

A Jogi Think Tankek és kormányzatok együttműködéséről Kelet-Közép-Európában

MEGÁLLAPÍTÁSOK, JAVASLATOK, JÓ GYAKORLATOK

A jó kormányzás feltétele a tényeken alapuló, átgondolt döntéshozatal. A jogi think tankek fontos szerepet töltenek be a jog- és közpolitika-alkotásban, illetve a társadalmi vitákban. A hat kelet-közép-európai ország jelentése szerint a helyi sajátosságok ellenére a think tankek és kormányzatok közötti együttműködés hasonló kihívások nehezítik. E dokumentum a következtetéseket, jó gyakorlatokat és javaslatokat tartalmazza. Utóbbiakat az olykor nagy eltéréseket mutató helyi körülményekre tekintettel lehet csupán alkalmazni – az illiberális demokráciákban például a kormányzatok szisztematikusan ignorálják, vagy épp támadják a liberális szemléletű civil szervezeteket.

Háttér

A jogi think tankek tudása nem elhanyagolható a kormányzatok számára (kormányzat alatt mind a végrehajtó, mind a törvényhozó hatalmat értjük helyi, nemzeti és nemzetközi szinten). A think tankek és kormányzatok közötti együttműködés intenzitása és módja politikai kérdés. A politikai döntéshozók maguk választják meg szakértőiket.

A projekt keretében a régió hat országából választott hat, a liberális demokrácia mellett elkötelezett jogi think tank végzett kutatást. Jelen dokumentum e szervezetek álláspontját közvetíti. A hat ország politikai lehetőségei, körülményei és kultúrája különböző. Az elmúlt években több olyan politikai változásnak is tanúi lehettünk, melyek alapvetően formálták át a think tankek viszonyát a kormányzatokkal. A 2014-es Maidant követően Ukrajna jelentős változásokon ment át és a kormány erősen támaszkodik a civil szervezetekre. Csehországban, Moldovában és Szlovákiában a liberális think tankek szintén szerepet kapnak a döntéshozatalok előkészítésében. Nem olyan régen még Magyarországon és Lengyelországban is ez volt a helyzet. Ezeket a kérdéseket alább a jó gyakorlatok részben, az országjelentésekben és az összehasonlító jelentésben fejtjük ki (ez utóbbi elérhető az inpris.pl weboldalon).

Magyarországon és Lengyelországban a jelenlegi kormányok a liberális demokrácia-modellt bontják le (hasonló jelenségek kezdenek megjelenni Moldovában és Szlovákiában). Ez nemcsak azt jelenti, hogy egyes think tankek tudása nem szerepel a kormány szakértői listáján, hanem a független szervezetekkel való együttműködés gondolatát utasítja vissza a kormányzat. A feszültség túlmegy a szakértőkkel szembeni általános szkepticizmuson: a szervezetek ellenséggént jelennek meg a kormányzati retorikában. E kormányok szerint demokratikus mandátumuk nem csupán a közpolitikák alakítására hatalmazza fel őket, s újraértelmezik a civil társadalom részvételét a kormányzásban.

Ez komoly dilemma elé állítja a liberális szellemű think tankeket, hiszen azt tapasztalják, hogy a kormány az általa uralt média segítségével nem csupán értékeik (demokrácia, egyenlőség, jogállamiság, emberi jogok), de a szervezetek ellen is támadást indít. Megengedhető-e, hogy az értékek melletti elköteleződés befolyásolja a think tankek munkáját? Helyénvaló-e, ha a tényszerű elemzéseken túl az elemző intézetek felszólalnak és kiállnak a liberális demokrácia értékeiért? Összeegyeztethető-e egy think tank mint objektív információforrás szerepével, ha watchdog szervezetként fellépve stratégiai pereskedésben, tüntetésekben és más politikai jellegű tevékenységekben vesz részt? Némely szakértő meglepődve tapasztalja, hogy elemzőből „szabadságharcossá” válik. Annak ellenére, hogy a watchdog szerep új kihívások elé állítja az elemző intézeteket, számos közülük úgy gondolja, hogy a különféle szerepek együttes felvállalása elengedhetetlen – miként az alábbi jó gyakorlatok is mutatják, a jogi think tankek a kutatás mellett sokféle más tevékenységben vesznek részt. Az alább megfogalmazott megállapításokat és ajánlásokat az adott ország speciális helyzetének függvényében kell értelmezni és alkalmazni.

A jogi think tankek tevékenységének fókuszában jogi kérdés áll (törvényhozás, bírászkodás stb.), vagy közügyekben, illetve társadalmi kérdésekben céljaik eléréséhez jogi eszközöket használnak.

