

Benedek Gabriella és Scsaurszki Tamás

# Mi és ők?

**A civil szervezetek és az állam kapcsolata  
Magyarországon**



Copyright © 2008  
The Sasakawa Peace Foundation  
The Sasakawa Central Europe Fund

Minden jog fenntartva.

A tanulmány megírásának és megjelentetésének támogatója:  
The Sasakawa Peace Foundation/ The Sasakawa Central Europe Fund  
The Nippon Foundation Building  
1-2-2 Akasaka, Minato-ku, Tokyo  
107-8523 Japan

A magyarországi kutatást és az összefoglalót  
a Gyökerek és Szárnyak Civil Fejlesztő Műhely készítette.



## **TARTALOM**

<b>Bevezető</b>	5
<b>A civil szervezetek és az állam kapcsolata</b>	9
<b>Gondolatok, kérdések, javaslatok</b>	23

## Bevezető

A civil szervezetek<sup>1</sup> működésének egyik meghatározó tényezője, hogy milyen kapcsolatot alakítanak ki az állammal. Ez a kapcsolat szinte minden szervezet esetében összetett, többrétű és bonyolult, hiszen egyik oldalról az állam határozza meg a civil szervezetek működésének jogi, gazdasági kereteit és ellenőrzi ezek megtartását, emellett szabályozással és támogatáspolitikával befolyásolja is a civil szervezetek tevékenységének tartalmi orientációját. A közvetlen és közvetett állami források a civil szektor legnagyobb pénzügyi támogatói, s az állam a szektor legnagyobb szerződéses partnere. Ugyanakkor a civil szervezetek jelentős része szeretné az állam működését befolyásolni, ellenőrizni, szeretné ha az állam (és szervei) figyelembe vennék – esetleg markánsabban képviselnék – az általuk megfogalmazott elveket, értékeket, nézeteket.

Abból indultunk ki, hogy a kapcsolat gyakorlati megvalósulásának elemzésével a betöltött szerepek újragondolását, esetleg újabb szerep-stratégiák megfogalmazását, ezek tudatosabb gyakorlati megvalósítását segíthetjük elő, amely – véleményünk szerint – a szervezetek sikerességét, eredményességét növeli.

Azt tudtuk, hogy az interjúra felkért szervezeteknek van, vagy volt kapcsolatuk az állammal és vannak/voltak próbálkozásaik állami döntések befolyásolására. Úgy gondoltuk, hogy a szervezetek állammal való kapcsolatát befolyásolja az is, hogyan definiálják a szektort, mit emelnek ki a civil szervezetek jellegzetességei közül és milyen narratívát építenek fel a szektor történetéről. Azt feltételeztük, hogy a szervezetek állammal való kapcsolatának gyakorlati megvalósulásait lehetséges különféle *szerepekként* definiálni és ezeket elemezni.

Mindezek alapján a következő kérdéseket használtuk félig strukturált interjúinkban:

### **A civil szektor identitása:**

Mely ismérvek, jellemzők alapján ragadható meg ma a civil szervezet?

Milyen fordulópontok és folyamatok figyelhetők meg a civil szektor rendszeres váltás utáni történetében?

---

<sup>1</sup> A civil szervezetek kifejezés alatt a statisztikai definíció szerinti nonprofit szervezeteket értjük: alapítványokat, közalapítványokat, egyesületeket, köztestületeket, érdekképviseleteket, közhasznú társaságokat és a nonprofit intézményeket. Nem tartoznak ide a politikai pártok, az egyházak és a szerzetesrendek, sem az önkéntes kölcsönös biztosítópénztárak.

**Az állammal való kapcsolat – a civil szervezetek múltbeli és jelenlegi szerepei:**

Milyen szerepeik vannak a szervezeteknek az állammal kapcsolatban?

Milyen változásokat tapasztaltak e szerepekkel kapcsolatosan?

**A civil részvétel konkrét eredményei és módszerei a döntések befolyásolásában:**

Sikerült-e országos vagy helyi szintű stratégiai döntéseket befolyásolni a szervezeteknek?

Melyek a legfontosabb eredmények?

Hogyan, milyen módszerekkel érték el ezeket?

Milyen hatása volt ennek a szervezetekre?

**Az állammal való kapcsolat – a civil szervezetek lehetséges jövőbeli szerepei:**

Milyen szerepeket töltenének be ideális esetben a szervezetek céljaik eléréséhez?

Mi akadályozhatja őket, külső környezetüket és belső kapacitásukat tekintve e szerepek betöltésében?

Milyen változásokat tartanak elképzelhetőnek, amelyek alapvetően megváltoztatnák a szervezet és az állam közötti jelenlegi kapcsolatokat?

Kutatásunk 25 személyes interjúra alapult, amelyeket a következő személyekkel készítettünk 2007. október és 2008. január között:

Bárdos Ferenc – Életfa Környezetvédő Szövetség

Dénes Balázs – Társaság a Szabadságjogokért (TASZ)

F. Tóth András – Önkéntes Központ Alapítvány

Dr. Fülöp Sándor – Környezeti Management és Jog Egyesület (EMLA)

Gerencsér Balázs és Oprics Judit – Nonprofit Információs és Oktató Központ Alapítvány (NIOK)

Giczey Péter – Életfa Segítő Szolgálat Egyesület

Groskáné Piránszki Irén – Kelet-magyarországi Közösségszolgálat Alapítvány

Horváth Zsolt – Levegő Munkacsoport

Jávor Benedek – Védegylet

Juhász Géza – ex Habeas Corpus Munkacsoport

Kovács Bence – Független Ökológiai Központ Alapítvány (FÖK)

Dr. Krémer András – Országos Mediációs Egyesület

László János – Magyar Kerékpáros Klub

Márton Izabella - Szociális Szakmai Szövetség (3SZ)

Milankovics Kinga – Regina Alapítvány

Móra Vera – Ökotárs Alapítvány

Nizák Péter – Soros Alapítvány

---

Peták Péter – Istenkúti Közösségért Egyesület  
Péterfi Ferenc – Nyírpalota Társaság  
Dr. Spronz Júlia – Patent Egyesület, ex Habeas Corpus Munkacsoport  
Topolánszky Ákos – Magyar Drográpiás Intézetek Szövetsége (MADRISZ)  
Dr. Várady Tibor – Terézvárosi lakossági akciók (Kincsünk a piac)  
Varga Endre – Veszprém Megyei Civil Hálózatért Közhasznú Egyesület  
Dr. Vercseg Ilona – Közösségfejlesztők Egyesülete  
Zalabai Péterné – Motiváció Alapítvány

Mindenekelőtt hálásak vagyunk mindannyiuknak, hogy vállalták a beszélgetést - átgondolták véleményüket, megosztották velünk történeteiket, tapasztalataikat. Köszönjük szépen! Külön köszönettel tartozunk Kuti Évának és Sebestény Istvánnak az elkészült anyaghoz fűzött értékes szakmai megjegyzéseikért és Kovács Editnek, a magyar szöveg gondozásért.

Az interjúkra olyan szervezeteket kértünk fel, akiről úgy gondoltuk, hogy már több éve intenzíven, eredményesen és tudatosan alakítják kapcsolatukat az állammal. Megállapításaink rájuk vonatkoznak, nem az összes civil szervezetre. Igyekezünk azonban széles palettát kialakítani abban a tekintetben, hogy a felkért szervezetek milyen témában (ágazatban) dolgoznak, hány éve működnek, kaptak-e jelentős külföldi támogatásokat az EU csatlakozást megelőzően vagy sem. Figyeltünk arra is, hogy fővárosi és vidéki, helyi és országos, egyéni szervezetek és szövetségek tapasztalatai egyaránt megjelenhessenek itt. Ezzel együtt tudjuk, hogy a tanulmány a szektor egy kisebbségének nézeteit tükrözi. Viszont reméljük, hogy a tapasztalatok és vélemények összefoglalásával hozzájárulhatunk ahhoz, hogy más szervezetek is céljaiknak megfelelő kapcsolatot és szerepet alakítsanak ki az állammal.

