

NEOKORPORATIVIZMUS VAGY FORRÁSELOSZTÁS?

Nagy Ádám Ph.D

(Az NCA Tanács elnöke, a Civil Szemle alapítója, volt főszerkesztője, egyetemi oktató, ELTE)

Maruzsa Zoltán Ph.D

(Az NCA Nemzetközi Civil Kapcsolatok és Európai Integráció Kollégiumának elnöke, egyetemi adjunktus, ELTE)

Szabó Professor *Autonómia és etatizmus a magyar civil társadalomban* című cikke (Politikatudományi Szemle, 2009/3, 157–164.) szerint az NCA (Nemzeti Civil Alap) léte önmagában is ellentmondás. A szerző szerint az NCA létének alapjai azért kérdésesek, mert egy választásra alapuló rendszert csak állampolgári jogalanyokkal és alkotmányjogi szabályrendszerrel lehet működtetni, s ez nem működhet kollektív jogalanyok esetén. A szerző ráadásul nem közli, hogy kollektív jogalanynak esetünkben a civil szektort, vagy az NCA rendszerében választójoggal rendelkező egyesületeket, alapítványokat tekinti-e. Előbbi esetben az a téves feltételezés áll fenn, mely szerint a szektor önálló és egyékes entitásként, mint jogalany vesz részt a választási eljárásban, utóbbi esetben pedig figyelmen kívül hagyja, hogy az alapítványok vagyoni- és nem személyesülések. Ezen túl fontosnak tartjuk leszögezni, hogy a világban számos rendszer működik kollektív jogalanyokra építve: az ENSZ-ben, a Nemzetközi Vöröskeresztben, stb. Ez nem jelent orvosolhatatlan problémát. Mészire vezetne azonban Magyarországon is, ha ilyen indokkal megkérdőjeleznénk például az érdekegyeztetés folyamatában résztvevő szakszervezetek, munkáltatói szervezetek legitimitását, a kritikát megfogalmazó szerző ezen állítását tehát legfeljebb részigazságnak tekinthetjük. Abban ugyan nyilván igaza van, hogy az NCA testületeit feltöltő elektori választásokon például nincs különbség kis és nagy, hasznos és kevésbé hasznos, reprezentatív és nem reprezentatív szervezetek között, de a rendszernek nem célja (hanem egyik megvalósítandó alapelve) az igazságosság; a célja egy működőképes struktúra létrehozatala, ami megítélésünk szerint nem sikertelen¹.

Leginkább az az érdekes, hogy a szerző nem tesz különbséget a civil szervezetek és a civil magatartásforma között, holott a civil fogalom jelentése esetünkben kettős: egyfelől jelent egy attitűdöt, másfelől egy ezt az attitűdöt megvalósító együttműködést, formát, szervezetet, rendszert. A kettő bár termé-

szetesen közös gyökerű, de jelentéstartalma elválík egymástól (persze a civil szervezeteket, együttműködéseket alkotók attitűdje nyilván nagy többségében ilyen civil attitűd is, bár ebben a szektorban is vannak, akik ezen attitűd nélkül kívánják önmagukat megvalósítani), s így más reakciót, kezelést, támogatást, fogalmi rendszert igényel.

Ezen értelemben elsősorban Pérez-Díaz (Pérez-Díaz, 1998 – hivatkozza Huszár) tesz különbséget az ún. generalisták és minimalisták között, generalistának nevezve a tágabb fogalmi rendszerrel dolgozókat (Gellner, Walzer, Diamond pl.), azokat, akik szerint a civil társadalom olyan társadalmi és politikai intézményekkel jellemezhető, mint a korlátozott és elszámoltatható közhatalom, a nyilvánosság stb. Ők egy magatartásformát, illetve ennek társadalmi megjelenését nevezik civil társadalomnak. E felfogás szerint a civil társadalom olyan társadalmi formáció, amely lehetővé teszi a közös cselekvést, illetve biztosítja a szabadságjogok gyakorlását, az önszerveződést. E kategória már-már a normativitásba hajlik, látenszen bizonyos értékek melletti elkötelezettséget feltételez, azaz e szerint a civil társadalom tulajdonképpen egyfajta politikai kultúra.

A minimalisták² (Habermas, Cohen és Arató, Keane, Salamon, Giddens) ezzel szemben leszűkítik a fogalom hatókörét, a civil társadalom alatt szervezetek, mozgalmak sajátos kombinációjaként értelmezik a civil társadalmat, azaz a társadalom egy önálló szférájára értik a fogalmat (Huszár, 1999). E felfogás szerint tehát a civil társadalom egy önálló szféra más társadalmi szférák mellett, illetve azokkal szemben, a legtöbb szerzőnél konkrétan a civil társadalom a nem kormányzati és nem gazdasági intézmények egysége.³ „A civil társadalom gondolatát az eltérő elméleti és politikai megfontolások ellenére az teszi mégis oly vonzóvá a társadalomtudósok szemében, hogy – úgymond – egységet teremt a magán- és a közhaszon, az egyéni és a társadalmi törekvések között [...], megszünteti vagy legalábbis elsimítja a magánérdek és a közjó ellentétét” (Seeligman, 1997).

Mindamellett mind a generalisták, mind a minimalisták elemzői (pl.: Salamon 1995; Walzer, internet) is felhívják a figyelmet a fogalmi zűrzavarra, ami mindenképp arra inthetne bennünket, hogy egy civil utópiacikkben (Szabó, 2009) szögezzük le, mely civilításelméletet fogadjuk el értelmezési keretnek, egy magatartásforma (attitűd) vagy egy szféra (szervezet vagy intézmény-együttes) alapján közelítjük meg a civil társadalom fogalomrendszerét⁴.

* * *

Az NCA – törvényből adódó – feladata, hogy az együttműködéseket, szervezeteket támogassa, a szolgáltatás, az önszerveződés és a kontrollfunkciók beteljesítését segítse, azokat fejlessze, s bár így közvetve hat valamennyi állampolgár civil attitűdjére is, közvetlenül ez nem feladata. Az persze lehetne vita témája,

hogy miért nem adunk ilyen feladatot az NCA-nak, bár igazán talán egy ilyen „népnevelő” intézmény kaphatna etatista mivoltánál fogva kritikákat.

Persze, bizonyos civil szempontból ideális társadalomban egyenlőségjelet lehetne talán tenni a civil attitűd és a civil szektor közé (ahol minden civil vonás kezdeményezéssé válik, minden kezdeményezés együttműködéssé, minden együttműködés szervezetté, minden civil érdek és érték érvényesül, és ahol mindenkinek végtelen szabadidejéből adódóan végtelen ideje marad a munkán, családon túl a számtalan civil cselekvésre), de esetünkben nemcsak hogy egy mélyen depresszív országban élünk, hanem tudomásul kell vennünk azt is, hogy a közlegelők tragédiája-szerű játékok okán a magas adóspirálból az állam nem szívesen lép ki, s emiatt az állampolgári felelősségtudat kialakulása is gátolt, ennek a kultúrája még nem gyökeresedett, gyökeresedhetett meg. Abban egyetérthetünk Szabó professzorral, hogy a Ralf Dahrendorf (Dahrendorf, 1992) által elemzett „autonóm társulások”, a közpolgárok (Citoyen, bürgerliche Gesellschaft) társadalma, melyben alapvetően demokratikus attitűdök szabályozzák a mindennapi életformát, sajnos nem jellemző Magyarországra.⁵ Hovatovább ma még a rendszerváltás utáni eredeti tőkefelhalmozás idejét élve, ennek időszakában minden nem a profittermelésre fordított forint tulajdonképpen „kidobott” pénz, így ezen attitűd megvalósítása még inkább nehéz. Éppen az a lényeges, hogy miként Balázs Zoltán hozzászólásában kiemeli (Balázs, 2009), vannak sikeres civil szerveződések is, amelyeknek tagsága valóban civil attitűddel bír. Magyarországra is igaz lehet ennek megfelelően a Jeffrey Alexander (Alexander, 1998) által megfogalmazott állítás, miszerint „a civil társadalom kulcsszereplője a jogokkal és kötelességekkel rendelkező individuum”, és meglátásunk szerint éppen azok a civil szervezetek lehetnek sikeresek ma Magyarországon, ahol mintegy szimbiózisként sikerül néhány elhivatott, független személyiségnek felkarolnia a civil szervezetbe tömörülő önkéntesek egy csoportját.