Megállapítások

- A régió történelmi és mai példái azt mutatják, hogy a jogi think tankek a társadalmi viták, a döntés- és törvényelőkészítés értékes közreműködői. Olyan független, interdiszciplináris elemzést és visszacsatolást nyújtanak, mely gazdagítja a társadalmi vitákat és erősíti a társadalmi részvételt a kormányzásban.
- A think tankek részvétele a társadalmi vitában nyitottságot és kapacitásnövelést igényel mind saját maguk, mind a kormányzatok részéről. A kutatóintézeteknek minőségi elemzéseket kell nyújtaniuk és a kormányzatoknak fel kell ismerni a külső szakértelem értékét.
- A jogi think tankek és kormányzatok közötti viszony a régióban nagy eltéréseket mutat: találunk példát együttműködésre (ld. Jó gyakorlatok), de szisztematikus mellőzésre is.
- Olykor a kormányzatok nem érdekeltek abban, hogy merítsenek a think tankek által nyújtott tudásból.
- Előfordul, hogy a törvényhozás intuitív, s nem tényeken alapszik, továbbá az eljárás gyors és kizárja a társadalmi vita lehetőségét. A jogi think tankek független elemzéseit és kritikáit a döntéshozók gyakran akadályként értelmezik, ezért nem szívesen látják.
- A régió egyes kormányzatai és szövetségeik (média) politikai támadásokat indítanak civil szervezetek ellen, így a jogi think tankek ellen is.
- A régió országaiban nem alakult ki közös modell a jogi think tankek társadalmi vitákban való részvételére.
- A régióban számos think tank fordul a tudástermelésen kívül más tevékenységek felé: advocacy, stratégiai pereskedés, watchdog tevékenység.
- Amikor a think tankek úgy érzik, hogy a kormányzatok olyan alapértékeket fenyegetnek, mint a jogállamiság és az emberi jogok, tiltakozásuknak hangot adnak. A hagyományos think tank tevékenységet politikai aktivizmussal ötvözik. Mindez magában hordozza a veszélyt, hogy elveszthetik pártatlanságukat, vagy ekként megbélyegzik őket.
- Még ha a döntésekre nem is gyakorolható hatás vagy ellenséges a környezet, van értelme az adatgyűjtő és rögzítő munkának.
- A törvényalkotási és szakpolitikai munka mértékéhez és összetettségéhez képest kevés olyan

közfinanszírozási lehetőség van, mely intézményi támogatást nyújtana és biztosítaná a független kutatás lehetőségét.

- A kormányzatokkal való konfliktus csökkenti a think tankek számára elérhető állami finanszírozást, ezáltal a mozgásterüket is. A donorok ellen irányuló politikai támadások a támogatást tovább nehezítik.
- A think tankek keresik a forrásdiverzifikáció lehetőségét. A létező stratégiák: crowdfunding, üzleti tevékenység, ügyvédi irodákkal, jogi kiadókkal, munkaadókkal és szakszervezetek való együttműködés.

KIHÍVÁS

Hogyan oldható fel a dilemma?

Szakértő v. szabadságharcos

Egészen más, amikor egy think tank a bíró munkáját segítő asszisztensek számáról végez kutatást, és más, amikor a legfelsőbb bírósági bírót egyik napról a másikra menesztő kormányzati javaslatot kell megvitatnia. Mindkét kérdés hozzáférő, objektív elemzést kíván, de az utóbbi olyan jelentőségű és megoldása oly ellentmondásos, hogy a szakértői és morális felelősség a kutatót a szabadságharcos szerep felvállalására készíti.

Ajánlások a jogi Think Tankek számára

- A hatóságokkal való együttműködés nem csak kutatást, elemzést, jelentéskészítést és – terjesztést foglalhat magában, de a párbeszéd más formáit is, pl. tanácsokban, munkacsoportokban, szakértői testületekben való részvételt (a helyi körülményektől és hagyományoktól függően).
- A magas szakmai színvonal és a hitelesség megőrzése érdekében az elemzésekben valamennyi releváns nézőponttal és érveléssel foglalkozni kell. Folyamatos figyelmet kell szentelni annak, hogyan lehet a demokratikus értékek és az emberi jogok iránti elkötelezettség kifejezése mellett fenntartani a hitelességet mint elfogulatlan információforrást.
- A jogi think tankek szemlélete legyen interdiszciplináris, amely ötvözi a jogi mellett a gazdasági, szociológiai, pszichológiai, politikai stb. nézőpontot. E szervezetek az interdiszciplináris szemlélet kiváló előmozdítói lehetnek.

- A független think tankeknek szigorúan kell szabályozniuk az együttműködést a politikusokkal (pl. párt támogatása, megszólalás párt nevében, pártprogram-készítés).
- A politikai döntéshozóknak fontos a közvélemény. A think tankek számára hasznos, ha azonosítják közönségüket. Ha számít nekik a munkájuk hatása, nem csak a politikusokhoz, de közvetlenül a nyilvánossághoz, illetve a médiához is fordulhatnak. Amikor a think tankeknek a szakmai véleményeket laikusok számára kell elmagyarázniuk, segítséget jelenthetnek az információs technológiák képi és közösségi eszközei.
- A think tankeknek együtt kell működniük az akadémiai szférával és közvetíteniük kell a tudományos szféra és a politikaformálók között. Tudományos eredményeken alapuló szakpolitikai ajánlásokat fogalmazhatnak meg, vagy kapcsolati pontként szolgálhatnak. Ennek érdekében nyomon kell követniük az aktuális tudományos munkákat, továbbá maguk is inspirálhatják a tudósokat, hogy szakpolitikai szempontból releváns kérdésekkel foglalkozzanak.
- A think tankek segíthetnek az intézményi emlékezet megőrzésében, amit a közintézmények gyakran elhanyagolnak, és sokszor a már rendelkezésre álló információkra tekintet nélkül alkotnak jogot. A think tankek online könyvtárakat, adatbázisokat hozhatnak létre adott tárgykörökben.
- A think tankek összefogása hatékonynak bizonyul. Az együttműködések és koalíciók lehetővé teszik a források bővítését, javítják a minőséget, növelik a láthatóságot és a hatékonyságot. A támadásokkal szemben erősebbek a közösen dolgozó szervezetek.
- Kikezdetetlen megoldásokat kell keresni. A civil szervezetekre gyakorolt kormányzati nyomás például, ha a think tank önkéntesekhez fordul, külső szakértőket pro bono munkára ösztönözhet.
- Sok civil szervezet tagdíjat szed, ez a gyakorlat növeli a függetlenséget. [Az American Civil Liberties Union (ACLU) tagsága több mint egymillió.] A kutatóintézetek, így a jogi think tankek esetében nem valószínű a nagy tagság, tagdíjat inkább az aktivista és elemző szerepet egyaránt vállaló szervezeteknek érdemes szedni.

Ajánlások a kormányzat számára

- A kormányoknak biztosítaniuk kell a részvételt a szakpolitikák kialakításában és a döntéshozatalban, valódi párbeszédet kell folytatniuk a független intézményekkel (pl. szakpolitikai koncepciók előzetes bemutatása, konzultáció jogszabálytervezetéről, különböző háttérű szakértők bevonása tanácsadó csoportokba, nyilvános meghallgatások tartása).
- A kormányzatok számára hasznos lehet belső think tankek létrehozása, amelyek kommunikációs csatornát jelenthetnek a külső, független think tankekkel. A kormányzati szakértők tolmácsolhatnak a politikusok, kormányzati tisztviselők és a külső szakértők között.
- A belső think tankek csak akkor szolgálhatják a közvéleményt, ha szakmailag függetlenek, ha nem a kormányzati politika igazolására és támogatására szolgáló pszeudo think tankek, ha nem mossák el a kormányzat felelősségét, továbbá ha működésük felett korrupció-ellenes szabályok érvényesülnek.
- A hatóságoknak nyitottnak kell lenniük tevékenységük és politikájuk független értékelésére és utólagos hatásvizsgálatára. Finanszírozniuk kell külső szakértőket és kutatásokat.
- A nyílt kormányzat követelményének megfelelően közzé kell tenni a lényeges nyilvános információkat és azokhoz szabad hozzáférést kell biztosítani.
- A hatóságok nem hagyhatják figyelmen kívül a think tankek minőségi termékeit, azok érdemi reakciót, észrevételeket érdemelnek.
- A kormányoknak együttműködési stratégiát kell kialakítani a think tankekkel. Követendő példát jelenthetnek a rendszeres (pl. évenkénti) találkozók a civil szervezetekkel.
- A kormányoknak eleget kell tenniük a civil szervezetek részvételéről szóló nemzetközi ajánlásoknak. Például az Igazságszolgáltatási Tanácsok Európai Hálózata (encj.eu) által kidolgozott Minimum Standards on Non-judicial Members in Judicial Governance (2016) rendelkezik a civil szervezetek képviselőinek részvételéről a bírák kinevezéséért és előmeneteléért, illetve a panaszkezelési és fegyelmi eljárásokért felelős testületekben. A jogi think tankek szakértői magától értetődő jelöltek lehetnek erre a szerepre.
- Bizonyos területeken egyes szereplőkkel (pl. betegek, bűncselekmények áldozatai) való közvetlen kapcsolat hiányában a kormányzat nehezen tehet szert tudásra. Ezért hasznos lehet az adott területre szakosodott, közvetítésre képes think tankekkel való együttműködés.

Ajánlások a támogatóknak

- A kifejezetten a think tankeknek, köztük jogi think tankeknek szóló támogatási programok biztosíthatják a társadalmilag hasznos munka biztonságát és színvonalát. A támogatási programokat az adott ország speciális igényeihez helyes igazítani (pl. igazságszolgáltatás, emberi jogok, jogalkotás, információkhoz való hozzáférés). Jó példája ennek a Nyílt Társadalom Alapítványok keretében több éven át működő Think Tank Fund.
- Világunkban, melyben a folyamatok és történések egyre jobban összekapcsolódnak, a jogi think tankeknek figyelemmel kell lenniük a nemzetközi összefüggésekre, még ha épp helyi ügyekkel is foglalkoznak. Ez előmozdítja a gondolatok határokon átvívelő cseréjét és erősíti közös értékeinket. Az ilyen jellegű helyi munkát végző think tankek támogatása nemzetközi szervek és programok (Európai Bizottság, EGT és norvég támogatási programok) célkitűzése lehet.
- A kutatási és advocacy programok kialakítása, a stratégiai döntéshozatal, de az eseti reakciók miatt is a jogi think tankek hosszútávú finanszírozása szükséges. A think tankek számára lényeges, hogy egy témával hosszabb ideig (általában legalább két évig) foglalkozhassanak egy-egy tanulmány vagy jelentés készítése helyett.

KIHÍVÁS

Hogyan oldható fel a dilemma?

Támogatás- v. probléma-orientált finanszírozás

A régióban számos think tank küzd finanszírozási nehézségekkel. A túlélés érdekében olykor olyan projekteket is elvállalnak, melyek elveszik az energiát és időt fő célkitűzéseiktől, küldetésüktől.

- Mivel a jogi think tankek szakértőkkel dolgoznak, a személyi költségek magasabbak lehetnek, mint más civil szervezeteknél.
- A támogatók nem várhatják el a think tankek ajánlásainak vagy megoldásainak megvalósítását, mivel az politikai feltételek függvénye. A projektek értékelésének a munka és termékek minőségén kell alapulnia. Ha a megvalósítás nem is azonnali, a szakmailag színvonalas elemzés a jövőben hasznosnak bizonyulhat.
- A régió egyes országainak aktuális kihívásaira, mint a rágalmozó kampányokra és a think tankek és munkatársaik elleni politikai indíttatású támadásokra tekintettel a szervezeteknek biztosítaniuk kell a konfliktus- és válságkezeléshez szükséges finanszírozást és gyakorlatok kialakítását (különösen a nyilvános kommunikáció terén); szükségük lehet továbbá forrásokra a jogi és bírósági költségek fedezésére.

Jó gyakorlatok

Az évek során a kelet-közép-európai jogi think tankek és civil szervezetek számos területen, így a kormányzatokkal való együttműködés tekintetében is tapasztalatokra tettek szert. Az alábbiakban csak néhány, a projektben részt vevő országok szakértői által különösen fontosnak ítélt jó gyakorlatot mutatunk be. További jó gyakorlatok és ezzel kapcsolatos információk az összehasonlító jelentésben és az országjelentésekben olvashatók.

A jogi think tankek és a kormányzatok – kapacitásépítés

Moldovában az NGO Council (consiliulong.md) szervezet a parlamenttel partnerségben a kormány és a civil társadalom együttműködéséről szóló konferenciát szervez minden évben. A konferencia 2016-ban az alábbi témákat vitatta meg: a kormány és a civil társadalom közti együttműködés mechanizmusai; a civil társadalom szerepe az Európai Unióval kötött társulási megállapodás végrehajtásában; átláthatóság a döntéshozatalban (ez utóbbi az átláthatóságot érintő kormányzati szabályozás módosításához vezetett).

2015-ben Lengyelországban jogi think tankek részvételével sikerült elérni, hogy a minisztériumok programot dolgozzanak ki a civil szervezetekkel való együttműködésről. Az igazságügyi minisztérium az igazságügyi szektorra vonatkozóan el is készítette programját, amely még finanszírozásra is kiterjedt. A kormányváltás következtében azonban a folyamat leállt. A lengyel jogi think tankek figyelmüket éveken át a jogalkotási folyamatra összpontosították, támogatva minden, az átláthatóság és a társadalmi egyeztetés irányába történő változást. A Stefan Batory Foundation-nel kapcsolatban álló Citizens Legislative Forum szervezet jó példa a think tankek és a civil szervezetek vezetői, a kutatók, valamint az üzleti élet képviselői közti együttműködésre. A szervezet 2009 óta figyeli és értékeli a jogalkotási folyamatot, támogatva annak fejlesztését. Az INPRIS szervezet a National School for Judiciary and Prosecution intézménnyel közösen végzett kutatást a think tankek és az igazságszolgáltatás közötti együttműködésről és kommunikációról. Egy hasonló projekt, amelyet a Nemzetközi Visegrádi Alap támogatott, szintén az efféle tapasztalatok megosztását tette lehetővé hat ország jogi think tankjei között (bővebb információk az inpris.pl oldalon olvashatók).

Az egészségügyi szektor vonatkozásában a szlovák Health Policy Institute (hpi.sk) szervezet 2011 óta rendszeres jogalkotási szemináriumot hív össze. A jogszabályváltozásokkal foglalkozó szeminárium egy asztalhoz ülteti a közgazdászokat, a biztosító társaságok és gyógyszeripari cégek szakembereit, a hatóságokat,

a pénzüzeteket, a befektetőket, a szolgáltatókat, a kórházakat, az orvosokat és az egészségügy egyéb szereplőit.

Ukrajnában a jogi think tankek és a civil szervezetek alapvető szerepet játszottak az ukrán elnök által 2015-ben öt évre szólóan aláírt Nemzeti Emberi Jogi Stratégia kialakításában. A civil szervezetek készítették a stratégia és a nemzeti akcióterv tervezetét, amely után a miniszterek kabinete elfogadta az átlátható feladatlistát tartalmazó cselekvési tervet.

A hírlevelek és a közösségi média felületek használata

A hírlevél hagyományos eszköz, mellyel a think tankek tájékoztatni tudják a közvéleményt a tevékenységeikről és a tevékenységi területükön zajló lényeges történésekről. Pl. a moldovai Legal Resources Centre (crjm.org) szervezet több nyelvre, így angolra is lefordítja hírlevelét.

A jogi think tankek igyekeznek kihasználni a közösségi média adta lehetőségeket. Némely szervezet oktatási eszközként használja a közösségi médiát. Jó példa erre a nemzetközi joggal és nemzetközi kapcsolatokkal foglalkozó cseh AMO (amo.cz) szervezet, vagy Lengyelországban a „Szabad Bíróságok” (Wolne Sądy) kezdeményezés, amelynek Facebook oldalán rövid videókban jogászok, újságírók, művészek, orvosok és más szakemberek érvelnek a független bíróságok jelentősége mellett.