Ebből adódott az, ahogy az "állam" kifejezést használjuk: a kérdésekben és a válaszok elemzésében egységesen ezt a fogalmat alkalmazzuk, bármikor az állam különböző részéről, országos vagy helyi szintű, döntéshozó, vagy döntésselőkészítő szerepekben levő személyekről vagy intézményekről beszéltek a szervezetek.

A civil szervezetek és az állam kapcsolatát tehát most kizárólag a civil szervezetek tapasztalatai és válaszai alapján ismertük meg - s e korlátot figyelembevéve, elsősorban nekik ajánljuk a kutatás összefoglalóját. Bízunk abban, hogy amit a következőkben elolvassnak, annak a gyakorlatban hasznát látják: segítségével megfelelőbb kapcsolatokat alakíthatnak ki az állammal és sikeresebben tudják befolyásolni szervezetük céljai elérésének érdekében.

A következő oldalakon először a kérdéseinkre a kapott válaszokat, majd saját gondolatainkat, kérdéseinket és javaslatainkat foglaljuk össze.

A "Civil szervezetek és az állam kapcsolata Magyarországon" című kutatásunk kezdeményezője és finanszírozója a japán Sasakawa Peace Foundation Central Europe Fund, amely közel 15 éve támogatja a magyarországi civil szervezeteket. A *Civil szervezetek stratégiai részvétele az állami döntések befolyásolásában* témában, egyidőben, mind a négy visegrádi országban hasonló kutatási program valósult meg. A cseh, szlovák, lengyel és a magyar kutatási tanulmányok és összefoglalóik elérhetőek angol nyelven az interneten.

Bárki, aki e tanulmány kapcsán kialakuló véleményét, kérdéseit szívesen megosztaná velünk, írjon a [rootsandwings@rootsandwings.eu](mailto:rootsandwings@rootsandwings.eu) címre - a felvetett témák közös továbbgondolását, feldolgozását pedig örömmel vennénk és nyitottan várjuk.

Benedek Gabriella és Scsaurszki Tamás  
Gyökerek és Szárnyak Civil Fejlesztő Műhely

## Civil szervezetek és az állam kapcsolata

### A civil szektor identitása

#### A civil szervezetek legfontosabb ismérvei

A kutatásban megkérdezettek szerint a civil szervezetek legfontosabb ismérve a (nem jogi értelemben vett) közhasznúság: a közjóért, a társadalmi célok eléréséért végzett tevékenység. A válaszolók mintegy ötöde a szervezetek függetlenségét és autonómiáját is fontos jellemzőknek érezte, valamint azt, hogy a civil szervezetek az öntevékenység, az önszerveződés és a közösség megélésének fontos színterei. Ezen túl többen említették, hogy a civil szervezeteknek fontos jellegzetessége az önkéntesség, a problémaorientáltság, a magas színvonalú szakmai munka, bizonyos speciális érdekek képviselése és a pénzügyi profit termelésének kiiktatása.

A válaszadók fele felhívta a figyelmet arra, hogy a szektorban a „civil szervezet” és a „nonprofit szervezet” elnevezéseket már egymástól eltérő jelentésekkel használják. Talán természetes, hogy a megadott definíciók annak megfelelően különböztek egymástól, hogy a fenti ismérvek közül melyik fejezi ki a beszélő számára a legfontosabb értéket: volt akinek a „civil szervezet” elsősorban az államtól való jelentős függetlenséget, autonómiát (az alapítás, a működés és a finanszírozás tekintetében) jelenti, míg más válaszoló szerint a „civil” szó inkább az önkéntességre, öntevékenységre utal s akár azt is jelentheti, hogy egy csoport szervezetten működik, de nincs bejegyezve.

Néhányan alapvető kételyeiknek adtak hangot a civil vagy a nonprofit jelzők használhatóságát illetően. Volt, aki úgy látta, hogy a jelenlegi meghatározás a másik két szektortól való megkülönböztetésre utal (negatív definíció) és nem a közös lényegyet jeleníti meg. Mások úgy látták, hogy a kifejezések egyike sem fejezi ki a szektor sokszínűségét, a szervezetek által képviselt különböző - sokszor ellentétes - értékeket, érdekeket, működést. Többen bizonytalanok, hogy ilyen különbségek mellett érdemes-e még egy szektorról beszélni?

### Fordulatok és folyamatok a szektor történetében 1989 után

A szektor rendszerváltás utáni történetére vonatkozó kérdésre kapott válaszok alapján úgy tűnik, hogy az egyes szervezetek igen különbözőképpen látják az elmúlt közel húsz évet. A sokszor ellentmondásos képet tovább bonyolítja, hogy abban sem egységes a szektor történetének megítélése, hogy milyen típusú fordulópontok jelentősek: vannak, akik az egyes kormányok tevékenysége alapján, mások a szektort szabályozó törvények szerint, megint mások a finanszírozási for-



rások változása alapján neveztek meg fontos mérföldköveket. Többen is megfogalmazták, hogy jól kiemelhető fordulópontok helyett inkább folyamatok vannak. Mások azt hangsúlyozták, hogy a szektor egy folyamatos fejlődésen megy keresztül, ahol nincsenek igazán jelentős fordulópontok.

Ezzel együtt, a válaszokból - a szakaszok megítélésének számottevő különbségeivel együtt - a következő három időszak bontakozott ki:

Az első, az **1990-es évtized első 5-6 éve**, amikor is – építve az emberek tömeges aktivitására, lelkesedésére, a rendelkezésre álló pénzekre és az elfogadott törvényi keretekre - **robbanásszerűen alakult ki a szektor**. Ez volt az az időszak, amikor a szervezetek úgy érezték, hogy az állam a legnyitottabb a civil szervezetekkel való egyeztetésre, a szervezetek által jelzett problémák megbeszélésére és megoldására. Elsősorban a helyi szinten tevékenykedő szervezetek jelezték, hogy komoly vérvesztést jelentettek számukra a megválasztott önkormányzati képviselőként a szektorból távozó civil aktivisták.

A következő időszakot, az **évtized második felét és a 2000-es évek elejét**, már ellentmondásosabban ítélték meg a válaszadók – különösen ami az állam és a civil szervezetek kapcsolatát illeti. Úgy tűnik, ekkor a szervezetek figyelve és aktivitása a korábbinál nagyobb mértékben fordult az állam felé. Egyrészt úgy látják, hogy - az állami támogatási formák kialakulásának és az egyéb források stabilitásának köszönhetően - ezekben az években tovább tartott a szektor fejlődése: bővült az infrastruktúrája, növekedett a fizetett alkalmazottak száma és a szektor - köszönhetően az ún. 1 %-os törvénynek - a szélesebb publikum elé lépett. Ekkor jelent meg a "jó értelemben vett" intézményesülés, kialakultak az erős szolgáltató szervezetek (elsősorban a szociális területen) és a szektor szolgáltató szerepe(i) általában is erősödött.

Másrészt azt is fontosnak érzik, hogy – a vitathatatlanul pozitív tendenciákkal párhuzamosan - a sektort szabályozó jogszabályok egyre jobban az állam igényeinek megfelelően formálták a sektort: a civil szervezetek belementek az állam által felkínált szorosabb együttműködésbe s ezáltal "lépre mentek" és elkényelmesedtek. Többen úgy látják, hogy ebben az időszakban vált a pártpolitika öncélúvá és a szervezetek egyedül maradtak a szűkebb, vagy tágabb közösség tényleges szükségleteinek kielégítésében.

A harmadik időszakról, amely **az elmúlt 6-7 évre tehető**, a megfigyelhető pozitív jelenségek ellenére, az előző időszakoknál negatívabb a vélemény, különösen azok a szervezetek körében, akik már régebb óta működnek. Többen vannak, akik úgy jellemzik az utóbbi éveket, mint a stabilitásvesztés, az útkeresés, a kapaszkodás, az apátia, a túlélés és a **"hét szűk esztendő"** idejét.

Ebben az időszakban válik érzékelhetővé a közvetlen állami pénzek negatív hatása a szektorra: a tényyszerűen jelentősen bővülő hazai források nem a fejlődés motorjai, hanem elsősorban az államhoz "közelebb" szervezetek támogatásának forrásai lettek, s a folyamatokat a megkérdozett szervezetek inkább *forráselvonásnak* érzékelték. Ennél is rosszabb az Európai Unióból érkező hazai kezelésű pénzek megítélése: a lehetetlen feltételeket támaztó és a szervezetek eredeti küldetésétől sokszor távol álló mesterség "es" tevékenységeket finanszírozó források nemcsak a szervezetek bürokratizálódásához és sajátos társadalomjobbító céljainak feladásához vezettek, hanem morális, pénzügyi és adminisztratív válságot és csődhelyzetet idéztek elő.

Ezzel párhuzamosan, a válaszadók egy kisebb csoportja, pozitív folyamatokat is látni vél ebben a szakaszban. Úgy érzik, hogy a **civil szervezetek társadalmi megítélése javult**: eredményesebben nyitottak a társadalom felé és elértek néhány olyan sikert, amelyek felhívták a figyelmet a civil szervezetek pozitív szerepére. Véleményük szerint inkább a differenciálódás, egy nehezen megfogható minőségi változás megy végbe a szektorban, és nem beszélhetünk egységes válságról.

Ezt a két álláspontot színesíti azok, akik úgy látják, hogy bár az időszak minden kormánya támogatólag lépett fel a szektorral kapcsolatban és a kormányok ígéreates programokat kezdeményeztek és finanszíroztak. Ugyanakkor hiányolják, hogy a civil szervezetek és az állam kapcsolatában **nem történt meg egy átfogó, rendszerszerű fordulat**: a civil szervezetek szolgáltatásait legtöbbször elfogadja ugyan mára az állam, miközben sokszor az együttműködés legalapvetőbb szabályait is megsérti. Az állam vonakodva fogadja civil szervezetek részvételét fontos társadalmi kérdések megbeszélésében, különösen ha azok véleménye a hivatalos állásponttól különbözik.

## Az állammal való kapcsolat - a civil szervezetek múltbeli és a jelenlegi szerepei:

### A civil szervezetek szerepei

A beszélgetések alapján megállapítható, hogy - **két kivétellel - minden megkérdozett szervezetnek van** valamilyen aktív, mindkét fél által "akart" **kapcsolata az állammal**.

Az állammal kapcsolatos szerepek számbavételénél a megkérdozettek nagyon sokféleképpen írták le saját szerepeiket. Számos esetben találkoztunk azzal, hogy amit egy szervezet szerepnek tart, azt egy másik szervezet eszköznek, vagy módszernek. A leggyakrabban említett szerepek a szolgáltatásnyújtás és a különböző szakmai koncepciók véleményezése voltak. Többen jelezték, hogy érdeképviseleti

és érdekérvényesítési, lobb- valamint kontroll szerepet töltenek be. Mások úgy fogalmaztak, hogy egy-egy terület fontosságára hívják fel az állam figyelmét, szakértelmet adnak el és /vagy át az államnak, vagy éppen különböző tevékenységeket próbálnak ki, fejlesztenek állami pénzből, vagy csak az állam figyelmével.

Habár az egyes leírásokból nem mindig lehet következtetni a kapcsolat természetére, mégis jellemzőnek mondható, hogy a szervezetek különböző szerepeiket nyíltan felvállalják, és az állammal **együttműködő szerepek keverednek a konfrontatív szerepekkel**. Csak a megkérdezettek egyharmada rendelkezik kizárólag együttműködő kapcsolattal és ennél is kevesebben tartották úgy, hogy kapcsolatuk az állammal kizárólag konfrontatív jellegű. Az együttműködő és konfrontatív szerepek egyidejű felvállalásáról megoszlanak a vélemények: a többség természetesnek tartja, de vannak, akik szerepzavarnak élik meg és a gyakorlati megvalósításukat problematikusnak látják. Azt is jelezték, hogy a konfrontatív, valamint a "hivatalos" véleményétől eltérő álláspontot érvényesíteni kívánó szerepeket általában nehezen veszi tudomásul az állam. Sőt, az együttműködő szerepet és az együttműködési készséget is nehezebben látja meg az állam akkor, ha párhuzamosan a szervezetnek van konfrontatív szerepe is.

Néhányan voltak, akik arról számoltak be, hogy egy jól megfogalmazott, többéves stratégia mentén, kezdeményező jelleggel alakítják ki kapcsolatukat az állammal és a stratégián kívül eső ügyekkel nem, vagy csak más szervezetek támogatóiként foglalkoznak.

### A szerepek változása

Amikor e szerepekben bekövetkezett változásokról érdeklődtünk, a megkérdezettek közel kétharmada érezte azt. A megfigyelt szerepváltozások *irányában* nem találtunk rendszert, hiszen nyolc szervezet arról számolt be, hogy az állammal kapcsolatos szerepük az elmúlt években a konfrontatív szerepek felé tolódott el, míg pontosan ennyien azt mondták, hogy szerepeik inkább az együttműködés irányába változtak. Vannak, akik úgy látják, hogy egyre aktívabb és kezdeményezőbb a kapcsolatuk az állammal, mások úgy tartják, hogy kapcsolatuk intenzitása csökkent az elmúlt években.

A szerepekben bekövetkezett változások okai a beszámolók alapján három nagy csoportba oszthatóak:

- a) **változott az állam:** számos megkérdezett úgy látja, hogy az állam felértékelte szervezete szakmai munkájának minőségét és ennek köszönhetően jobban figyelembe veszik véleményét. Többen – elsősorban helyi szinten dolgozó szervezetek - viszont úgy érzékelik, hogy "az állam mintha mono-

polizálná az állampolgárok szolgálatát” és csökkenteni szeretné a civil szervezetek szerepét.

- b) **változott a szervezet tevékenységi területének megítélése:** voltak, akik úgy érzékelték, hogy kapcsolatuk intenzitása az állammal annak függvényében változott, hogy a szervezet által képviselt téma fontossága nőtt vagy csökkent: ha nőtt a téma fontossága, akkor nőtt a kapcsolat intenzitása és fordítva.
- c) **változott a szervezet stratégiája:** itt – az egyéni szervezeti stratégiaváltásokon túl – öt megkérdezett arról számolt be, hogy szervezetük a korábban több energiát fektet a civil szervezetek közötti együttműködés építésébe, mert így nagyobb az esélyük a sikeres fellépésre.

## A civil részvétel konkrét eredményei és módszerei az állami döntések befolyásolásában

### A civil részvétel konkrét eredményei

Úgy tűnik, hogy a civilek szerepvállalása az állami döntések befolyásolásában eredményes: minden megkérdezett szervezet több esetet is fel tudott sorolni, amiben érdemi eredményeket tudott elérni.

A legtöbben **jogi szabályozások elő- és elkészítésénél** elért eredményeket említettek. Van példa arra, mikor a jogalkotási folyamatot *civil szervezet kezdeményezte*, mint a Közérdekű Önkéntes Tevékenységről szóló törvény vagy a Családon belüli erőszak megelőzésére és hatékony kezelésére irányuló nemzeti stratégia kialakításáról szóló országgyűlési határozat esetében, s egyik megyei jogú városunk közművelődési rendelete is ilyen. Mások arról számoltak be, hogy véleményüket *a jogalkotási folyamat során* sikerült érvényre juttatni, mint a Nemzeti Civil Alapról szóló törvény vagy a Környezetvédelmi törvény esetében. Van példa arra is, hogy a civil szervezetek úgy tudták befolyásolni az államot, hogy az egy hatályos *jogszabály módosítását* eredményezte, például a Büntetőtörvénykönyv, az 1%-os törvény vagy a KRESZ esetében.

A jogalkotás a durva munka csak. **A jogalkalmazás megváltoztatása** a lényegi kérdés – jegyezte meg egyik beszélgetőpartnerünk. Ezért például az egyik megkérdezett szervezet pereket indít, amivel tesztelheti, **mennyiben felel meg a joggyakorlat az elfogadott törvényeknek**. Egy másik szervezet a megyei rendőrség viselkedésének érzékelhető pozitív változásáról számolt be egy olyan ügy következtében, amit egyébként jogi értelemben a szervezet elveszített.

A szervezetek által elért eredmények másik nagy csoportja az **új állami stratégiák, koncepciók, tervek kialakításával függ össze**. Ezeket a folyamatokat legtöbbször az állam kezdeményezi és a megkérdezett szervezetek tapasztalatai szerint ilyenkor jó lehetőség nyílik véleményük becsatornázására. Így sikerült befolyásolni a Nemzeti Fejlesztési Tervet, a Nemzeti Drogstratégiát, vagy - egy nemzetközi civil koalíció tagjaként - az Aarhusi Egyezményt. Egyes szervezetek beszámoltak arról, hogy eredményesen tudták formálni a helyi építési szabályozást, másoknak a helyi fejlesztési elképzeléseken sikerült alakítani. Egy ezzel szembenálló vélemény szerint a koncepcióalkotás kimondottan az állam dolga, s ebben nem szükséges a civil szervezeteknek részt vállalni.

A szervezetek több esetben elérték azt, hogy **új struktúrák, testületek jöjjenek létre** az államon belül vagy a döntéselőkészítő folyamatokhoz szorosan kapcsolódva, amelyek biztosítják a civil szervezetek részvételét a döntéselőkészítésben, és amelyek növelik a szervezetek által képviselt ügyek súlyát is. Ilyen eredménynek tekinthető a Kerékpárügyi miniszteri biztosi pozíció létrehozása a GKM-ben, a Fogyatékosügyi Tanács mellett működő Civil Műhely, vagy a Nők elleni erőszak munkacsoport felállítása az illetékes minisztériumban.

Több szervezet elért eredményként tartja számon azokat az eseteket, mikor **az állam támogatta és figyelemmel kísérte újszerű, innovatív szakmai programjaik kipróbálását**: azaz állami pénzen lehetőség nyílt új típusú szolgáltatások kifejlesztésére, beindítására, kipróbálására és értékelésére.

Számos esetben a **befolyásolás közvetlenül egy-egy terület állami finanszírozási rendszerére irányul** – a finanszírozási rendszer kialakítására, a finanszírozás javítására vagy plussz források megszerzésére, akár a költségvetési vagy az ágazati törvény módosítása által, jellemzően a szociális ellátási rendszer területén.

Látványos eredménynek tartják azokat az eseteket, mikor civil szervezeteknek és mozgalmaknak sikerült elérni **tervek megváltoztatását, sikerült megakadályozni állami döntések végrehajtását**. Így nem épült katonai lakótor a Zengőre, nem kaptak építési engedélyt a lakosok által kifogásolt beruházások a Terézvárosban, s így sikerült a környezetvédő szervezeteknek leállítani a védettség alatt álló területek privatizációját a kilencvenes években.

### **Eredményes módszerek**

Kérdésünkre, hogyan, milyen módszerekkel érték el mindezeket az eredményeket, a válaszadók többsége azt hangsúlyozta, hogy a módszerek megválasztásához fontos az "üggyel" kapcsolatos előzetes alapos tájékozódás és esélylatolga-

tás, hogy csak a sikerrel kecsegtető ügyekbe kezdjen bele egy szervezet, mert a vesztes ügyek kifárasztják és demoralizálják, miközben felemésztik a szervezet idejét és erőforrásait. Mások szerint az elvesztett ügyeknek is lehet pozitív hozadéka, például az érintett közösség összekovácsolódása és elköteleződése az ügy mellett, egy vezetői csoport kiforrása, az ügy nyilvánossá válása, a terep és az érintett szereplők megismerése, információ- és tapasztalatszerzés, tanulás.

Azt tapasztaltuk, hogy szinte minden válaszadó a kapcsolatépítés, a kapcsolat-tartás széles skáláját<sup>2</sup> használja ahhoz, hogy elképzeléseinek megfelelően tudja az államot befolyásolni a számukra fontos ügyekben.

A kapott válaszok aszerint csoportosíthatók, hogy (A) milyen kommunikációs csatornákon keresztül és (B) kikkel kommunikál a szervezet, illetve, hogy (C) mit tesz a szervezet ezen a kommunikáción túl.

#### *A. Kommunikációs csatornák*

A gyakorlatban az állam **befolyásolásának egyik formája a hivatalos (formális) út**. Beszélgetőpartnereink több, mint húsz különféle hivatalos folyamatot, illetve állami szervet, intézményt soroltak fel, amelyeken keresztül sikerült eredményeket elérniük. Többen voltak, akik az állam által kezdeményezett és finanszírozott folyamatokban vettek részt, de akad néhány civil szervezet által kezdeményezett független folyamat, fórum, vagy testület, amely eredményt hozott azáltal, hogy az állam képviselőit be tudták vonni ezekbe.

A kommunikációs csatornákat tekintve **a nem hivatalos (informális) út is fontos az állam befolyásolásában**: nem volt olyan szervezet, aki egyáltalán ne használta a "nem hivatalos csatornákon keresztül történő befolyásolást". Ebben az esetben mindig hangsúlyosak az egyéni konstellációk. "Minden nagyon személyfüggő" - summázta egyik beszélgetőpartnerünk. Ezzel összefüggésben a szervezetek kapcsolati tőkéjét, kiterjedt kapcsolatrendszerét az állami szektorban szintén sok szervezet nevezte meg mint az állam sikeres befolyásolásának zálogát. Márkás vélemény, hogy van egy elit, akik könnyebben jutnak el a pártokhoz, döntéshozókhöz, mint az egyszerű non-profit szervezetek. Van, aki elért eredményeit annak is tulajdonítja, hogy szervezetük tagjai beágyazódtak az értelmiségi elitbe és képesek mozgósítani azt a számukra fontos kérdésekben.

---

2 A legfontosabb említett módszerek: kapcsolatok kialakítása személyes találkozókön és leveleken keresztül, hivatalos és informális találkozók; háttér tanulmányok, koncepciók írása az állam felkérésére, jogszabályeleményezés, egyéb szakmai anyagok készítése; szakmapolitikai tárgyalásokon, társadalmi egyeztetéseken, munkacsoportokban, bizottságokban való részvétel, minisztériumi egyeztetések; aláírásgyűjtés, nyílt levél, sajtónyilatkozat, demonstráció a közgyűlésen.

A beszélgetésekből úgy látszik, hogy **a hivatalos és a nem hivatalos eljárásokat párhuzamosan, illetve váltakozva alkalmazta** a megkérdezett szervezetek többsége.

Harmadikként a megkérdezett szervezetek a *jogi* út lehetőségét, **a jog eszközeit is használják véleményük érvényre juttatásához**: feljelentést tesznek, pert indítanak, ha úgy látják, hogy a kifogásolt ügy jogilag megtámadható volt. Mások az e célra létrehozott állami szervekhez fordulnak: az Alkotmánybírósághoz, a Közigazgatási Hivatalhoz, az illetékes országgyűlési biztoshoz.

Végül vannak olyan szervezetek is, akik az állam befolyásolását *közvetetten*, tagjaikra, célcsoportjukra, vagy a társadalomra kifejtett hatásokkal érték el. Tanítják, gyakoroltatják ügyfeleikkel, hogyan éljenek állampolgári jogaikkal, hogyan képviseljék magukat a bíróságon, hogyan szervezzék meg magukat. Mások előadásokkal, kommunikációs terek kialakításával, kapcsolódási alkalmak teremtésével pezsdítették a helyi közéletet és állhatatosan biztatják az embereket véleményük megfogalmazására, képviseletük megszervezésére.

#### *B. A kommunikáció célcsoportja az államon belül*

**A legtöbb civil szervezet a döntés-előkészítőkkal és a döntéshozókkal egyaránt kommunikál.** Kisebbségben voltak azok a válaszolók, akik kizárólag a döntés-előkészítőket, vagy csak a döntéshozókat próbálják befolyásolni.

A két folyamat – a döntéshozók és a döntés-előkészítők befolyásolása - történhet időben egyszerre, illetve felváltva is. Például a folyamat a döntéshozók befolyásolásával kezdődhet, annak érdekében, hogy legyen meg a "politikai akarat" az ügyben, majd a döntés-előkészítés időszakában a befolyásolás fókusza az apparátus felé mozdulhat el. Közvetlenül a döntés meghozása előtt ismét a döntéshozók válhatnak fontossá: a képviselői módosító-indítványok, végszavazás előtti felszólalások s a képviselői szavazatok befolyásolásáért tett lépésekkel.

#### *C. Az eredményes befolyásolást segítő egyéb tényezők*

A válaszok harmadik csoportjába a szervezeti munka egyéb tényezői tartoznak, amelyek a szervezetek szerint szintén hozzájárultak az állam eredményes befolyásolásához.

- A legtöbben a szervezet **hitelességét és szakmai felkészültségét** említették. Ezt - többek között - a szervezet korábbi munkái, eredményei, a szervezetben dolgozó vagy külsőként együttműködő szakemberek szakmai elismertsége, a nemzetközi szakirodalomban való jártassága adhatják.
- Többen **a külső környezet számukra kedvező folyamatait és eseményeit használták ki**: a szervezet ügyének szerencsés társadalmi percepcióját vagy bizonyos emberek kulcspozícióba kerülését.

- Sokan mondták, hogy eredményeket **csakis másokkal közösen** értek el: a civil szervezetek közötti összefogás, több szervezet együttműködése, hálózatba szerveződése, vagy összehangolt akciója tette lehetővé az állam befolyásolását. Ehhez szükség volt "belső" lobbis tevékenységre, amivel más civileket győzték meg az adott ügy fontosságáról. Vannak, akik ügyek, mások területi alapon fogtak össze. Arra is akadt példa, hogy országos és helyi szervezetek dolgoztak együtt egy helyi ügy érdekében.
- Szintén sokan említették mennyire célravezető **a média tudatos használata**. E válaszok szerint a rendszeres és jó médiaszereplés, a média által a szervezetről és ügyükről közvetített progresszív kép növelte a szervezet államra gyakorolt befolyását. Ezért a szervezetek egy meghatározó része igyekszik kiszolgálni a médiát, jó kapcsolatokat építenek és ápolnak a sajtóval, munkatársaiktól egyre inkább elvárják, hogy felkészülten tudjanak szerepelni, rendszeres publikáljanak – nem egy szervezet profi kommunikációs vezetőt alkalmaz, vagy ezt tervezi.
- **A nemzetközi kapcsolatok és tapasztalatok** felhasználását számos esetben használták a szervezetek álláspontjuk legitimálására és szakmai, erkölcsi nyomás gyakorlására. Többen úgy találták, hogy EU-s szintről könnyebb kikényszeríteni a hazai változásokat.
- **A szektoron túli együttműködés** lehetőségeit elemezve az egyik szervezet arról számolt be, hogy az üzleti szféra szereplőivel is kereste a kapcsolatot, azokkal, amelyek ügyüket támogatták.

### **A sikerek hatásai a szervezetekre**

A válaszadók túlnyomó többsége arról számolt be, hogy az állam eredményes befolyásolása **pozitív hatással volt szervezetük megítélésére**: növekedett ismertsége, elismertsége, népszerűsége, szakmai hírneve. Őt válaszoló jelezte, hogy a szervezet növekedése is együtt járt a sikerrel: több támogatást kapnak, több munkatárssal dolgozhatnak és több önkéntes jelentkezik hozzájuk. Volt, aki azt emelte ki, hogy a sikerre vitt ügyek és a nyilvánosságot kapott eredmények kölcsönösen erősítik egymást, és az egész szektor érdekérvényesítőképességét növelhetik.

Sokan az elért eredményeknek tulajdonítják azt, hogy nagyobb **figyelmet kapnak a médiától**. Ezt kihasználva még intenzívebb médiamunkát végeznek, de van olyan szervezet is, aki óvatosan bánik a médiával és továbbra is szeretne a háttérben maradni.

Az állammal kapcsolatban elért **sikerek negatív hatása**, hogy az egyik megkérdezett szervezet irigyeekre tett szert, mert az ágazatuk számára elérte, ami má-



soknak csak álom: kielégítő finanszírozást. Egy sikeres szervezet úgy érezte, haragszanak rá más szervezetek, mert az eredmények érdekében túlzottan közel került az államhoz.

Néhány szervezetnél a sikereknek köszönhetően **feszültség keletkezett a szervezeti célok, módszerek és a külső elvárások között**: például egy szervezet nyomást érez a szektorból arra, hogy lobbizzon a szektor érdekében (ami viszont nem teljesen egyezik a szervezet küldetésével); egy másik szervezet pedig külső elvárásnak érzi, hogy radikálisabban lépjen fel, mivel a konfrontatív szerepekben nagyobb népszerűséget és nyilvánosságot kap.

Voltak olyan vélemények is, amelyek szerint a civil szervezeteknek nem elsősorban az állammal kapcsolatban kell sikereket elérniük. Egyik megkérdezett szervezet úgy tartotta, hogy az emberek a szolgáltatások színvonalát nézik, s nem azt, ki, milyen keretek között nyújtja, s azt hogyan érte el. Egy válaszadónk kerek perccel kijelentette, hogy ne az állam meggyőzésével, hanem tartalmas és érdekes munkával vívják ki presztizsüket a szervezetek!

A beszélgetésekből az derült ki, hogy egy korábbi eredményesen lezárt folyamat az államban általában bizalmat ébreszt a civil szervezet felé, s a kapcsolatnak lesz valamilyen folytatása. Többen úgy érezték, hogy ennek köszönhetően kerültek a "körön belülre", amit később egyéni megkeresések követtek, majd rendszeressé vált a kapcsolat, megküldték nekik a tervezeteket, kikérték a véleményüket különféle ügyekben. Mások ezzel szemben azt tapasztalták, sok esetben az a kép rögzül az állami oldalon, hogy "a civilek csak kekeckednek és tartják a markukat!".

## Az állammal való kapcsolat – a civil szervezetek lehetséges jövőbeli szerepei:

### A civil szervezetek ideális szerepei

Beszélgetőpartnereink összességében négy – egymást átfedő - nagyobb csoportba sorolhatóan határozták meg ideális szerepeiket az állammal kapcsolatban:

- 1) **Szakmai, mintaadó szerep**, amelyben a szervezetek hasznosítható/felmutatható eredményeket kínálnak, az állam rendelkezésére bocsátják szakértelmüket, újítanak, Magyarországon még ismeretlen szakmai trendeket hoznak be.
- 2) **Együttműködő, partneri szerep**, amelyet jó-néhányan feltétlenül szükségesnek tartanak ahhoz, hogy a szervezet munkája hosszútávon fejlődjön.

jön. Egyes megfogalmazások szerint olyan partnerségben képzelhető el az együttműködés az állammal, ahol a partnerek saját szektoruk logikája és lehetőségei szerint, érdekalapon vesznek részt az együttműködésben. Például az egyik szervezet erkölcsi támogatást és elismerést szeretne kapni, amiért cserébe önkéntesek bevonásával fejlesztené az önkormányzati intézmények szolgáltatásait. Mások az együttműködést az állammal egy szabályozott, konzorcium-szerű viszonyrendszerben tudnák elképzelni.

- 3) **Aktív részvételi szerep**, ahol a szervezetek beleszólnak az őket érintő kérdésekbe, hatást gyakorolnak a szabályozások kialakítására, véleményezik a jogszabályokat a társadalmi egyeztetéseken keresztül, vagy éppen kezdeményezőként saját koncepciókkal, javaslatokkal állnának elő.
- 4) **Érdekérvényesítő, kritikai, kontroll szerep**, az állami szereplők és testületek meggyőzésére, befolyásolására, ellenőrzésére. A négy szerep közül ebben a szerepben a legnagyobb az esély az állammal való konfrontációra.

Minden ötödik megkérdezett szervezet **folytatni kívánja a mára kialakított szerepeit** az állammal való kapcsolatban, mert már sikerült ideális távolságot kialakítania az államtól, vagy szerinte jól működik a mostani szolgáltató szerepe.

Többen egyetértettek abban, hogy szektor szinten erősíteni, **hangsúlyosabbá kellene tenni a civil szervezetek érdekérvényesítő, kritikai, kontroll szerepét**: ideális esetben, intézményesült civil összefogásokon keresztül, annak tekintélye által lehetne a folyamat elejétől, szervezeten és szilárdan megjeleníteni az érdekeket. Egy szervezet a civil szektor érdekeinek általános képviselőjének szükségességét hangsúlyozta: hogy a civil szervezetek általánosságban több lehetőséget kapjanak a részvételre és a folyamatok befolyásolására.