A szerző szerint a korporatív rendszer miatt az NCA elektori rendszere nem legitim és a testületek nem elfogadhatóak a képviseleti szerep betöltésére. Csakhogy senki nem kíván az NCA rendszere számára képviseleti jogot. Sem a törvény és a csatlakozó rendeletek, de még az NCA stratégiája szerint sincs a képviseleti jog igénye megfogalmazva, ez utóbbi is csak érdekérvényesítő funkciót is feladatul kijelölő teret képzel el. Bizonyos mértékig ugyanis az NCA óhatatlanul a szektor érdekében lép fel (lásd: éves költségvetési alkuk, a fejlesztési célok kijelölése stb.), s ezzel az érdekérvényesítés terepére hatol be, de nincs olyan aktus vagy eljárás, ahol az NCA képviseleti – más nevében történő fellépésre – jogot vindikálna magának, s ilyenre szüksége sincs. Ráadásul sem a választó electorok nem kívántak képviseleti jogosultságot adni, sem a testületek vagy azok tagjai kérni maguknak ilyet: az NCA egy forrásbővítő rendszer, amely arra való, hogy a számára rendelkezésére bocsátott pénzt ered-

ményesen, hatékonyan és transzparensen költse el a civil szektor tevékenységének támogatására.

Nem inherens logikai hiba miatt van tehát probléma az NCA rendszerével, hanem az azt alkotók gyengesége, illetve a jogszabályok hézagossága okán. Szükséges lenne kimondani és érvényesíteni, hogy a választottak nem képviselhetik sem saját elektorszervezetüket, sem elektori gyűlésüket, hanem feladatuk az egész szektor érdekében eljárni, így gátolni lehetne a területi és szakmai alkuk terét. Mindamellett erős összeférhetetlenségi szabályokat lenne szükséges alkotni, hiszen jelen pillanatban az érintettek a rendelkezésre álló 7 milliárd forintból 838 millió forinttal, azaz 12%-kal részesültek (a *Kezelő szervezet* adatszolgáltatása, internet). „A döntéshozói pozíció, a testületi tagság sem előnyt, sem hátrányt nem jelenthet az érintett szervezetek számára. Miután a tapasztalatok azt mutatják, hogy az érintett szervezetek nagyobb valószínűséggel jutnak hozzá az NCA forrásaihoz a nem érintettekénél, ezért szükséges vagy az általuk hozzáférhető források nagyságának vagy valószínűségének limitálása” – írja az NCA stratégiája (NCA Stratégia, www.nca.hu, 2009). Fontos ugyanakkor azt is látni, hogy a források elosztásában a civil delegáltak révén részben mégiscsak olyan személyek jutnak döntési pozícióba, akik „alulról” ismerik a civil szektor adott irányú tevékenységét és a pályázók egy részét, ami nem csak a korrupciót képes növelni, hanem éppenséggel gátolhatja is azt. Sokkal jobb eséllyel veszi észre egy az adott régióban ismerős civil delegált, ha egy pályázat a jól megfogalmazott mellébeszélésről szól, mint egy minisztériumi alkalmazott, aki elvileg csakis a beadott dokumentációra támaszkodhat döntéseinek meghozatalakor. Való igaz, hogy a 12% nem kevés, de meggyőződésünk, hogy mivel a civil delegáltak jelentős része nagy szervezetek támogatásával kerül a pozíciójába, ezen szervezetek a delegáltjuk sikeres pozicionálása nélkül is – ha nem is ennyi, de – jelentős forráshoz jutnának pusztán tevékenységük eredményes volta okán.

Nem áll meg a reprezentativitást hiányoló érv sem, ugyanis az NCA elektori rendszere bármely, legalább régiós hatókörű szervezet számára biztosítja az aktív és bárki (tehát akár nem elektor) számára is a passzív választójogot. Ugyanakkor kétségtávolú meg kellene oldani, hogy valamennyi pályázatképes szervezet részt vehessen a testületek kialakításában. Ez azonban nem tehető kötelezővé, így nincs más és nincs jobb megoldás, mint számos helyen kampányolva a részvétel mellett, remélni a lehető legnagyobb reprezentativitást. Úgy véljük, hogy az NCA egyetlen mostani tisztségviselője sem bánná, ha a választási folyamatban többen vettek volna részt – bár a bejelentkező 3755 szervezet (NCA miniszteri beszámoló, internet) súlya sem csekély.

Az NCA testületeinek a legfontosabb feladata tehát az állam által a civil szervezeteknek nyújtott források elosztásának megszervezése. Lehet azt állítani, hogy a civilek állami támogatása ördögtől való dolog, és bizonyára az lenne az önszerveződés aranykora, ha az államnak egyetlen forintot sem kel-

lene költenie a civil szektor támogatására. Ki vállalná azonban a felelősséget az idea megvalósulásának súlyos mellékhatásaiért, amelyel – csak példaképpen – a civilek adminisztrációs háttérének összeomlása, munkahelyek ezreinek elvesztése, a civilek nemzetközi kapcsolatainak leépülése esetén jelentkeznenek? Ha tehát elfogadjuk, hogy a civil szektor állami támogatása – és abban egyetértünk, hogy nem a szektor túlzott mértékű kézből etetésére gondolunk – hasznos, akkor már csak a forrás elosztásának módszerét kell megválasztanunk. Ennek kapcsán a Szabó professzor által javasolt megoldás („az állam egészítse ki a magánadományt” elve) szimpatikusnak tűnhet, de nem véletlen, hogy a szerző által is hivatkozva csak egyes országok egyes típusú támogatásai, illetve bizonyos modellek esetén érvényesül ez, hiszen gondoljunk bele, hogy mi történhetne ilyenkor: a papíron átadott adományokat az állam kiegészíti, majd az adományt vagy annak összegét az adományozó más formában (szolgáltatásvásárlás, tárgyi eszköz, stb) visszakapja. De még ha működne is az állami kiegészítés rendszere, ez akkor sem helyettesítené egyfajta források feletti közösségi kontrollt, hiszen mi lenne azon szervezetekkel, akik közelében nincs nagy támogató és/vagy komoly marketingapparátus (gyermekotthon a keleti végeken, roma felzárkóztató programok, kutatóintézetek, zöld programok, stb, stb.). Az állami forrás felhasználását pedig ellenőrizni, monitoringozni kell, amit jelenleg az NCA rendszere biztosít. Szükséges tehát részben az önszerveződést, a szolgáltatások nyújtását, a kontrollt támogató katalizátorszerep, részben egy szervezeti szintű esélyegyenlőséget, esélyki-egyenlítést szolgáló szerep megvalósítása.

Végezetül tudjuk: az NCA nyilván nem tökéletes; összeférhetetlenségi szabályok kialakítása, nagyobb választói kör bevonása és nagyobb átláthatóság lenne szükséges. De ezek egyike sem jelent posztkádári mivoltot, sőt ha nem csak a létező rendszer költség–haszon elemzésére pillantunk rá, hanem figyelembe vesszük az alternatívák költség–hasznait is (mi is lenne azok választása esetén) a kép sokkal kedvezőbb lesz: vagy megvalósíthatatlan rendszerek (ideális társadalmak önműködése), vagy a már kipróbáltak kudarcai (pártok osztotta civil támogatások, egy tárca igazgatása által lebonyolított rendszer) ötlenek szemünkbe.

JEGYZETEK

¹ Tekintsünk el attól, hogy a szerző Alapként hivatkozza az NCA-t, amely Alapprogram (bár sokunk kívánságát váltaná valóra, hogy nem egy igazgatási, maradékelven működő költségvetési sorként kezelt, szerepzavarokkal terhelt rendszerről, hanem önálló jogi személyiséggel és felelősséggel felruházott jogalanyról beszélhetnénk). Érdekesebb a maradékelv tárgyi tévedése: 2009-től az NCA a három évvel ezelőtti, kiutalt SZJA-val megegyező összegre jogosult (2003

- évi L. törvény), nem pedig a „bennragadt” 1%-okat osztja tovább (kétségtől igaz, hogy ezt viszont 2010-re a költségvetési törvény egy tollvonással felülírta).
- ² Néhányan elég sajátos értelmezést adnak a fogalomnak, pl.: a civil társadalom részeként értelmezve minden az államon és a piacon kívüli területet, így az iskolát, a családot és a közösségi társulásokat.
- ³ Mindezen belül a heterogenitás-elmélet a magánszférában előállított közjavakról (Weisbrod, 1999), a bizalomelmélet, a megítélhetetlen minőség kapcsán (Hansman, 1991) a kínálati oldal elmélete (James, 1991) alapvetően eltérő civil társadalom-értelmezésekre ad módot, hovatovább a nonprofit és a civil intézmények közti különbségtétel is szükségesnek tűnik (lásd még: Kuti, 1998).
- ⁴ Bár vélhetőleg a két fogalmi rendszer között van összefüggés: Putnam szerint az Egyesült Államokban a hetvenes évek óta mintegy 25%-ig esett vissza a politikai részvétel, ezzel együtt a közbizalom és a demokratikus rendszerekben való aktivitás is hasonlóan csökkent. S bár az adatok szerint a civil szervezetek a rendszerváltás után Magyarországon is robbanásszerű növekedésnek indultak (KSH), ez mégsem jelenti a civil utópia megvalósulását, a szervezetek aktív tagsága bőven a népesség 10%-a alatt van. Arató szerint (Arató, 1999) ma még elsősorban magának a civil társadalomnak a demokratizálódásán van a sor. Hasonlóképp Felkai (Felkai, 1997) a „magyar ...civil társadalom nagyon kevésbé civil jellegű” nagyfokú etatizmus jellemzi. Az önszerveződő csoportok között is az anyagi javakért folyó harc tapasztalható. Ellenkező előjellel, de lát összefüggést a magatartásforma és a szervezeti mutatók között Giddens és Beck is.
- ⁵ Alexandr Smolař kimutatta, hogy a civil társadalom poszt-szocialista társadalmakban elterjedt fogalmának alig van köze a „több mint háromszáz éve folyó, nagy európai elméleti vitákhoz”. (*tarstudszotar.adatbank.transindex.ro*).

IRODALOM

- Alexander Jeffrey C. (1998): *Real Civil Societies: Dilemmas of Institutionalization*. SAGE.
- Anthony Giddens (2008): *Szociológia*. Budapest, Osiris Kiadó.
- Arató András (1999): *Civil társadalom, forradalom és alkotmány*. Budapest, Új Mandátum Kiadó.
- Balázs Zoltán: Lassú civilizálódás. *Politikatudományi Szemle*, 2009/3.
- Beck Ulrich (2008): *Világkockázat-társadalom. Az elveszett biztonság nyomában*. Szeged, Belvedere.
- Cohen Jean L.–Arató Andrew (1992): *Civil Society and Political theory*. Boston–Cambridge, MIT Press.
- Dahrendorf Ralf (1992): *Der moderne soziale Konflikt. Essay zur Politik der Freiheit*. Stuttgart, DVA.
- Felkai Gábor: Két társadalomelméleti illúzió széttörése a jelenkori magyar közgondolkodásban. *Szociológiai Figyelő*, 1997/1-2.
- Gellner Ernest (1995): Importance of being modular. In: Hall, John A (ed): *Civil Society. Theory, History Comparison*. Cambridge, Policy Press.
- Habermas, Jürgen (1999): *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása*. Budapest, Osiris.
- Hansman, H. B (1999): A nonprofit szervezetek közgazdasági elméletei. In: Kuti–Marschall (szerk.):

- A harmadik szektor.* Budapest, Nonprofit Kutatócsoport. <http://tarstudszotar.adatbank.transindex.ro/?szo=5>, 2009-11-29.
- Huszár Ákos (2009): *A kritikai elmélet rekonstrukciója. Újosztály-elméletek és civiltársadalom-elméletek a rendszerváltás időszakában.* Budapest, Napvilág Kiadó.
- James, E. (1991): A nonprofit szektor elmélete nemzetközi összehasonlítások tükrében. In: Kuti–Marschall (szerk.): *A harmadik szektor.* Budapest, Nonprofit Kutatócsoport.
- Keane, John (2004): *A civil társadalom. Régi képzetek, új látomások.* Budapest, Typotex.
- KSH: *Nonprofit szervezetek Magyarországon 1990–2007.*
- Kuti Éva (1998): *Hívjuk talán nonprofitnak ... A jótékonyság, a civil kezdeményezések és az állami kerektől kiszoruló jóléti szolgáltatások szektorrá szerveződése.* Budapest, Nonprofit Kutatócsoport.
- NCA Kezelő szervezet adatszolgáltatása, NCA Tanácsi jegyzőkönyv. www.nca.hu, 2009. 11. 30.
- NCA miniszteri beszámoló. www.nca.hu, 2009. 11. 30.
- NCA Stratégia. www.nca.hu, 2009. 11. 30.
- Pérez-Díaz, Victor (1998): The public sphere and the European Civil Society, In: Alexander Jeffrey C. (ed.): *Real Civil Societies Dilemmas of Institutionalization.* London.
- Putnam Bowling (2000): *The collapse and the revival of american community.* New York, Simon and Schuster.
- Salamon, Lester M.–Anheier, Helmut K. (1995): *Szektor születik.* Budapest, Nonprofit Kutatócsoport.
- Seligman, Adam B. (1997): *A civil társadalom eszméje.* Budapest, Kávé Kiadó.
- Szabó Máté: Autonómia és etatizmus a magyar civil társadalomban. *Politikatudományi Szemle*, 2009/3.
- Walzer M.: *A civil szféra, és társadalomban betöltött szerepe.* www.policy.hu/flora/miacivilszfera.htm, 2009. 11. 29.
- Weisbrod, B. A. (1991): A háromszektoros gazdaságban működő öntevékeny nonprofit szektor egy elmélet felé. In: Kuti–Marschall (szerk.): *A harmadik szektor.* Budapest, Nonprofit Kutatócsoport.