jelenség elsősorban a GSzB-re jellemző, hiszen mindegyik bizottsági dokumentumra született válasz a GSzB-ben. Ezeket a polémiákat igyekszünk az elemzés során jelezni.

Az 1997-ben, az uniós intézmények közül elsőként az Európai Bizottság által közzétett közleményben – mely a cím szerint az *önkéntes szervezetek és alapítványok* európai szerepének erősítését segíti elő¹⁰ – a következőképpen határozza meg az önkéntes szervezetek körét:

- Általánosságban elmondható, hogy az önkéntes szervezetek egyszerűen olyan embercsoportok, amelyek valamely célból közösen tevékenykednek (2.1)
- Ugyanakkor, az önkéntes szervezetek különböző mértékben, de az alábbi jegeket viselik (2.3):
 - megkülönböztetésképpen az ad hoc, informális vagy családi kötelékektől, ezek a szervezetek a formális vagy intézményi működés valamely fokát mutatják;
 - nem osztanak el maguk között a működésükből származó profitot;
 - függetlenek, különösen a kormányzattól és egyéb közhatalóságoktól, s egyben megállapítják a maguk szervezeti és működési szabályait
 - ezen szervezetek vezetése is „érdekeltség nélküli”, vagyis nemcsak a szervezet nem profitorientált, hanem lehetőség szerint annak vezetői is egyedi haszonszerzés célja nélkül végzik tevékenységüket;
 - legalább részben a közjó szolgálatát tűzik ki célként.

Mindezek alapján az önkéntes szervezetek és alapítványok a következő funkciókat (a következők közül egyet vagy többet) látják el (4.):

- Szolgáltatás nyújtása a tagoknak vagy külső szereplőknek – pl. szociális ellátások, egészségügyi szolgáltatás, képzés, információs szolgáltatás, tanácsadás vagy támogatás;
- Tanácsadás, képviselőlet – valamely téma vagy megbízói csoport érdekében történő fellépés, lobbizás;

- Önszolgálat vagy kölcsönös segítségnyújtás – általában egyének által alakított csoportok, amelyek valamely közös érdek vagy szükséglet jegyében szerveződtek a kölcsönös segítségnyújtás, információ, támogatás vagy együttműködés kialakításáért;
- Koordináció – az úgynevezett közvetítő szervezetek, amelyek több csoport vagy egy egész szektor tevékenységeit, információellátását és támogatásait szervezik, mely szervezetek fontos szerepet vállalnak a közhatóságok és az adott szektorban működő egyedi szervezetek közötti közvetítés folyamatában.

A fentiekből látható, hogy az önkéntes szervezetek definícióját a Bizottság megpróbálta úgy összeállítani, hogy abba valóban csakis azok a szervezetek legyenek besorolhatók, amelyek az államtól és a piactól is függetlenek. Bár a közlemény nem mondja ki, de nyilvánvaló a törekvés az európai intézményrendszerrel régóta kapcsolatban álló különböző gazdasági érdekcsoportoktól, nyomásgyakorló csoportoktól való megkülönböztetés – hiszen az előző kritériumlista felsorolja a tulajdonságok között a közjó szolgálatát.

A Gazdasági és Szociális Bizottság 1998 januárjában véleményt adott ki az 1997-es bizottsági dokumentumról.¹¹ A dokumentum elfogadja a bizottsági közlemény azon álláspontját, hogy az eltérő tagállami terminológia és jogállás következtében nehéz a szektor egységes kezelése az Európai Unió szintjén, de mégis szükségesnek látja egyfajta útmutató jellegű definíció megalkotását. A GSzB szerint a definíció alapvető elemei közé kell tartoznia a belső demokratikus struktúrák meglétének, a közjó és a szervezet tagjai jóléte szolgálatának és a nonprofit jellegnek. A GSzB vélemény hivatkozik arra, hogy a fenti dokumentumnál sokkal többet vártak az Európai Bizottságtól ebben a témában, hiszen az 1997-ben parafált Amszterdami Szerződéshez csatolt 38. számú nyilatkozat hangsúlyozta az önkéntes szervezetek jelentőségét.¹²

1999-ben a Gazdasági és Szociális Bizottság a fentiekben idézett, komplex politikaelméleti alapokon nyugvó véleményében,¹³ miközben a civil társadalom fontosságát és a civil szervezetek hozzájárulását elemzi Európa építésében, definíciót is ad a civil társadalom szervezeteire. Érdemes figyelmet fordítani a terminológiára: nem a civil társadalom, hanem a civil szervezetek (civil society organisations, CSOs) meghatározását adják, amely alátámasztja azt a fenti állításunkat, amelyben az európai intézményrendszer munkadefiníció-alkotási hajlamára utaltunk. Általánosságban a dokumentum szerint a civil szervezetek olyan szervezeti struktúrák összességét jelentik, amelyeknek tagjai általános érdekek céljait és felelősségét (kép)viselik és akik közvetítőként is szerepet játszhatnak a közhatóságok és az állampolgárok között.¹⁴ Az általános meghatározáson túl a GSzB megadja azon szervezettípusok listáját is, amelyek civil szervezetnek (CSO) minősíthetők:

- Az úgynevezett munkaerő-piaci szereplők, vagyis a szociális partnerek (szakszervezetek, munkaadói szervezetek);
- A társadalmi és gazdasági szereplők, akik a szó szoros értelmében nem minősíthetők szociális partnereknek;

- NGOK (nem kormányzati szervezetek), amelyek egy közös ügy érdekében mozgósítják az embereket, mint például a környezetvédő szervezetek, emberi jogi szervezetek, fogyasztóvédelmi szervezetek, jótékonyági szervezetek, oktatási és képzési szervezetek stb.;
- Közösségi szervezetek (community based organisations, CBOs), amelyek a társadalom gyökereinél vannak jelen, és amelyekre általában tagságorientált célok és tevékenységek jellemzők, mint például az ifjúsági szervezetek, családi szervezetek és minden olyan szervezet, amelyben keretében az állampolgárok helyi szintű tevékenységekben vesznek részt;
- Vallási közösségek.

A fenti lista nem véletlenül vált későbbi dokumentumokban hivatkozási alappá. Ez az első olyan konkrét definíció, amelyet az Európai Unió alkalmazhat a civil társadalom minden szereplőjének meghatározására, még akkor is, ha támadható a felsorolás. A problémát éppen a GSzB vélemény általános elméleti fejtegetései vetik fel, amikor hangsúlyozzák, hogy a civil társadalom mind az állami – politikai, mind pedig a gazdasági alrendszerrel elhatárolandó. A felsorolás szerint ugyanakkor a gazdasági érdekképviseletek (a felsorolás 2. pontja), amelyek talán a legbefolyásosabb „külső” (értsd: az intézményrendszeren és a tagállami érdekeken kívüli) alakítói az uniós döntéseknek, a civil kategóriába sorolhatók.¹⁵

A következő említésre méltó, 2000-ben született dokumentum az Európai Bizottság és az NGOK (non-governmental organisations) kapcsolatát taglalja.¹⁶ Érdeemes megjegyezni, hogy az előzőekben tárgyalt bizottsági dokumentum az önkéntes szervezetekre és az alapítványokra koncentrált, a GSzB véleménye pedig a civil szervezetekre általánosságban, melynek részhalmazát képezik az NGOK.

A vitaanyag abból indul ki, hogy az NGOK nemcsak szervezetükben, céljaikban és motivációikban, hanem jogi formájuk tekintetében is (lehetnek egyesületek, alapítványok stb.) nagy különbségeket mutathatnak. Ezért érdemes az általános NGO kifejezést alkalmazni és a következő szempontok szerint meghatározni:

- Az NGOK nem személyes profitszerzési célból működnek. Bár lehetnek fizetett alkalmazottaik, és bevételt generáló tevékenységeik, ennek ellenére nem osztanak szét profitot a tagok vagy a menedzsment tagjai között.
- Az NGOK önkéntesek, mely azt jelenti, hogy önkéntes alapon keletkeztek és a szervezetre is jellemző az önkéntes részvételi elem.
- Az NGOK megkülönböztetendők az informális vagy ad hoc szerveződésektől, abban a tekintetben, hogy formális vagy intézményes keretek között működnek, rendelkeznek olyan alapító okirattal, amely rögzíti a szervezet célját, küldetését és hatáskörét, s ezekről elszámoltathatók tagjaik és támogatóik felé.
- Az NGOK függetlenek, különösen az államtól és egyéb közhatóságoktól, politikai pártoktól és gazdasági szervezetektől.
- Az NGOK céljaikban és értékeik tekintetében nem öncélúak. Céljuk elsősorban a nyilvánosság előtti fellépés az emberek különböző csoportjai vagy az egész társadalom jóléte érdekében. Nem tagjaik szakmai vagy gazdasági érdekei szolgálatában állnak.

A fenti lista bevallotta a fentiekben ismertetett 1997-es bizottsági közlemény kritériumainak alapján született – a szöveg lábjegyzetben hivatkozik is a forrásra. A két lista egymást gyakorlatilag lefedi, de talán mégsem volt hiábavaló mindkét dokumentum ismertetése. Ez bizonyítja ugyanis, hogy az Európai Bizottság egyfajta „terminológiai fordulatot” hajtott végre – az „NGO” kifejezés ugyanis a későbbiekben is előfordul a dokumentumokban, a „voluntary organisation” egyre kevésbé. A dokumentum ezt a fordulatot nem magyarázza, és nem is helyezi „hatályon kívül” az 1997-es kifejezést, de a későbbi terminológiai alkalmazások egyértelművé teszik, hogy a Bizottság használhatóbbnak és közérthetőbbé szempontjából kevésbé állandó magyarázatra szorulónak tartja az NGO terminus technicusát.

A fenti kritérium listát kommentálja a Gazdasági és Szociális Bizottságnak a bizottsági közleményről kialakított véleménye.¹⁷ Álláspontjuk szerint a 2000-ben Prodi és Kinnock által jegyzett dokumentum definíciója olyan általános, amely nemcsak az NGOkra, hanem egy sor más, a civil társadalom részét képező, de nem NGO-nak minősíthető szervezetre is kiterjeszhető. Ebből következőleg az Európai Bizottság elmulasztott kitérni részletesen ezekre a szervezetekre. A GSzB ezért azt javasolja, hogy a Bizottság vegye figyelembe a GSzB 1999-ben közölt – és a fentiekben a terminológiai vita kapcsán ismertetett – véleményét.

A 2000-es bizottsági dokumentum a definíciós kérdések kapcsán kitér arra a régi polémiára is, mely a szakszervezetek és munkaadói szervezetek (az Európai Unió terminológiája szerint a szociális partnerek) NGO státusáról folytak. A dokumentum arra az álláspontra helyezkedik, hogy nem tartoznak ide, két okból. Egyrészt, a 2000-es vitaanyag elsősorban a nem gazdasági és nem állami szektor részvételére koncentrál. Másrészt, a szociális partnerek számára lehetőség nyílik a közösségi döntéshozatalba való bekapcsolódásra az EU szociális párbeszéd rendszerében.¹⁸

Az Európai Bizottság 2001-ben közzétette a Fehér Könyv az európai kormányzásról című dokumentumot,¹⁹ mely a 2000-ben mandátumát elkezdő Romano Prodi által elnökölt Bizottság stratégiai céljai közül az első célkitűzésbe illeszkedik.²⁰ A dokumentum egy sor ajánlást tartalmaz abban a vonatkozásban, hogy a jelenlegi, a szerződéseknél kereteinek megfelelő döntéshozatali mechanizmus működése mellett hogyan lehetne növelni az EU intézményrendszerének legitimitását, csökkenteni a demokratikus deficitet és növelni a jogalkotás hatékonyságát. A tennivalók egyikeként a Fehér Könyv a civil társadalom fokozottabb bevonását jelöli meg, s emiatt – legalább lábjegyzetben – kitér a civil társadalom meghatározására is. Ebben a definícióban, amely az érintett szervezetek felsorolására szorítkozik, a következők szerepelnek:

- Szakszervezetek és munkaadói szervezetek (az ún. szociális partnerek)
- Nem kormányzati szervezetek (NGO-k)
- Szakmai szervezetek
- Jótékonyági szervezetek

- Helyi közösségi szervezetek
- Olyan szervezetek, amelyek a helyi közösségi életbe vonják be az állampolgárokat, különös tekintettel az egyházakra és vallási közösségekre.²¹

A felsorolás után a Fehér Könyv szerzői hozzátesszik, hogy a szervezett civil társadalom pontosabb meghatározását a Gazdasági és Szociális Bizottság fentiekben idézett, 1999-ben közzétett 851/99-es ajánlásában érdemes keresni. A Fehér könyv idézett hivatkozása azért figyelemre méltó, mert a lábjegyzetben szereplő felsorolás nem egyezik a GSzB hivatkozott listájával. Az általunk problematikusnak minősített eredeti „egyéb gazdasági és társadalmi szervezetek” kategória helyett ugyanis a Fehér könyv felsorolása szakmai szervezeteket (professional organisations) említ. A változtatást a dokumentum nem indokolja, és a lábjegyzetes megoldásból az tűnik ki, hogy a dokumentum szempontjából a civil szervezetek meghatározását nem is tekinti fő célkitűzésének. A meghatározás bizonytalanságai így továbbgyűrűznek.

2002-ben az Európai Bizottság kiadta a téma szempontjából jelenleg a legfrissebb közleményét a konzultáció és párbeszéd megerősítéséről.²² Bár a címben nem a civil társadalom, hanem a sokkal általánosabb „interested parties” (érdekeltek) kifejezés szerepel, a közlemény a civil társadalomnak különleges fontosságot tulajdonít. Ennek érdekében a dokumentum kitér a civil társadalom meghatározására, bár megemlíti, hogy nincsen a fogalomnak sem általánosan elfogadott, sem pedig jogszabályi erejű meghatározása. A dokumentum ismét utal a Gazdasági és Szociális Bizottság 1999-es véleményére, és – jelen esetben a főszövegben – pontosan idézi a felsorolást.²³

Ezzel el is juthattunk volna oda, hogy összeért a Bizottság és a GSzB definíciós kísérlete, vagyis hogy a 2002-es közlemény alapján a Bizottság immár tételesen is elfogadja a GSzB listáját – ha nem lenne a CONNECS. A CONNECS (Consultation, the European Commission and Civil Society) az Európai Bizottság által működtetett online regisztráción alapuló adatbázis az európai szinten működő és az európai ügyekbe beleszólni kívánó civil szervezetekről.²⁴ Az adatbázis 2001 óta működik,²⁵ és 2 alrendszerrel rendelkezik – az egyik adatbázis a regisztrált civil szervezeteket tartalmazza, a másik pedig azokat a formális és strukturált konzultációs fórumokat, amelyeket az Európai Bizottság működtet a legkülönbözőbb szakpolitikai területeken. A CONNECS az adatbázis kérdések-válaszok szekciója (Q&A) szerint három fő célt szolgál. Egyrészt az Európai Bizottság átlátható működését szolgálja, amennyiben lehetőséget ad az érdeklődő állampolgárnak és a civil szervezeteknek, hogy áttekinthessék azokat a szereplőket, amelyek befolyásolják az uniós döntéshozatalt. Másrészt bemutatkozási lehetőséget ad a civil szervezeteknek az Európai Bizottság felé, harmadrészt pedig lehetőséget ad a Bizottságnak arra, hogy véleménykérései során a megfelelő reprezentativitást biztosítsa.

Nos, a CONNECS leírása ismét hivatkozik, sőt fel is sorolja a GSzB immár elfogadottnak tekintett civil szervezetek definíciójában említett szervezeteket, majd a kérdések és válaszok szekcióban közöl még egy felsorolást – mégpedig az adatbázis sa-

ját kategória listáját.²⁶ Mivel itt újdonságokkal is találkozhatunk, a definíciós probléma teljességének ábrázolása kedvéért ezt a listát is közöljük:

- Szakszervezetek – az elismert szociális partnerek egyike
- Munkaadói szervezetek – a másik elismert szociális partner, lásd még a szolgáltatási és termelési föderációkat alább
- Szakmai szervezetek – (a szakmai jelző itt a karrier tágabb értelmezésére szolgál) olyan szervezetek, amelyek egy szakmához tartozó egyének érdekeit képviselik.
- NGOk – olyan szervezetek amelyek az alábbi jellemzőket mutatják:
 - A közjót szolgálják
 - Nem személyes profitszerzés céljából működnek
 - Önkéntes alapon működnek, de legalábbis az önkéntesség eleme megjelenik a szervezet működésében
 - Függetlenek, különösen pártoktól, kormányoktól és egyéb közhatóságoktól vagy gazdasági szervezetektől
 - Az NGOk közé tarthatnak az alapítványok is, mely szervezetekre a tagságra vonatkozó kritériumok kivételével a fenti jellemzők érvényesek.
- Szolgáltatási és termelési föderációk – olyan egyesületeket tömörítő szervezetek, amelyek az üzleti érdekeket képviselik az ipari, mezőgazdasági, média, energia vagy egyéb szektorokban vagy bármely más gazdasági tevékenységi körben
- Közhatóságok szervezetei – olyan közigazgatási egységek szervezeteit tömörítő szövetségek, amelyek helyi, regionális vagy egyéb nemzetállami szint alatti szintek érdekeit képviselik
- Politikai érdekek – Olyan szervezetek, amelyek maguk nem politikai pártok, de közösségi politikák speciális pártpolitikai érdekeit képviselik vagy az Európai Unió pártpolitikai dimenziójában érdekeltek
- Vallási érdekek – olyan szervezetek, amelyek a közösségi politika valamely vallási dimenzióját képviselik
- Egyéb csoportok – olyan szervezetek, amelyek nem tartoznak a fenti kategóriák egyikébe sem.

A CONNECS szervezeti regisztrációjánál használt fenti kategórialista egyértelműen kiterjeszti az Európai Bizottság és a Gazdasági és Szociális Bizottság fentiekben elemzett definíciós kísérleteinek tartalmát. Fentebb említettük, hogy az elméleti meghatározások általában arra töreksenek, hogy a civil szférát leválasszák a gazdaság és a politika világaról, s azt is kimutattuk, hogy a gazdasági érdekcsoportok bevonása a CSO definícióba a közösségi dokumentumokban az elméleti „tisztaságot” zavarossá teszi. A CONNECS adatbázis kategórialistája a másik oldali lehatárolást, vagyis a politikai csoportok elválasztását is megkérdőjelezi.

A CONNECS adatbázis az Európai Bizottság által meghatározott hármasszernek megfelelően működik. A regisztráció nem jelent kizárólagosságot, az adatbázisban való részvételből nem következik az, hogy a Bizottság csak ezekkel a szer-

vezetekkel egyeztet az adott politikaterületen, ezért az adatbázisban szereplő szervezetek száma sem jelent információt a tanulmány elején említett mennyiségi problémák szempontjából.

A definíciós problémák témájához végezetül a civil társadalmi szervezetek közösségi szintjének meghatározása is hozzá tartozik. Az „európai szinten működő civil szervezet” technikai meghatározását szintén a CONNECS szolgáltatja: a regisztrációs lapon szereplő követelmények szerint azokat a civil szervezeteket lehet az uniós szintű befolyásolásra „alkalmasnak” tekinteni, amelyek legalább három tagállamban, illetve tagjelölt államban rendelkeznek tagszervezettel. Ugyanakkor az is megállapítható, hogy az Európai Bizottság a későbbiekben vázolt konzultációs mechanizmusai, elsősorban az online konzultációk során nem zárja ki a nemzeti szinten szerveződő civil szervezetek részvételét sem.²⁷

Az Európai Unió és a civil szervezetek kapcsolatrendszerének gyökerei

A civil társadalommal folytatott közösségi párbeszéd kezdeteinek meghatározása vonatkozásában a szakirodalomban ellentétes álláspontok ütköznek. A civil párbeszéd kezdetének kiterjedt értelmezését – melyet elsősorban Justin Greenwood képvisel – voltaképpen a közösségi szinten szerveződő civil szervezetek megjelenése indokolja.²⁸ Az első ilyen szervezeteknek, melyek már a Római Szerződésekkel egy időben megjelentek, a fogyasztóvédelmi csoportok tekinthetők, melyek már a kezdetektől kvázi formális konzultációban vettek részt az Európai Bizottság megfelelő szervezeteivel. Hosszú történetre tekint vissza a nemzetközi fejlesztéspolitikában működő civil szervezetek és az Európai Bizottság kapcsolatainak története – az ATD Fourth World európai irodáját nem máskor, mint 1957-ben alapították.²⁹ A fejlesztéspolitikai civil együttműködés az 1970-es évek óta egy olyan közös bizottság (Liaison Committee) keretein belül zajlik, amely európai és tagállami szinten szerveződő civil szervezeteket egyaránt magában foglal.³⁰ 1974-ben megalakult az Európai Környezetvédelmi Iroda (European Environmental Bureau), amely az 1980-as évekig az egyetlen európai szinten működő környezetvédelmi NGO volt.³¹ A teljesség igénye nélkül készült fenti felsorolás azt bizonyítja, hogy egységes és tudatos közösségi fellépés nélkül is, egyes szakpolitikai területeken már a kezdetekkor megjelentek a közösségi szinten szerveződő civil szervezetek. Az 1990-es évek folyamatai ezeken az alapokon jelentős mennyiségi növekedést hoztak, az európai szinten működő civil szervezetek számának jelentős bővülését mutatják. A közösségi szintű civil párbeszéd fogalmát tágran értelmező elemzők tehát azt az álláspontot képviselik, hogy a jelenség gyakorlatilag az EGK-val egyidős.

A közösségi szinten zajló civil párbeszéd szűk értelmezését valló szerzők az 1980-as évek közepétől datálják a párbeszéd kezdeteit. Ezt a megközelítést alapvetően az a szemlélet magyarázza, hogy a kapcsolatok két lehetséges oldala közül (európai civil szervezetek – közösségi intézményrendszer) az intézményi oldalt teszik

meg kiindulópontul, vagyis akkortól számítják a kapcsolatok kezdeteit, amikor a közösség elkezdett jelentéseket, és egyéb dokumentumokat közölni a civil szervezetek és a velük történő kapcsolattartás vonatkozásában. Ebben az értelemben az első dátum Nicole Fontaine európai parlamenti képviselő jelentése volt 1986-ban, aki az EP Jogi ügyek és állampolgári jogok bizottsága nevében jelentést készített a nonprofit egyesületekről az Európai Közösségben. Ezt a jelentést azzal a következtetéssel zárta, hogy Európának szüksége van az állampolgárok bevonására, melynek szervezeti kerete a civil szervezetek (a szöveg szerint egyesületek) lehetnek.³² A szöveg utal továbbá arra, hogy mivel az egyesületek jogállása tagállamonként jelentős különbségeket mutat, érdemes lenne egy egységes jogi szabályozást alkotni közösségi szinten. Erre 1991-ben történt is kísérlet, amikor az Európai Bizottság előterjesztette az európai egyesület statútumáról szóló rendelettervezetet, de a jogalkotási folyamat a parlament véleményének nyilvánítása után megállt.³³ A maastrichti Európai Unió Szerződéshez csatolt 23. sz. Nyilatkozat azonban – retorikailag legalábbis – továbbléndítette a civil szervezetek közösségi részvételének kérdését.³⁴ A nyilatkozat ugyanis rövid és kizárólag a szociális szférában működő szervezetekre utal, de arra elegetendő, hogy napirenden tartsa a civil szervezetek uniós ügyét.

A Maastrichti Szerződés azonban nemcsak konkrét rendelkezéseinél fogva, hanem általános üzenete következtében is mérföldkő a közösségi szintű civil részvétel vonatkozásában. A szerződés szellemisége és sokat elemzett tartalma ugyanis a gazdasági együttműködés mellett a politikai unió kialakítását is sugallja (*ever closer union*), amely a civil párbeszéd közösségi szintre emelkedését is lehetővé teheti. Emellett, a szerződés – bár brit kimaradás mellett – bevezeti a szociális párbeszéd keretei között a tárgyalások és megállapodások rendszerét a szociális jogalkotásban, amely példa bizonyos nem kormányzati érdekcsoportok intézményes befolyásának lehetőségére.³⁵ Az 1996/97-ben lezajlott torinói kormányközi konferencián fel is merült a civil párbeszéd szerződésbe építésének lehetősége (elsősorban a szociális és a civil szervezeteket általában érintő kérdések vonatkozásában),³⁶ az Amszterdami Szerződés azonban csak a szociális párbeszédet emelte be a szerződés törzsszövegébe, a civil részvételnek pusztán egy – a fent idézett 38. számú – Nyilatkozat jutott. Talán kárpótlásként, de mindenesetre 1997-ben jelenik meg az Európai Bizottság részéről először átfogó értékelés az önkéntes és alapítványi szektor helyzetéről és közösségi kapcsolataik fejlesztéséről,³⁷ s ezzel megindul az Európai Bizottság és a Gazdasági és Szociális Bizottság „dokumentumözöne” amelyeket a fentiekben a terminológiai fejtegetéseknél idéztünk.

Az európai intézményrendszer részéről tehát igazolható az az állítás – a „szűk értelmezés” –, hogy az 1980-as évek közepétől, de hangsúlyosan a kilencvenes évek közepétől válik fontossá a civil szektor. Milyen indokok magyarázhatják ezt a hirtelen érdeklődést a szektor irányában az európai intézményrendszer részéről?

A feltett kérdésre kétféle forrásból kereshetjük a választ. Egyrészt, a fent említett közösségi dokumentumok – elsősorban az Európai Bizottság 1997-es közleménye – indokolják a civil szektor erőteljesebb közösségi bevonását, természetesen a maguk

szemszögéből. Másrészt, az elemzők is szolgálnak magyarázattal, elsősorban az Európai Unió aktuális szerkezetének, intézményrendszerének, működési sajátosságainak kiindulópontjából.

Az 1997-es bizottsági közlemény három szempontból tartja kiemelkedőnek az „önkéntes szervezetek és alapítványok” munkáját az EU szempontjából: gazdasági, társadalmi és politikai szempontból. A gazdasági fontosságát a szektornak az adja, hogy mind a foglalkoztatás, mind pedig az erőforrások szempontjából a civil szektor jelentős erőt képvisel.³⁸ A foglalkoztatás tekintetében az Európai Unió „régii” tagállamaiban a civil szektor a nem mezőgazdasági foglalkoztatottak arányában 3 (Finnország) és 12 % (Hollandia) között jelenik meg foglalkoztatóként, és ehhez az arányhoz többletként kell hozzáadnunk az önkéntes munkát. Az új tagállamokban ezzel szemben összesen kb. 1%-os arányban jelenik meg a szektor a foglalkoztatásban.³⁹ A civil szektor foglalkoztatási viszonyaira továbbá a teljes foglalkoztatottság növekedési arányainál dinamikusabb bővülés jellemző.

A gazdasági vonatkozások másik oldala, a szektor részesedése a tagállamok nemzeti össztermékében. A négy legnagyobb tagállam esetében Olaszországban a GNP 2%-a, Franciaországban a 3,6%-a, Németországban a 3,6%-a, az Egyesült Királyságban pedig a GNP 4,8%-a a szektor részesedése.⁴⁰

Az önkéntes szektor társadalmi jelentőségét az 1997-es közlemény több szempontból is méltatja. Felemlíti a civil szféra szerepét az oktatás, az egészségügy és a szociális ellátások kialakításában, a tudományos és technológiai eredmények elterjesztésében, az emberi jogok, a kulturális örökség és a környezet védelmében, a társadalmi szolidaritás elősegítésében. Az európai integráció szempontjából rendkívül fontos a szerepük a sokszínű európai kultúrkincs megőrzésében, ugyanakkor a különböző kultúrák közötti közvetítésben.

Az önkéntes szektor politikai jelentősége a közlemény szerint abban áll, hogy egyrészt nagyban elősegítik az állampolgári jogok gyakorlását – mely állampolgárság immár európai szinten is jelentkezik, másrészt pedig a demokrácia szövetét biztosítják, amennyiben a választások közötti időszakokban is biztosítják az állampolgári részvétel lehetőségét.

Sajátos módon a fenti bizottsági közlemény inkább a háttérét, mint az okait sorolja fel a szektor uniós döntéshozatalba történő növekvő bevonásának. A fenti gazdasági – társadalmi – politikai érvek első sorban az önkéntes szféra általános, első sorban tagállami szempontú jelentőségét vázolja fel, mintsem az Európai Unió szempontjából indokolná a szervezetek bevonását. Ez azért fontos kérdés, mert ha az intézményrendszer az adott pillanatban a miért kérdésre nem megfelelő választ ad, akkor a hogyan kérdésre sem születhetnek egyértelmű válaszok és módszerek – mint ahogy az 1997-es közlemény nem vitte a szektort közelebb az EU intézményeivel való átláthatóbb kapcsolatrendszer kialakításához.

A 2000-ben született vitaanyag, melyet Romano Prodi, az Európai Bizottság elnöke és Neil Kinnock alelnök jegyzett, már az Európai Unió szempontjából támasztja alá az NGO-k és az Európai Bizottság közötti kapcsolatok erősítését. Először, a vi-

taanyag a részvételi demokrácia elvére hivatkozik, mind az Európai Unió, mind pedig a tagállamok szintjén. Az Európai Uniót a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és alapvető szabadságjogok és a jog uralmának elveire építették az azonos elveket valló tagállamok, és ezek az elvek különös jelentőséggel bírnak az (akkor még) közelgő keleti kibővülés (kopenhágai kritériumok) vonatkozásában. Másodsor, az NGOk képesek arra, hogy olyan állampolgári csoportok véleményét és olyan témákat közvetítsenek az európai intézményrendszer felé, amelyek más csatornákon nem jutnának el oda. Harmadsor, az NGOk olyan speciális szaktudással rendelkeznek, amellyel jelentős mértékben hozzájárulhatnak az Európai Unió szakpolitikáinak kialakításához és továbbfejlesztéséhez. Különösképpen fontos szerepük a szakpolitikák értékelésében és a továbbfejlesztés irányainak meghatározásában. Negyedsor, az NGOk hozzájárulhatnak az Európai Unió által finanszírozott projektek lebonyolításához, monitoringjához és ellenőrzéséhez. Ötödször, ezek a szervezetek hozzájárulhatnak az európai közvélemény formálásához, hálózataikon keresztül az európai eszme továbbításához, s ezen keresztül az európai egység megteremtéséhez.⁴¹

Mint látható, a fenti érvek az NGO-kkal való együttműködés elméleti-szimbolikus és praktikus oldalát egyaránt megvilágítják. A kiindulópont ebben az esetben – az előző dokumentummal ellentétben – kifejezetten az európai intézményrendszer, az európai szakpolitikák és nem a tagállam. Ezért, a dokumentum először képes olyan megalapozott javaslatcsomagot előterjeszteni, amely világosan áttekinti a Bizottság és az NGOk közötti kapcsolatokat és azok továbbfejlesztésének lehetőségét.

A 2001-ben közölt Fehér Könyv az európai kormányzásról, valamint a 2002-ben megjelent bizottsági közlemény az „érdekelte felekkel” történő konzultáció általános elveinek és minimum standardjainak megállapításáról – ahogy a címeiben is szerepel – nemcsak a civil szervezetekkel való kapcsolattartást írják le. Ezért indoklásuk is általánosabb annál, mintsem csak a civil szférára vonatkozna. Érdemes tehát most kitérni a szektor bevonásának szakértők, elemzők által felvázolt indokaira.

Talán a legnyilvánvalóbb indok az európai intézményrendszer sok elemző által elismert alapvető sajátossága, az ún. demokratikus deficit vagy demokráciadeficit.⁴² Köztudott, hogy az Európai Unió közösségi szintű demokráciát biztosítani hivatott legjelentősebb intézménye a közvetlenül választott Európai Parlament. Ennek az intézménynek a közösségi szintű demokrácia vonatkozásában azonban legalább két problémába ütközhetünk: egyrészt, az 1979 óta évente megtartott választásokon mérhető tendenciák csökkenő részvételt mutatnak,⁴³ másrészt pedig az Európai Parlament legerősebb döntéshozatali kompetenciáját tekintve is legfeljebb együttdöntési hatáskörrel rendelkezik a Tanáccsal. Nincs kormánypárti és ellenzéki megoszlás, az EP szerepe és működése a választópolgár számára – különösen a nemzeti törvényhozásokkal összehasonlítva – nem túl átlátható. Annak ellenére, hogy az Európai Parlament történetét vizsgálva arra a következtetésre juthatunk, hogy jelentős hatásköri bővülésen ment keresztül – tehát a formális közösségi döntéshozatal folyamatában a demokratikus deficit csökkent – mégis szükséges a demokratikus működés más eszközökkel – például a civil szervezetek erőteljesebb

bevonásával – történő megerősítése. Hogy ez a törekvés miért éppen a '90-es években jelentkezett, arra az Európai Unió politikai rendszerének fejlődése és hatásköri bővülése a válasz. Mint fentebb utaltunk rá, a maastrichti Európai Unió Szerződéssel az integrációs intézményrendszer a gazdasági együttműködés mellett a politikai unió kialakítását is megcélozta, amelyben a demokráciahiány egyre kevésbé tolerálható. Ezt a folyamatot erősíti – az egyelőre kétséges sorsú – alkotmányos szerződés aláírása is.

A hatásköri bővülést leginkább a tagállamokban hatályos közösségi eredetű és tisztán hazai jogszabályok arányával szokták illusztrálni – egyes kalkulációk szerint a kilencvenes évek eleje óta a tagállami jogszabályok kb. ötven százaléka származtatható a közösségi joganyagból, s a gazdasági vonatkozású jogszabályok esetében – különösen az eurózóna országaiban – ez az arány a nyolcvan százalékot is kiteheti.⁴⁴ A közösségi jogalkotás és közösségi politikák tehát egyre jelentősebb mértékben határozzák meg a tagállamok és állampolgáraik hétköznapijait, s így az érdekcsoportok, ezeken belül a civil szervezetek növekvő bevonása ezek kialakításába is egyre indokoltabb.

A demokráciahiány témájához szorosan kapcsolódik az Európai Unió legitimitásának kérdése. A legitimitás egyszerűen fogalmazva egy politikai rendszer elfogadottságát jelenti. Egy rendszernek annál nagyobb a legitimitása, minél nagyobb mértékben vesznek részt az állampolgárok a döntéshozatalban, minél nagyobb mértékben fogadják el annak döntéseit és minél kevésbé utasítják el azokat erőszakos módon.⁴⁵ Az állampolgári részvétel az Európai Unióban elsősorban a demokratikus deficit taglalásánál jellemzett, a parlamentáris demokráciákhoz képest gyenge Európai Parlamenten keresztül történik. A legitimitás erősítése szempontjából tehát szintén indokolt a civil szervezetek fokozottabb bevonása a döntéshozatalba.

A civil szervezetek bevonásának következő indoka az európai intézményrendszer, és főleg a Bizottság korlátozott humán erőforrása, mely jelenséget a szakirodalom a találó „management deficit” fogalmával jellemez.⁴⁶ Bár az Európai Bizottság az általános vélekedés szerint bürokratikus vízfej, ahol több tízezer bürokrata dolgozik, mégis azt kell látnunk, hogy a tagállami apparátusokhoz és a feladatok nagyságához képest a létszám korlátos volta rákényszeríti a főigazgatóságokat külső – például civil – szervezetek segítségére. Egy bizottsági munkatárs elmondása szerint:

„rendkívül kevés munkatársunk van, és a túlterheltség mindennapos. A részlegem 44 irányelvet és 89 rendeletet gondoz, a havi levelezés, amely szakmai választ igényel, 350 körül mozog. Összesen kilenc emberem van minderre. Az Egyesült Államokban a vonatkozó területen a hivatali munkatársak száma 600.”⁴⁷

A civil szervezetek részvétele a közösségi jogszabályok előkészítésében behozza saját témájukban megszerzett szakértelmüket, tesztelni képesek a bizottsági elképzelések, politikairányok adott szektorra gyakorolt hatását. A Bizottság számára így nemcsak lehetőség, hanem bizonyos fokig kényszer is az adott szektorban működő érdekcsoportokkal való együttműködés. Mindez a tagállami intézményrendszerekhez képest jóval nyitottabbá is teszi a brüsszeli bürokráciát.

Az Európai Unió mindezekén felül jelentős mértékben küszködik kommunikációs problémákkal is. Az állampolgárokhoz ritkán jut el az EU sikeres szakpolitikáinak híre, még akkor is, ha azokat a választók mindennapi életükben is érezhetik – mivel leginkább a tagállamokon keresztül történik a megvalósítás. Emellett, az Európai Unió gyakran a tagállami kormányok bűnbakkeresési (*scapegoating*) technikáinak is áldozatául válik – a költségvetési visszafogások, s egyéb, kényszerű lépések gyakran a közösségi kötelezettségekkel kerülnek „eladásra” a hazai választóknak. Mindezen felül az EU szervezete, döntéshozatali mechanizmusai bonyolultak, az állampolgárok számára átláthatatlanok. Ahogy azt a 2001-ben elfogadott Fehér Könyv az európai kormányzásról állítja, a civil szervezeteknek óriási szerepük lehet az Európai Unióról szóló információk multiplikálásában – ennek hiányát jelzi például a bevezetőben idézett Solidar-nyilatkozat a francia és holland alkotmányos népszavazások kudarcára apropóján.

Mindezek a felvetések azt bizonyítják, hogy nemcsak a civil szervezetek szorgalmazzák közösségi részvételük erősítését, hanem maga az európai intézményrendszer is – a szervezeti adottságokból következően – rá van kényszerülve a velük való együttműködésre. Ezt az a tény is bizonyítja, hogy jelenleg az Európai Bizottság költségvetéséből évente kb. 1 milliárd euró támogatást oszt el civil szervezetek között, melynek negyven százalékát külső segítségnyújtásra fordít (fejlesztéspolitikában működő szervezetek, humanitárius segítség stb.). A „maradék” hatvan százalék azonban európai szervezetek között kerül felhasználásra, melyek jelentős része ezen támogatás nélkül gyakorlatilag működésképtelenné válna. Az Európai Szociális Platform például éves költségvetésének 60–90 (!) százalékát kapja az EU-tól.⁴⁸

Az Európai Unió és a civil szervezetek kapcsolatrendszere

Az előző fejezetekben implicit módon, de láthatóvá vált, hogy az Európai Unió intézményei, bár több dokumentumban úgy nyilatkoznak, hogy kiemelt figyelmet fordítanak a civil szervezetekkel (és azok egyes alcsoportjaival) folytatott kapcsolatokra, igyekeznek alapvetően hasonló „hozzáférést” biztosítani minden olyan, az intézményeken és a tagállami érdekeket hivatalosan képviselő aktorokon kívül álló csoportnak, akik valamilyen módon befolyásolni kívánják a közösségi döntéshozatalt. Ez a hozzáállás megfigyelhető a CONNECS honlapján, de a 2002-ben megjelent bizottsági közlemény címének fogalomhasználata (*interested parties*) is erre utal. Ebből következőleg nehéz elkülöníteni a csupán a civil szervezetek számára rendelkezésre álló lehetőségeket, formális és informális csatornákat. Ezért a következő oldalakon vázolt befolyási zónák többsége nemcsak a civil szervezetek, hanem más csoportok számára egyaránt nyitva állnak. Ahol a civil szervezetek számára speciális lehetőségek adódnak, külön jelezzük.

Az előző és az ezek után következő elemzésből is látható, hogy az Európai Unió rendkívül összetett, többszintű szerkezetéből is adódóan az érdekcsoportok befolyá-

solási lehetőségei is sokszínűek, sokszor a leggyakorlottabb lobbisták számára is nehezen áttekinthetőek. Ezért az alábbiakban a lehetséges befolyásolási pontok felvillantására, katalogizálására van lehetőségünk az intézményrendszer működési logikája alapján. A teljes spektrum – amely nemcsak az intézményrendszer általános, civil szempontú bemutatását követelné, hanem a szakpolitikák ilyen irányultságú elemzését is – felrajzolása olyan komplex kutatási projekt feladata, amely jelenleg csak gondolat kísérletek szintjén létezik.

A következő elemzés azt a logikai vázát követi, amelyet az Európai Unió általános döntéshozatali mechanizmusa diktál. Így a legkiterjedtebb civil és egyéb külső kapcsolatokkal rendelkező Európai Bizottság után a konzultatív intézmények (elsősorban a Gazdasági és Szociális Bizottság), az együttlöntési jogkörrel rendelkező Európai Parlament, majd a döntéshozó Tanács elemzésére kerül sor. Előjáróban érdemes megjegyezni, hogy formalizált (dokumentumokkal és közösségi jogszabályokkal alátámasztott) külső kapcsolatrendszere az erre leginkább hivatott Európai Bizottságnak van, ahogy ez már a megelőző fejezetekből is kiderült.

Az *Európai Bizottság* áll a civil szervezetek fókuszában, ami a döntéshozatal befolyásolását illeti. Ez a fontosság abból adódik elsősorban, hogy a Bizottságnak csaknem kizárólagos jogában áll a közösségi jogszabályok kezdeményezésének lehetősége. Minden, a közösségi döntéshozatalt kívülről befolyásolni szándékozó szereplő tisztában van azzal, hogy a legnagyobb lehetőség a közösségi jogalkotás folyamatában ehelyütt adódik. Egyrészt azért van ez így, mert az előkészítés fázisában nemcsak a közösségi dokumentumok szövegére, részleteire lehet reagálni, hanem adott esetben hatni lehet a közösségi szabályozás irányára, filozófiájára is. Másrészt, a közösségi jogalkotás további fázisai, a konzultatív és döntéshozó intézmények már a Bizottság által előkészített tervezeteket alakítják, így kevesebb lényegi módosításra, önálló ötlet és törekvés beépítésére van lehetőség. Hull szerint:

„az a munkatárs, aki felelős egy előkészítési folyamatért egy bizonyos időn keresztül (első előterjesztés, konzultációk a Bizottságon belül, konzultációk az érdekelt felekkel, javított előterjesztések, a Bizottságon belüli további egyeztetések) arra a következtetésre fog jutni, hogy amikor a Tanács a végső előterjesztést elfogadta, annak tartalma általában 80%-ban azonos a saját előterjesztésével.”⁴⁹

Az Európai Bizottság a fentiekben vázolt „management deficit” következtében nyitva is áll az érdekcsoportok szempontjából. Több főigazgatóság – elsősorban azok, amelyek a civil szféra célpontjainak számító szociális, környezetvédelmi stb. témákkal foglalkoznak – tulajdonképpen a civil szervezetek segítsége nélkül nem, vagy csak nagy nehézségek árán tudnák ellátni feladataikat. Ugyanakkor, a Bizottság és a civil szervezetek kölcsönös egymásra utaltsága esetében a civilek bizottsági ráutaltságára is van példa: az Európai Szakszervezeti Szövetség (ETUC) például a Bizottság rásegítése nélkül nem tudott volna kiemelt partnerré válni a jogalkotásai folyamatban, és például az Európai Üzemi Tanácsok irányelv elfogadásakor messze nem tudta volna saját álláspontját érvényre juttatni.⁵⁰

Az Európai Bizottság, mint – hogy az előzőekben bemutattuk – az érdekelt kül-

só partnerek, így a civil szervezetek legfontosabb közösségi partnere, többek között a következő technikákat alkalmazza a párbeszéd megkönnyítése érdekében:

- Közösségi policy dokumentumokat ún. „Zöld könyv” (*Green paper*) formában széleskörű vitára bocsát, mely vitába nemcsak a közösségi intézményeket és a tagállami szereplőket, hanem a külső érdekcsoportokat is bevonja. A vita lezárulta után – mely több évig is eltarthat – ún. „Fehér könyv” formában tesz közzé a „konszenzusos” eredményt.
- Széles körű információs rendszert működtet annak érdekében, hogy minden potenciális érdekelt fél hozzáférjen a közösségi dokumentumokhoz (Európai Információs Pontok a tagállamokban, az EU internetes portáljának⁵¹ naprakész és felhasználóbarát működtetése, az elnökségek önálló internetes honlapjainak működtetése stb.)
- Az átláthatóság érdekében az érdekcsoportok adatbázisát nyilvánossá tette és a bejelentkezés lehetőségét biztosítja a legkülönbözőbb érdekcsoportok számára – lásd a fentiekben ismertetett CONNECS adatbázist.
- Az Európai Bizottság éves jogalkotási programját nyilvánosságra hozza már a tárgyévet megelőző év októberében.
- Az europa szerveren nem közzétett és nem titkos dokumentumokat kérésre eljuttatja az érdeklődőkhöz 15 napon belül stb.

Mindezek a technikák azonban csupán azt jelzik, hogy az Európai Bizottság úgy az érdekcsoportok, mint az érdeklődő állampolgárok számára igyekszik átláthatóbban működni. Az érdekcsoportok számára azonban információhoz való hozzáférésen túl az is életbe vágó, hogy milyen módon – formális vagy informális – és milyen keretek közt tudja véleményét eljuttatni a megfelelő, Bizottságon belüli felelős szervezethez. Ezeket a módszereket és fórumokat rendszerezte először a Prodi–Kinnock-vitairat az NGOk vonatkozásában 2000-ben, három fő csoportba rendezve.⁵²

1. *Ad hoc találkozók a Bizottság és az érdekcsoportok között*

Ezek a találkozók nem szervezett és rendszeres formában, nem állandó résztvevőkkel zajlanak, az adott főigazgatóság és az érdekelt felek között. Ilyen találkozókra a legtöbb közösségi politikaterület esetében akad példa, de különösképpen a mezőgazdaság, a foglalkoztatás és a szociális ügyek, valamint a környezetvédelem és a külkapcsolatok területén jellemző.

2. *Strukturált párbeszéd / együttműködés*

Olyan rendszeres, gyakorlattá vált találkozók adott területen működő szervezetek viszonylag stabil köre és az Európai Bizottság megfelelő főigazgatóságai között, amelyek nem rendelkeznek formális struktúrával és működési szabályokkal. Ilyen például az európai Szociális Platform és az Európai Bizottság kb. kétévente zajló találkozó, a már említett, a fejlesztéspolitikában működő civil szervezetek által létrehozott ún. Liaison Committee és a Bizottság negyedévente zajló megbeszélései, a legnagyobb környezetvédelmi NGOk („Green Group of Eight”, G8) és a Környezetvédel-

mi Főigazgatóság félévente rendezett ülései stb. Ezek az együttműködési formák bár nem hivatalosak, de facto olyan tradícióval és ebből következőleg befolyással bírnak, amelyek mindenképpen megkülönböztetik őket az ad hoc kapcsolatoktól.

3. Formális konzultáció

Olyan formális, alapító dokumentummal és működési szabályzattal rendelkező konzultatív testületek, amelyek hivatalosan kapcsolatban állnak az Európai Bizottsággal és stabil tagsággal rendelkeznek. Legtöbb esetben bizottsági határozat hozta őket létre. Ilyen konzultatív bizottságok működnek minden közösségi politikaterületen, legtöbb talán a mezőgazdaság, a foglalkoztatás és szociális ügyek, valamint a környezetvédelem területén.

Hozzá kell mindehhez tennünk, hogy a konzultatív bizottságok esetén több tényező is bonyolítja az eligazodást. A CONNECS adatbázis a bejelentkezett civil szervezetek adatbázisán kívül a Bizottság által fenntartott konzultációs fórumokat is közli. Itt azonban nemcsak a formális konzultáció intézményes fórumai, hanem a strukturált párbeszéd kategóriába tartozó fórumok is fel vannak tüntetve (pl. a Zöld G8-ak, az Európai Szociális Platform stb.). Ezen kívül az adatbázisból az is kiderül, hogy egy bizottság több politikaterületen is működik – például a bővítés (enlargement) politikaterületen működő bizottságok között található például a Zöld G8-akat, akik nyilvánvalóan a környezetvédelemben aktívak elsősorban, valamint telekommunikációs, mezőgazdasági és egyéb bizottságokat. A képet tovább árnyalja, hogy ez az adatbázis nem különbözteti meg a civil és a szociális párbeszéd fórumait sem. Az 1998 óta folyamatosan alakuló, csakis szociális partnereket tömörítő Ágazati Párbeszéd Bizottságok ugyanúgy szerepelnek a listán, mint a nemcsak szociális partnereket szerepeltető konzultatív bizottságok.⁵³

A 2000-ben született közlemény tehát kísérletet tett arra, hogy valamelyest rendszerezze az NGOK és az Európai Bizottság kapcsolatrendszerét. A 2001-ben közzétett Fehér Könyv az Európai Kormányzásról voltaképpen két irányban fejleszti tovább az EU és a civil szervezetek kapcsolatrendszerét. Egyrészt, az ún. Interaktív politikaformálási kezdeményezés (Interactive Policy Making Initiative, IPM) keretében a szervezett civil társadalom számára is lehetővé teszi a közvetlen hozzászólást a közösségi politikák, formálódó jogszabályok alakításához. Másrészt, a Fehér Könyv ígéretet tesz arra, hogy az Európai Bizottság közleményben rendszerezi az „érdekelte felekkel” történő konzultáció gyakorlatát.

Az Európai Bizottság 2001. április 3-án közzétett közleményében elindította az IPM kezdeményezést, amely lehetőséget ad az egyéneknek és szervezeteknek egyaránt az Európai Bizottság által közzétett dokumentumokhoz való hozzászólásra (*open consultation*), ezen kívül lehetőséget ad az EU vezető tisztségviselőivel online megbeszélések folytatására, valamint az uniós ügyekkel kapcsolatos tapasztalatok átadására. A civil kapcsolatok szempontjából elsősorban az online, tematikus konzultáció eleme a lényeges. Ezen a honlapon⁵⁴ civil szervezetek is elküldhetik hozzászólásukat a közzétett és még nyitva álló konzultációk keretében a legkülönbözőbb szak-

politikai területeken. A konzultációs folyamat munkafázisban lévő zöld könyvekről, de konkrét közösségi jogszabályokról, azok módosításairól is folyik. A konzultációk minden esetben előre megjelölt határidővel lezárulnak, s a konzultációs folyamat végén a Bizottság ugyanitt közzéteszi a konzultáció eredményét, a hozzászólók legfontosabb javaslatait. Az online módszer természetesen nem helyettesíti a személyes brüsszeli jelenléteket és a fent ismertetett különböző informális találkozók, ad hoc és formális konzultációkon való részvételt, de azokat mindenképpen kiegészíti. Az IPM az európai szinten „kezdő”, vagy brüsszeli képviselőket forráshiány miatt fenntartani képtelen szervezetek számára belépési lehetőséget biztosít az európai térbe.

A 2002-ben közzétett – és előzetesen véleményezett – bizottsági közlemény az érdekelt felekkel történő konzultáció általános elveiről és minimum standardjairól alapvetően nem szabja át azt a Bizottság által a megelőző évtizedek alatt kialakított konzultációs mechanizmust, amelyet a három alapvető konzultációs forma és a kiegészítő negyedik internetes konzultációs lehetőség jelent. A már létező fórumokat adottnak véve a közlemény megkísérli azokat a „viselkedési szabályokat” felállítani, amelyek az immár négyféle konzultációs módszer gyakorlati alkalmazását szükségképpen jellemzik. A dokumentum meghatározza a konzultáció fogalmát is;⁵⁵ eszerint a konzultáció olyan folyamatot jelent, amelynek során a Bizottság inputot kér külső, érdekelt felektől egy szakpolitika kialakítása érdekében a bizottsági döntés megszületése előtt. A dokumentum leszögezi azt a fontos tételt is, hogy a megállapított viselkedési szabályok mindkét félre, vagyis a Bizottságra és a partnerre egyaránt vonatkoznak. A közlemény által megállapított konzultációs alapelvek a következők:⁵⁶

- *Részvétel (Participation)* – az Európai Bizottság azon törekvésének jelzése, hogy a lehető legszélesebb kör vegyen részt a közösségi politikák, jogszabálykezdeményezések előkészítésében.
- *Nyitottság és elszámoltathatóság (Openness and Accountability)* – a konzultációk transzpartenciáját is biztosítani hivatott alapelv az Európai Bizottság részéről azt jelzi, hogy mind a konzultációkban résztvevő felek, mind pedig az általános közvélemény számára jelezni kell azt, hogy mi az adott szakpolitikai irány lényege és általános környezete, hogy milyen mechanizmusok alapján zajlik a konzultációs folyamat, hogy mely csoportokkal és miért működik együtt a Bizottság és hogy milyen inputokat kapott az érdekelt felektől. Az érdekcsoportokra szintén vonatkozik a nyitottság és elszámoltathatóság elve – a Bizottság tudomására kell hozniuk, hogy mely érdekeket képviselnek és hogy mennyire reprezentatív ez a képviselő. Ezt a csoportok kétféle módon tehetik meg – egyrészt, regisztrálhatják magukat a CONNECS adatbázisban, mely azonban nem feltétele a konzultációnak. Amennyiben ezt nem kívánják megtenni, akkor más módon kell a róluk szóló információkat a Bizottság rendelkezésére juttatni – pl. információs lapok átadásával.
- *Hatékonyosság (Effectiveness)* – a konzultációk hatékonyságát biztosíthatja a megfelelő konzultációs idő biztosítása, az adott témához adekvát konzultációs „arány” biztosítása, vagyis a megfelelő számú és hatókörű szervezet bevonása.

- *Koherencia (Coherence)* – a konzultációk koherenciáját a megfelelő visszacsatolás és a beérkező vélemények értékelése, az azokra adott megfelelő válasz biztosítja.

Mindennek megfelelően a konzultációk Európai Bizottság által megállapított minimum standardjai a következők:⁵⁷

- *A konzultációs folyamat világos tartalmi megjelölése* – A Bizottság az érdekelt felek rendelkezésére kell, hogy bocsássa a szóban forgó téma hátterét, a tervezett intézkedés hatókörét és céljait, a megtartandó meghallgatások, találkozók vagy konferenciák listáját, a kapcsolattartás módját, a határidőket, továbbá a konzultációs folyamat technikai lebonyolításának részleteit és – ha szükséges – a vonatkozó teljes dokumentációt.
- *A célcsoportokkal történő konzultáció* – a konzultációs folyamat hatékonysága érdekében a Bizottságnak gondoskodnia kell arról, hogy az intézkedés által érintettek, az abban esetleg lebonyolítóként részt vevők, valamint a témában való közvetlen érdekeltységüket jelző szereplők bevonásra kerüljenek. Az „érintett felek” meghatározásakor figyelembe kell venni az adott szakpolitikai terület általános vonatkozásait (környezetvédelem, fogyasztóvédelem), a bevonandó szükséges előzetes tapasztalatokkal rendelkező szervezetek körét, az esetlegesen releváns, nem szervezett érdekek figyelembe vételét, az előző konzultációk tapasztalatait, a megfelelő egyensúly biztosítása érdekében a szociális és gazdasági érdekcsoportok, a nagy és a kis vállalkozások, az egyéb, szélesebb érdekek (egyházak, vallási csoportok), a speciális célcsoportok (nők, idősek, munkanélküliek, etnikai kisebbségek) és esetleg az Európai Unión kívüli, de érdekelt felek (pl. tagjelölt országok szereplői) érdekeit.
- *Nyilvánosság* – a közvélemény és az érdekelt felek értesítése a konzultációs folyamatról minden esetben megtörténik a fentiekben említett, internetes konzultációs lehetőséget biztosító „Your Voice in Europe” webportálon, de a Bizottság előzetes tapasztalatai alapján használhat ezen kívül hagyományosabb módszereket (sajtónyilatkozat, közvetlen megkeresés stb.) is.
- *Időkeret* – a konzultáció időkeretét a Bizottság olyan módon állapítja meg, hogy az megfelelő időt hagyjon a partnereknek a véleményalkotásra, ugyanakkor biztosítható legyen a gyors döntéshozatal. Nyolc hétnél hosszabb konzultációs időszak csak olyan esetekben indokolt, amelyek a konzultációban résztvevő szervezetek tagszervezeteivel való egyeztetését is megkívánják, amelyek rendkívül komplex kérdéseket vetnek fel, vagy amely esetekben a konzultáció időszaka a fő szabadságotól is magukban foglalja.
- *Tudomásul vétel és visszacsatolás* – A Bizottság a beérkezett véleményekről – azok számának megfelelően és a rendelkezésre álló erőforrások figyelembe vételével – vagy egyedi, vagy csoportos visszaigazolást küld a vélemény beérkezésének tényéről. A beérkezett vélemények tartalmi áttekintése után a Bizottság áttekintő dokumentumot készít a konzultáció folyamatáról, a beérkezett véleményekről és azok esetleges beépítéséről a szóban forgó javaslatba.

A fenti szabályok már az azokat megalkotó bizottsági közlemény előkészületeiben is alkalmazásra kerültek, s érvényesülésüket mind az Európai Bizottság,⁵⁸ mind pedig a civil szektor⁵⁹ folyamatosan figyeli. A jelentésekből az derül ki, hogy mindkét fél hasonló hiányosságokat állapít meg, pusztán azok mértékében és a hibáknak tulajdonított jelentőségben, vagyis a súlyozásban van eltérés. Mindkét fél alapvetően elégedett az új szabályozási rendszerrel, annak alkalmazásával jelentkeznek gyakorlati problémák. Több példaértékű konzultációs folyamat mellett nem egyszer fordult elő, hogy a bizottsági visszacsatolás késett, és a jelentésben túl röviden ismertették a beérkezett javaslatokat és az azok sorsáról szóló beszámolót. A civil szektor véleményét összegző ECAS (European Citizen Action Service) szerint azonban problémák adódtak a bevont célcsoportokkal – véleményük szerint több esetben a konzultációba bevont szervezetek köre túlságosan szűk volt, s azok nem feleltek meg a nyílt konzultáció alapelveinek. A Bizottsági dokumentum ezt a problémát onnan közelítette meg, hogy több esetben nem jött elegendő input a partnerek részéről, s a Bizottságnak több erőfeszítést kell tennie a partnerszervezetek aktivizálása érdekében.

Amennyiben azonban az általánosságok szintjétől a konkrét szakpolitikai egyeztetések felé közelítünk, komolyabb konfliktusokba is ütközhetünk. A közösségi kohéziós politika 2007. és 2013. közötti programozási időszakra vonatkozó előkészítése során – például az ún. 3. kohéziós jelentés kapcsán – a civil szervezetek bevonása a fentebb is említett ECAS szerint elégtelen volt. Mivel megkereséseikre a felelős DG Regio nem reagált, formálisan is panaszt tettek az európai ombudsmannál.⁶⁰ Az együttműködés elveinek meghatározásán túl a gyakorlatban tehát bőven van még tennivaló az Európai Bizottság részéről is.

A Bizottság, mint a legkiterjedtebb és leginkább formalizált külső kapcsolatrendszerrel bíró közösségi intézmény, az elmúlt években megkísérelte tehát rendszerezni és átláthatóbbá tenni konzultációs rendszerét. A rendszer lényegéhez azonban az is hozzá tartozik, hogy az Európai Bizottságot formálisan semmi nem kötelezi arra, hogy a beérkezett véleményeket figyelembe vegye. A gyakorlat és a konzultáció fentiekben elemzett motivációi arra utalnak, hogy az Európai Bizottság munkájára szükségképpen hatással vannak a külső partnerek, így a civil szervezetek is.

Az Európai Unió konzultatív intézményei közül a civil szervezetek szempontjából a *Gazdasági és Szociális Bizottság* a legfontosabb. A GSZB maga is arra hivatott, hogy a tagállamokban szerveződő munkaadói, munkavállalói és egyéb civil partnerek alkotta tagságával a közösségi dokumentumokat a széles értelemben vett civil szféra szemszögéből véleményezze.⁶¹ Bár a GSZB a civil szféra véleményét hivatott megjeleníteni a közösségi döntéshozatalban, ezt a képességét több tényező is gyengíti. Először is, a tagságában a munkaadók és a szakszervezetek kétharmados arányban szerepelnek, így az összes többi „civil érdek” a maradék egyharmadot teszi ki. Több, a bizottsági konzultációs mechanizmusban jelentős hangsúllyal bíró terület – pl. a környezetvédelem, a fogyasztóvédelem, a szociális partnerek működési területén kívül eső szociális vonatkozású terület – alulreprezentált a tagságban, így a GSZB tevékenységében is. Másodsor, a GSZB tagjai formálisan a tagállamok kormányainak dele-

gáltjai, személyes kinevezettjei, így a személyek és szervezetük hazai súlya jelentősen befolyásolja mandátumokat. Harmadszor, a GSZB 1957-es megalakítása óta nem volt képes sem a közösségi döntéshozatalban betöltött szerepét kiterjeszteni (amire az Európai Parlament képes volt), sem pedig belső szerkezetét, működését az európai civil társadalom fejlődésének megfelelően megújítani. Ezért a GSZB szerepe az EU civil kapcsolatainak alakításában elsősorban az, hogy – a fentiekben elemzett véleményeivel és számos esemény, konferencia megszervezésével és támogatásával – segíti a civil szervezetek és a Bizottság közötti kapcsolatok továbbfejlesztését.⁶²

Az *Európai Parlament* az utóbbi években a külső érdekcsoportok számára jelentős célponttá vált, s a Parlament maga is igyekszik nyitottá válni, főleg a választópolgárok és a civil szervezetek felé. Ennek oka elsősorban abban a fejlődési folyamatban keresendő, amely az EP-t a tagállami érdekeket képviselő Tanács mellett a „második legfontosabb” döntéshozó intézménnyé léptette elő. Az együtdöntés jogának⁶³ egyre jelentősebb kiterjesztése a Parlament jelentőségét önmagában is növeli, de a vele ápolts kapcsolat az érdekcsoportok számára is egyre fontosabb. Mivel az Európai Parlament az EU közvetlen legitimitációját biztosítani hivatott intézménye, a képviselők emiatt is fontosnak tartják az állampolgárokkal, mint egyénekké váló kapcsolattartást (lásd pl. az ombudsman intézményét), valamint az általuk létrehozott csoportosulásokkal való mind kiterjedtebb kapcsolatrendszer kiépítését is.

Az Európai Parlament működési sajátosságainak következtében a külső szereplők két módszerrel befolyásolhatják az intézmény döntéseit: az állandó bizottságon keresztül, valamint a parlamenti képviselők informális csoportjain (intergroups) keresztül.⁶⁴ Az állandó bizottságok kulcsszerepet játszanak a parlamenti döntéshozatalban, ott zajlik az érdemi munka java. Az EP plenáris ülése a bizottsági jelentés alapján dolgozik, sőt, a határozathozatalt is átruházhatja a bizottságra. Amennyiben a plenáris ülésen kerül sor a döntésre, azt nagymértékben meghatározza, hogy a bizottság hogyan foglal állást az adott kérdésben.⁶⁵ A parlamenti bizottság általában alapos vizsgálatnak veti alá a bizottsági előterjesztéseket, és mivel a bizottságok kis létszámú titkárságokkal dolgoznak, a külső szakértelemre, így adott esetben az adott témában működő érdekcsoportok hozzájárulására nagy szükség van. Gyakran a bizottsági ülésekre hivatalosan is meghívják az érdekelt szervezeteket. Mivel a parlamenti bizottságon belül egy-egy témához előadót (Rapporteur) is rendelnek, az ő személye is az érdekcsoportok gyakori céltáblája. Az előadó, aki természetesen európai parlamenti képviselő, és mint ilyen, valamely politikai csoporthoz is tartozik, személyében is lehetőséget kínál arra, hogy az adott politikai csoporton keresztül is lehessen befolyásolni a folyamatot. A többi politikai csoport az adott témára általában „árnyék előadót” (Shadow Rapporteur) is kinevez, így a többi politikai csoport is hatással lehet a bizottság döntésére. Az előadó szerepét Gillies a következőképpen elemzi:

„Az előadó jelentős hatást gyakorol a módosításokra; van olyan munkatársa, aki elvégzi a szükséges kutatásokat és elkészíti a jelentéstervezetet, mely magában foglalja a határozattervezetet és a módosításokat, a javaslat indoklását és a többi bizott-

ság véleményét. Az előadó ezután előterjeszti a jelentéstervezetet, melyet minden olyan politikai csoport megtárgyal, amelyik a kinevezett árnyék előadótól ilyen tanácsot kap. A bizottsági szakaszban bármelyik bizottsági tag javasolhat módosítást – ez az a pillanat, amikor kapcsolatba kell lépni a megfelelő EP képviselővel vagy a munkatársával.”⁶⁶

A bizottsági szakasz után következik a plenáris ülés, ahol természetesen még mindig lehet hatni a javaslatra, de egyre több képviselő támogatása szükséges ehhez. Az együttdöntési eljárás szabályai szerint amennyiben a parlamenthez kerül a téma második olvasatban is, ugyanaz a bizottság és előadó a téma felelőse, így a téma befolyásolása ugyanott folytatódhat.

A képviselők informális csoportjai (intergroups) az Európai Parlament sajátos képződményei. Bár nem képezik az EP hivatalos csoportosulását – sőt, nem használhatják az EP logóját, csoportként nem képviselhetik az EP álláspontját stb. –, mégis formális szabályok rendelkeznek megalakításukról és működésükről.⁶⁷ Kvázi parlamenten kívüli státusok következtében kevés pontos adat van működésükről – becslések szerint 10–12 állandó ilyen csoport működik hatékonyan, komoly bizottsági és külső kapcsolatrendszerrel, a többi nem egyéb egyszerű, közös érdeklődésen alapuló baráti társaságnál az EP képviselői körében. Általában valamely közérdekű téma köré csoportosulnak, s általános nem hivatalos státuszuk következtében (ami az anyagi erőforrásokat is korlátozza) külső szereplők is megjelennek körükben. Így több elemző az EP legfőbb külső kapcsolattartó módszerének tartja őket. Mivel a komolyan működő csoportok többsége valamely, a közjót szolgáló érdek köré szerveződik (antirasszizmus, bioetika, meleg jogok, fogyatékosok stb.), ezeken keresztül a civil szervezetek befolyása sokkal erőteljesebben megjelenik, mint az általában erősebb üzleti érdekeké.⁶⁸

A Tanács az Európai Unió legfőbb döntéshozó szerve, amely a tagállami végrehajtó hatalmi szereplők tagsága következtében elsősorban a nemzeti érdekek érvényesülését biztosítja. A Tanács több szinten és különböző eljárásmodok mentén működik, de közös jellemzője, hogy mind a konkrét közösségi jogszabályalkotás folyamatában, mind pedig a hosszú távú, uniós stratégiai tervezés vonatkozásában döntési joggal (bizonyos esetekben az Európai Parlamenttel együttdöntési joggal) bír. A tagállamok jellemzően markáns érdekein túl a Tanács különböző szintjein különböző területeken működő és különböző erejű érdekcsoportok lépnek fel, ezért érdeemes a ezeket önállóan vizsgálni.

A szerződések módosításának tárgyalásai alapvetően kormányközi konferenciák (Intergovernmental Conference, IGC) keretében zajlanak. Mivel a konferenciák tagállami politikusok és szakértők részvételével alapvetően zárt ajtók mögött zajlanak – bár természetesen különböző tagállami pozíciók elérhetők, és a tárgyalási folyamat elemezhető – az érdekcsoportok tevékenysége ezen a szinten nehezen feltárható.⁶⁹ Nyilvánvaló, hogy a szerződések előkészítésében a folyamatok befolyásolására olyan csoportoknak van esélye, amelyek európai szinten szervezettek, forrásokkal, szakértelemmel és megfelelő közösségi és tagállami kapcsolati tőkével rendelkeznek. Már az Egy-

séges Európai Okmány születésekor, amely elsősorban egy egységes piac megvalósításának elősegítése érdekében eszközölt először módosításokat az alapító szerződések szövegében, megjelentek az érdekcsoportok: a legtöbb szerző az európai multinacionális vállalatokat, és azok legfőbb európai szervezetét, az Európai Kerekasztalt (European Roundtable of Industrialists) jelölte meg a tagállami és közösségi érdekeken kívüli, az IGC-re jelentős befolyást gyakorló aktorként.⁷⁰

Hozzá kell tenni, hogy az érdekcsoportoknak maguknak is meg kellett érteni a szerződésmódosításokban való részvétel jelentőségét és gyakorlati működését. A Maastricthti Szerződés előkészítésében az előző szerződést követően közvetlenül érdekeltté vált Európai Szakszervezeti Szövetségen (ETUC) és Európai Munkaadói Szövetségen (UNICE) kívül a fogyasztóvédelem és a környezetvédelem területén is aktivizálódtak az érdekcsoportok. Az Amszterdami Szerződést előkészítő IGC munkájának előkészítésében az ún. Reflection Group keretében különböző közösségi érdekcsoportok is részt vettek, a civil érdekek szerződéses megjelenítése nem erősödött. A Nizzai Szerződés tárgyalási módszerét (zárt ajtók mögötti tárgyalások, formális és ad hoc tárgyalások civil szervezetekkel) több európai szervezet, például a Szociális Platform is nehezményezte.⁷¹ Az alkotmányos szerződés már egyrészt biztosította az állampolgárok internetes hozzászólásának lehetőségét,⁷² valamint az Európai Parlament Alkotmányügyi Bizottsága meghallgatást tartott a legfontosabb európai civil szervezetek részvételével az alkotmányos szerződésről.⁷³ Mindezek ellenére – legalábbis az alkotmányos szerződést megelőző, hagyományos szerződésmódosítások vonatkozásában – elmondható, hogy bár a megfelelő kapcsolatrendszer bevetésével az IGC folyamatát pontosan lehet követni, a civil szervezetek befolyása – mind a tagállami, mind pedig az üzleti érdekeltségekkel való összehasonlításban – viszonylag gyenge volt.⁷⁴ Az alkotmányos szerződés esetében a civil érdekek kivételes módon érvényesültek – erre még a későbbiekben visszatérünk – ez azonban több szempontból is speciális szerződés az EU történetében.

A Tanács munkájának befolyásolását a következő szinten az elnökséggel való együttműködés jelenti. A jelenlegi szabályok szerint félévente váltakozó elnökségi országnak befolyása van a Tanács prioritásainak meghatározására, így az aktuális elnökségi országra érdemes koncentrálni a civil szervezetek szempontjából is. Az 1997-es luxemburgi elnökség óta – amelynek során először volt példa arra, hogy a szociális partnerek európai szervezetei formális találkozót szerveztek az ún. trojka (az aktuális, a megelőző és a következő elnökségi ország), a Bizottság és a Szociális Főigazgatóság képviselőinek részvételével – a különböző érdekcsoportok próbálják az elnökségi időszak által biztosított ráhatást is kihasználni. Mivel az elnökségi időszak rendkívül rövid, az érdekcsoportok és az elnökségi ország közötti kapcsolatok fluktuációja jelentős. Elemzésekből megállapítható, hogy ez az érdekérvényesítési módszer elsősorban a szociális partnerekre, valamint az üzleti érdeket képviselő szervezetekre jellemző, a többi érdekelt félre kevésbé.⁷⁵

A tanács konkrét döntéseinek, jogalkotási tevékenységének befolyásolására két módszer látszik kézenfekvőnek – egyrészt a tagállami kormányzatokon keresztül,

másrészt pedig a tagállami kormányok brüsszeli állandó képviselőin, a COREPER-en keresztül. A tagállami kormányok álláspontja azonban a döntést megelőző egyeztetések és alkuk során nagymértékben változhat, alakulhat, valamint a minősített többséggel eldönthető közösségi témák jelentős bővülésével, s így a tagállami vétő lehetőségének háttérbe szorulásával egy tagállam álláspontja sokszor már kevés is a döntés befolyásolásához. Mivel a COREPER szintjén a tanácsi döntések 80%-a esetében döntés születik, a nemzeti delegációk munkatársait gyakran keresik meg érdekcsoportok, üzleti érdekek és civil szempontok megjelenítése érdekében egyaránt.⁷⁶

A fenti elemzésből látható, hogy rendszeres, dokumentált, szervezett és hivatalos külső kapcsolatrendszerrel az Európai Bizottság rendelkezik. Ez az a rendkívül nyitott intézmény továbbá, ahol leginkább érdemes javaslatokkal, megalapozott véleményekkel, hozzászólásokkal, esetleg önálló rendezvényekkel egy-egy kérdéskört az adott szervezet törekvéseinek megfelelően befolyásolni. Mint láttuk, a Bizottság előterjesztései átlagosan mintegy 80%-os tartalmi „sikerrel” kerülnek elfogadásra, így nem véletlenül áll ez az intézmény az érdekcsoportok, így a civil szervezetek fókuszában is. Az Európai Parlament szintjén még mindig van esély a vélemények érvényre juttatására, sőt a Tanács különböző fórumaira is több nagy európai civil szervezet próbál befolyást gyakorolni. A fentiek alapján azonban megállapítható, hogy minél előbbre jutott egy javaslat a közösségi döntéshozatal útvesztőiben, annál nagyobb erőfeszítést (forrásokat, szakértelmet, kapcsolatrendszert) igényel az érdekérvényesítés.

Az európai civil párbeszéd perspektívái és a versengő érdekek

Az európai szinten szerveződő civil szervezetek – közöttük az ECAS (European Citizen Action Service), a European Social Platform, újabban a Civil Society Contact Group stb. – az elmúlt években, több szerződés módosítás alkalmával jelezték törekvésüket arra, hogy a civil párbeszéd tényét és alapjait az alapszerződések keretében rögzítsék. Mint láthattuk, a Maastrichti Szerződés és az Amszterdami Szerződés esetében a szerződésekhez csatolt jegyzőkönyvekben emlékeztek meg a szektor fontosságáról. Mindezekon túl, az Európai Bizottság és a Gazdasági és Szociális Bizottság kiterjedt dokumentumrendszerrel igyekezett a szektor bevonását elősegíteni és átláthatóvá tenni. Ugyanakkor, a Nizzai Szerződésben a civil szervezetek közösségi megjelenítését nem sikerült kiharcolni, a feladat tehát a Konventre és az alkotmányos szerződésre maradt.

Az alkotmányos szerződés előkészítésében – a dokumentum jelentőségének megfelelően – nemcsak a hagyományos tagállami szereplők, hanem az állampolgárok és a civil szervezetek is részt vehettek. Az ún. „futurum” honlapon⁷⁷ az érdekelt szervezetek megfogalmazhatták javaslataikat, melyeket az Európai Bizottság elemzett és a konzultáció eredményét közzétette. A jelenleg is elérhető honlap szerint

összesen 17 (!) hozzászólás érkezett az alkotmányos szerződés munkaszövegéhez – ez első látásra vagy azt jelenti, hogy a civil szervezetek alapvetően elégedettek voltak az anyaggal, vagy pedig azt, hogy alapvetően más, közvetlen kapcsolatteremtéssel befolyásolták a folyamatot. Más források szerint a civil szektor szereplői jelentős érdekérvényesítő tevékenységet fejtettek ki, szorosan követték és befolyásolták az alkotmányozási folyamatot.⁷⁸ Mindenesetre az alkotmányos szerződés magában foglalja a részvételi demokráciára vonatkozó következő elemeket:⁷⁹

1–47. cikk

A részvételi demokrácia elve

(1) Az intézmények a megfelelő eszközökkel biztosítják, hogy a polgárok és az érdekképviseleti szervezetek az Unió bármely tevékenységéről véleményt nyilváníthassanak, és azokat nyilvánosan megvitathassák.

(2) Az intézmények az érdekképviseleti szervezetekkel és a civil társadalommal nyílt, átlátható és rendszeres párbeszédet tartanak fenn.

(3) A Bizottság, annak érdekében, hogy biztosítsa az Unió fellépéseinek koherenciáját és átláthatóságát, az érintett felekkel széles körű előzetes konzultációkat folytat.

(4) Legalább egymillió uniós polgár, akik egyben a tagállamok egy jelentős számának állampolgárai, kezdeményezheti, hogy a Bizottság – hatáskörén belül – terjeszsen elő megfelelő javaslatot azokban az ügyekben, amelyekben a polgárok megítélése szerint az Alkotmány végrehajtásához uniós jogi aktus elfogadására van szükség. Az ilyen polgári kezdeményezésre alkalmazandó eljárásokra és feltételekre vonatkozó rendelkezéseket, ideértve azt is, hogy a kezdeményezésnek legkevésbé hány tagállam polgáraitól kell származnia, európai törvény állapítja meg.”

A fenti szöveg a részvételi demokrácia alapvető elemeként gyakorlatilag minden közösségi intézmény számára kötelezővé tesz a civil szervezetekkel való kapcsolattartást, különös tekintettel az Európai Bizottságra. A cikk (2) és (3) pontjai megte-remtik tehát a civil szervezetek közösségi részvételének szerződéses alapjait. Annak érdekében, hogy ez a kapcsolatrendszer valóssá és főleg átláthatóvá váljon, természetesen a kapcsolattartás eljárási szabályainak megalkotására van szükség, amelyben az Európai Bizottság már jó példával jár elől. Mindehhez természetesen alapvető feltétel, hogy az alkotmányos szerződés életbe lépjen.

A fentiekben áttekintettük, hogy az Európai Unió és a civil szervezetek milyen kiterjedt és bonyolult kapcsolatrendszerrel bírnak. Természetesen nem tagadható, hogy a fenti áttekintés alapvetően a nyilvános adatokon és folyamatokon alapul – márpedig az érdekérvényesítésnek, annak természetéből adódóan, vannak olyan elemei, amelyek a tudományos elemzés számára nehezen hozzáférhetőek. Az EU és a civil szervezetek kapcsolatrendszerét továbbá érdemes abból a perspektívából is megközelíteni, amely elhelyezi őket azon sokszínű érdekkör között, amelyek az EU intézményeit „kívülről” próbálják befolyásolni. Az érdekérvényesítés minőségi mutatói természetesen nehezen kialakíthatók, még a mennyiségi mutatók (közösségi szinten megjelenő érdekcsoportok száma) is nehezen kalkulálható, ahogy arra a be-

vezetőben rámutattunk. Amennyiben az európai szinten szerveződő csoportokat tekintjük,⁸⁰ az üzleti érdekeket hozzávetőleg 950 szervezet képviseli, ehhez kell még hozzászámítani a 250 európai vállalati képviselőt. Tulajdonképpen a második legnépesebb csoport a közérdeket képviselő szervezeteké, mintegy 300 civil szervezettel és 43 szakszervezeti szövetséggel. Jelen vannak továbbá szakmai szövetségek, tagállami régiók képviselői, nemzeti érdekcsoportok, mintegy 150 lobbicég és 125 jogi képviselőt ellátó iroda. A civil érdekeknek tehát nemcsak az Európai Unió intézményeivel, hanem a többi, közösségi döntéshozatalba való beleszólásra törekvő szereplővel is számolniuk kell.

Jegyzetek

- 1 A tanulmány elkészítéséhez szükséges kutatásokat a szerző Deák Ferenc ösztöndíja (DFÖ 0028/2004) tette lehetővé. A kézirat előzetes áttekintéséért köszönet illeti Nizák Pétert és Szabó Mátét.
- 2 Puchala, Donald J. (1972): Of Blind Men, Elephants and European Integration. In: *Journal of Common Market Studies*, vol. 10: 3: 267–286.
- 3 Commission of the European Communities (1992). An Open and Structured Dialogue Between the Commission and Special Interest Groups. Brussels, CEC: SEC (92) 2272 final.
- 4 Watson, R. (2002): Knocking ont he Paliament's door. E!Sharp, February. Idézi: Greenwood 2003, 13.
- 5 Greenwood, Justin (2003): *Interest Representation int he European Union*. Palgrave: Macmillan, 9–13.
- 6 Sajtónyilatkozat, 2005. június 2. Lásd: www.solidar.org
- 7 Lásd például Szabó Máté (2004): *Globalizáció, regionalizmus, civil társadalom*. Budapest: Századvég, 109–130.
- 8 Kuti Éva (1998): Bevezető. In: Kuti–Králik–Barabás: *A nem-kormányzati szervezetek helyzete Magyarországon*. Budapest: World Bank Regional Office, Hungary.
- 9 *Opinion of the Economic and Social Committee on the role and contribution of civil society organisations in the building of Europe*. CES 851/99D/GW. Brussels, 22 September 1999. 3–4.
- 10 *Communication from the Commission on Promoting the Role of Voluntary Organisations and Foundations in Europe*. COM(97) 241 Final.
- 11 *Opinion of the Economic and Social Committee on Voluntary organisations and Foundations in Europe*. (COM(97) 241 final). CES 118/98. Brussels, 28 January 1998.
- 12 A Nyilatkozatról és általában a civil szervezetek és az EU kapcsolatáról lásd még Sipos Katalin (2001): *Európai Unió – civil társadalom – nem kormányzati szervezetek*. Kézirat.
Megjegyzendő, hogy az Amersterdami szerződéshez csatolt hivatkozott nyilatkozat rendkívül általános – és rövid. Teljes szövege a következő: „A Konferencia elismeri az önkéntes tevékenységek fontos hozzájárulását a társadalmi szolidaritás fejlődéséhez. A Közösség bátorítja az önkéntes szervezetek európai dimenzióját, különösen hangsúlyozva az információk és a tapasztalatok cseréjét, valamint a fiatalok és idősök részvételét az önkéntes tevékenységekben.” A fordítást lásd: Fazekas Judit (szerk.) (2000). *Az európai integráció alapszerződésai*. Budapest: KJK–Kerszöv, 347.
- 13 Lásd 9. lábjegyzet.
- 14 U. o. 7.
- 15 További fejtegetéseket a kérdésben lásd Spichtinger, Daniel (2002): *Civil Society and the EU. An Analysis Focusing on the Interactions between the Commission and Civil Society Organisations, with Particular Emphasis on Research Policy*. <http://www.geocities.com/dspichtinger/cseu.html>
- 16 „The Commisison and non-governmental organisations: bulding a stronger partnership. Commission Discussion Paper presented by President PRODI and Vice-President KINNOCK. Com(2000)11 final.

- 17 Opinion of the Economic and Social Committee on the Commission discussion paper „The Commission and non-governmental organisations: building a stronger partnership” (COM(2000)11 final). CES 811/2000 Brussels, 13 July 2000. p.5.
- 18 Lásd Arató Krisztina (2001): *Szociális párbeszéd az Európai Unióban*. Budapest: Rejtjel.
- 19 *European Governance. A White Paper*. COM(2001)428 final. Brussels, 25.7.2001
- 20 A Bizottság négy fő célkitűzése a 2000–2005-ös időszakra: 1. Az európai kormányzás új formáinak kialakítása, 2. Stabilabb Európa, erősebb hang a világban, 3. Új gazdasági és szociális agenda, 4. Jobb életminőség. Lásd COM(2000) 154 final Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Specific Objectives 2000–2005 “Shaping the New Europe”. Brussels, 9.2.2000
- 21 Lásd 19. lábjegyzet, 9. lábjegyzet.
- 22 *Communication from the Commission – Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission*. COM(2002) 704 final. Brussels, 11.12.2002.
- 23 A különbség egyedül annyi, hogy a vitatott gazdasági és szociális szereplők, akik nem szociális partnerek esetében itt példaként a fogyasztóvédelmi szervezetek szerepelnek, akik az eredeti GSzB felsorolásban NGO-nak minősültek.
- 24 http://www.europa.eu.int/comm/civil_society/coneccc/
- 25 Az évszámot lásd Sipos 2001, 7.
- 26 http://www.europa.eu.int/comm/civil_society/coneccc/question.cfm?CL=en
- 27 Amennyiben megvizsgáljuk a Bizottság jelentéseit az egy-egy szakpolitikai témában lezárult konzultációkról, a válaszadókról készült statisztikákból látható, hogy az adott témában mennyire voltak aktívak az európai illetve nemzeti szereplők. Lásd például az antidiszkriminációról szóló zöld könyv vitájának összefoglalóját: http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/green/stats_en.pdf
- 28 Lásd Greenwood 2003, 180–182.
- 29 Lásd <http://www.atd-quartmonde.org/europe/>
- 30 Lásd Reflection Document. The Role of Civil Society in the EU’s Development Policy. www.zpok.hu
- 31 Lásd www.eeb.org
- 32 European Communities, European Parliament. Report drawn up on behalf of the Committee on Legal Affairs and Citizens’ Rights on non-profit making associations in the European Community (Rapporteur: Mrs N Fontaine). Working Documents, Series A, 8 January 1987, (Document A 2–196/86). <http://www.uia.org/legal/>
- 33 Lásd <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l26017.htm>
- 34 A „Nyilatkozat a jótékony célú egyesületekkel való együttműködésről” teljes szövege a következő: „A Konferencia hangsúlyozza azt, hogy az Európai Közösség Alapító Szerződése 117.cikke (EK 136.cikk) célkitűzéseinek eléréséhez fontos az Európai Közösség, valamint a jótékony célú egyesületek és alaptványok – mint a szociális létesítményekért és szolgálatokért felelős szervek – közötti együttműködés.” Lásd Fazekas 2000, 325.
- 35 Lásd Arató 2001, 95–105.
- 36 Lásd Geyer, R. (2001): Can EU Social NGOs Co-operate to promote EU Social Policy? In: *Journal of Social Policy*, vol. 30. 3: 477–494.
- 37 Lásd 10. lábjegyzet.
- 38 Az 1997-es bizottsági közlemény a négy legnagyobb EU-tagállam (Németország, Franciaország, az Egyesült Királyság és Olaszország) adataira támaszkodik, elsősorban a Johns Hopkins University Center for Civil Society Studies vizsgálatai alapján. Mi a továbbiakban a JHU teljes, európai vonatkozású kutatási spektrumára támaszkodunk (lásd www.jhu.edu/ccss). Hozzá kell tennünk, hogy az adatok az 1990-es évek közepéből származnak, de frissebb kutatási eredmények jelenleg nem érhetőek el, továbbá azt, hogy a vizsgálat nem terjedt ki szisztematikusan az EU összes tagállamára.
- 39 Salamon, Lester M.–S. Wojciech Sokolowski–Helmut K. Anheier (2000). “Social Origins of Civil Society: An Overview.” Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, no. 38. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 2000. Lásd <http://www.jhu.edu/ccss/pubs/pdf/cnpwp38.pdf>
- 40 Lásd COM (1997)241 final p. 3.
- 41 Lásd COM(2000)11 final pp. 4–5.

- 42 A demokratikus deficitről szóló tudományos viták egyik legfrissebb összefoglalását lásd Hix, Simon (2005): *The Political System of the European Union*. Palgrave: Macmillan, Houndmills, Basingstoke, Hampshire and New York, 177–180.
- 43 Lásd például Arató Krisztina (2005): Képviselőválasztás az Európai Parlamentbe 2004-ben Magyarországon. In: *Magyarország politikai évkönyve 2005*. (Szerk.: Sándor Péter–Vass László–Sándor Ágnes–Tolnai Ágnes.) Budapest: Demokrácia Kutatások Magyar Központja Közhasznú Alapítvány.
- 44 Lásd Győri Enikő (2004): *A nemzeti parlamentek és az Európai Unió*. Budapest: Osiris, 11. Hasonló adatokat közöl Greenwood 2003. 9.
- 45 Lásd Győri 2004, 26–28., továbbá Navracsics Tibor (1998): *Európai belpolitika*. Budapest: Korona, 284–303.
- 46 Metcalfe, Les (1992): After 1992: Can the Commission Manage Europe? In: *Australian Journal of Public Administration*. Vol. 51. No.1. (March) 1992. pp. 117–130.
- 47 Burson Marsteller: Lobbying in the EC: The Views of Policy Makers. Burson Marsteller, Brussels, 1991. Idézi: Greenwood 2003, 5–6.
- 48 Greenwood 2003. 179–180. A civil szervezetek számára elérhető közösségi támogatásokról lásd Bódi Gábor (2004): *Versenyhelyzetben. A civil szervezetek forrászerzési lehetőségei az Európai Unióban*. Budapest: Századvég.
- 49 Lásd Hull, R. (1993): Lobbying in the European Community: a view from within. In: Mazey, S.–Richardson, J. (szerk.): *Lobbying in the European Community*. Oxford: Oxford University Press, 82–92., lásd 83.
- 50 Lásd Arató 2001, 117–131.
- 51 www.europa.eu.int
- 52 Lásd COM (2000) 11 final pp.8–9.
- 53 A civil párbeszéd és a szociális párbeszéd fórumainak „keveredése” a mindkét területre jellemző definíciós problémákból vezethető le. Az Európai Bizottság szociális párbeszédéről szóló honlapján (http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_dialogue/dialogue_en.htm) a közösségi szintű szociális párbeszéd kezdeteit 1985-re teszi, amikor Jacques Delors akkori bizottsági elnök elindította az ún. Val Duchesse-i folyamatot, amely az európai szinten szerveződő szociális partnerek közötti együttműködés kezdete. Ugyanakkor, bizonyos szociális politikai kérdésekben és ágazati politikák „mellett” a közösség működésének kezdete óta működtek tanácsadó bizottságok, illetve ágazati közös bizottságok (tagállami és európai szinten szerveződő szereplők részvételével), amelyek 1998 óta Ágazati Párbeszéd Bizottságok néven kerültek újjászervezésre. Ez utóbbiakat sajátos módon a szociális párbeszéd színtereként is értelmezi a Bizottság, valamint – ahogy a Connecs adatbázisból kiderül – a civil partnerség megjelenési formájaként is. Lásd: Ladó Mária (2003): *Európai szociális párbeszéd ágazati szinten*. www.mszosz.hu
- 54 A honlap elnevezése: Your voice in Europe, www.europa.eu.int/yourvoice/
- 55 COM(2002)704 final, pp.15–16.
- 56 COM(2002)704 final, pp.16–18.
- 57 COM(2002)704 final, pp.19–22.
- 58 Lásd például Report from the Commission “Better Lawmaking 2003” pursuant to Article 9 of the Protocol on the application of the principles of subsidiarity and proportionality (11th Report). COM(2003)770 final
- 59 Lásd például: The European Commission and Consultation of NGOs. European Citizen Action Service, 2004. www.ecas.org
- 60 Lásd Harvey, Brian (2004): ‘The Illusion of Inclusion’. Access by NGOs to the Structural Funds in new member states of eastern and central Europe. Report for the European Citizen Action Service (ECAS) 13–14.
- 61 A véleményalkotás joga ebben az esetben is azt jelenti, hogy a döntéshozatal során az alapító szerződések által meghatározott esetekben a Bizottság köteles kikérni a GSZB véleményét (sőt, saját háttérkörben is alkothat véleményt), figyelembe venni annak tartalmát azonban nem köteles.
- 62 További információkat lásd www.esc.eu.int
- 63 Az együttdöntési jogról lásd Horváth Zoltán (2004): *Az Európai Parlament együttdöntési szerepe*. Budapest: Földkör Kiadó.
- 64 Greenwood 2003, 57–63.
- 65 Lásd Kende Tamás–Szűcs Tamás (2003): *Európai közjog és politika*. Budapest: Osiris, 353–355.

- 66 Lásd Gillies, D. (1998): Lobbying and European Community Environmental Law. In: *European Environment*, vol. 8. No. 6. (Nov–Dec.) pp. 175–183. Idézi Greenwood 2003, 58.
- 67 Lásd Rules Governing the Establishment of Intergroups. Decision of the Conference of Presidents of 16 December 1991. http://www.epha.org/IMG/doc/rules_for_EP_intergroups.doc
- 68 A csoportok indikatív listáját lásd Greenwood 2003, 61.
- 69 A kevés tanulmány egyike Mazey, Sonia–Richardson, Jeremy (1997): Policy Framing: Interest Groups and the Lead up to the 1996 Intergovernmental Conference. In: *West European Politics*, vol 20. No. 3. 111–133.
- 70 Lásd Moravcsik, Andrew (é. n.): Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community. In: *International Organisation*, vol. 45. No. 1. 19–56.
- 71 Lásd Building a Stronger Structured Dialogue. European Social Platform, March 2001. http://europa.eu.int/comm/governance/social-ngos_en.pdf
- 72 <http://europa.eu.int/constitution/1000debates/>
- 73 <http://act4europe.horus.be/module/FileLib/BULLETIN31.pdf>
- 74 Greenwood, 2003, 36.
- 75 Greenwood, 2003, 38–39.
- 76 Lásd Mazey, Sonia–Richardson, Jeremy (2001): Interest Groups and EU Policy making: Organisational Logic and Venue Shopping. In: Richardson, J. (szerk.): *European Union: Power and Policy Making*. London: Routledge, 217–238.
- 77 http://europa.eu.int/constitution/futurum/analyse/index_en.htm
- 78 Lásd az Act4europe kampány budapesti prezentációját, www.niok.hu
- 79 Az alkotmányos szerződés magyar nyelvű szövegét lásd http://www.europa.eu.int/constitution/index_en.htm
- 80 Az adatokat lásd Hix 2005, 212.







„CIVIL BANK” CIVILEKNEK — A LENGYEL MEGOLDÁS

Nathalie Bolgert

■ Bevezetés

■ A nonprofit szervezeteknek kölcsönöket nyújtó *PAFPIO* (*Polsko-Amerykański Fundusz Pożyczkowy Inicjatyw Obywatelskich*, magyarul: Lengyel–Amerikai Hitelezési Alap Állampolgári Kezdeményezéseknek) hitelalap hat éve működik Lengyelországban. Az eddig majdnem tízmillió USD értékben, fél százaléknál kevesebb veszteséggel lebonyolított 500 hitelakció valódi sikertörténet. A *PAFPIO* szolgáltatásait az egész lengyel nonprofit szektor nagy mértékben igénybe veszi és nagyra értékeli, de Lengyelországon kívül keveset tudnak róla. Ez a cikk a *PAFPIO* történetét mondja el abban a reményben, hogy a lengyel tapasztalatok más országok hasonló tevékenységet folytató szervezetei hasznára váljon.

A koncepció és az indulás

A Lengyel–Amerikai Vállalkozási Alap (*Polish–American Enterprise Fund, PAEF*), amely az amerikai adófizetők pénzét 1990-től kezdve sikeresen fekteti be a lengyel piacon, a '90-es évek végén felkészült tevékenységeinek jelentős mértékű átcsoportosítására.

A *PAEF* – miközben az *Enterprise Investors* csoportosulás keretében végzett befektetési tevékenységét továbbra is folytatni kívánta – elhatározta, hogy számottevő segítséget nyújt a lengyel nonprofit szektor számára a hosszú távú pénzügyi stabilitás eléréséhez. A 2000-re kitűzött fő cél egy nagyobb Lengyel–Amerikai Szabadság

Alapítvány (lengyelül: Polsko–Amerykańska Fundacja Wolności) létrehozása volt, mégpedig annak a kereskedelmi profitorra a felhasználásával, amire a PAEF működése révén addig szert tudnak tenni. A jóval szerényebb méretű PAFPIO megalapítása 1999-ben egy lépést jelentett ebben az irányban. A PAEF 1,25 millió dollárnyi tőkét tett elérhetővé, amit nem segélyekre akartak fordítani, hanem a strukturális problémák megoldását célzó visszatérülő befektetésnek szántak.

A PAEF ebben az időben már gazdag tapasztalatokkal rendelkezett a sikeres mikrohitel terén, amelyeket a *Fundusz Mikro* program keretei között 1994 óta folyósított különféle igénylőknek. Több ezer mikrohitel-akciót bonyolítottak le a lengyel kisvállalkozások számára; s az 1997. évi árvízét követően egy 24 óra alatt létrehozott vészhelyzetprogram keretében ezek közül több száznak a futamidejét jelentősen meghosszabbították. A kölcsönök visszafizetési aránya igen magas (több mint 98 százalék) volt, jóval magasabb, mint bármelyik lengyel banknál, annak ellenére, hogy a *Fundusz Mikro* program kisvállalkozó ügyfeleit a bankszakmában igen gyakran a legveszélyesebb klienseknek tekintették. Ezeknek a tapasztalatoknak az alapján a PAEF készen állt egy kísérlet megindítására, kisebb összegeket kölcsönözve a kliensek egy egészen más kategóriáját alkotó nonprofit szervezetek számára, amelyeket a hagyományos bankrendszer teljesen magára hagyott.

A nonprofit szervezetek számára nyújtott hitelezés fogalma azonban Lengyelországban teljesen ismeretlen volt. A bankok és más pénzügyi intézmények nem tudtak elképzelni olyan hitelezési eljárást, ami nem kíván meg 'kemény' biztosítékokat, például ingatlanra vagy egyéb azonosított vagyontárgyakra bejegyzett jelzálogjogot. A *Fundusz Mikro* szervezetét irányító testület egyik tagja és a PAEF vezető tanácsadója, Douglas Ades minden meggyőző erejét latba vetette annak érdekében, hogy megértesse velünk: a rövid távú, konkrétan jelentkező készpénzforgalmi problémák megoldásának kulcsa a hitelfelvételi lehetőségben rejlik. Douglas beszámolt egy hitelezési programról, amit ő a *Chemical Bank* keretein belül a '70-es években alapított New Yorkban. Olyan történeteket mondott el nekünk, amelyek akkor úgy hangzottak, mint a tündérmesék, például arról, hogy a kábítószerfüggő személyekkel foglalkozó szervezeteknek hogyan kölcsönöztek pénzt a rosszhírű Bronx városnegyedben. Még hihetlenebb volt, hogy ezeket a kölcsönöket vissza is fizették, még hozzá pontosan, kamatostól. Douglas ismételtelen elmagyarázta, hogy a titok nyitja a szervezetekkel kiépített kapcsolatokban rejlik. Az elgondolás megdöbbentően egyszerű volt: ha egy szervezetnek pénzre van szüksége, és meg tud győzni bennünket, hogy azt képes lesz visszafizetni, akkor folyósíthatjuk a kölcsönt. A legfontosabb lecke, amit megtanultunk, valójában az volt, hogy a hitelezés (csupán) bizalom kérdése. Az, amit megpróbáltunk létrehozni, nem valamilyen bonyolult pénzügyi „termék”, és nem is valamely tökéletesnek látszó eljárás volt. Nem, mi egyszerűen pénzt szándékoztunk kölcsönözni azoknak, akiknek szükségük volt rá, és vissza akarták fizetni.

Döntő alapfeltétel volt, hogy a hiteligenyélőknek kamatot kell fizetniük. Ez ebben a körben szintén egészen forradalmi újdonság volt Lengyelországban, és mi egyál-

talán nem tudtuk, hogy a nonprofit szervezetek el fogják-e fogadni. Úgy éveltünk, hogy a *PAEF* a nonprofit szervezeteket olyan felnőtt partnerként akarja kezelni, akik a fenntartható stabilitás felé vezető úton vannak, és a hitelfelvétel – magától értetődően – kamatokkal jár. Egy vagy két éven belül magának a *PAFPIO*-nak is önfenn-tartóvá kellett válnia, és képesnek kellett lennie arra, hogy fedezni tudja saját költségeit, valamint a várható kockázatokat is. A kamat mértékét hosszas habozás után évi 18 százalékban rögzítettük, hasonlóan a bankok által legfőbb klienseik számára akkoriban nyújtott hitelek kamataihoz. A potenciális kölcsönfelvevőkkel közöltük, hogy a kamatláb nem lehet alku tárgya. Meglepetésünkre ezt a szervezetek szinte vita nélkül elfogadták. Nem vonták kétségbe sem a kamatfizetés elvét, sem pedig az erre módot nyújtó jogi lehetőségeket (még akkor sem, ha szűkös, szigorúan ellenőrzött költségvetéssel gazdálkodtak).

A *PAFPIO* indulásához választott módszer jól példázza a gyakorlatias amerikai vállalkozó szellemet: „Rajta, vágjunk bele (vagyis folyósítsunk néhány kölcsönt), és figyeljük meg, hogy mi történik!”

Az első kísérleti hitelek

Az első három szervezetet, amelyek 1999 februárjában hitelt vettek igénybe, nem véletlenszerűen választottuk ki. Tudtuk, hogy sikerekre van szükségünk, tehát a legjobb lengyel szervezetek közül szemeltük ki őket.

- A *Powisle* Szociális Alapítvány pszichológusok és terapeuták egy csoportját foglalja magába, akik az utcagyerekekkel foglalkoznak Varsó egyik hátrányos helyzetben levő kerületében. Az alapítvány a helyi önkormányzattól kapja pénzeszközeinek körülbelül 80 százalékát. Az első negyedévet minden évben pénz nélkül kellett túlélniük, amíg a helyi önkormányzat – rendszerint márciusban – megtárgyalta és megszavazta évi költségvetésüket. Ahhoz, hogy e három hónap során is működni tudjanak, 120 ezer Zlotyra (kb. 7 millió forint) volt szükségük.
- A Társadalmi és Gazdasági Kezdeményezések Alapítványa arra szakosodott, hogy fejlesztési stratégiákat dolgozzon ki a lengyel kisvárosok és más közigazgatási egységek számára. 1999 januárjában egy ilyen szerződés alapján már néhány hónappal korábban elvégzett munka kifizetésére vártak. Megbízójuk, egy észak-lengyelországi kisváros ugyanakkor az Európai Uniótól érkező támogatási összeg folyósítására várt, amelyből ki kellett fizetnie a megrendelt stratégiát. A szerződésben kikötött összeg 60 ezer Zloty (kb. 3,5 millió forint) volt.
- A „Pekin 95” elnevezésű nőszervezet New York-i tanulmányutat szervezett negyven nő számára, akik az egész közép-európai régióból érkeztek. Meg kellett vásárolniuk a repülőjegyeket, és ki kellett osztaniuk a napidíjakat. Ennek visszatérítését a New York-i konferencia után támogatójuktól, a Ford Alapítványtól várták. Az utazás összköltsége 105 ezer Zloty (kb. 6 millió forint) volt.

Ezeknek a szervezeteknek mindegyike volt már korábban is hasonló helyzetben. Tudták, hogyan küzdjenek meg a pénziánnyal. Tudták azt is, hogy a helyzet megoldásának mi az ára: a szervezet elnökének háromszorosára kell emelnie a napi cigarettafogyasztását, miközben egyharmadára csökkenti az alvásra fordított idejét. Órákat kell eltöltenie az alkalmazottakkal folytatandó beszélgetésekkel, melyek során megpróbálja rávenni őket, hogy a következő három hónap során fizetség nélkül dolgozzanak. Könyörgő leveleket kell küldenie a telefontársaságnak és az általuk használt ingatlan tulajdonosának, igyekezve elhitetni velük, hogy a telefonszámlát vagy a bérleti díjat fedező csekk „már majdnem a postán van”. A számítógépeket és a másológépeket nem javítják, papírt nem vásárolnak, minden programot minimális szintre szorítanak le. Röviden, a szervezetnek hibernálnódnia kell. Ez gyakran nemcsak pszichikai, hanem keserves pénzügyi terhet is jelent: új alkalmazottak felvételét és betanítását azoknak a helyére, akik elkeseredésükben eltávoznak a szervezettől, büntető kamatokat a számlák késedelmes kifizetéséért, továbbá elveszített lehetőségeket.

A fent említett három szervezet – mindezeknek a jól ismert és előre bekalkulált gondoknak a figyelembevételével – lelkesen beleegyezett, hogy részt vegyen a kísérletünkben. Hagyták, hogy az ő eseteik alapján dolgozzuk ki elemzési módszereinket, és 1999 február elején aláírták az első hitelszerződéseket. A kölcsönöket formailag a *Fundusz Mikro* program nyújtotta, és ugyanott végezték el az első próbahitelek folyósításával kapcsolatos könyvelési munkálatokat is. A szervezetek aláírtak egy kötelezvényt, amely felhatalmazott bennünket az adósság behajtására abban az esetben, ha azt nem fizetik vissza. Mindhárom esetben öt hónapon belüli visszafizetési határidő szerepelt, és a szervezetek megkapták az évi 18 százalékos kamat felszámítása mellett esedékes törlesztés ütemezését tartalmazó kimutatást.

A következő öt hónap során figyelemmel kísértük a „menet közben” előadódó összes – legalábbis számunkra akkor úgy tűnt, hogy összes – lehetséges fejleményt.

Ez alatt az idő alatt mindegyik szervezet lezárta 1998. évi könyvelését és azt megküldte nekünk. A végelszámolásokat egybevetettük a korábban bemutatott tervekkel. A magunk részéről hozzászoktunk, hogy időnként felhívjuk a szervezeteket, ők pedig hozzászoktak ahhoz, hogy tájékoztatniuk kell bennünket a tevékenységük során előfordult legfontosabb eseményekről.

- Az egyik szervezet a tervezettnél korábban vissza tudta fizetni a kölcsönt: a tényleges visszafizetési dátum szerint kiszámítottuk a csökkentett kamatot, és a *Fundusz Mikro* munkatársainak a segítségével kiállítottuk – tevékenységünk egyik első számviteli dokumentumaként – a „visszafizetési bizonylatot”.
- Egy másik szervezetnek későbbre kellett halasztania a kölcsön visszafizetését – bennünket időközben tájékoztattak a városi költségvetéssel kapcsolatos elhúzó-dó nehézségeikről. Számukra elvégeztük az első „hitelátütemezést”: a kamatot az eredeti határidő szerint meg kellett fizetniük, 0,5 százalékos adminisztrációs költséggel kiegészítve, és új törlesztési ütemezést kaptak, amit ezúttal már be tudtak tartani.

- A harmadik szervezet pontosan a tervezettnek megfelelően fizette vissza a kölcsönt, részünkről szigorú ellenőrzés mellett az utolsó néhány nap során, mivel kiderült, hogy a határidő vasárnapra esett, és mi megköveteltük tőlük, hogy a hitel teljes összegét fizessék vissza még a hétvége előtt.

1999. június 30-án megállapíthattuk, hogy az összes kölcsönzött pénzt visszakaptuk a kamatokkal együtt. Birtokunkban volt tehát egy kis portfólió három sikeres hitelfelvevőről, akik törlesztették a hiteleket, és még boldogok is voltak, hogy felvehették azokat. Volt továbbá néhány egyszerű dokumentumunk, és kipróbáltuk azt a minimális mennyiségű adminisztrációt, amelyek kielégítőnek bizonyultak.

A telefonom (otthon, mert ezt a kísérleti fázist még szabályos iroda nélkül bonyolítottuk le) elkezdett csengeni: potenciális új hitelfelvevők jelentkeztek, akik afelől érdeklődtek, hogy folytatni kívánjuk-e ezt a gyakorlatot, és megkaphatják-e a következő kölcsönök egyikét.

Önbizalommal eltelve úgy éreztük, hogy az általunk kikölcsönzött pénz egyetlen egyszer sem volt kitéve szükségtelen kockázatoknak.

Röviden: készen álltunk arra, hogy nagyobb léptékben is megindítsuk a hitelezést.

Szervezeti háttér és adminisztráció

A *PAFPIO* 2003 márciusáig nem volt Lengyelországban bejegyzett jogi személy, hanem a *PAEF* alvállalkozásaként indult kísérleti programként működött. Kezdetben formálisan a *PAEF* egyik amerikai leányvállalata, a *Microfund Inc.* keretein belül tevékenykedett. A lengyelországi hitelezők a *PAFPIO* külföldi jellegét szinte nem is érezték. A hitelszerződés lengyelül készült, a pénzt zlotyban folyósítottuk, és ugyancsak zlotyban fizették vissza egy lengyel banknál vezetett számlára. A *PAEF* aláírási jogot biztosított lengyelországi operatív tisztviselői számára. A *PAFPIO* név – szervezetünk lengyel nevének kezdőbetűiből összeállított betűszó – elég hamar közismertté vált a lengyel civil szervezetek körében mint régi és nehéz problémák megoldását biztosító új és egyszerű megoldás, az ügynökség adminisztratív státusára pedig nem sok figyelmet fordítottak.

Amikor a *PAEF* 2003-ban úgy döntött, hogy *PAFPIO* néven bejegyeztet egy lengyel korlátolt felelősségű társaságot és annak számára átutalja mindazt a tőkét, ami a civil szervezeteknek nyújtandó hitelekhez rendelkezésre áll, a felhasználók semmiféle különbséget nem érzékeltek sem a logóban, sem pedig a munkastílus vagy az adminisztráció terén. A *PAFPIO*-nál ugyanaz a kis csoport dolgozik együtt szinte a kezdetektől fogva. Nathalie Bolgert, e sorok írója volt a *PAEF* időszakában az első programigazgató, és ma az új projektek kidolgozására összpontosítja tevékenységét. Katarzyna Dolegowska velünk dolgozott az első négy évben, és amikor eltávozott tőlünk, hogy gondját viselje újszülött gyermekének, Dorota Pienkowska vette át a helyét, és 2003-ban ő lett az újonnan létrehozott lengyel kft elnöke. Katarzyna

Dabrowska felügyeli a visszafizetéseket, és 2001-től kezdve ő végzi a számviteli és adminisztratív teendőket. Egy olyan tevékenységi területen, amit az akták és a hivatali eljárások kultusza jellemez, sokak számára hihetetlennek tűnik, hogy egy mindössze háromszemélyes csapat ilyen sok mindent tudott elvégezni. Ennek a titka valószínűleg a bürokrácia ellen mindvégig elszántan folytatott küzdelmünkben rejlik.

A PAFPIO-nak először is nincs saját „hiteligénylési űrlapja”. Természetesen regisztráljuk ügyfeleinket, megköveteljük tőlük az adminisztratív és pénzügyi dokumentumok klasszikus készletének benyújtását. Nem kényszerítjük azonban őket arra, hogy külön formában újra közöljék azokat az információkat, amelyek valamilyen módon megtalálhatók és ellenőrizhetők az eredeti dokumentumokban. Kapcsolatunk az új ügyfelekkel rendszerint egy telefonhívással (újabbán egyre gyakrabban egy e-mail fogadásával) kezdődik: a szervezet elmagyarázza a problémát, hogy miért van szükségük kölcsönre, és mikorra, milyen forrásból tervezik annak visszafizetését. Ezen a ponton mi sohasem közöljük kölcsöneink minimális vagy maximális mértékét, illetve időtartamát. Azt akarjuk, hogy a hozzánk forduló szervezetek maguk határozzák meg a szükségleteiket, és ne valamilyen irányelvhez vagy formátumhoz igazodva készítsenek „gyönyörű” kérvényeket. Ez a módszer egyrészt korlátozza az elpazarolt papír mennyiségét, másrészt arra készíti a szervezeteket, hogy ésszerű tervet mutassanak be, melynek betartásáért felelősséget éreznek.

A következő fázis a szervezettel való megismerkedés. Elolvassuk és ellenőrizzük a pénzügyi jelentéseket, az éves beszámolókat és a publikációkat vagy a hálózati honlapokat, ha vannak ilyenek. Az első hitel folyósítása előtt mindig elmegyünk és meglátogatjuk a szervezetet a saját székhelyén. A szervezet típusától függően találkozzunk az alkalmazottakkal, az irányító testülettel, a partnerekkel és a szervezet tevékenységének haszonélvezőivel is. Ellátogatunk azokra a helyekre, ahol tevékenységüket kifejtik, találkozunk a könyvelővel, megnézzük a könyvvitel módját. Sok esetben megpróbálunk részt venni a szervezet valamely fontos eseményén, például kiállításon, képzésen stb. A látogatás rendszerint egy teljes napig tart. Amikor ugyanaz a szervezet új kölcsönért folyamodik, a helyszíni látogatás természetesen lerövidíthető vagy elhagyható, mert már ismerjük a szervezetet.

Az irodába visszatérve rendszererezzük, elraktározzuk és feldolgozzuk az összegyűjtött információt. Ellenőrizzük a szervezet által adott információ megbízhatóságát és következetességét. Megkérdezzük ugyanazon a területen működő más szervezeteket, hogy mit tudnak a szóban forgó szervezetről. Korábbi támogatóinknál ellenőrizzük, hogy az adott szervezet hogyan számolt el a korábbi támogatásokról, és voltak-e pénzügyi nehézségeik. Nagyon fontos, hogy alkalmasint ellenőrizzük a szervezet bevételi forrásait is – ezt mindig a szervezet beleegyezésével tesszük. Feltezzük magunknak és a szervezetnek is a „mi van akkor, ha...” típusú kérdéseket: mi történik, ha a tervezett bevételi forrásból nem tudják visszafizetni a kölcsönt? Kell lennie egy „B tervnek”, egy másik szabad pénzforrásnak, valamilyen jövedelemszerzési lehetőségnek, egy kivételes esetekben igénybe vehető támogatónak stb. Egy bizonyos ponton eljutunk arra a meggyőződésre, hogy a szóban forgó hitelakció jó

befektetés lesz, ami azt jelenti, hogy a kölcsönt vissza fogják fizetni, és eközben a szervezet nem megy tönkre. Írunk egy rövid (két oldalas) emlékeztetőt, ami összefoglalja a tudnivalókat a szervezettel, az adott esettel, a javasolt hitellel (összeg, visszafizetési feltételek), és az esedékes határidőkkel kapcsolatban. Ezt az emlékeztetőt e-mailen megküldjük jóváhagyásra hitelezési bizottságunknak, amely az esetek 95 százalékában elfogadja a javaslatunkat. Ez a bizottság olyan szakértőkből áll, akik nem ellenőrzik újra az általunk készített elemzést, de elfogulatlanul, szélesebb összefüggésben tekintenek a hitelfeltevővel kialakított kapcsolatunkra. Mivel távol vannak és személyesen nem ismerik az esetet, a bizottság tagjai képesek figyelmen kívül hagyni az érzelmeket, amelyek a mi elemzésünkben néha túlságosan fontos szerepet játszanak. A hitelezési bizottság felügyelete ugyanakkor egyszerű és hatékony korrupcióellenes eljárást is jelent. Az ügyféllel való első kapcsolatfelvétel és a hitelre vonatkozó döntés között, amit a bizottság hoz meg, két hét a szokásos átutalási idő. Sok esetben az eljárás gyorsabb is lehet.

Az elfogadott emlékeztető (1. számú dokumentum) alapján egy igen egyszerű, másfél oldalas hitelszerződést (2. számú dokumentum) és törlesztési ütemezést (3. számú dokumentum) készítünk. Ez utóbbiakat a szervezetnek alá kell írnia és vissza kell juttatnia hozzánk az aláírt kötelezvénnel együtt. A lengyel törvények szerint abban az esetben, ha az adósságot bírósági úton kell behajtanunk, a szervezet által aláírt erre vonatkozó meghatalmazás lehetővé teszi számunkra a törvényes eljárás lerövidítését. Ezután folyósítjuk a hitelt, és a törlesztési határidők közeledésekor faxon emlékeztetőt küldünk a szervezetnek, mindaddig, amíg a kölcsönt teljesen visszatérítik. A legtöbb esetben ez problémamentes tevékenység, ami a visszafizetési bizonylat (4. számú dokumentum) kiállításával ér véget. Egy-egy eredményesen lezárt hitelügylet dokumentációja mindössze egyetlen igen vékony iratkötegből áll, ami ennek a négy dokumentumnak a másolatát tartalmazza.

Ez az egész adminisztratív eljárás számítógépre kerül (az Access program felhasználásával) egy igen egyszerű, saját készítésű adatbázisban, ami naprakészen nyilvántartja a kölcsönök visszafizetésével kapcsolatos dátumokat, kiszámítja a kamatokat és automatikusan előállítja a könyveléshez szükséges statisztikai jelentéseket, valamint a pénzügyi összesítéseket. Külső számítógépes szakemberünk kéthetenként egyszer ellátogat az irodába, ellenőrzi az adatbázist és annak tartalmáról biztonsági másolatokat készít. Ugyancsak külső munkatársként foglalkoztatott könyvelőnk szintén kéthetenként veszi át a hitelekre vonatkozó pénzügyi kimutatásokat, az iroda valamennyi számlájával együtt, és elvégzi a könyvviteli munkát. Mi hárman egy nagy irodában dolgozunk, ami két kisebb részre van felosztva. Az iroda felszerelését három számítógép, egy nyomtató, három telefon és egy iratszekrény alkotja, amely valamennyi hitelügylet archív anyagát tartalmazza.

Az ügymenet ilyen részletes leírása talán szükséges volt ahhoz, hogy megértethessük, mi a PAFPIO legjobb tulajdonsága. Tevékenységünk alapelve az az igen gyakorlatias feltételezés, hogy ami működik, az jó, ami pedig nem működik, az felesleges. A PAFPIO számára a „működés” azt jelenti, hogy az ügyfél képes visszafizetni a

hitelt, anélkül, hogy közben csődbe menne. Nem támogatásokat nyújtunk valamely projekt elvi szintű értékelése alapján. Hiteleket folyósítunk, annak az egyszerű értékelése alapján, hogy a pénzt vissza fogják-e fizetni. A hitelnek technikai megoldást kell adnia valamilyen problémára, és nem szabad további problémákat okoznia.

Az ügyfelek

A PAFPIO-nál végzett munka legjobb része az, hogy megismerkedünk a legkülönbözőbb méretű, igen sokféle területen és a szervezeti fejlődés különböző szintjein lévő nonprofit szervezetek igen széles csoportjával.

Tevékenységének első (majdnem) 6 éve során, 1999 júniusától 2005 áprilisáig a PAFPIO 506 hitelt nyújtott, több mint kétszáz szervezet számára, összesen 9,5 millió dollár (kb. 1,9 milliárd forint) értékben. Ez annyit jelent, hogy ez alatt az idő alatt havonta átlagosan 8–10 kölcsönt folyósítottunk, a kölcsönök átlagos összege 19 ezer dollár (kb. 3,8 millió forint). 2005 eleje óta a kölcsönök száma minden hónapban 12–14-re emelkedett, miközben a folyósított hitelek összege stabil maradt. Az átlagos futamidő hossza enyhén növekedett, és ma 7–8 hónap. Ez azt jelenti, hogy az utóbbi időben állandóan körülbelül 100 folyamatban levő hitelügylet van a portfólióunkban.

Az átlagos adatok azonban a PAFPIO esetében csekély jelentőséggel bírnak. A hitelek tényleges összege 1250 és 140 ezer dollár (kb. 250 ezer és 28 millió forint) között mozog, a tényleges futamidők pedig 4 héttől 2 évig terjednek. A kamat mértéke most évi 15 százalék azoknak a szervezeteknek az esetében, amelyek első ízben vesznek fel hitelt tőlünk; azok számára pedig, akik korábban már jó ügyfeleinknek bizonyultak, a kamatot évi 14 vagy 13, egyes különleges esetekben 12 százalékra csökkentjük. Az úgynevezett „euróhiteleket”, amelyeket az Európai Uniótól érkező támogatási összegekből fizetnek vissza, 12 százalék kamat mellett folyósítjuk. Ami a tevékenységi területünket illeti, a PAFPIO hiteleinek spektruma igen széles (lásd táblázatot), és tükrözi a lengyel nonprofit szervezetek statisztikai megoszlását.

Szociális szolgáltatások	24%
Civil társadalom és harmadik szektor infrastruktúrája	18%
Kultúra	12%
Iskolai oktatás	10%
Helyi fejlesztés	10%
Korlátozott képességű emberek	8%
Környezetvédelem	8%
Lakás	3%
Egészségügy	2%
Nők	1%
Egyéb	4%
	100%

A szociális szolgáltatásokat nyújtó szervezetek dominanciája megfelel annak a ténynek, hogy ezek hasonló arányú többségben vannak a lengyel civil szervezetek között. Ezek a szervezetek sok esetben a helyi önkormányzatokkal szoros együttműködésben végeznek szociális feladatokat a gyermekgondozás (iskola utáni napközi otthonok és nyári táborok), az alkohol- és kábítószerfüggés megelőzése (oktatási és rehabilitációs programok), az idősek számára nyújtott szociális szolgáltatások, a hajléktalanok elhelyezése, a sükséget szenvedő családok élelmezési és egyéb szociális támogatása stb. terén. Tipikusnak mondható, hogy pénzalapjaik több mint 80 százalékát a helyi önkormányzatoktól kapják, támogatások vagy különféle szerződéses megállapodások formájában. Ezeket a pénzeszközöket meglehetősen kaotikusan folyósítják, de a szolgáltatásokat egész évben biztosítani kell, különösen a téli hónapok folyamán, amikor a költségvetési összegek folyósítása rendszerint késedelmet szenved. A civil szervezeteknek egyszerű áthidaló kölcsönökre van sükségük, amelyek általában 3–4 hónapot meg nem haladó időszakokban fedezik aktuális kiadásait. A nonprofit szervezetek és a helyi önkormányzatok közötti együttműködés erősítésével, különösen a közhasznú tevékenységet ellátó szervezetekről hozott 2004. évi törvény elfogadása után az ilyen fajta hitelek iránti igények viszonylag csökkentek, azonban továbbra is igen gyakoriak.

A további kategóriák olyan szervezeteket foglalnak magukba, amelyek rendszerint nem csupán állami támogatással működnek, hanem projekt alapon is, különféle forrásokból származó, változatos ütemezés szerint igénybe vehető pénzeszközökkel.

A „civil társadalom és infrastruktúra” kategóriába tartozó nonprofit szervezetek például a különféle EU támogatások legfőbb kedvezményezettjei közé tartoznak, és mint ilyeneknek gyakran sükségük van hitelekre ahhoz, hogy eleget tudjanak tenni az EU támogatás folyósítási ütemtervében előírt kötelezettségeiknek. A projekt kezdetén rögtön a szerződés aláírása után meg kell kezdeniük tevékenységüket, hogy be tudják tartani az ütemtervet. A támogatás első részletének folyósítása elméletileg hat hétig tart, de a valóságban gyakran ennél is sokkal hosszabb időt vesz igénybe. Az ilyen fajta hitelekre vonatkozó döntés viszonylag könnyű, ugyanis nincs nagyobb kockázat, mert a hitelt minden további nélkül visszafizetik, amikor az EU támogatás első részletét folyósítják számukra. Az EU projektek végén a szervezeteknek le kell zárniuk a tevékenységüket és ki kell fizetniük minden feladat elvégzését, ami a költségvetésükben szerepelt, de a támogatás utolsó részletét (rendszerint 20 százalékát) csupán pénzügyi elszámolásuk végleges elfogadása után kaphatják meg. Az „utolsó 20 százalékra” igényelt hitelek megítélése kockázatosabb: mindig fennáll az a veszély, hogy az EU adminisztrátorai a végső beszámoló jelentést nem fogadják el, és az utolsó részletet nem fizetik ki. Ezért megpróbáljuk nyomon követni magát a projektet – nem azért, hogy annak teljesítését magunk ítéljük meg, hanem annak az értékelése végett, hogy az adott specifikus EU költségvetés belső szabályai szerint végül pozitívan fogják-e megítélni a projekt megvalósítását.

A lengyel ügynökségek által menedzselte EU projektek (például *SOCRATES*, *YOUTH Program*, *Pre-accession Phare-HRD 2001* és *2002* stb.) vagy az EU varsói

képviselési irodájának szervezésében futó programok esetében (*ACCESS*, a *Small Grants Scheme* stb.) szoros együttműködést fejlesztettünk ki a projekteket menedzselő irodákkal. Mindig teljes körű és pontos információt kaptunk az általuk támogatott szervezetekről, jó vagy rossz múltbeli tapasztalataikról, pénzfolyósítási ütemterveikről stb. A *YOUTH* programot szervező lengyel nemzeti ügynökséggel kialakított együttműködésünk még ennél is tovább fejlődött. A kifizetési késedelmek különösen fájdalmasan érintették a kisebb ifjúsági vagy diákszervezeteket, amelyek ebből a programból kaptak támogatást. Ezek érdekeltek voltak a hitel felvételében, de a kamatok gyakran túl magasak voltak számukra. A *YOUTH* ügynökség megegyezésre jutott az Európai Bizottsággal abban, hogy a *PAFPIO*-nak kifizetett kamatok a projektek elismert költségei közé sorolhatók. Ez igen innovatív megoldás volt, mivel valamennyi EU szerződés mindig külön kiköti, hogy a kamatköltségek nem képezhetik az EU-tól származó finanszírozás elismert részét. Ez az innovatív lépés azonban sajnos csak a *YOUTH* programra korlátozódott.

Euróhitelek

Az EU forrásokból visszafizetendő hitelek folyósítása mindig fontos részét alkotta tevékenységünknek: 1990-től 2002-ig ezek tették ki az általunk nyújtott hitelek körülbelül 20 százalékát, s ez az arány 2003-tól kezdve körülbelül 30 százalékra emelkedett. 2003-ban Lengyelországban élénk eszmecsere folyt a nagyobb strukturális alapok hozzáférhetővé tételéről és arról, hogy minél nagyobb összeget használjon fel az ország. Míg sok civil szervezet valósággal fellelkesült a hatalmas új pénzügyi források perspektívájától, a legtapasztaltabbak tudták, hogy a támogatási összegek folyósításának kaotikus ütemezése és a komoly kifizetési késedelmek miatt a civil szervezeteknek erős pénzügyi háttérre lesz szükségük. A *PAFPIO* kivette a részét ezekből a vitákból. Részt vettünk olyan megbeszéléseken, ahol a nonprofit szervezetek a strukturális alapok kihasználásának lehető legjobb feltételeiről tárgyaltak és meghatározták pénzügyi igényeiket. Ennek a hosszú folyamatnak a végén kiderült, hogy a civil szervezeteknek nem szükségképpen kell rendelkezniük nagy készpénzkészletekkel, amitől kezdetben félték. A *PAFPIO* már készen állt arra, hogy új típusú, hosszabb távú (2–3 éves futamidejű) befektetési hiteleket nyújtson, s ezeknek a segítségével fedezzék a mintegy 20 százalékos önrészt különféle projekteken. A legtöbb esetben azonban várható volt, hogy az EU alapok később finanszírozni tudják majd a projektek 99 százalékát. A *PAFPIO* tehát kialakított egy előnyösebb kamatlábat az olyan ügyfelek számára, akiknek az európai uniós pénzalapok későbbi kifizetéséig volt szükségük hitelekre. Az úgynevezett euróhiteleket ma 12 százalékos kamattal mellett nyújtjuk, szemben a „klasszikus” hitelek 15 százalékos kamatával.

Rendszeres hitelek

A Lengyel Élelmiszerbankok (egyfajta jótékony célú, ingyenes élelmiszer-nagykereskedések, lengyelül *Polskie Banki Żywności*) például 2004-ben elkezdték megvalósítani az európai *PAED*-programot, melynek során jelentős mennyiségű élelmiszert osztottak szét az EU stratégiai tartalékaiból. Ezek az élelmiszerraktárak az általuk szétosztott élelmiszer értékének 1 százalékát kapják meg a program lebonyolításához, ám csupán a költségek visszatérítéseként, amire 4–6 hónap elteltével kerül sor. A 17 lengyel élelmiszerbank közül hat kapott tőlünk hitelt ennek a speciális igénynek a kielégítésére. A hatodik esetben természetesen gyorsabban és könnyebben értettük meg a problémát, mint először.

A csökkent képességűek segítésére létrehozott lengyel állami alapok fenntartanak egy támogatási programot a fogyatékos személyekkel foglalkozó civil szervezetek számára. Ennek keretében a mozgássérültek szállítására alkalmas speciális jármű beszerzési költségeinek a 70 százalékát fedezik, ha a szervezet bizonyítani tudja, hogy a fennmaradó 30 százalék rendelkezésére áll. Mi számos hitelt biztosítottunk ezeknek a „30 százalékoknak” a fedezésére.

Bizonyos szervezetek ugyanazt a tevékenységet ismétlik meg minden évben, s ennél fogva szinte pontosan ugyanazt a hitelt igénylik évről évre, mindig ugyanabban az évszakban. A „Mi Házunk” egyesülete például, amely a gyermekgondozás terén a nagy állami árveházaktól eltérő alternatív formákat támogatja, karácsonykor minden évben nagy akciót folytat, a 3. sz. közszolgálatirádió-programmal és az Állami Postahivatallal közösen. Ezek a szervezetek évente 100 és 200 ezer dollár (kb., 20 és 40 millió forint) közötti bevételre tesznek szert árverésekből, közadakozásokból, hírességek fényképeinek eladásából stb. A pénzt az Állami Postahivataltól február vagy március folyamán kapják meg, de az akciókat reklámozó képeslapok előállításába már novemberben be kell fektetniük körülbelül húszezer dollárt (kb. 4 millió forint). Az utóbbi három évben ennek az egész programnak mi voltunk a büszke „bankárai”. Az egyesület – mint rendszeresen visszatérő ügyfelünk – az első ízben hozzánk fordulónál alacsonyabb, 15 százalék helyett 13 százalékos kamat mellett veheti fel a hiteleket.

A poznani rádió munkatársainak egy kicsiny egyesülete meg akarta váltani a világot. Bejegyeztették egyesületüket, és támogatásra méltó ügyeket kerestek. Sikeresen pályáztak a megyei önkormányzatnál egy alkoholelles kampány lebonyolítására a középiskolákban. Kidolgozták „terméküket”: oktatási célú vetélkedő és kvízműsorok egyfajta keverékét, vonzó díjakkal, felajánlva a legjobb gyakorlatok reklámozását a rádió műsorában. Ma, három év után ugyanilyen típusú akciókat folytatnak a lengyelországi helyi közösségek kétharmad részében. Évi forgalmuk meghaladja a 250 ezer dollárt (kb. 50 millió forint), sajátos szezonjellegű megoszlással. Költségeik (az előkészületi és az általuk szervezett eseményekkel kapcsolatos helyszínbérleti költségek) 90 százaléka szeptembertől áprilisig merül fel, míg a bevételeik 100 százalékát április és május folyamán kapják kézhez, mivel a helyi közösségek

a helybeli események lebonyolódása után fizetik ki őket. A *PAFPIO* ennek a szervezetnek a növekedését már három éve támogatja, folyó kiadásaiak nagy részének fezzetét hitelezve számukra szeptembertől márciusig, a hitelek májusi visszafizetése mellett.

Egy csokor kedvenc hiteleinkből

A „tipikus hitelek”, amelyekre rendszeresen támaszkodhatunk, s amelyeknél figyelembe vesszük az ügyfél típusát, a visszafizetési forrás jellegét, valamint azt is, hogy az adott ügyfél számára hányadik alkalommal folyósítjuk a kölcsönt, összes hitelezési tevékenységünknek körülbelül 75 százalékát teszik ki (bár nem vezetünk pontos statisztikai kimutatásokat). Mindig érzelmileg is kötődünk azonban a fennmaradó 25 százalékhoz, azokhoz a hitelekhez, amelyek valamilyen szempontból különösek, nagyon nagyok vagy nagyon kicsinyek, váratlanok, nehezen lebonyolíthatók és/vagy kreatív jellegűek.

Első „befektetési hiteleink” egyike 2500 dollár kölcsönzése volt egy kis alapítvány számára, amely komplex gondoskodást nyújtott a börtönből frissen szabadult foglyok számára. A hitelre építőipari állványzatok megvásárlásához volt szükség, hogy az alapítvány építkezési munkákat szervezhessen frissen szabadlábra került személyek számára, ami az egyetlen módszernek látszott a társadalomba való újbóli beilleszkedésük biztosításához. Úgy volt, hogy a hitelt az első jövedelmükből fizetik vissza, amit a törvényszéki épület homlokzatán szükségessé vált komplex felújítási és tisztogatási munkálatok elvégzéséért vártak. Emlékszem rá, hogy a hitel ellenőrzése során beszéltem az épület adminisztratív igazgatójával, aki elmondta, hogy pontosan tudja, kivel kötött szerződést a munka elvégzésére, és tudja azt is, hogy ezekben a volt rabokban jobban megbízhat, mint bármilyen más munkásokban, mivel nekik sokkal több veszténivalójuk van abban az esetben, ha rosszul dolgoznak. Ez a történet azonban sajnos nem tündérmeseként alakult. A hitelt akadozva és késedelmesen fizették vissza, mivel a programban dolgozó frissen szabadult rabok (összesen húsz fő) egyike nagy összegű pénzt lopott az alapítványtól. Az alapítvány elnökének (egy kis kipufogójavító műhely tulajdonosának) három éven át személyes kötelességévé vált a *PAFPIO*-val szemben fennálló adósság és a tolvaj által okozott minden más tartozás visszafizetése, fájdalmas módon, kicsiny havi törlesztő részletekben. Ennek eredményeként azonban – három év után – az alapítvány igen ismertté vált és nagyon jó hírre tett szert a börtönből szabadult személyek foglalkoztatásának igen nehéz területén. Többek között fővállalkozóként részt vesz egy olyan projektben, amely a közelmúltban nyert igen nagy összegű támogatást az *EQUAL* kezdeményezéstől. Valamennyi kisebb befektetésüket továbbra is *PAFPIO* hitelekkel finanszírozzák.

Egy pszichológusokat összefogó egyesület 12 hónapos posztgraduális képzést szervezett pszichológiát tanuló diákok számára, melynek programjában gyakorlati módszertani ismeretek szerepeltek üzletemberek számára nyújtandó üzleti tárgyalá-

si és csoportmenedzselési készségeket fejlesztő kurzusok tartásához. Ezeknek a kiegészítő készségeknek köszönhetően a fiatal pszichológusok az állami iskolákban vagy kórházakban kapott 400 dolláros (kb. 80 ezer forint) havi fizetésüket kiegészíthették további 400 dolláros kereseti lehetőséggel, amire az üzleti készségek oktatóiként tehettek szert. Természetesen hiányzott azonban a pénzük a posztgraduális kurzus költségeinek fedezésére. Az egyesület hitelt vett fel, amely fedezte az egész kurzus költségeit, és azt 15 hónap elteltével fizette vissza. A diákok ingyenesen látogathatták a kurzust, de aláírtak egy kötelezvényt arról, hogy első három vagy öt üzleti oktatási szerződésük jövedelméből bizonyos összegeket befizetnek az egyesület pénztárába. Ez tökéletes megoldás volt mind a három fél számára. Az egyesületnek azért, mert garanciát jelentett arra, hogy fiatal (olcsó) munkatársak állnak rendelkezésére, hogy eleget tehessen szerződéseinek. A diákok számára azért, mert az egyesület biztosította számukra a segítséget első megbízásaik megszerzéséhez. A PAFPIO számára pedig azért, mert ilyen módon „kvázidiákhitel” nyújthatott, azok nélkül a kockázatok és gondok nélkül, amelyek a diákok hiteltörlesztéseinek közvetlen felügyeletével együtt járnak.

Az *Elementarz* (Olvasókönyv) nevű egyesület tagjai tanárok, szülők és helybeli aktivisták, akik úgy döntöttek, hogy átvesznek egy vidéki iskolát, amit a helyi önkormányzat fel akart számolni. Ez nem különleges eset, a helyi szervezetek sok ilyen vidéki lengyel iskolát mentettek meg a bezárástól. Ezeknek az iskoláknak – az oktatási minisztérium által fedezett működési költségekből, a szülők aktív hozzájárulásainak segítségével – rendszerint sikerül fennmaradniuk, sőt valamivel jobb helyzetbe kerülnek, mint amilyenben addig voltak, amíg állami tulajdonban álltak. Az *Elementarz* azonban ambiciózusabb volt. Tudták, hogy képesek jövedelemre szert tenni, ha kiegészítő tevékenységeket szerveznek az iskola körül, de ehhez bizonyos befektetésekre volt szükségük. Az első hitelből megvásároltak egy földterületet és felépítettek egy „viking falut”, faházikókkal és néprajzi tárgyakkal. Iskolájuk igen vonzóvá vált a városi iskolák „zöld” osztályai körében, minden nehézség nélkül meg tudták tölteni diákszállójukat, és annak a jövedelméből törlesztették a hitelt. A következő lépésben újabb hitelt vettek fel egy professzionális színvonalú számítógépterem felszereléséhez, amely lehetőséget biztosít felnőtt hallgatók számára indított nyelvtanítási és más *e-learning* kurzusok lebonyolításához. Ezeknek a kurzusoknak egy részét a helyi közösségek finanszírozták (a kurzusokon való részvétel ingyenes volt); a másik részüket pedig üzleti alapon szervezték, a hitel visszafizetésének biztosítására. Ma a régió elismert képzési intézményeinek egyikeként működnek, és a közelmúltban nagyobb összegű három éves támogatást kaptak a felnőttoktatással foglalkozó európai regionális strukturális alaptól.

Mindegyik hitelakció sok mindent feltár előttünk. Az első látogatás során felfedezünk egy új világot, csodálattal adózunk a kreatív gondolatoknak, és megadjuk a tiszteletet a bátor vállalkozásoknak. Azután megértjük a pénzügyi nehézségeket, megpróbáljuk értékelni a kockázatokat, és annyi információt igyekszünk összegyűjteni, amennyit csak lehetséges. Rendszerint boldog pillanat az, amikor meghozzuk

a pozitív döntést a hitel folyósításáról: mi meg vagyunk győződve arról, hogy a hitelezés biztonságos, a szervezet pedig megkönnyebbül. A következő lépések azonban sajnos néha jóval nehezebbek, kétségek merülnek fel, bizalomvesztés, be nem tartott ígéretek, kemény szavak hangzanak el. Hiteleink körülbelül 20 százaléka szigorúbb felügyeletet kíván meg, mint a többi.

A nehéz és rossz hitelek

A visszafizetés ütemezését a hitelfelvevőkkel egyeztetve, igen rugalmasan készítjük el. A törlesztés történhet havonta, negyedévenként, különféle dátumok szerint és változó összegekben is, a tervezett készpénzáramlásnak megfelelően. Mindig rágaszkodunk azonban ahhoz, hogy ha egyszer rögzítettük a törlesztés rendjét, akkor azt be kell tartani. Annak, ha egy hitel rosszra fordul, az az első jele, hogy az ügyfél nem utalja át időben az esedékes törlesztő részletet. Ezeket a dátumokat igen szigorúan vesszük és állandóan figyelemmel kísérjük, az adatbázisunkban tárolt törlesztési naptárt naponta összehasonlítva a bankunktól *online* érkező kimutatásokkal. Ez annyit jelent, hogy amint észreveszünk egy késést, az esedékességi határidő után egy nappal felhívjuk az ügyfelet. Az esetek majdnem felében csupán egynapos késésről van szó, amire a pénz átutalását aláíró személy távolléte vagy a bankrendszer lassúsága miatt kerül sor. Ha a helyzet komolyabb, lépcsőzetesen felépített eszköztár áll rendelkezésünkre, melynek főbb elemeit telefonhívások, e-mail üzenetek, az irányítótestület tagjaival folytatott beszélgetések és ajánlott levelek alkotják. Ha ezek nem hoznak eredményt, felszólítást küldünk ki, hogy jöjjenek be az irodába, és adjanak magyarázatot, vagy pedig mi megyünk el hozzájuk ellenőrző látogatásra. Ezen a ponton a szervezet irányában az egyezkedés, a tanácsadó szolgáltatás és az enyhe megfélemlítés egyfajta keverékével élünk. Mindenekelőtt megpróbálunk kapcsolatban maradni az ügyféllel: az egyetlen igazán aggasztó helyzet akkor áll elő, ha a szervezet kerüli a kapcsolatot, megváltoztatja vagy kikapcsolja a telefonokat és nem veszi át a leveleket. Ha sikerül megértenünk a problémát és egyetértésre jutnunk a megoldást illetően (ami rendszerint a visszafizetés halasztását, vagy a törlesztő részletek nagyságának módosítását jelenti), a szervezet visszatér a „normál” kerékvágásba. Az egyetlen következmény az, hogy a mi egyszerű háromlépéses értékelő lapunkon a szervezet „zöld” helyett „narancssárga” jelzést kap. Az ilyen szervezeteket nem szükségképpen zárjuk ki a további hitelezésből, de a következő alkalommal nagyobb erőfeszítést kell kifejteniük annak bizonyítására, hogy vissza tudják fizetni a hitelt. A legmegbízhatóbb ügyfeleink között is akadnak azonban olyanok, akik „narancssárga” ügylettel kezdték meg a *PAFPIO*-val kiépített kapcsolatukat, ami azután hasznos tapasztalatszerzésnek bizonyult.

Ha az egyezkedés nem sikerül, sajnos bírósághoz kell fordulnunk. Ez a helyzet hiteleink körülbelül három százalékánál fordult elő (a kezdetektől számítva összesen 15 alkalommal).

Ilyenkor az első lépés – a jogi eljáráshoz megkívánt ajánlott levelek sorának kiküldése után – a szervezet által aláírt hitelszerződés megküldése a bíróságnak, ezután várni kell a bírói döntésre, ami elindítja a „gyorsított” eljárást. Ezen a ponton az érintett ügyfelek fele csodálatos módon megtalálja a pénzt, és napokon belül visszafizeti a kölcsönt, kommentár nélkül. Ezek „piros” jelzést kapnak nálunk, és örökre kizárjuk őket bármilyen további hitelakcióból. Ha nem fizetnek, az ügyet áttesszük a bíróságra.

Jelenleg hét bírósági ügyünk van, amelyekből hármat őszintén szólva elveszetteknek kell tekintenünk. Az ügyfelek egyike (fogyatékosokkal foglalkozó igen régi szervezet) kifejezetten szegény, szármalmas helyzetben van és képtelen megküzdeni az új finanszírozási realitásokkal – ezt a hitelt a következő beszámolási időszakunk végén valószínűleg le fogjuk írni. A másik kettő meglehetősen kicsiny, tisztességtelen társulás, amelyek tudatosan „léptek meg a pénzzel”. Noha a lengyel jogrendszerrel kapcsolatban nemigen vannak illúzióink, és a behajtás költségei messze meghaladják a behajtható összegeket, ezeket a szervezeteket továbbra is perelni fogjuk. Ez elvi kérdés: nem követelhetjük meg a tisztességes ügyfeleinktől, hogy az utolsó fillérig kamatostól visszafizessék az általuk felvett hiteleket, ha könnyen megfélemlünk azokról, akik ellopták a pénzünket. A jogi eljárással párhuzamosan úgy döntöttünk, hogy nyilvánosságra hozzuk ezeknek a szervezeteknek a nevét, és a közelmúltban közzétettük őket a www.ngo.pl elnevezésű legnépszerűbb civil honlapon.

A másik négy hitel esetében, amelyekben bírósághoz fordultunk, a kihelyezett pénzünk legalább egy részét visszaszerezhetjük.

Akárhogy is nézzük – mint az alábbiakban következő eredménytáblázat mutatja – a hét bírósági eset összesített hitelösszege 38 ezer dollár (kb. 7,6 millió forint), vagyis ezeknek a hiteleknek az átlagos értéke nem éri el a hatezer dollárt, vagyis jóval kevesebb az átlagnál. Ez azért alakult így, mert a szóban forgó hitelek egy részét visszafizették, mielőtt a peres eljárásra sor került.

Két hitelt máris veszteségként könyveltünk el, összesen hétezer dollár (kb. 1,4 millió forint) értékben – ezek kicsiny szervezetek szomorú történetéhez kapcsolódnak, amelyekben élettragédiák (konfliktusok, betegség, árvíz stb.) fordultak elő.

A rossz hitelek száma szerencsére olyan csekély, hogy statisztikailag nem jelentős. Ez azonban sajnos azt jelenti, hogy a kockázati tényezők szigorúan tudományos elemzését nem tudjuk elvégezni. Az elveszett és a veszélyeztetett hitelek intuitív elemzése alapján mindazonáltal levonhatjuk az alábbi következtetéseket:

- vannak kockázatos csoportok: a marginalizált, kirekesztett emberekkel (hajléktalanokkal) foglalkozó kicsiny társulások;
- a véletlenszerűen alakult instabil és mozgékony csoportok kockázatosabbak, mint azok, amelyek már stabilizálódtak (a diákok például kockázatosabb ügyfelek, mint a fogyatékos gyermekek szülei);
- továbbá azt hiszem, hogy a férfi vezetők talán kevésbé megbízhatók, mint a nők.

Ugyanakkor volt dolgunk csodálatosan megbízható csoportokkal, amelyek hajléktalanokkal foglalkoztak, továbbá lelkes fiatal diákokkal és különféle civil szervezetek igen becsületes férfi vezetőinek egész hadseregével is.

Összesített eredmények (1999–2005. április)

Tevékenység	Szám	Összeg (ezer USD)	Összeg (mFt)
Folyósított hitelek	506	9 506	1 902,1
Visszafizetett hitelek	398	7 392	1 478,4
Folyamatban levő (aktív) hitelek	108	2 106	421,2
Veszteségként elkönyvelt hitelek	2	7	1,4
Veszélyeztetett hitelek (a bíróságon)	7	38	7,6
Szigorúan ellenőrzött hitelek	3	87	174,0

Üzleti eredmények (ezer USD / millió forint)

<i>Bevétel:</i>			
A hitelek kamatai		840	168,0
Büntető kamatok (1)		10	2,0
Adminisztrációs díjak (2)		94	18,8
Különeljárási díjak (3)		15	3,0
Befektetési bevétel (4)		191	38,2
<i>Összes bevétel</i>		<i>1 150</i>	<i>230,0</i>
<i>Költségek:</i>			
Működési költségek (5)		516	103,2
Általános költségek (6)		125	25,0
Veszteségek		7	1,4
Rossz kölcsönök fedezeti tartaléka		125	25,0
<i>Összes költség</i>		<i>773</i>	<i>154,6</i>
Üzleti nyereség		377	75,4

- (1) indokolatlan visszafizetési késedelem esetén felszámított büntetőkamat
 (2) a hitelösszeg 1 százaléka, eleve visszatartva
 (3) a külön eljárás során módosított összeg 0,5 százaléka (abban az esetben, ha a visszafizetés a tervezettnél később történik)
 (4) a még nem folyósított hiteleket fedező tőke kamatai
 (5) közvetlen költségek Varsóban
 (6) a PAEF támogatásával kapcsolatos költségek
 Ezt az információt rendszeresen frissítjük a www.pafpio.pl honlapon.

A PAFPIO jövője

Amikor ezeket az eredményeket áttekintjük, gyakran elcsodálkozunk, hogy a „normális” kereskedelmi bankok miért nem érdeklődnek a nonprofit szervezetek iránt, és miért nem versengenek velünk. A PAFPIO megindításakor az volt az egyik stratégiai alapfeltevésünk, hogy a *velünk folytatott* egy vagy két évnyi jó együttműködés után az ügyfelek – a mi ajánlásunkkal – „továbbléphetnek” a normál bankrendszerbe. Ez azonban csupán igen kevés esetben történt meg. A formalizált banki eljárások követelményeinek még azok a szervezetek sem tudnak megfelelni, amelyek számos pontosan törlesztett hitel felvétele után demonstrálni tudják megbízhatóságukat. Noha egyes bankok (különösen a BISE S.A., a Társadalmi és Gazdasági Kezdeményezések Bankja) rokonszenvvel figyelik eredményeinket, a civil szervezeteknek nyújtandó bankszolgáltatások piacán nem történt semmi jelentős lépés. Ennek fő oka az, hogy a banktörvény a kereskedelmi bankok számára igen szigorú, formálisan meghatározott és körültekintően kigondolt hitelezési szabályokat ír elő, amelyeket az NGO-k világában nehéz betartani. Nem valószínű, hogy ez hamarosan megváltozik, legalábbis addig nem, amíg a nonprofit szervezetek piaca kis méretű, szűk piac marad, amely (a bankok szempontjából) nem éri meg a ráfordított idő és kockázatment befektetését.

2004-ig meg voltunk győződve arról, hogy a PAFPIO a maga szerény képességeivel (egyetlen igen egyszerű „termékkel”, kétmillió dollárt (kb. 4 milliárd forint) nem meghaladó hitelkapacitásával és háromfőnyi személyzetével) megfelelnet az egész lengyel nonprofit szektor kiszolgálásához. Másrészt viszont tény, hogy a PAFPIO önmagában túlságosan kicsi ahhoz, hogy szembenézzen a civil szervezetek valamely nagyobb csoportja számára nyújtandó kifinomultabb szolgáltatások igényével, ami esetleg hamarosan szükségessé válhat.

Ez 2005-ben az új, minden korábbinál nagyobb EU strukturális alapok működésbe lépésével vált még világosabbá. Például a munkanélküliség és a munka világában előforduló diszkrimináció elleni küzdelem újszerű módszereinek kipróbálására és elősegítésére indított EQUAL operatív program 2004 novemberében majdnem 200 millió Eurót (kb. 50 milliárd forint) juttatott több mint száz projekt számára, amelyeknek a többségét civil szervezetek vezették. Az átlagosan kétmillió eurót (kb. 500 millió forint) kitevő, hároméves futamidejű támogatás messze meghalad minden más támogatást, ami valaha is elérhető volt a lengyel civil szervezetek számára, és ezt a lehetőséget a legtöbben messianisztikus reményekkel várták. Kiderült azonban, hogy az odaítélt támogatás tényleges folyósításának egyik feltétele bankgaranciák bemutatása volt. Sok szervezet keservesen sajnálkozott, hogy a PAFPIO nem bank, s így nem bocsáthat ki bankgaranciát, de még fontosabb, hogy egyes bankok kezdték megérteni, hogy egy kétmilliárd eurós piac nem megvetendő.

Ez lehetőséget adott a PAFPIO számára, hogy új szerepben lépjen fel. A TISE S.A. nevű kisebb, nem tipikus ügyekre specializálódott pénzügyi intézmény megbízásából öt projekt esetében (amelyek közül három már meglévő ügyfeleinket érintette)

elemzést végeztünk az EU programoknál előírt „megfelelő gondosság” (*due diligence*) tekintetében. Javaslatunk alapján a *TISE* garanciát bocsátott ki a vizsgált szervezetek számára, ami lehetővé tette, hogy Lengyelországban az elsők között folyósíthassák nekik az *EQUAL* programtól elnyert támogatást. Ezen a példán felbátorodva a *BISE* bank – a *TISE* tulajdonosa – a lehető leggyorsabban kidolgozott egy egyszerű elemzési eljárást, és hét esetben garanciát nyújtott a következő érdekelt nonprofit szervezetek számára. Az *EQUAL* program végrehajtása azonban olyan mértékű elmaradásban volt az ütemezéshez képest, hogy a lengyel kormány úgy döntött, hogy a további támogatási összegeket kemény garanciák nélkül is folyósítják. Így tehát büszkén mondhatjuk, hogy döntő szerepet játszottunk az *EQUAL* program mozgásba lendítésében.

Az *EQUAL* programmal szerzett friss tapasztalataink megmutatnak számunkra egy lehetséges fejlődési irányt. A *PAFPIO* – miközben az igényeknek megfelelően folytatja a kis összegű, egyszerű hitelek nyújtását – egyúttal megbízható információforrássá válhat azoknak a bankoknak a számára, amelyek be akarnak lépni a nonprofit szervezetek piacára. A *PAFPIO* lehetséges jövőbeli termékeinek egyike a „megfelelő gondosság” megítélését tartalmazó javaslat megtétele lehet, hasonlóan az *EQUAL* program esetében készített ajánlásokhoz. Ezen kívül gondolkodunk azon is, hogy módszertani képzést nyújtunk a bankok elemzői számára, továbbá – miért ne? – azt is tervezzük, hogy lefektetjük valamilyen egyszerű „minősítő ügynökség” alapjait, amely a civil szervezetek értékelését végzi. A következő hónapok fogják megmutatni, hogy szükség van-e ezekre a termékekre, és hogy a *PAFPIO* vajon képes-e eladni ezeket az érdekelt bankoknak.

A *PAFPIO* ma történetének fordulópontján áll. Most először valódi lehetőségünk van új szolgáltatások kifejlesztésére és a nonprofit szervezetek számára nyújtott szolgáltatásaink spektrumának jelentős kiterjesztésére. Ennek érdekében valószínűleg formalizálnunk kell bizonyos eljárásainkat. Éppen ezért minden korábbinál jobban ésszerűen kell tartanunk saját módszertani politikánk hét legfontosabb pillérét.

Az NGO-k számára történő hitelezés hét alapelve:

1. Először is légy a nonprofit szektor jó szakértője saját országodban, azután légy jó pszichológus, és csak harmadsorban légy jó pénzügyi szakember!
2. Bízz az ügyfeleidben – üzleti vállalkozásod éppen ezért jött létre, de
3. ellenőrizd, amit mondanak, és keress alternatív információforrásokat is!
4. Kétség esetén tedd fel magadnak a kérdést: „Kölcsönvenném a saját pénzemet?”
5. Húzz világos határvonalat a támogatás és a hitel között, és azt soha se lépd át!
6. Amikor a dolgok rosszra fordulnak, először próbálj segíteni a civil szervezetnek, és csak azután légy könyörtelen a pénzed behajtásában!
7. Ha nonprofit szervezeteknek akarsz hitelprogramot indítani, fogj hozzá!

A munkafeladatok megoszlása a PAFPIO-nál

%	1. sz. munkatárs	2. sz. munkatárs	3. sz. munkatárs
Jogi természetű és formális feladatok (a kft vezetése, adók, könyvelés, szerződések stb.)	20	10	0
Marketing új ügyfelek irányában	10	0	20
A hitelért folyamodó szervezetek meglátogatása	20	0	10
Hitelkérelmek elemzése	20	0	20
Aktív hitelek felügyelete	10	60	10
Adminisztratív feladatok (a hitelekkel és az iroda vezetésével kapcsolatban)	10	30	0
Új projektek kidolgozása	10	0	40
	100	100	100

- + egy fő külső számítógép-specialista (10–15 óra/hó)
- + egy fő külső könyvelő (15–20 óra/hó)

Ez a szervezet elegendő

- havonta 12–14 új hitel folyósításához,
- száz aktív hitel menedzseléséhez (havonta 35 törlesztőrészlet mellett),
- tíz veszélyeztetett hitel szigorú felügyeletéhez és
- hét törvényes behajtási eljárás felügyeletéhez.





VELED, URAM...

Boros Mónika

*Kákai László: Önkormányzunk értetek, de nélkületek!
Pártok és civil szervezetek a helyi önkormányzatokban*

*„...3 ember találkozik, elkezdenek dolgozni,
egyre többen lesznek, és ha megy a dolog,
akkor egy idő után csinálnak egy szervezet...”
(egy országos hálózatú nonprofit szervezet vezetője)*

■ A civil társadalom, a társadalmi tőke gyökerei messzire nyúlnak vissza a magyar történelemben. A társadalmi tőke valamilyen formában mindig jelen volt a magyarországi civil társadalom fejlődése során. A második világháború előtti fejlődés alapján kijelenthetjük, hogy Magyarországon az öntevékeny szerveződés részben egyházi, részben polgári alapokon indult el. A második világháború után az államszocializmus ideje alatt a civilség törvényi ellehetetlenítéséről beszélhetünk.

Azonban a társadalmi energiák nem tűntek el nyomtalanul: ebben az időszakban a politikai ellenzékiesség és a civilség részben összefonódott, a civil akciók „földalatti mozgalmakban”, a rendszer ellen szerveződő formákban nyilvánultak meg.

1989. évi II. törvény beiktatásával az egyesülési jog mindenkit megillető alapvető szabadságjoggá lett. Így a kilencvenes évek második felére Magyarországon is fellelhetők a civil szektor megerősödésének, gazdasági növekedésének, társadalmi stabilizációjának jelenségei. Ekkorra a helyi demokrácia fontos részeivé váltak. A fejlett országok példája inspirálta azokat a hazai politikai szándékokat, amelyek az állam totális jellegének lebontására és a lokális döntések és feladatellátások arányának növelésére irányultak.

Könyvében Kákai László a pártok és civil szervezetek viszonyrendszerét vizsgálja a helyi önkormányzatokban. Legfontosabb hipotézise az, hogy a pártok kezdenek teret veszíteni az utóbbi évtizedekben a helyi szinteken, melynek oka a különböző civil szervezetek erősödése, megjelenése a helyi politika színpadán. Ezt a folyamatot természetesen a településnagyság, a választási rendszer és az adott ország politikai kultúrája befolyásolja.

A könyv alapvetően két részre bontható. Első részében a szerző a fent említett dimenziókat vizsgálja. Kíváncsisága és bemutatási szándéka kiterjed minden olyan tényezőre, amely a civil térnyerést – vagy annak elmaradását – befolyásolhatja.

A második részben pedig a fennmaradó kérdésekre keresi a választ, mint például a hazai politika helyi szintjén a pártok szerepét miként befolyásolja a civil szervezetek megjelenése, átrendeződnek-e a helyi politikai viszonyok, illetve milyen kapcsolatrendszer, munkamegosztás alakul ki a civil szervezetek és a politikai pártok között. Fontos csomópontként kezeli a szerző azt a problémát is, hogy milyen a viszonya és a szerepe a pártoknak és a civil szervezeteknek a döntéshozatali mechanizmusokra az önkormányzati működésben.

A politika színpadán a pártoknak és a civil szervezeteknek különböző a politikai szerepük. Míg az előbbi a politikai társadalom egy részét képviseli, de az egész társadalomra kíván hatni, addig az utóbbi többnyire egy-egy hátrányos helyzetű csoport tagjaiból áll, mégpedig az adott csoport helyzetének javítása céljából.

A szerző kiemeli annak a történelmi ténynek a fontosságát, hogy a pártok kialakulása hazánkban – a nyugat-európai fejlődéssel ellentétben – felülről vezérelten történt, melyben főként ideológiai szempontok játszottak fontos szerepet civil kontroll nélkül, a polgárok kizárásával. A civil szervezetek szerveződése viszont aktív állampolgári részvételt kívánnak, hiszen önkéntességen, önszerveződésen alapulnak. A könyv első részében olvashatunk a civil szervezetek különböző fejlődési modelljeiről is, melyek szoros összefüggésben állnak azzal az elméleti megközelítéssel, mely olyan civil társadalomról beszél, amely az állammal és a piaccal szemben fogalmazza meg céljait. E szerint a különböző típusú államok állampolgárainak oldaláról szemlélve az ő jogaik és kötelezettségek aránya különböző, és ez a különböző állam és állampolgár közötti viszony különböző civil társadalmat – vagy annak lehetőségét – is hordozza magában.

Voltaképpen a 'civil társadalom' kifejezés egy gyűjtő szó, ezért a definíció körüljárása is kulcsfontosságú a szerző számára. A különböző definíciók áttekintése után a szerző a következőkben határozza meg a civil szervezet fogalmát:

„olyan szervezetek, melyeket nem a megszerzhető profit, nem az állami, önkormányzati közfeladat ellátása mozgat, hanem valamely közösségi szükségletet megjelenítő társadalmi öntevékenység”.

A lényeg tehát az eszme, melyet a *civil* fogalom magában hordoz, és mely egyetlen dologra utal, arra, hogy az egyének szabad akaratukból, közösen csinálnak valamit.

Ami a civil szervezetek fejlődését illeti, az olvasó tájékoztatást kap mind a nemzetközi, mind a nemzeti trendekről. Megtudhatjuk, hogy különböző országokban –

Nyugat-, illetve Kelet-Európában egyaránt – mekkora a civil szervezetek száma, melyek a területi tevékenységeik, mekkora a foglalkoztatottak aránya és mely területeken, honnan és mennyi bevételre tesznek/tehetnek szert, valamint hogy a működési költségeik a GDP-hez viszonyítva hány százalékot tesznek ki.

Egy külön fejezet azon dimenziókat helyezi a középpontba, melyek hatással vannak/lehetnek a pártok és az önszerveződő csoportok kialakulására. A szerző dimenziói a következők: közigazgatási szerkezet, településméret, választási rendszer, politikai kultúra. Ebben a részben a nemzetközi áttekintés mellett, az olvasó részletes beszámolót kap három magyarországi város – Pécs, Kaposvár, Szekszárd – lakosságának politikai véleményének, attitűdjének, valamint választói magatartásának vizsgálatáról. A kutatás alapja OTKA-kutatás keretében készült lakosságvizsgálat.

A könyv második része a pártoknak és a civil szervezeteknek a döntéshozatal folyamatában való részvételével, a helyi demokrácia szervezeti és működési szabályai-ban elfoglalt helyével foglalkozik, valamint strukturálja a szerző magát a döntéshozatali folyamatot. E jelenségek vizsgálatához a KSH településtípus szerinti adatai, kérdőíves vizsgálatok, tartalomelemzés és interjúkészítés szolgáltatottak alapot.

A vizsgálat eredményei alapján elmondható, hogy a hazai civil szektor „gyenge”, melynek oka az *összhang*, valamint a *professzionizmus hiányában* lelhető fel a szerző állítása szerint, következésképpen Magyarországon a civil társadalom a pártok szerepét a politika helyi színterén nem tudta jelentősen befolyásolni. A konklúzió igazságtartalma vitathatatlan, az okokhoz azonban annyit szeretnénk hozzátenni, hogy a demokrácia működésének hiányosságai, az érdekképviselet forrásokhoz való alacsony hozzájutási esélyei, valamint a szervezetalapítási láz, eufória visszaesése mind hozzájárul(t) a „gyengeséghez”, illetve nem szabad megfeledkezni arról sem, hogy már kialakult egy „civilben profi” szakemberréteg, a szerepek „leosztódtak”, mely nagymértékben megnehezíti az újként való megjelenést ebben a közegben.

Összegezve kijelenthető, hogy a mű érzékelhetően hiánypótló az *önkormányzatok működéséről, civil szervezetekkel való kapcsolatáról* végzett vizsgálatok és elemzések területén. Kákai alapos empirikus kutatást végzett, melyet nagy magabiztossággal kezelt, elméleti megalapozottsága kiemelendő. Az írás abból a szempontból is újszerű, és többletet nyújt az olvasónak, hogy az önkormányzati politika világát nem csak szociológiai, hanem elsősorban politológiai nézőpontból közelíti meg. Talán annyi bírálattal lehet élni vele szemben, hogy tárgyalt témák időnként aránytalanul részletesek, és a kitérők néhol túl hosszasak. Ezzel együtt azonban ajánljuk Kákai László könyvét mindazoknak, akik a helyi demokrácia iránt csupán érdeklődnek, valamint azoknak, akik a jövőben aktív résztvevői szeretnének lenni a könyvben ábrázolt világnak – akár az önkormányzatok, akár a civil szervezetek aktoraiként.

Arató Krisztina

1969-ben Budapesten született. Történelem–orosz szakon végzett az ELTE Bölcsészettudományi Karán, majd a Victoria University of Manchesteren diplomázott európai politikából. Ph.D fokozatát a Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem, Nemzetközi kapcsolatok szakán szerezte, Elnökségi tagja a Magyar Politikatudományi Társaságnak, kurátora a Pro Excellentia a Napközbeni Kisgyermekellátásért Alapítványnak és tudományos tagozati elnöke a Civil Európa Egyesületnek. Jelenleg egyetemi adjunktus az ELTE ÁJK Politikatudományi Intézetében Főbb kutatási területei az európai integráció története, az európai szociális párbeszéd, a strukturális alapok partnerségi kérdései és az EU civil kapcsolatai.

Baráth Árpád

1944-ben született a Zágrábi Tudományegyetemen diplomázott, majd Ph.D. fokozatot szerzett a pszichológiai tudományok területén. Az amerikai Michigan Egyetem (Ann Arbor) Társadalomkutató Intézetében dolgozott (1971–1977), majd a Zágrábi Egyetem Orvostudományi Karán és Klinikáin folytatta kutatói és oktatói tevékenységét (1977–1995). Jelenleg egyetemi tanár a Pécsi Tudományegyetem Bölcsészeti Karán és a Szociológia és Szociális Tudományok Intézet intézetvezető-helyettese. Nemzetközi és hazai publikációinak száma kb. 150. Jelentősebb tudományos kutatási tevékenységei: pszichoterápia, egészségpszichológia/traumapszichológia, közegészségügy, kiscsoportok pszichológiája, közösségfejlesztés (önsegítő csoportok), művészetterápia.

Bolgert, Nathalie

1960-ban született Párizsban. Történész diplomát szerzett a Sorbonne-on, majd két évet töltött a princetoni egyetemen. Rövid ideig középiskolai tanár, majd stratégiai tervezési tanácsadó. 1990-tól 5 évig a Szociális és Gazdasági Kezdeményezések Bankja elnökének tanácsadója. Több lengyel nonprofit szervezet aktivistája, vezetőségi tagja (Polish Food banks, SOS Alapítvány, Nemkormányzati Kezdeményezések Egyesülete, Batory István Alapítvány. Jelenleg a PAFPIO-nál dolgozik.

Boros Mónika

1977-ben született Nagykanizsán, szociológus, angol nyelvtanár. Foglalkozott az önkormányzatokat érintő regionális területfejlesztéssel, az önkéntesség szociális intézményekben történő meghonosításával és a profit szféra esélyegyenlőségi problémáival. Kutatásai során olyan kérdéseket érintett, mint a cigány származású kisebbség, illetve a cigány származású gyerekek helyzete a hazai oktatási rendszerben, a zsidó identitás, az asszimiláció és a multikulturalizmus, továbbá a fogyatékosügy. Több civil szerveződés tagja, támogatója vagy szakértője. Jelenleg szociológiát és angolt tanít, valamint fogyatékosokat támogató szociális intézmény vezetője.

Dandé István

1978-ban született Pécsen. A Pécsi Tudományegyetemen szerzett szociálpolitikusi diplomát. Jelenleg a Dél-Dunántúli Regionális Forrásközpont Civil koordinátora és tanácsadója. Korábban a Ghandi Gimnázium nevelőtanára. A Déli-Dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács szakértője, a Magyar Szegénységellenes Hálózat Koodinációs Testületének dél-dunántúli regionális tagja, a „Humán Források” című lap állandó munkatársa. Munkája elsősorban a szociális célú civil szervezetekhez kötődik, az ICSSZEM által támogatott „Civil Hálózatfejlesztő Szakmai Központ” programvezetője.

Jensen, Jody

Egyetemi tanulmányait politológiából és skandinavisztikából a wisconsini Madison Egyetemen végzi. Korábban Fulbright ösztöndíjas Dániában, majd a Berkeley Egyetem Societ Studies programjának kutatási asszisztense, 1992-től az MTA Szociológiai Intézetének, 2001-től az MTA Politikai Tudományok Intézetének tudományos munkatársa. 1995–2001-ig az Ashoka Alapítvány Közép-Európai igazgatója, jelenleg az ISES Alapítvány nemzetközi kapcsolatainak programigazgatója, valamint a „Találjuk ki Közép-Európát” honlap szerkesztője.

Miszlivetz Ferenc

Szociológus, közgazdász, történész. Korábban a Sussexi Egyetemen és a kaliforniai Berkeley-i és a Harvard Egyetemen ösztöndíjas. A rendszerváltás idején a Szabad Kezdeményezések Hálózata, a TDDSZ, a Kelet-Nyugat Párbeszéd Kör alapító tagja, a Duna-alapítvány kuratóriumának tagja volt, a Demokratikus Charta szóvivője, az Európa Kutató Központ egyik megalapítója, kutató programigazgatója. Később a Berzsenyi Dániel Tanárképző Főiskola Szociológia és Politikatudományi tanszékének vezetője. A szociológiai tudomány kandidátusa, az MTA doktora, egyetemi tanár, az MTA Politikai Tudományok Intézet tudományos főmunkatársa. Kutatási területe: civil társadalom, társadalmi mozgalmak, demokratizálódás Közép-Európában, közép-európai nacionalizmusok, az európai integráció. A Magyar Köztársasági Érdemrend Lovagkeresztjének kitüntetettje.

Nizák Péter

1966-ban született Budapesten. 1989-ben az Eötvös Loránd Tudományegyetem Általános Iskolai Tanárképző Karán, 1993-ban pedig az ELTE BTK-n szerzett diplomát. 1992-től a Független Ökológiai Központ (FÖK), 1996-tól a Demokratikus Jogok Fejlesztéséért Alapítvány (DemNet), 2002-től a Civil Társadalom Fejlődéséért Alapítvány munkatársa. Jelenleg független szakértőként, tanácsadóként dolgozik; az ELTE ÁJK Politikatudományi Intézetében PhD-hallgató. Publikációi közül az egyik legjelentősebb a társszerzőként jegyzett „Támogatási programok lebonyolítása a nonprofit szektorban” című könyv, amelyben a USAID által finanszírozott, Magyarországon és a régióban lebonyolított pályázati programok módszertanát foglalta össze szerzőtársaival.

Pintér Róbert

1975-ben született Salgótarjánban. Szociológus és politológus jelenleg az ELTE szociológiai doktori iskolájának végzős hallgatója. Munkahelye 1998 óta a Budapesti Műszaki Egyetem Információs Társadalom- és Trendkutató Központja (vezető kutató), és 2001 óta a BME Információ- és Tudásmenedzsment Tanszéke (tanársegéd). 2005-től az Információs Társadalom folyóirat főszerkesztője. Kutatási területe az információs társadalom, ezen belül: információs stratégiák, az EU politikája, a magyar fejlődés, a felkészültség (readiness) mérése és módszertana, elektronikus kormányzat, elektronikus demokrácia, új média, konvergencia, internet kultúra, politika és gazdaság, valamint az intelligens települések.

Székelly Levente

1979-ben született Kolozsváron. Az ELTE Társadalomtudományi Karán záróvizgázott 2004-ben szociológiából. 2005-ben az Új Ifjúsági Szemle hagyományteremtő publikációs pályázatán első helyezést szerzett a határon túli magyar fiatalok médiafogyasztási szokásairól szóló pályaműve. Eddig, leginkább az ifjúságüggyhöz kapcsolódó kutatásokban vett részt, szülői vélemény vizsgálatok, diák szabadidő vizsgálat budapesti gimnáziumok részére. Jelenleg az Országos Epidemiológiai Központ által szervezett Lakossági Attitűdfelmérés a dohányzásról, az alkohol-, és kábítószer-fogyasztásról című projekt koordinátoraként dolgozik.

Zikkert Antal

1975-ben született Kaposváron. Szociológus, a Pécsi Tudományegyetem „Helyi területi önkormányzatok” helyi társadalom” doktori programján PhD aspiráns. A Baranya Megyei Falugondnokok Egyesületének ügyvezető igazgatója a Pécsi Tudományegyetem külső óraadója. Korábban a „Munka Pécs-Baranyáért Tranzit Foglalkoztatási” Kht. és a Dél-Dunántúli Regionális Forrásközpont Kht. programmenedzser. Részt vett a falugondnokság történetét, illetve a falugondnoki szolgálat és szociális ellátórendszer együttműködését feltáró kutatásokban és a Pécs városában a nőkkal szemben fennálló előítéletekről készült kutatásban. Fő kutatási területe az aprófalvak helyi közösségeinek, civil társadalmának, illetve a helyi önkormányzatok, civil szervezetek együttműködésének vizsgálata. Doktori disszertációját is ebben a témában készíti.