Érdekes, hogy szektorszinten az érdekérvényesítő szerep erősítését szorgalmazták a szervezetek, ugyanakkor sokan mondták azt is, hogy **szeretnék elkerülni a nyílt konfrontációt az állammal**. Többek véleménye szerint ideális esetben teljesen kimarad a konfrontáció, mivel "a gyomrozást nem csak ők, mi is utáljuk". Szeretnék, ha jól szabályozott, nyílt folyamatokon keresztül két független fél párbeszéde lenne az állam és a civil szervezetek kapcsolata, ahol az ellentétes nézeteknek is helyük és megbecsülésük/értékük van.

Egyik válaszadó **a folyamatos kapcsolat fontosságát hangsúlyozta**, hogy "ne krízishelyzetben tűzoltás legyen", hanem legyen folyamatos a kapcsolat a képviselőkkel és az illetékesekkel az aktuális ügyeken kívül is. Az együttműködésre való hajlam ugyanakkor nem jelenti a szervezeteknél a konfrontatív szerepek teljes elhagyását: ezek inkább egy tartalékban lévő, utolsó eszközei a szervezeteknek.

Nem maradt egyedül a véleményével az a szervezet sem, aki szerint "az államtól jó lenne kihagyni az egészből", **a szervezetek maradjanak függetlenek az államtól**, amennyire csak lehet. Egyik megkérdezett szervezet kijelentette, hogy "nincs szükség kapcsolatra (az önkormányzattal) ahhoz, amire mi szerveződtünk".

### Akadályok

Amikor az ideális szerepek betöltését akadályozó tényezőkről érdeklődtünk, többen általánosságban azt jegyezték meg, hogy **az országban recessziós (nem fejlődő) hangulat van**, bizalmatlanság, az emberek aktivitásának csökkenése és a közösségi ügyektől való elfordulása figyelhető meg.

Ami a civil szervezeten kívüli tényezőket illeti, többen **fő akadálynak magát az állam működését** látják: azt, hogy az államnak nincsenek világos fejlesztési elképzelései az ő szakterületükre vonatkozóan, az államban végbemenő átláthatatlan folyamatokat lehetetlen követni és az államapparátusban megfigyelhető általános idegenkedés bárminemű változástól.

Mások inkább az **állam és a civil szervezetek közötti kapcsolatok** – amelyre mind az állam, mind a civil szervezetek működése hatással van - jelenlegi helyzetét élik meg hátráltató tényezőként. Legtöbben azt említették, hogy **nincsenek kölcsönösen elfogadott keretei az egyeztetésnek és párbeszédnek**. Az állam gyakran változó struktúráihoz való kényszerű alkalmazkodás nehezíti az érdemi kapcsolattartást – amit tovább fokoz, hogy a civil szervezet rendelkezésére álló források a kapcsolattartáshoz, együttműködéshez általában nem megfelelőek.

Az ideális szerepek betöltését gátoló, a **szervezeteken belüli nehézségek** között többen említették, hogy **nincs idejük a szervezet stratégiájával foglalkozniuk, mert elvesznek a napi ügyekben**. Gyakran a szervezeteknek választaniuk kell a küldetésükkel egybevágó tevékenységek végzése (amire általában kevés a pénz) és a finanszírozható projektek között. A napi munkában ezek a nehézségek a szervezetek számára "fontos dolgokra" jutó idő és pénz, valamint a megfelelő felkészültség és tudás hiányában manifesztálódnak.

Mások úgy látják, hogy a legfontosabb akadály a szervezetek munkatársainál megfigyelhető **általános leterheltség**, a fáradtság és a folyamatos egzisztenciális bizonytalanság.

A válaszadók egy kisebb csoportja számára inkább a **szervezet gyors növekedéséből** következő feladatok jó megoldása jelent kihívást: hogyan találjanak megfelelő új munkatársakat és önkénteseket, miképp segítsenek nekik beillesz-

kedni a szervezeti kultúrába, hogyan biztosítsák, hogy a növekvő szervezet továbbra is a küldetését követi és nem elsősorban az önfenntartásához szükséges projekttevékenységeket végzi.

### Várakozások, elvárt változtatások

A válaszokból úgy tűnik, hogy a megkérdezettek többsége **nem igazán számít lényegi változásokra a civil szervezetek és az állam kapcsolatában**, s van, aki kimondottan pesszimista ez ügyben. Egyik szervezet ezt azzal indokolta, hogy minden civil javaslatot azért utasítanak vissza, mert nem akarják az államot kiadásokba verni, s míg korábban volt esély a valóságról beszélni, most ez nincs, mert csak a látvány és a propaganda számít. Más magyarázat szerint a hatalom alaptermészete miatt nem lesznek változások addig, amíg nincs egy kikényszerítő erő, ami ezen változtatna.

Az elképzelhető változások helyett, amire ez a kérdés vonatkozott, könnyebb volt megfogalmazni a szervezeteknek arra vonatkozó igényeiket, hogy mit várnak az államtól:

- a) A legtöbb egybehangzó vélemény valamiféle **átfogó demokratizálódási folyamatot sürget**: működjön valóságosan a képviselői demokrácia, leghessen a képviselőkben bízni, a döntéseket legitím, szabályosan választott testületek hozzák, vagyis „jőjjön divatba a demokrácia!”
- b) Pozitív változásnak tartanák, ha az **állam nem visszafejlesztene**, hanem igyekezne megtartani az általa felvállalt szolgáltatások mennyiségét és finanszírozását.
- c) A megkérdezettek egy kisebb csoportja szerint **új jogszabályokra vagy a jelenlegiek módosítására van szükség**. Egyesek szerint az állam civil szervezetekhez való viszonyát és véleményük formális becsatornázását jogszabályban is rögzíteni kell és azt mind a civilek, mind az állam tartsa is be. Volt, aki szerint szükséges a civil szektor átláthatóságának érdekében további, a szervezetek méretétől függően differenciált szabályozás kialakítása, illetve az Aarhusi Egyezmény kiterjesztése olymódon, hogy a szabályozáshoz szankciókat is hozzárendelnek.
- d) A megkérdezett szervezetek egybehangzó igénye, hogy működésükre a jelenleginél jóval nagyobb kiszámíthatóság legyen jellemző (s ebbe nemcsak a pénzügyi kiszámíthatóságot értették bele), hiszen csupán a viszonylagos működési biztonságban dolgozó szervezetek tudnak érdemben részt venni a döntéselőkészítésben, csak az ilyenek képesek eredményes befolyást gyakorolni az államra.

A változás érdekében **a civil szervezetek saját lehetőségeiben (is) gondolkodó szervezetek** egy csoportja következetesen kifejezte, hogy biztatónak tart-

ják az elmúlt években megfigyelhető folyamatot, a civil **szervezetek közötti összefonódás erősödését**, s eképpen lehetőségeket látnak a máshol történtek megismerésében és az aktivista gócpontok összekapcsolódásában. Azok, akik így gondolkodnak, abban is bíznak, hogy a szervezetek együtt, vagy egymást támogatva eredményesebben léphetnek fel akkor is, ha az állam befolyásolása a cél.

Egyes megkérdezett szervezetek úgy látják, az is hasznukra válik, ha **a civil szervezeteknek sikerül még inkább nyitni a társadalom felé**, mivel a szervezet mögött érzékelhető társadalmi bázis, netán mozgalom az állam szemében legitimizálhatja a szervezetek véleményét és súlyosabbá teheti a döntéselőkészítő folyamat során a szervezet által képviselt ügyeket, szempontokat.

“Nem vagyunk még a sztori végén!”- csak egyetlen szervezet képviselője mondta azt, hogy **egyértelműen változásokra számít**, mert “igaz, hogy az állam saját céljaira jól használja a civileket, de nem hallgat rájuk.” Az ő véleménye szerint ez akkor fog változni, ha a szektor elég erős lesz ahhoz, hogy ezt kikényszerítse.

