



CIVIL SZEMLE

Szerkesztőbizottság

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

Szerkesztőség

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

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

Támogatóink

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



Együttműködő partnereink

Civil Szemle Alapítvány
Civitalis Egyesület
EMLA Egyesület

ÚJ MANDÁTUM KÖNYVKIADÓ

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

Felelős kiadó Németh István
Lapterv Zátonyi Tibor
Fotó Fábián Évi

Készült az Auto-System nyomdában
Felelős vezető Korándi József

ISSN 1786-3341

■ ■ ELMÉLETILEG

Molnár Szilárd **A CIVIL TÁRSADALOM ÁLLAMOSÍTÁSA MAGYARORSZÁGON
1945—1956** 5

Kákai László **TORZULÁSOK A MAGYAR NONPROFIT SEKTORBAN** 38

■ ■ KÖZÖSSÉGEK ÉS CIVIL TÁRSADALOM

Farkas István **A KÖRNYEZET- ÉS TERMÉSZETVÉDŐ MOZGALOM
EGYÜTTMŰKÖDÉSI RENDSZERE** 47

Bukta Zsuzsanna **A SPORT CIVIL SZFÉRÁJA MAGYARORSZÁGON** 59

Teleki András **A GAZDÁLKODÁS SAJÁTÓSÁGAI AZ ÉSZAK-ALFÖLDI RÉGIÓ
NONPROFIT SZERVEZETEIBEN** 78

■ ■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

Mahler Blázs **PÁLYÁZATOK CIVIL SZERVEZETEKNEK 1995—2005** 101

Nemoda István **STRATÉGIAI PARTNERSÉGBEN** 119

■ ■ VILÁG-NÉZET

Tóth Károly **A CIVIL SEKTOR FEJLŐDÉSE SZLOVÁKIÁBAN 1989 UTÁN** 131

■ ■ VISSZAHATÁS

Nyitrai Imre **...MERT MINDENKI TEHET VALAMI HASZNOSAT!** 141

■ ■ SZERZŐINK

146

PÁLYÁZATI FELHÍVÁS!

A Civil Szemle Alapítvány és a szerkesztőség elkötelezett amellett, hogy a hazai civil szektor fejlődését a tudomány és a nyilvánosság eszközeivel támogassa. Meggyőződésünk, hogy a mára önálló szektorra érett terület a tudományos élet jelenleg is fontos, és dinamikusan fejlődő területe. Ezért a szerkesztőség (a Nemzeti Civil Alapprogram támogatásával), elsősorban a fiatal illetve a területen még kevésbé ismert, interdiszciplináris területekről érkező kutatók, szakemberek számára publikációs pályázatot hirdet az alábbi kategóriákban:

1. Civil szervezetek szerepe a demokrácia intézményeinek kialakításában, ellenőrzésében és fejlesztésében – esettanulmányok és/vagy elméleti anyagok.
2. Esettanulmányok a civil kontroll, a közösségi beleszólás települési illetve kistérségi szintű megvalósulásairól.
3. Polgárjogi mozgalmak Magyarországon – esettanulmányok, elemzések, elméleti tanulmányok, történeti dolgozatok stb. arról, hogy mik is a feltételei e mozgalmak kialakulásának.
4. Határainkon túli magyar, illetve kelet- és közép-európai civil szektor működésének sajátosságai, tanulságos külföldi példák, határokon átnyúló együttműködések.
5. A civil társadalomban releváns folyóirat/még nem recenzált könyvismertető, kritikus bemutatása.

A pályázaton tudományos fokozattól vagy végzettségtől függetlenül bárki részt vehet. A cikként megírt tanulmányokat (egy személy több pályázatot is beadhat) 2005. szeptember 30-ig, 30–50 000 leütés terjedelemben, névvel és elektronikus elérhetőséggel elektronikus formában kérjük megküldeni az alábbi e-mail-címre: titkar@civilszemle.hu. Ugyanitt várjuk az esetleges kérdéseket is.

A pályázatokat 2005. október 31-ig a Szerkesztőség bírálja el, az alábbiak szerint honorálva a győzteseket:

I. helyezett: 75 000 forint,

II. helyezett: 50 000 forint,

III. helyezett: 25 000 forint.

Különdíj (a legeredetibb írásmű/interjú alkotójának): 50 000 forint.

A helyezettnek automatikusan lehetőséget kapnak cikkük megjelentetésére a lapban és ajándékba kapják az Új Mandátum Kiadó könyvcsomagjait. A Szerkesztőség fenntartja a jogot adott díjak ki nem adására.



A CIVIL TÁRSADALOM ÁLLAMOSÍTÁSA MAGYARORSZÁGON 1945–1956

Molnár Szilárd

„A hatalomnak az a libidója, hogy szeret belopakodni az emberek hálószobáiba és magasabb célok felé vezérelni őket, mint amilyeneket maguk választottak.”

Václav Belohradsky¹

■ A közép-európai civil társadalom elképesztő átalakuláson ment keresztül az elmúlt másfél évtizedben. A rendszerváltást követően tulajdonképpen két-három év alatt regenerálódott, úgyhogy ma már, például Magyarországon a működő civil szervezetek száma 49 ezer körül van, taglétszámuk pedig meghaladja a 2,5 millió főt. Szinte máról holnapra egy igen fejletlen infrastrukturális állapotból fejlett, a modern információs és kommunikációs technológiai eszközöket is használni képes szervezetekké fejlődtek. Pedig gondoljunk bele, még 1988-ban is teljeskörű volt az országban az írógépek és bármilyen sokszorosításra alkalmas berendezések regisztrációja, írásmintájának begyűjtése, ami a nyilvánosság, a civil kezdeményezések teljes elnyomását jelentette. Ma már az is elképzelhetetlen, hogy akkoriban nagyobb mennyiségű papírlapot sem lehetett vásárolni anélkül, hogy azt ne jelentették volna a belügyminisztériumnak. Az alábbi tanulmány a végsőig függővé tett civil társadalom kialakulásának, talán helyesebben, erőszakos kialakításának történet-szociológiai bemutatását kísérli meg.²

A civil társadalom, szűkebben az egyesületi szféra lebontásának folyamatát döntő mértékben retrospektív beszámolók, statisztikák, a jelzett időszak Magyar Közlönyeiben található adatok feldolgozásával, valamint a Magyar Országos Levéltárban található igen gazdag³ – ugyanakkor érdemileg mindmáig csak részben feldolgozott – források felhasználásával végeztem el.

Variációk a civil társadalom fogalmára

A civil társadalom fogalmának több évszázados története sok új gondolattal, koncepcióval gazdagította a társadalomtudományokat. Századunkban már majdnem elfelejtett fogalommá vált, amikor az 1970-es évek közepén Közép-Kelet-Európában újjászületik és „innen indul el nyugati hódító útjára.”⁴ Azóta a fogalom szemantikai történetének felidézése és napjainkban bekövetkezett újraértelmezése folytán mind *normatív-idealiztikus*, mind *analitikus* elemei a tudományos viták keresztüzébe kerültek.

A civil társadalom normatív jelentése a 18. századi politikafilozófia révén alakult ki először. A fogalom akkor keletkezik, amikor a kapitalizmus megszületésével lehetővé vált a politikai állam és a polgári társadalom elválása. A felvilágosult – elsősorban skót, angol és francia – gondolkodók szerint az államon kívül létezik az emberi együttélés más formája is, melynek alapját az emberek azon alapvető jogai képezik, amelyekkel még *természeti állapotban*⁵ is rendelkeznek. Társadalom és állam közé már nem lehet egyenlőségjelet tenni, a civil társadalom önálló entitásként jelenik meg, amely a szabad egyének önkéntes társulását jelenti.⁶ Magán és köz szétválásáról van szó, melyet elsősorban az a gazdasági autonómiájára támaszkodó harmadik rend kezd hangoztatni, amely a mindennapi gondolkodás középpontjába a trón és az oltár helyett az emberi jogokat helyezte. A civil társadalom – a magánszféra és a nyilvánosság mellett – a rendi hierarchiát szétfeszítő jogok világává válik.⁷ A *társadalmi szerződés* révén a rendiségen alapuló létet fel kell váltani a polgári hatalommal. Ferguson, Smith, Locke, Hobbes, Rousseau koncepciói nem a meglévő társadalmi rendet írják le, hanem egy kívánatos, elérendő állapotot, vagyis a civil társadalom mindannyiuknál egy normatív kategóriaként jelenik meg.

A fogalom szemantikai történetének általunk megemlítt második fontosabb állomása Hegel jogfilozófiája. A német filozófus olyan dinamikus modellt alkot, ahol az állam „megszüntette megőrizi” a család és a civil társadalom szféráját, azaz egyszerre tudja kifejezni az intim és a magánszféra dimenzióit. A civil társadalom a család és az állam között képez egy közvetítő médiumot. A *bürgerliche Gesellschaft* a partikuláris érdekeiket képviselő *konkrét egyének*, a moralitást kizáró anyagi érdekek küzdőterévé válik. A fogalom az alakuló civilizáció, a modernitás válságának hordozója lesz. Hegel a fogalommal az ipari társadalmak addig elért fejlődési állapotát írja le, melyre az jellemző, hogy kihalt a primitív társadalmakra jellemző erkölcsi összetartás:⁸ „A polgári társadalomban mindenki önmagának célja, minden egyéb neki semmi. Ámde másokra való vonatkozás nélkül nem érheti el valamennyi célját: ezek a többiek tehát eszközök a különösnek céljára. De a különös cél [...] ki-elégül, amennyiben egyúttal a másiknak javát is kielégíti.”⁹

Hegel szerint tehát az egyénnek rá kell jönnie, hogy önös céljait csak akkor érheti el, ha másokkal együttműködik, ha saját törekvéseit összeegyezteti a többiek törekvéseivel: „De ez a tudattalan szükségszerűség nem elég: tudatos és gondolkodó erkölcsiséggé csak a testületben lesz. E felett persze az állam magasabb felügyeletének kell állnia [...]”¹⁰

Az egyén a testületeken (ma önkéntes, vagy civil szervezeteknek nevezzük) keresztül tud bekapcsolódni a közösségbe, amely megjeleníti, közvetíti az ő sajátos érdekeit. Ugyanakkor a testületek nem ölelik fel az egész társadalmat. Ezen a korláton csak az állam tud átlépni. Hegel végterméke tehát az állam, amelyben az *általános és különös egysége, az erkölcsi eszme és a konkrét szabadság valósága* ölt testet. Sőt, hozzáteszi: „A valóságban azért az állam általában inkább az *első*, csak ezen belül alakul a család polgári társadalommá, s maga az állam eszméje az, amely e két mozzanattá esik szét.”¹¹

Emeljük ki Hegel elemzésének két fontos mozzanatát. Mint láthattuk, túl akart lépni a széthúzó erők tereként jellemezhető *bürgerliche Gesellschaft*-on, amely végül a szabadságot megvalósító állam eszméjében őrződik meg. Így iktatja ki a polgári (civil) társadalom autonómiáját. Hegel másik fontos újítása, hogy a polgári (civil) társadalmat nem a *természeti állapotból* eredezteti, hanem azt is a történelmi fejlődés részeként tekinti.

Hegel politikai filozófiája a fennálló társadalom analitikus kritikáját fogalmazta meg, míg Marx a *proletárdiktatúra elméletét és az osztályok nélküli társadalom* utópiáját építgette. Hegelnél végül az államban objektiválódik a civil társadalom, Marxnál azonban már teljesen eltűnik az *alapot jelentő gazdaságban*. Mivel ez az alap határozza meg a felépítményt, ezért a marxi gondolatmenetben nem kaphat szerepet a konkrét egyén-civil társadalom-állam viszonyrendszerben a közvetítő szerepet betöltő *bürgerliche Gesellschaft*.¹² A civil társadalomból osztályjellegű kifejező gazdasági alépítmény lett, amelyre politikai intézményein keresztül ráépül az állam. A liberális politikai filozófia – az egyenlő jogi helyzetben lévő polgárok szabad társulásaként értelmezett – civil társadalmának Marx megadta a kegyelemdőfést, hiszen nála a jogi egyenlőség látszatára és a polgári társadalom aszimmetrikus osztálytagolódására esik a hangsúly.

A harmadik, általunk röviden megemlített metszéspont a Közép-Kelet-Európában reinkarnálódott civil társadalom, amely a totalitarizmussal szembeni társadalmi stratégiát jelentette. A fogalom az állam antitéziseként jelenik meg. Leginkább Montesquieu hasonlatával lehetne legegyszerűbben kifejezni a civil társadalom új tartalmát: „a hatalom, amely megállítja a hatalmat.”¹³ A társadalom új stratégiája, hogy párbeszédre bírja a hatalmat. Az újra felfedezett civil társadalom ismét normatív fogalomként funkcionál: „Mintha Kelet-Európa a skót felvilágosodás egyfajta kései ‘laboratóriuma’ lenne, s kémcsöveiben ott forrongának mindazok a szenvedélyek, érdekek és félelmek, melyek a modern kor kezdetének politikai gondolkodását meghatározták. [...] soha nem látott módon éled újjá a történelem, hogy ismét megpróbálja kialakítani egy államtól független, autonóm és önszabályozó világot.”¹⁴

Azonban, ahogy lejátszódnak Kelet-Európa *csendes forradalmi* és kialakulnak az alkotmányos demokráciák, kialakul a piaccgazdaság, biztosítják az alapvető emberi és polgári jogokat, a civil társadalom normatív kategóriája elveszti táptalaját. Így került előtérbe a fogalom *általános-analitikus* használatának problémája. Jelenlegi

munkánk nem alkalmas arra, hogy ezt a szerteágazó problémát minden vonatkozásában számba vegye vagy elemezze, mégis álljon itt néhány kiragadott példa.

Kumar a civil társadalommal foglalkozó tanulmányában¹⁵ ki is mondja: „A civil társadalom fogalmát [...] nem szabad általános kategóriaként, a sajátos társadalomfilozófiáktól elvonatkoztatva használni.” Igaz, ennek ellenére a hegeli koncepció elfogadását javasolja – némi korrekcióval – annak érdekében, hogy Kelet-Európára is alkalmazható legyen. Kumar tanulmányának végkicsengése mégis az, hogy a civil társadalom fogalmának nem sok tudományos érvényessége maradt. Arató András tanulmányai¹⁶ is arról tanúskodnak, hogy a fogalmat mai használhatósága érdekében funkcionálisan le kell szűkíteni, így viszont átfogó fogalomként már nem lehet használni. Arató különbséget tesz gazdaság, állam és civil társadalom között, ugyanakkor utóbbit még elhatárolja a politikai társadalomtól is. Így jut el a gazdaság és a politika szféráján kívüli társulások és önszerveződések viszonylataihoz és az ezek által teremtett nyilvánossághoz, amely viszont újabb elhatárolódást tesz szükségessé: az intézményként és a mozgalmaként értelmezett civil társadalom közötti megkülönböztetést.

Összegezve tehát azt mondhatjuk, hogy a civil társadalom normatív koncepciója a liberális demokráciák kialakulásával értelmét veszítette, veszti.¹⁷ Lebontódott, lebontódik alkotóelemeire: önkormányzatokra, emberi-, politikai jogokra, környezetvédelemre stb. A polgárnak mindezekben részesülve, illetve részt véve, életformájává válik a civil társadalom.¹⁸ Előtérbe került a fogalom általános értelmezése, amely során azonban oly sok elem ragadt rá, hogy *parttalan*ná vált. A nyugati országokban nem is mint civil társadalom éledt újjá, hanem az „új társadalmi mozgalmak” terminus vált használatossá. A hazai szakirodalomból főleg Szabó Máté írásai¹⁹ révén tudhatjuk, hogy ezen mozgalmak célkitűzései és társadalmi alapjai is mások, mint keleten. Nyugaton általában az a jellemző, hogy a mozgalmak nem kérdőjelelik meg a demokratikus berendezkedés alapjait, legfeljebb a politika számára új innovatorikus kihívást, alternatívát szeretnének mutatni, elutasítva a bürokráciát, az individualizmust, az elidegenedést. Habermas az új társadalmi mozgalmakat, mint „az emberi viszonyoknak a gazdaság és a közigazgatás általi elszegényesítésével és kiüresítésével szembeni”²⁰ elutasítását határozta meg: „Keleten viszont az alternatív mozgalmaknak először magának a társadalmi önszerveződésnek és tiltakozásnak az elemi intézményi feltételeivel, az egyesülés, a gyülekezés, a sajtó szabadságával kell foglalkozniuk.”²¹ Így térségünkben az egyetlen és hivatalos véleménnyel szemben minden társadalmi önszerveződés alternatívvá válik, anélkül, hogy például célja a modernizáció patológikus jelenségeinek megszüntetésére irányulna.

Messze nem merítettük ki a fogalommal kapcsolatos elméleti vitákat, hiszen most nem is ez volt a célunk. A rövid áttekintés azonban annyiban volt szükséges, hogy a dolgozat címében jelzett korszak történet-szociológiai elemzéséhez az egyik legfontosabb fogalom meghatározásra kerüljön. A civil társadalom kifejezés használatakor a demokratikus folyamatok normatív értelmezését vesszük mi is alapul, hiszen ez tette lehetővé az állampolgárság, a horizontális kapcsolatok felélesztésének,

a részvételen alapuló társadalmi cselekvések újrafelfedezését, a hatalom által át nem járt kommunikációs szövetek regenerálódását. Habermas szavaival élve mindez az *életvilág reflexiós potenciálját* fejezi ki, viszont ennek jobb szociológiai megragadása érdekében az életvilág transzcendentális kategóriáit tovább kell értelmezni.²² Éppen ezért Habermas elfogadja Claus Offe *társulási viszonyok* fogalmát, amely a civil társadalom lényegét alkotó „egyesületi tevékenységhez” kapcsolódik. Továbbá elfogadja a civil társadalom azon értelmezését, amely „*már nem* foglalja magában a munka, a tőke és a javak piacain keresztül irányított gazdaság szféráját”. Viszont a civil társadalom fogalmának további meghatározását már Habermas adja meg: „A ‘civil társadalom’ intézményes magvát mindenestre önkéntes alapon történő, nem állami és nem gazdasági összefogások képezik, melyek, hogy rendszerezés nélkül csak megnevezzek néhány példát, az egyházaktól, kulturális egyesületektől és akadémiáktól, a független médiumokon, sport- és szabadidőegyleteken, vitaklubokon, lakossági fórumokon és állampolgári kezdeményezéseken át a szakmai egyesületekig, politikai pártokig, szakszervezetekig és alternatív intézményekig terjednek.”²³

Ezek tehát az állam által át nem járt *véleményalkotó társulások*, „amelyek felszívják magukba, majd kondenzálják és hangjukat felerősítve továbbítják a politikai nyilvánosság felé azokat a rezdüléseket, amiket a társadalmi problémahelyzetek a magánélet tartományaiban keltenek.”²⁴ Montesquieu ezeket nevezi *másodlagos csoportoknak*, Hegel pedig *testületeknek*. Funkciójukat tekintve az a céljuk, hogy az állam és az egyének közé beépülve a két pólus kiegyensúlyozott kapcsolatát szolgálják. Ez a megközelítésmód nem csak a civil társadalom értelmezésénél kap központi szerepet, hanem az e dolgozatban használt terminológiában is. Civil társadalom alatt tehát én is az önszerveződés révén létrejött, a politikától és a gazdaságtól független egyesületek, egyletek és speciális szubkultúrák, önkéntes személyegyesülések világát értem, azaz a civil társadalom államosításának folyamatát elsősorban a *véleményalkotó társulások*, az egyesületi szféra lebontásán keresztül kutatom.

Az egyesületek hazai története 1945-ig

Az egyesületek hazai történetének 1945-ig való áttekintésétől terjedelmi okok miatt eltekintek, ugyanakkor annyit foglalkozni kell a korszakkal, hogy lássuk, milyen vitalitás jellemezte a magyar társadalom életét, az élet mely területeinek önkéntes társulásait kellett az 1946-tól kibontakozó proletárdiktatúrának lefejeznie.

1932-ben a Központi Statisztikai Hivatal végez egy egyesületi adatfelvételt – ugyanezt legközelebb csak 1970-ben teszi meg. Az 1932-es felmérés 14.365 egyesületet regisztrál, ebből pedig 12.794, az összes szervezet 89%-a tekinthető működőnek.²⁵

<i>Égyesületek tevékenységi kör szerint (1932):</i>	<i>Számuk:</i>
01. Társas egyletek	3.807
02. Érdekképviseleti egyesületek (ipari, mg-i stb.)	2.351
03. Önsegélyező	1.389
04. Tűzoltó egyesületek	1.335
05. Sportegyesületek	1.331
06. Kulturális egyesületek	1.083
07. