

A magyar civil társadalom állapotrajza a 21. század második évtizedében

Brachinger Tamás

Pécsi Tudományegyetem KPVK Szociális Tanulmányok Tanszék

brachinger.tamas@kpvk.pte.hu

Bevezető

„Az államnak a társadalomtól való viszonylagos függetlensége, az autonóm egyén, a társadalomhoz tartozás és a társadalmi ügyekben való részvétel: ezekből az eszményekből indul ki a civil társadalomról szóló valamennyi gondolat.” (Seligman, 1997:15) Tanulmányomban, a magyarországi civil társadalom kurrens állapotával kívánok foglalkozni. A kép egyszerre lehangoló és biztató, ami a társadalmi részvétel, a közbizalom, a civil ethosz fogalmaival leírható értelmezési keretben empirikus kutatások is igazolnak. A demokrácia elmélyülése tanulási folyamat, amelyet számos intézményes és intézményen kívüli, akár latens tényező erősít vagy gyengít.

A felvetett probléma távolabbi előzményei és tágabb kontextusa

A civil társadalom újjászületése a Kelet-Közép-Európa régió országai közül nem egyenletesen ment végbe. Egyes országokban konfliktusosan, másutt rendezetten és általános konszenzus keretei között történt (Ekiert & Kubik, 1998). A magyarországi civil társadalom (újja)születésekor, annak életfunkciói több szempontból nem voltak kielégítőek. A pontos diagnózis felállításához nem elég például a nyilvántartott egyesületek vagy alapítványok félmúltbeli illetve kurrens számát ismernünk. A civil társadalom valódi erejét messze nem e szervezetek statisztikai mutatói, hanem a deklarált vagy ki nem nyilvánított társadalmi – gazdasági - kulturális küldetésük mögött meglévő elszántság és az ahhoz nélkülözhetetlen szubjektív feltételek, ad absurdum a civil ethosz adják. Ezért, önmagukban nem segítenek a régió más országaival való adekvát statisztikai mutatók összehasonlító vizsgálatait, egyáltalán a fejlődés indikátoraiként nem elegendő a kvantitatív megközelítésből adódó eredmények kimutatása. Ekiert és Foa kritizálták az elmúlt két és fél évtizedben megjelent – a Kelet- és Közép-Európában kibontakozó civil társadalmak fejlettségét, életképességét, szervezettségét, társadalmi hatását bemutató – tanulmányok egyes megállapításait, amelyek általában a gyengeségről, fejletlenségről, hatástalanságról szóltak. Írásukban megállapították, hogy sok téveszme, mítosz befolyásolta ezeket az elemzéseket. Véleményük szerint jelentős eltérések vannak a szovjet utódállamok és a volt szocialista országok civil társadalmainak fejlettségében. Új szempontokat, indikátorokat javasolnak a komparatív vizsgálatokhoz (Ekiert & Foa, 2011).

A rendszerváltozások többé-kevésbé rövid, dinamikus folyamatok voltak, annak összes előnyével-hátrányával:

- Az átalakulás jellemzően paktumokon alapult, azaz az elitek között jött létre.
- A civil mozgalmakat saját vezetőik magukra hagyták, tekintettel arra, hogy korábbi vezetőik a hatalmi elithez csatlakoztak.
- A totalitárius rendszerek szellemiségének továbbélése akadályozta (akadályozza sic.) a bizalmon és önkéntességen alapuló polgári társadalom kiteljesedését
- A gazdasági recessziós ciklusok, a piacgazdaságra való áttérés, a tulajdonviszonyok és a jóléti rendszerek strukturális átalakulása a demobilizációt erősítette (Bernhard, 1996).

Kéri László is a civil társadalom újjászületéséről beszél (Kéri, 1997). A rendszerváltozást megelőző rövid, dinamikus időszakot *konfrontatív szakasznak* nevezte. A frontvonalat a párt(állam) és a kibontakozó illegális/féllegális ellenzéki mozgalmak között húzta meg. A civil társadalom kibontakozásában a rendszerváltás folyamatát, a demokrácia első éveit *kompetitív szakasznak* nevezte. Értelmezésében, a „hitelességi” verseny a politikai pártok, a hatalmi aktorok, valamint az önképük és a közvélemény szerint „makulátlan” civil szervezetek között zajlott, a civilek szempontjából inkább kisebb, mint nagyobb sikerrel. A politikai piac „felosztása” egy meglehetősen félreértett célja volt az ebben résztvevő „civil” érdekelteknek. A Kéri-féle kompetitív szakaszt leíró dilemma összefügg Michael Bernhard előbbieken citált elitcserés megállapításával.