## Gondolatok, kérdések, javaslatok

A kérdéseinkre kapott válaszok egy sokszínű, ellentmondásos és kihívásokkal teli képet adnak a civil szervezetek kapcsolatairól az állammal. A sikereket leszámítva – amelyekről minden szervezet be tudott számolni – szinte nem volt olyan elhangzott vélemény vagy példa, amellyel ellentétes is meg ne jelenne. Úgy érezzük, hogy beszélgetőpartnereink válaszai kitűnően mutatták be az egyes kérdésekkel kapcsolatos, a szektorban ma jelenlévő álláspontok, tapasztalatok, elképzelések széles spektrumát.

Miközben nagyrészt egyetértünk beszélgetőpartnereink államat érintő kritikáival, úgy gondoljuk, hogy a civil szervezetek maguk is sokat tehetnek a az állammal való kapcsolatuk javításáért. Ezért különösen fontosnak tartjuk, hogy a szervezetek - egyedül és más szervezetekkel közösen - **reflektáljanak az állammal kialakított kapcsolatukra, majd ennek fényében gondolják újra, milyen szerepeket vállaljanak fel és ebből milyen részvételi stratégia következik számukra.** A civil szervezeteknek azt javasoljuk, igyekezzenek a maguk számára megfelelő alkalmakat megteremteni, hogy napi munkájukból kiszakadva időt szánjanak a kérdések végiggondolására.

A szervezetek mellett a szektor más szereplői, mindenekelőtt **a támogatók, pályázatók tehetnek sokat azért, hogy a civil szervezeteknél a cselekvés és a reflexió helyes egyensúlya kialakulhasson.** Ennek érdekében javasoljuk, hogy a támogatók ajánljanak a szervezeteknek külön támogatást a reflexió alkalmaira, illetve egyéb adományaik keretei között adjanak lehetőséget az efféle tevékenységekre is.

Ennek szellemében mi a következőkben négy témát szeretnénk egy kicsit mélyebben elemezni, amelyeket kutatásunk céljához legközelebbinek és legidősebbnek érzünk — amelyek segítik az eddigi szerepek átgondolását, és hasznosak lehetnek a jövőbeni stratégiák kialakításához a gyakorlatban. Emellett kérdéseket gyűjtöttünk, amelyek hasznosak lehetnek az ajánlott témák végiggondolásához. Végül két olyan jelenségre hívjuk fel a figyelmet, melyek - a beszélgetések alapján - további potenciális erőforrásokat jelenthetnek a civil szervezetek állammal való kapcsolatában.

### A. Identitás

A megkérdezett szervezetek helyzetének és munkájának megítélése egy ellentmondásokkal teli képet rajzolt elénk. Egyrészt úgy tűnik, hogy a szervezetek mind egyéni, mind a szektor által összességében elért eredményeket sikerként

élik meg. Érzékelik **enyhén növekvő befolyásukat** annak érdekében, hogy – a civil szervezetek legfontosabb közös jellemzőjeként számontartott - a közjóért, a társadalmi célok eléréséért végzett tevékenységük még jobban érvényesüljön.

Ugyanakkor a legtöbb válaszoló azt sem rejtette véka alá, hogy **a szektor (sokszor beleértve saját szervezete) jelenlegi helyzetét negatívan ítéli meg.** Úgy látják, hogy a szektor elfáradt és kizsigerelt. Sok szervezet alapvető egzisztenciális problémákkal küzd, mert a rendelkezésre álló pénzügyi források – elsősorban minőségüket tekintve - inadekvátak a számukra fontos feladatokhoz.

Talán ennél is többet mondanak azok, akik szerint a szektor utat tévesztett és nem talál választ számos fontos kérdésre az állammal kapcsolatos viszonyát illetően. Hogy csak néhányat említsünk ezek közül: **milyen "távolságot" tartson a szektor az államtól, hogy függetlensége biztosított legyen?** Mit várhat el – elsősorban a finanszírozás és a döntésekbe való beleszólás területén - az államtól? Mennyiben várhatja ezeket el, s mennyiben kell ezeket "kikényszeríteni"? A válaszok keresését **a szektor vitathatatlan sokszínűsége és elmosódó határai** legalább annyira segítik, mint amennyire megnehezítik: rengeteg egyéni válasz van, de ezeknek nincs egyértelmű közös nevezője.

Számunkra fontosnak tűnik elgondolkodni azon, hogy honnan és hogyan mérítenek a szervezetek erőt és inspirációt a válaszok kereséséhez akkor, amikor sokan a "túlélésért" küzdenek naponta? Mennyire jelenthet segítséget a szervezeti szinten végzett munkában a legfontosabb szektor szintű jellemzőkhöz (közhasznúság, függetlenség az államtól, öntevékenység) való visszanyúlás, ezek (újra)értelmezése? Milyen mértékben lehet ezeket a válaszokat együtt keresni egy olyan közegben, amely sokszínű és sok szempontból szétartó, de amely önmeghatározásában nagyon fontos jellemző a közösségiség?

## **B. Politika**

Beszélgéseinkben minduntalan visszaköszönő, és a civil szervezetek és az állam kapcsolatát befolyásoló fontos tényező, problematikus téma volt a civil szervezetek és a politika, valamint civil szervezetek és a politikai pártok viszonya.

Megoszlottak a vélemények arról, hogy **van-e keresnivalójuk a civil szervezeteknek a politikában, a politikai életben.** Voltak, akik ettől egyértelműen elzárkóztak. Voltak, akik nyíltan felvállalták, hogy szervezetük munkája politikailag is értelmezhető: hiszen a szó eredeti jelentéséből (közélet) következően mindenki, aki részt vesz a közéletben – és véleményük szerint a civil szervezetek általában ilyenek - politizál.

Egybehangzó véleményként jelent meg, hogy a civil szervezeteknek és tevékenységüknek **jól megkülönböztethetőnek kell lenniük a politikai pártoktól**. A gyakorlatban ez akkor jelent problémát, amikor egy civil szervezet – tudatosan vagy “véletlenül” – megjelenik a politikai pártok által dominált közéletben és **szerepné megtartani és láttatni különbözőségét, eltérő identitását**, hiszen a politikai pártokkal való “végleges” összekapcsolás általában negatívan befolyásolja egy szervezet, hitelességét, közéleti és szektorbeli megítélését és az önbecsülését is. Ezt a kockázatot állításuk szerint egyik megkérdezett szervezet sem vállalná annak érdekében, hogy sikeresen befolyásolja az államot.

Úgy éreztük, hogy a politikai pártokkal, mint a közügyeinek intézését felvállaló másik szereplővel, való megfelelő kapcsolat kialakítása és fenntartása számos szervezetnek gondot okoz. Beszélgetéseink során számos eredményesnek tűnő megoldást hallottunk arra, hogy **miképpen tudnak nyíltan kapcsolatot tartani a pártokkal, s mégis civilként megjelenni** a közéletben:

- Több szervezet jelezte, hogy munkájuk során minden jelentős párttal nyíltan kapcsolatot tartanak és egyeztetnek, amelynek eredményeképpen pártoktól független szervezetnek könyvelik el.
- Egy beszélgetőpartnerünk említette, hogy szervezetüket munkája természetéből eredően mindig az ellenzéki pártokhoz közeli civil szervezetnek tartják. Kormányváltáskor fordul a szervezet “besorolása” és idővel kialakul a független imidzs.
- Egy másik megkérdezett úgy látja, hogy a szervezetében dolgozók különböző politikai nézeteiket nyíltan vállalják, és ez nehezé teszi a szervezet egyértelmű besorolását bármelyik politikai táborba.
- Volt, aki arról számolt be, hogy pártokhoz közeli civil szervezetek olyan koalícióban dolgoznak, amelyekben minden politikai párt/nézet képviseltetve van. Az így született javaslatokat könnyebb elfogadtatni, mintha azt csak valamelyik, az egyik párthoz közeli szervezet dolgozta volna ki.

Kérdés, hogy kialakultak-e e tekintetben jó gyakorlatok, és a szervezetek tudnak-e ötleteket meríteni mások megoldásaiból? Hogyan lehetséges civil szervezetként a közügyek intézésében autonóm szereplőként megjelenni és ellensúlyozni a politikai pártok dominanciáját? Tudja-e csökkenteni a civil szervezetek működése a politizálás és a közéleti szereplés iránt a pártok miatt kialakult negatív előítéleteket s mennyiben járul ez hozzá a számos megkérdezett által óhajtott demokratizálódási folyamathoz az országban?

### **C. A civil szervezetek képe az államról**

A kérdéseinkre adott válaszokból kibontakozott egy általános kép az államról. Bár a szervezetek **gyakorlati tapasztalatai alátámasztják, hogy az állam egyál-**



**talán nem homogén**, egyes részeinek gondolkodása és működése óriási eltéréseket mutat. Mégis úgy tűnik, nehéz egy ennek megfelelően komplex képet kialakítani az államról.

Az állam megítélése a civil szervezetek körében egyértelműen negatívnak tűnt: a megkérdezett civil szervezetek **az állam működését általában stratégiátlanak, szakszerűtlennek, kiszámíthatatlannak és átláthatatlannak látják**. Bizonyos területeken a *magukról alkotott ideális kép ellentétének látják az államot*, például a szakmaiság, az elkötelezettség, a közjó szolgálata, a problémaérzékenység, a reakcióidő és a dinamizmus tekintetében.

A teljes képhez hozzá kell tennünk, hogy az államnál kifogásolt területek másik nagy csoportjában **a civil szervezetek – saját bevallásuk szerint - maguk is komoly gondokkal küzdenek** – például **a stratégiátlanság, az átláthatatlanság, a személyfüggőség, az alacsony hatékonyságú intézményi működés, a kapcsolódás és a társadalmi bázis meggyengülése** tekintetében .

A negatív megítélés ellenére a legtöbb megkérdezett szervezet szeretne az állammal kapcsolatot, hiszen **az állam nagyon fontos lehetőségekkel kecsegteti őket céljaik elérésében**, elért eredményeik fenntartásában. Sőt, vannak olyan dolgok, amiket csak az állam nyújthat, mint például a civil szervezetek által szükségesnek tartott jogszabályok megalkotása, módosítása és ezek betartatása, kifejlesztett szolgáltatásaik rendszerszintre emelése szabályozás és (normatív) finanszírozás hozzárendelése, a szervezetek munkájának hivatalos (állami) elismerése és a szervezet befolyásának növelése további együttműködés felajánlásával.

Számos kérdés van, melyet végiggondolva a szervezetek továbbléphetnek ebben a kérdésben. Milyen kapcsolatot lehet kialakítani és fenntartani a civil szervezeteknek egy ennyire negatívan megítélt partnerrel? Hogyan lehetne kialakítaniuk a szervezeteknek egy cizelláltabb, az állam heterogenitását jobban tükröző képet és aszerint alakítani kapcsolatukat az állammal? Mennyiben lehetséges a civil szervezeteknek változtatni saját attitűdjükön, munkájukon annak érdekében, hogy az állam a számukra kedvező irányba változzon?

#### **D. A szerepválasztás és az állammal való kapcsolat stratégiája**

A beszélgetések alapján úgy tűnt, hogy jóformán bármelyik szerepválasztás és sokféle módszer kecsegtethet sikerrel az állammal kapcsolatban. Tehát a szervezetek viszonylag szabadon választhatnak a lehetőségek közül.

Mi mindent kell figyelembe venni ahhoz, hogy egy szervezet olyan szerepek mellett döntsön, amelyek várhatóan az adott ügyben eredményre visznek?

A lehetséges szempontok közül azokat soroljuk föl, amelyekről minden szervezet saját maga dönthet, és amelyek beszélgetéseink alatt szóba kerültek:

- Milyen szerepek következnek saját identitásukból, figyelembe véve a közös szolgálatát, az államtól való függetlenséget, az önkéntességet és a közösségiséget, mint a szervezetek civil identitásának fő pilléreit? Mi az, amit ezekről a szervezet történetében, értékrendjében, gondolkodásmódjában hordoz?
- Milyen a képük az ideális államról, és milyennek látják jelenleg az államot? Hogyan ítélik meg az államnak azt a részét, amivel kapcsolatban állnak vagy kapcsolatba kell lépniük?
- Milyen szerepeket tartanak lehetségesnek saját esetükben? Milyen következményei lehetnek számukra az egyes szerepeknek?
- A kommunikáció mely csatornáit állnak rendelkezésükre az állam befolyásolásának érdekében?
- Milyen együttműködési lehetőségeik vannak más civil szervezetekkel (és a szektoron kívül) az adott ügyben?
- Milyen egyéb tényezőkkel tudják segíteni az állam sikeres befolyásolását: mennyire hitelesek, milyen a szakmai felkészültségük a konkrét témában? Mit tudnak a kihasználni a külső környezet folyamataiból? Mennyire használják tudatosan a médiát? Milyen nemzetközi kapcsolatokra és tapasztalatokra támaszkodhatnak?

### E. További erőforrások

A beszélgetések alatt két olyan területtel találkoztunk, amelyek - véleményünk szerint - további erőforrásként szolgálhatnak az egész szektornak ahhoz, hogy még sikeresebbé tegye a civil szervezeteket az állammal való kapcsolatukban és hozzájáruljon a többek által említett demokratizálási folyamathoz.

Az egyik ilyen terület a **civil szervezetek közötti együttműködés**. Figyelembe véve a közös munka eddigi tapasztalatait, a megkérdezett szervezetek egy része bizakodóan tekint az *önkéntes alapon* szerveződő civil összefogásokra, amelyek keretében eredményesen jeleníthetik meg véleményüket, érdekeiket. Az együttműködő szervezetek különböző tapasztalata, kapcsolatrendszere, háttere és érdeklődése egymást erősítve olyan sikerekhez segítette a szervezeteket, amelyeket egyenként – saját bevallásuk szerint – nem érhetek volna el.

Úgy érezzük, hogy a civil szervezetek közötti együttműködések – a konkrét célok elérésével párhuzamosan – kitűnő lehetőséget biztosítanak a mélyebb tapasztalatcseréhez, az egymástól való tanuláshoz az állammal kapcsolatban kialakítandó megfelelő szerepek, stratégiák területén is. A közös munka alkalmat ad a szervezeteknek arra is, hogy továbbfejlesszék átlátható, közösen megtervezett folya-

matok működtetésében szerzett ismereteiket, gyakorolhassák az egymásba és a folyamatba vetett bizalmat, az egymástól eltérő nézetek respektálását, a kompromisszumkeresést – mindezekkel demonstrálva is a demokratikus működést.

Másik erőtartaléknak azt a több megkérdezett által kifejezett **határozott szándékat tartjuk, hogy szabályozott folyamatokon (a "hivatalos úton") keresztül**, minden részt venni szándékozó szereplőnek lehetőséget adva, átláthatóan s ugyanakkor eredményesen lehessen az állam és a civil szervezetek közötti ügyeket intézni – ezzel is hozzájárulva a kapcsolat demokratizálásához. Ezen a területen a civil szervezetek sokat tehetnek, saját hatókörükben úgy, hogy az államot is ebbe az irányba befolyásolják.

Ezt azért tartjuk fontosnak, mert ma Magyarországon az emberek nem igazán hisznek abban, hogy a hivatalos folyamatok működhetnek, s ezért gyakran keresnek egyéni, kijárásos (nem hivatalos) utakat. Ez alól a civil szervezetek gyakorlata sem kivétel. (A megkérdezett szervezetek maguk is használják - gyakran kezdeményezően - az említett 'informális' kapcsolatokat a mindennapi munkájukban.) A nem hivatalos utakat használva a civil szervezetek maguk is hozzájárulnak a formálódó átlátható folyamatok hiteltelenítéséhez, és az irántuk való bizalom gyengítéséhez. Ezzel nemcsak azok – sokszor saját maguk – munkáját nehezítik, akik ezen folyamatok demokratizálásáért dolgoznak, hanem azokban a civil szervezetekben is erősítik a bizalmatlanságot a hivatalos folyamatokkal szemben, akik pozíciója, összeköttetései, erőforrásai nem teszik lehetővé a nem hivatalos kapcsolatok építését és fenntartását különböző befolyásos partnerekkel.

2008. február