Infografikák, digitális dizájn

VAz információk vizuális ábrázolása erősödő trend a think tankek körében. Lengyelországban az INPRIS azon civil szervezetek egyike volt, amelyek szorgalmazták jogászok és képzőművészek együttműködését. Az INPRIS infografikákról szóló interdiszciplináris workshopot szervezett, valamint infografikákat készített olyan tárgykörökben, mint az alkotmánybíróság tevékenysége, az Európai Unió Alapjogi Chartája, vagy az internetes szerzői jog körébe tartozó „értesítési-eltávolítási eljárás”.

Ukrajnában a Centre of Policy and Legal Reform elnevezésű think tank a Reforms Speedometer Platform projektje keretében algoritmust használ három, reformok által erősen érintett területen (alkotmányosság, bíróságok és ügyészség) az azokkal való haladás mértékének kimutatására. A nyilvánosság számára is elérhető sebességmérő nyíl (eu.pravo.org.ua) megmutatja, hogy az adott pillanatban Ukrajna épp hol tart az európai sztenderdek és ajánlások megvalósításában (2017 júniusában 43 egységen álltak a 100-ból).

Együttműködések és koalícióépítés

A magyar jogi think tankek jó gyakorlatainak többsége valamilyen együttműködés eredményeként állt elő. Csehországban a Czech Expert Society for Inclusive Education (ČOSIV) szervezetet az egyes think tankek advocacy tevékenységét támogató ernyőszervezetként hozták létre. A közös erőfeszítések jogszabályváltozást eredményeztek.

Lengyelországban egy számos think tanket (Helsinki Foundation for Human Rights, Institute of Public Affairs, Legal Clinics Foundation, INPRIS) tömörítő koalíció éveken át dolgozott a perenkívüli jogi segítségnyújtási rendszer létrehozásáért (amelyet végül 2016-ben be is vezettek). A Polish Society for Antidiscrimination Law (ptpa.org.pl) igazgatja azt a több mint 70 think tanket és civil szervezetet tömörítő Coalition for Equal Chances szerveződést, amely elkötelezett az antidiszkriminációs jogalkotás és érdekképviselet iránt. A Foundation of University Law Clinics (fupp.org.pl) egy olyan hálózat és ernyőszervezet, amely kutatásokat végez és jogi képviseletet lát el jogi egyetemeken található jogklinikák számára.

Jó példa a közös erőfeszítésekre a moldáv elnök nyilvános megszólítása (Appeal to the President), hogy ne hirdesse ki az ombudsmanról szóló, a parlament által elfogadott törvényt. Egy másik, Life without violence névre hallgató moldáv együttműködés aktívan támogatta a családon belüli erőszakról szóló törvény módosítását. Az új rendelkezések 2017-ben hatályba léptek, amelynek köszönhetően az erőszak elszennedői a korábbiaknál erősebb védelmi mechanizmusokat vehetnek igénybe.

Ukrajnában gyakorinak mondható a koalícióépítés. A The Ukrainian Think Tanks Liaison Office in Brussels nevű non-profit társulás azzal a céllal jött létre, hogy a szakértők nagyobb ráhatást tudjanak kifejteni mind Ukrajna európai integrációs politikájára, mind pedig az EU Ukrajnát érintő politikájára. 2013-ban kilenc ukrán think tank támogatta az ötletet és tett hozzájárulásokat a társulás tagjaként. Jelenleg a társulás 21 think tanket képvisel és egyesít, megjelenteti a Ukraine Analytical Digest kiadványt és 2016 óta szervezi az évente megrendezésre kerülő Brussels UkraineLab nevű eseményt. A Human Rights Agenda platform (humanrightsagenda.org.ua) különböző szervezetek olyan informális együttműködése, amelynek célja a jogalkotás ellenőrzése, elemzése és fejlesztése az emberi jogi sztenderdekkel összhangban. A Reanimation Package of Reforms (RPR) egy 80 civil szervezetet és 22 szakértői csoportot tömörítő együttműködés, mely fontos reformok megvalósulását segíti elő (részt vesznek jogszabályok kidolgozásában és végrehajtásuk ellenőrzésében).

Közös erőfeszítések a nehéz időkben

Néhány országban a liberális demokrácia és a jogállamiság válsága, csakúgy, mint a különböző szervezetek elleni támadások az érintetteket összefogásra, védekezésre és válaszlépések megtételére ösztönzik.

A Magyar Helsinki Bizottság, az EKINT (Eötvös Károly Intézet) és a TASZ (Társaság a Szabadságjogokért) kifejezetten az alkotmányos ügyekre összpontosítva hozták létre a Jogállamvédő Platformot. Más civil szervezetek bevonásával ez az együttműködés kulcsszerepet játszott abban, hogy az érintettek átfogó képet kapjanak a változásokról. A Jogállamvédők véleményezték és nyilvánosan megvitatták a kormányzat által az alkotmányos rendszeren végrehajtott átalakításokat, és közös álláspontok, nemzetközi szervezeteknek címzett nyílt levelek, valamint tájékoztató anyagok nyilvánosságra hozatalával álltak ki számos ügyben, a bírósági szervezetrendszer átalakításától, a bírák kötelező nyugdíjazásán, és az ellenzék mozgásterén keresztül egészen az Alkotmánybíróság és az adatvédelemért felelős szerv függetlenségéig.

Lengyelországban a kormányzat legutóbbi, a jogállam gyengítésére irányuló lépései a Citizens Observatory of Democracy (citizensobservatory.pl) szervezet megalapításához vezettek. A kezdeményezés olyan think tankekhez kötődik, melyek az átláthatóságot és a közigazgatás elszámoltathatóságát, a jogállamiságot és az emberi jogokat népszerűsítik. Az Observatory nyomon követi és véleményezi azokat a jogszabályokat, melyek a polgári jogokat és szabadságokat, a jogállamiságot és a politikai rendszert érintik. A véleményeket think tankek, civil szervezetek, egyetemi oktatók, ügyvédek és más szakértők jegyzik. 2017-ben, a civil szervezeteket ért támadásokat, valamint a civil társadalom ellen irányuló törvénymódosítás bejelentését követően think tankek és civil szervezetek jóval nagyobb (kb. 40 tagú) csoportja szervezett találkozót annak érdekében, hogy önvédelmi stratégiát alakítsanak ki. Az SBF a Jogi Szakértők Csoportját (Legal Expert Team) is megalapította az Alkotmánybíróság függetlensége ellen 2015-ben intézett támadás során. A Csoport küldetése a kormányzat által kezdeményezett, a politikai rendszert érintő törvényhozás értékelése. A Csoport e jogszabályok alkotmányosságát, és a nemzetközi sztenderdeknek, valamint a jogállami követelményeknek való megfelelését elemzi.

Moldovában számos think tank és civil szervezet közös deklarációkban fejezte ki aggodalmát (elérhető a crjm.org-on) a civil szervezetek és a tömegkommunikáció működési feltételeinek romlásáról és a civil szervezeteket a választási rendszer módosításának kritikája miatt ért támadások elfogadhatatlanságáról (2017. május).

Szlovák think tankek és civil szervezetek a Szlovák Transparency International vezetésével 2014–2015 során kampányt folytattak az információszabadságról szóló törvény megőrzéséért, és tiltakoztak a törvényt gyengítő javaslatok ellen. A jogi think tankek hatástanulmányt

készítettek a módosításról, kérdőíves felmérést folytattak, kifejtették álláspontjukat a törvényalkotási eljárásban és nyilvános kampánnyal is előálltak.

A Jingling for Change (Štrngám za zmenu) szlovákiai civil szervezetek kezdeményezése (VIA IURIS, SGI, Pontis Foundation, és 2016 márciusáig a Let's stop corruption Alapítványé), melyet a state capture jelenségre válaszul alapítottak. A state capture során a valódi hatalmat egy maroknyi befolyásos üzletember birtokolja, akik a politikusok döntéshozatalát befolyásolják, ami korrupcióhoz és a jogállamiság gyengítéshez vezet. A cél meghatározott, a rendőrséget, az ügyészséget, a bíróságokat és az audithatóságokat érintő intézkedések elfogadása volt. A pártokkal a 2016-os választások előtt egyeztetések folytak, a jelenlegi koalíciós partnerek egyike pedig ígéretet tett a javasolt intézkedések végrehajtására. A bíróságokra vonatkozó változtatásokat 2017-ben el is fogadták.

Nemzetközi sztenderdek, szervezetek és eszközök

A legal think tankek célja, hogy inspirálják és kezdeményezzék is a nemzetközi szervezetek tevékenységét, melyeket pl. árnyékjelentések, panaszmechanizmusok és stratégiai pereskedés útján a szükséges információkkal is ellátnak. A think tankek saját nemzeti stratégiáikba is beépítik ennek a munkának az eredményeit, mint például a nemzetközi bírói fórumok ítéleteit vagy a nemzetközi szervezetek ajánlásait.

Csehországban a League of Human Rights által folytatott befogadó oktatás projekt az EJEB (Emberi Jogok Európai Bírósága) D. H. és mások kontra Csehország ügyben született ítéletére adott válaszul kezdődött. Az ítélet visszaigazolta, hogy a roma származású gyermekek felülreprezentáltak a speciális iskolákban. Az ügy megnyitotta a kaput a befogadó oktatást célzó erőfeszítések előtt, új oktatási törvényt is elfogadtak.

A magyarországi EKINT munkatársai maguk adtak be kérelmet az EJEB-hez (Szabó és Vissy kontra Magyarország). A bíróság megállapította, hogy a miniszteri engedélyen alapuló titkos információgyűjtés szabályozása a magán- és családi élet tiszteletben tartásához fűződő jogot sérti. A még mindig hatályban lévő szabályozás az igazságügyi miniszter számára lehetővé teszi, hogy engedélyezze bármely magánszemélynek a Terrorelhárítási Központ általi megfigyelését, bármiféle bírói kontroll nélkül.

Moldovában a think tankek szintén részt vesznek az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága előtt folyó eljárásokban, amely az EJEB döntéseinek végrehajtását felügyeli. Ez a részvétel az államok által végrehajtott általános és egyedi intézkedésekhez fűzött észrevételek benyújtásában nyilvánul meg.

Társadalmi kontroll: átláthatóság, információszabadság és nyílt kormányzat

A Red Flags (redflags.eu) a K-Monitor, a PetaByte és a TI (Transparency International) Magyarország közös projektje, melynek célja az átláthatóság növelése és a korrupció leküzdése a magyarországi közbeszerzési eljárásokban. Az uniós támogatást elnyert projekt jó példa arra, hogy miként használnak innovatív technológiai megoldásokat a jogi think tankek. Egy interaktív eszköz lehetővé teszi a közbeszerzési eljárás megfigyelését annak érdekében, hogy felhívja a figyelmet a korrupciós kockázatokra. Az eszköz automatikusan ellenőrzi az elektronikus Közbeszerzési Értesítőben közzétett dokumentumokat, és algoritmusok használatával jelzi a kockázatos közbeszerzéseket. Noha a kockázatos nem jelent automatikusan korruptat is, a megjelölt dokumentumokat érdemes ellenőrizni. A felhasználók a kockázatos közbeszerzések közzétételéről szóló értesítésekre is feliratkozhatnak. A KiMitTud (kimittud.org) egy közérdekű adatigényléseket gyűjtő felület, melyet az Átlátszó.hu működtet. Ez olyan online eszköz, mellyel állami szervektől, hivataloktól és állami tulajdonú vállalatoktól lehet információt szerezni. Az állampolgárok a felületet közérdekű adatigénylések létrehozására használhatják, a kérelmek és a válaszok egyaránt a honlapon kerülnek közzétételre. 2012 óta a média képviselői, állampolgárok és politikai pártok több mint 9500 közérdekű adatigénylést nyújtottak be. A KiMitTud szakértői szoros kapcsolatban állnak az állami intézmények kérelmek kezeléséért felelős jogi tisztviselőivel. Ezt az informális hálózatot arra használják, hogy különböző workshopokon és egyéb rendezvényeken keresztül ösztönözzék a szakmai párbeszédet.

KIHÍVÁS

Hogyan oldható fel a dilemma?

Álvita v. kivonulás a vitából

A gyorsított törvényhozási eljárások során nem jut elegendő idő elemzésekre, fontos törvényeket gyakran pár nap alatt fogadnak el. A civil szervezeteknek választaniuk kell: vagy csöndben maradnak, vagy részt vesznek a rohamtempójú, silány minőséget eredményező munkában, rendszerint hasztalanul, hiszen a vita nemegyszer már eldöntött kérdések és jogszabályok legitimálására szolgál.

A közérdekű adatokhoz való hozzáférés és a nyílt közigazgatás áll a lengyel Citizens Network Watch-Dog (siecobywatelska.pl) és az e-Państwo Alapítvány (epf.org.pl) think tankek tevékenységének fókuszában. Az utóbbi szervezet különböző típusú adatokat (a törvényalkotási eljárással kapcsolatos iratokat, ítéleteket, nyilvántartásokat, stb.) gyűjt és hoz nyilvánosságra az állampolgárok általi adatbányászat eszközével.

Vezető tisztségviselők kinevezése, választási törvény

Lengyelországban a Citizens Watch of Appointment to Important Positions elnevezésű közös platform (inpris.pl/wazne/omx-monitoring/) keretében think tankek 2006 óta kísérik figyelemmel a legfelsőbb bírósági bírák, az emberi jogi biztos, a személyes adatok védelmének főfelügyelője és a főügyész kinevezését. Más szervezetek (az SBF koordinálásában) a Pénzügyi Tanács, a Nemzeti Műsorszolgáltatási Tanács, a Nemzeti Médiatelekom és a Nemzeti Emlékezet Intézete kinevezéseit követik figyelemmel. Ezek a szervezetek úgy gondolják, hogy a kulcsfontosságú pozíciókra való kinevezés felett indokolt az állampolgári őröködés és a közvéleménynek ismernie kell a jelöltek képesítését. Az informált, tisztességes és transzparens választási folyamat érdekében a think tankek független kutatást, adatgyűjtést, adatpublikálást, jelöltmeghallgatást, és a hivatalos eljárás monitorizálását végzik el.

Szlovák jogi think tankek a bírák kinevezési eljárását figyelik. 2011-ben a VIA IURIS, a Slovak Governance Institute és a Partners for Democratic Change intézetek indították el a Windows to Judiciary projektet. A szervezetek a bíróságot érintő szervezeti szabályokat és kinevezési gyakorlatot vizsgálták: a kiválasztási eljárás rendszerét és átláthatóságát, a jelölő bizottságok összetételét, a jelölés feltételeit és a jelöltek esetleges rokoni szálait. A következtetéseket 2015-ben az Access to Justice: Barriers and Solutions címet viselő konferencián vitatták meg a szakértők, a bírák és az Igazságügyi Minisztérium képviselői. A transzparenciáról, objektivitásról, a kinevezési eljárás pontosításáról, sztenderd értékelő űrlapokról és a jelölő bizottság összetételéről számos ajánlás elfogadásra került.

Az ukrán think tankek fontos szerepet kaptak a bírósági rendszer közelmúltban történt átalakításában. Egyik legfontosabb sikerük a bíróságról és bírói jogállásról szóló törvény előkészítése.

Magyarországon a jogi think tankeknek sikerült elérniük, hogy a kormány transzparens módon állítson jelölteket az Emberi Jogok Európai Bíróságára. A kormány nem hozta nyilvánosságra az Európa Tanácshoz eljutott, három jelöltet megnevező listáját. Think tankek tiltakozására 2016 szeptemberében a kormány visszavonta a listát és pályázati felhívást tett közzé. A jelöltek a civil szervezetek által létrehozott, ennek a célnak szentelt honlapon tehetik közzé pályázatukat: <http://emberijogibiro.hu>.

A jogi think tankek tevékenysége kiterjed a választási törvények ellenőrzésére is. 2013-ban Magyarországon öt szervezet a választási csalásnak teret engedő joghézagok megszüntetéséért kezdeményezte a választási törvény módosítását. A kormány a legtöbb javaslatot integrálta. Lengyelországban civil szervezetek őröködnek a választási törvény felett, felméréseket végeznek és kampányokkal

bátorítják az állampolgárokat a választásokon való részvételre – Your vote, your choice (glosuj.org.pl).

Forrásteremtés

IA crowdfunding kampányok egyre népszerűbbek, s a túlélés egyetlen esélyévé válnak azon think tankek számára, melyek támadások tüzeiben állnak és nem jutnak állami vagy nemzetközi támogatáshoz. A crowdfunding növeli a think tankek függetlenségét, és bevonó hatással van az állampolgárokra.

Csehországban sikeres adománygyűjtő kampányokat folytattak stratégiai pereskedés, advocacy tevékenység és szervezetek működési támogatásához (pl. Evropske Hodnoty – European Values). Lengyelországban

a Citizens Network Watch-Dog adományt gyűjt az információhoz való hozzáférést érintő projektekhez, a HFHR a "Manual for Whistleblowers" projektre gyűjtött pénzt, a Court-Watch Polska pedig a "Prawopolis" elnevezésű, oktató jellegű jogi társasjáték kifejlesztésére gyűjtött adományt.

Vitatott a gyakran egymással versengő think tankek között, hogy előnyös lehet-e szövetségek kialakítása forrásszerzés céljából. De egyes donorok és programok együttműködést kívánnak meg és bátorítanak: ez egy további forrásszerzési lehetőség. A Nemzetközi Visegrádi Alap nemzetközi együttműködést szorgalmaz a gondolkodás elősegítésére, és ugyanez mondható el egyes uniós projektekről.

- **Visegrad Fund** A Policy Paper a Nemzetközi Visegrádi Alap által támogatott „Jogi think tankek és a kormányzat – kapacitásépítés” című projekt keretében készült.

A projektben hat ország jogi think tankjei működtek közre. A Policy Paper a nemzeti szakértők által írt országjelentések alapján készült. A kérdőíveken, interjúkon és dokumentumalapú elemzéseken (desk research) alapuló országjelentések 2017 márciusában Varsóban kerültek megvitatásra.

Partenerek

League of Human Rights, Cseh Köztársaság (llp.cz)

Eötvös Károly Közpolitikai Intézet, Magyarország (ekint.org)

Legal Resources Centre, Moldova (crjm.org)

INPRIS, Lengyelország (inpris.pl)

VIA IURIS, Szlovákia (viaiuris.sk)

Centre for political and legal reforms, Ukrajna (pravo.org.ua)



Az Eötvös Károly Közpolitikai Intézet független think tank, melyet a demokratikus magyar közélet formálására a Soros Alapítvány hozott létre 2003 januárjában. Az intézet, gyakran más szervezetekkel (jogvédőkkel, civil szervezetekkel vagy más intézményekkel)

együtt fellépve járul hozzá a szakmai és a szélesebb közvélemény tájékoztatásához, a politikai napirend formálásához azokban az ügyekben, amelyek hatással vannak az állampolgárok és a közhatalom közötti kapcsolat minőségére. Elkötelezett az alkotmányosság, a demokratikus jogállam, és az egyéni jogok szabadelvű felfogása mellett, s a szolidaritás szellemén alapuló honpolgári politikai kultúra megteremtéséért munkálkodik. A 2010-es magyarországi illiberális fordulat óta az EKINT a legfőbb watchdog szervezet, mely az alkotmányosság helyreállításáért dolgozik. Az alkotmányosság őreként figyelemmel követi és elemzi a kormány tevékenységét, valamint azon

állami intézményeket, melyek a kormányzattól függetlenül, annak kontrolljaként hivatottak működni. Tevékenységének fókuszában nem az alkotmány egy-egy aspektusa áll, hanem az egész alkotmányos keretrendszer fennmaradása, illetve helyreállítása. Egyszerre munkálkodik szakmai síkon (elemzések, állásfoglalások, közszereplőknek és intézményeknek szóló ajánlások, szakmai beszélgetések, konferenciák) és törekszik arra, hogy az állampolgároknak is fenntartsa az igényt az alkotmányosság elvein alapuló állampolgári kultúrára. Az EKINT főbb tevékenységi területei a közelmúltban és jelenleg: alkotmányvédelem, autonómiavédelem, egyetemi autonómia és demokrácia, iskola és politika viszonya, menekültkérdés az alkotmányosság perspektívájából, magánszféra védelme – titkos megfigyelés.

EKINT – Eötvös Károly Policy Institute

Szentkirályi u. 11

1088 Budapest

info@ekint.org

www.ekint.org