A harmadik szakaszt *kooperatívnak* nevezte el, amelyet a tanulmánya születésének ígéretes időszaka magyaráz. A kilencvenes években – de még a Kéri-féle tanulmányt követő évtizedben is számos „gesztusértékű” lépés történt az állam részéről. Az Antall-kormánytól a Bajnai-kormányig bezárólag – beleértve az első Orbán-kormányt is – a kormányzati civil politika progresszív – időnként jó szándékú „felvilágosult abszolutista” – volt. A szabályozási környezetet, a támogatáspolitikát, a policyk alakításának civil közreműködést lehetővé tevő törekvéseit, a civil infrastruktúra lokális és országos kiépítését, a szolgáltató hálózatok létrehozását, az OKJ és a felsőoktatás adekvát képzési orientációit és a civilekkel való stratégiai partnerség különféle megnyilvánulásait emelném ki a harmadik szakaszt minősítő indikátorokként.

Szabó Máté az elmúlt évtizedben, a posztkommunista civil társadalmak uralkodó trendjeit szintén a kilencvenes évek biztató folyamatai alapján – feltételezve a stabil és támogató politikai (hatalmi) és társadalmi környezetet – az alábbiak szerint foglalta össze:

- Az ún. avantgárd létezésből a professzionális, „üzemszerű” működés irányába.
- A tiltakozó alapállásból a szolgáltatási tevékenységek felé.
- Az ideológiailag determinált (rendszerellenes) cselekvéstől a szakpolitikai/közpolitikai témaválasztásig.
- A lokális hatókörtől a globális akciórádiuszig. Ennek lehetőségét, a határok légiessé válása, az EU tagság, a nemzetközi szervezetekbe való integrálódás adta meg (Szabó, 2004.)

A felvetett probléma közvetlen előzményei és szűkebb kontextusa

Az előző fejezetben ismertetett Kéri-féle korszakhatárok kiegészítése azért indokolt, mert a 2010-ben bekövetkezett „több mint kormányváltás” jelentősen visszahatott a társadalmi struktúrákra is.

Nincs konszenzus a politológiai elemzésekben a regnáló rezsim politikai rendszer leírásában, így a köznapi percepciók sokszor obskúrus magyarázatai különösen félrevezetőek. Témánk szempontjából adekvát problematika a demokrácia minősége, hiszen annak sine qua non-ja az állampolgári részvétel, a társadalmi cselekvőképesség, a közbizalom, az öntevékenység, egyszersmind a civil társadalom állapota. Az ún. *NER-t (Nemzeti Együtműködés Rendszerét)* a kanonizált elemzések továbbra is demokráciának tekintik, amelyet maga a politika látott el az illiberális jelzővel, tehát előbb állt elő öndefiníciójával (amelyet természetesen a politológiai irodalomból citált), minthogy arra a politikatudomány tett volna egy határozott kísérletet, mivel évekig megmaradt a működés-működtetés szisztémájának leírásának komilfó keretei között. A rendszer definícióját az óvatos értetlenségen túl valójában nehezítette a fogalmi keretek hiánya. Szilágyi Ákos viszont már 2011-ben definiálta a kibontakozó új politikai rendszert (Szilágyi, 2011). Használja az *illiberális* jelzőt, de egy orosz politológus, Nyikolaj Petrov kifejezését – amelyet a putyinizmus leírására használt – célravezetőbbnek tekintette. Annak is két szintjét különbözteti meg, az alábbiak szerint:

- ❖ *irányított demokrácia,*
- ❖ *túlrányított demokrácia.*

A jelzős szerkezetek arra utalnak, hogy a montesquieu-i klasszikussá vált hatalommegosztás kényes egyensúlya, mai szóhasználattal „a fékek és ellensúlyok” rendszere felbomlik és a demokratikus díszletek további fennállása mellett a végrehajtó hatalom effektíve onnipotenssé válik. Szilágyi kifejezése „még” egy adaptációs lehetőség. Magyar Bálint szociológus már kifejezetten a hazai viszonyok leírására konstruálja a *posztkommunista maffiaállam* elnevezést (Magyar, 2013), ami álláspontja szerint egy „magasabb” minősége az ún. foglyul ejtett állam (Captured State) politikai szakirodalomban széles körben használt fogalommal jelölt kormányzati működésnek és egyelőre unikális modell. Szelényi Iván szociológus visszanyúlt a történelmi tapasztalathoz és *prebendális (hűbériség, szolgáló nemesség) rendszerként* azonosítja a jelenkori hatalmi viszonyokat (Szelényi, 2016). Adekvát még Andreas Schedler politológus megközelítése, amely az ilyen típusú rendszert *elektorális autokráciaként* identifikálja (Schedler, 2016). Az egyes definíciós kísérleteket nehéz összehasonlítani, mert a feltárni kívánt rendszer más-más elemét ragadják meg az elemzések: központosítás, pluralizmus, modernizáció, joguralom és így tovább. A helyzet megítélése ellentmondásos. Abban konvergálnak a vélemények, hogy a liberális demokráciától határozottan távolodik a rezsim és egy felülről vezérelt „állami forradalom” bontakozik ki.

Mindazonáltal az egész nyugati világban csökken a képviseleti demokráciákkal szembeni választói bizalom, viszont a jelentősebb társadalmi mechanizmusok a demokrácia kiszélesítését és nem szűkítését segítik. Az alulról szerveződő ún. grassroots mozgalmak, például az Occupy (USA), az Indignados (Spanyolország), de az illegális Anonymus, a féllegális WikiLeaks, az antikapitalista, a környezetvédelmi mozgalmak, egyáltalán a globális civil szervezetek közös vonása, hogy a meglévő status quo kritikusai. Vannak a demokráciának ún. deliberatív

(tanácskozó) megnyilvánulásai is; állampolgári tanácsok, részvételi költségvetések, amelyek nem intézményellenes formációk, de kiszélesítik a klasszikus képviselői demokráciát. Azaz, a közpolitikai döntések előkészítését és a döntések ellenőrzését széles, laikus bázison hajtják végre, a köz- és a magánszféra közötti határok elmosódnak, az egyeztetés kultúrája alakul ki (Salamon, 2002).

A civil társadalom továbbélése ezt az értelmezési keretet igényli. Kérdés, hogy Magyarország esetében egy anomáliával, vagy egy vitális szisztémával szembesülünk? Az első esetben a civil társadalom fejlődése kulcskérdés, utóbbi változat esszenciálisan érintheti a civil társadalom létét. A kurrens lengyelországi politikai változásokat sok elemzésben tekintik valamiféle párhuzamos jelenségnek, sőt, a magyarországi folyamatok pandanjaként értékelik. A lengyel civil társadalom immunitása, koherenciája lényegesen eltér a hazaitól (lásd a történelmi előzményeket és az értékpreferenciákat), inkább képes tengelyt akasztani az ottani hegemon politikai törekvéseinek. A magyar társadalom értékstruktúrája nemzetközi kontextusban a következő képet mutatja: legközelebbi „értékszomszédaink” az értékmezőkben a keleti ortodox kultúrájú országok, például Ukrajna, Moldova és Bulgária. Az adatfelvétel által feltárt jellemzők alig változtak a nyolcvanas évek elejétől. Ennek mutatói a zárt gondolkodás, az állami gondoskodás preferálása, ad absurdum piacellenesség, a privát cselekvőképesség alacsony szintje (Keller, 2009). A sorban ötödik adatfelvétel 2009-ben, szűk két évtizeddel a rendszerváltozás után volt.

Robert Dahl sokközpontú demokrácia modellje jól érzékelteti a nyugati típusú demokráciák sajátosságait. A poliarchia egy olyan társadalmi működésmód, amelyben a többféleképpen korlátozzák a közhatalmat a hegemon törekvéseiben:

- ✓ A szervezetalapítás akadálytalan.
- ✓ A közhatalomért folytatott tiszta versenyben nagyobb a makulátlan vezetők megválasztásának esélye.
- ✓ A pluralista versengés miatt kompromisszumos vezetők választódnak ki.
- ✓ Az állampolgárok a kormánytól független információkat is beszerezhetnek.
- ✓ A hatalom megosztásának komplex rendszerében lehetővé válik a sokközpontú hatalmi berendezkedés (Miszlivetz, 2012).

A Dahl-féle ismérvek közül – a jelenkor hazai viszonyait tekintve – az első kivételével valamennyi erősen korlátos. Ezek a hiányosságok még nem a formális szabályok de jure szigorításában érhetők tetten, hanem egyrészt a latens politikai megnyilvánulások, másrészt a civil társadalom szereplőinek divergálásai okozzák.

A hazai civil társadalom diagnózisa

A szűkebb-tágabb környezet adekvát jelenségeinek összefoglalása után vegyük leltárba a 21. század második évtizedének hazai civil társadalmát leíró „szimptomákat”: a Kéri-féle szakaszolás kiegészítéseképpen a jelenlegi etapot ellentmondásossága miatt *egyszerre korporatív és neokonfrontatív szakasznak* tekintem. A *korporatív törekvések* jelei: a NER intézményrendszerén belül működő, a status quo-t feltétel nélkül elfogadó szervezetek kitüntetett stratégiai partnereivé váltak a közhatalomnak. A stratégiai partnerség viszonyt minősítő fogalmát maga a közhatalom vezette be. Kormányzati, de önkormányzati szinten is kimutatható ez a jelenség (Brachinger, 2013.). A szakpolitikai kérdésekről ezekkel a kiválasztott szervezetekkel egyeztet a kormányzat, ahol a kiválasztás alapja nem (csak) a

szakmai reputáció vagy a társadalmi beágyazottság. A szocializmus évtizedeiben szatellit szervezetként azonosították az ilyen formációkat. Jelenleg ilyen a Kereskedelmi és Iparkamara, amely nagy múltú, de 2010 után státusza megváltozott. A korábban egyesületi formában működő Magyar Művészeti Akadémia (MMA), amely ma már köztestületként működik és jelentős állami vagyont bocsátottak a rendelkezésére, szintén kiemelkedő partner. Jellegzetes, hogy a pedagógusok 2016-os mozgalmának követeléseiről a kormányzat által létrehozott Köznevelési Kerekasztalba meghívást kapott az Iparkamara és az MMA.

Sajátos a Civil Összefogás Fórum szerepe, amelynek tevékenysége, funkciói leginkább a Kádár-kor Hazafias Népfrentjára emlékeztetnek, amennyiben megpróbálja integrálni és domesztikálni a különféle szervezeteket. Az integrációs kísérlet azért ütközik korlátokba, mert a civil szektor rendkívül sokszínű és a szereplők érdekei sokszor egyáltalán nem konvergálnak. A CÖF-höz személyes átfedéseken keresztül szorosán kapcsolódik a Nemzet Együttműködési Alap (NEA). A kormányzat civil támogatáspolitikája ezen a csatornán keresztül bonyolódik, ami a döntésekkel kapcsolatban számos aggályt vetett fel az elmúlt fél évtizedben.

Ebbe a körbe sorolhatóak a különféle hivatásrendi szervezetek. A legtöbb vitát a Nemzeti Pedagógus Kar létrehozása váltotta ki. Hasonló konstrukciót alakítottak ki a rendvédelmi szervezetek állományának is. Sajátosságuk, hogy a korábban is létező szakmai kamarákhoz hasonlóan a törvény erejénél fogva kötelező a tagság és az etikai szabályok betartása. A felsorolt szervezeteket létét azért tekintem korporatív jelenségnek, mert egyáltalán nem autentikusak, működésük nem független a közhatalomtól, dacára annak, hogy az *a nem kormányzati szervezet (NGO)* egyik legfontosabb kritériuma. A közhatalmi döntésekben a társadalmi egyeztetés hivatkozási pontjaiként szokás e szervezetekre mutatni. A hivatásrendek komoly konkurenciái az egyébként gyenge szakszervezeteknek és létrehozásukkal de facto a munkavállalói érdekvédelem hagyományos struktúráinak legitimitását is könnyebb megkérdőjelezni.

A korporáción kívül van *a civil szervezetek statisztikai sokasága*, amelyek méretük, társadalmi és gazdasági súlyuk, érdekérvényesítő képességük alapján viszont nem számottevőek, jellemzően lokálisan működnek, magatartásuk konform és az elmúlt fél évtizedben a demobilizálódási tendenciájuk – korábban is meglévő – erősödni látszik. Pénzügyileg, infrastrukturálisan nem autentikusak, mivel elsődlegesen az önkormányzatok a támogatóik. Következésképpen az érdekütközést, nyílt konfrontációt kerülik, inkább az átláthatóságot nélkülöző érdekkijárást preferálják (Brachinger, 2012).

A bemutatni kívánt időszak *neokonfrontatív jellegét* azok a szervezetek teremtették meg, akik a finanszírozási autonómiájuk, nemzetközi beágyazottságuk, intézményen kívüliségük, protest alapállásuk, szakpolitikai törekvéseik vagy jelentős érdeksérelmük okán szembekerültek a kormányzattal. Az ide sorolt társadalmi iniciatívák egy része ad hoc, illetve olyan mozgalom, amely nem jut el a jogi személyiség megszerzéséig.

A finanszírozási autonómia miatt kerültek konfliktusba az ún. Norvég Alap által támogatott civil szervezetek, amelyeknek hazai gesztora az Ökotárs Alapítvány volt. A különféle vizsgálatok (adóhatóság, rendőrség, ügyészség) nem találtak súlyos törvényteleniséget e szervezeti körben. Ami nyilvánvaló, olyan anyagi források feletti rendelkezésről van szó, amelynek elosztását nem a kormányzat végzi, tehát gazdálkodásukban függetlenek a hatalomtól.

Protest mozgalom volt a MILLA, amely a magyar sajtószabadság védelmében (single issue mozgalomként) bontott zászlót, amelynek elitje felszívódott az EGYÜTT

pártban és elvesztette tömegbázisát. A netadó ellenes mozgalom szintén tiszavirág életű volt, igaz ez nem is alakult szervezetté.

Az intézményen kívüli szervezeteket nevezhetjük „párhuzamos szervezeteknek” is (Magyar, 2013). Genezisüket a meglévő szervezetekkel való elégedetlenség magyarázza: a magyar Szolidaritás, a rendvédelmi terület szakmai érdekvédelmét felrázni kívánó, kreatív 21. századi kezdeményezés volt, amely végül párttá vált és társadalmi támogatottságát tekintve napjainkra jelentéktelen erő. Sajátos, egyszemélyes mozgalom a „fekete ruhás nővére” az egészségügy területéről. A legtöbb ilyen szerveződés mégis a köz- és felsőoktatásban található: a 2010-2014-ben a felsőoktatásban a *Hallgatói Hálózat* (HAHA) és az *Oktatói Hálózat* (OHA) mutatott erőt. A közoktatás területén korábban a *Hálózat a tanszabadságért*, újabban a *Tanítanék mozgalom*, az ad hoc „*Nem leszek suliban*” szülői mozgalom. A társadalmi hatás nagysága még nem mérhető. Ezzel együtt a Tanítanék mozgalom kiemelkedik a sorból, jóval tudatosabbnak, szervezettebbnek és átgondoltabbnak látszik a tevékenysége és a szakmapolitikán túl, egyelőre nem manifesztálódott módon, ott a kormányellenesség, sőt, rendszerkritika is. A 2016. február 29-i „tömeges hiányzás” számosságában, a 2016. március 30-i *polgári engedetlenség* kiterjedtségében – ebben a „műfajban” – csak az 1990-es taxisblokádéval mérhető össze. A taxisok akciója nem eltervezett, hanem rapid reakció volt egy adott kormányzati döntésre, mégis jóval nagyobb társadalmi feszültség kísérte és közvetlenül hatott az 1990. évi önkormányzati választások eredményére, amely az akkori parlamenti ellenzék totális győzelmét hozta.

Summázat

A hazai civil társadalom nagy kihívásokkal néz szembe. A processzus, amelyen keresztül mennek az állampolgárok közösségei, érdekcsoportjai egy tanulási folyamat és többféle scenárió is lehetséges. A statisztikai sokaságot alkotó kis, lokális szerveződések a maguk hatókörében a jövőben is képesek a „szabadság kis köreit” biztosítani és további bázist is teremthetnek a neokonfrontatív szervezeteknek, amelyek valódi eredményeket tudnak elérni a demokrácia elmélyítése, expanziója érdekében, tesznek-e egy lépést az ún. mozgalomtársadalom¹ (Mikecz, 2016) irányába. A másik lehetőség, hogy vízió, társadalmi beágyazottság, szervezetség és humán erőforrás hiányában, az apátia, esetleg kudarcélmények következtében a NER keretei közé „szorulnak” e társadalmi mozgalmak struktúrái, azaz alkalmazkodnak, feladják követeléseiket és ad absurdum kiüresednek. Az elsőként ismertetett állapot eléréséhez – a nehezen nélkülözhető akut politikai változásokon túl – egy „okos társadalomra” van szükség, amelyhez a 21. századdal harmonizáló oktatási rendszer – nem véletlenül elsöprő a tanári mozgalom társadalmi támogatása – szükséges, de nem elégséges feltétel. Ahhoz, kell a szubjektív komponens is, tehát a társadalom tanulási-önkorrekciós képessége, a társadalom nyitottsága, aminek éppen az önszerveződő közösségek adnak kereteket. Valójában, vice versa feltételek ezek. A magyar társadalom fentebb ismertetett és stabilnak tűnő értékstruktúrája rövidtávon ezt nem segíti.

¹ Friedhelm Neidhardt és Dieter Rucht: Auf dem Weg in die „Bewegungsgesellschaft”? című cikkében leírt kategória.

Irodalomjegyzék

- Bernhard, M. (1996). Civil Society after the First Transition. *Communist and Postcommunist Studies*, 29 (3), 309-330.
- Brachinger T. (2012). A hálózatosság lehetőségei a közhatalmi döntésekben. In Kákai László, & Glied Viktor (szerk.), *Mesterek és tanítványok* (pp. 63-75). Pécs: Publikon.
- Brachinger T. (2013). A helyi hatalom és a helyi társadalom kapcsolatának dimenziói három jelentősebb településen. *Danubius Noster*, 1 (1), 39-55.
- Ekiert, G., & Foa, R. (2011). Mítosztól a valóságig: civil társadalom Közép- és Kelet Európában. *Civil Szemle*, 8 (1-2), 90-118.
- Ekiert, G., & Kubrik, J. (1998). Contentious Politics in New Democracies. *World Politics*, 50 (4), 547-581.
- Keller T. (2009). *Magyarország helye a világ értéktérképén*. Budapest: Társaság.
- Kéri L. (1997). A civil szféra a kilencvenes évek Magyarországon. *Sansz*, (10), 12.
- Magyar B. (2013). Magyar Polip. A posztkommunista maffiaállam. In Magyar Bálint, & Vásárhelyi Júlia (szerk.), *Magyar Polip*. Budapest: Noran Libro.
- Mikecz D. (2016). Útban a mozgalmatársadalom felé. *Magyar Narancs*, március 23. <http://magyarnarancs.hu/republikon/utban-a-mozgalomtarsadalom-fele-98687> [2016.03.30.]
- Miszlivetz F. (2012). A demokrácia és a civil társadalom átalakítása a globális térben. *Civil Szemle*, 9 (1), 63-83.
- Salamon, Lester M. (2002). *The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction*. In Salamon, Lester M. (szerk.), *The Tools of Government. A Guide to the New Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Schedler, A. (2016). A diktátorokat a belső konkurencia buktatja meg. Interjú. *Magyar Narancs*, 28 (6).
- Seligman B., Adam (1997). *A civil társadalom eszméje*. Budapest: Kávé Kiadó.
- Szabó M. (2004). Civil Engagement in East-Central Europe. In Zimmer, Anette, & Priller, Eckhard (szerk.), *Future of Civil Society* (pp. 77-99). Wiesbaden: VS Verlag.
- Szelényi I. (2016). Tőkebarát az orbáni politika. Interjú. *Magyar Nemzet*, február 29.
- Szilágyi Á. (2011). *Túllírányított demokrácia*. Oroszlecke. Pozsony: Kalligram.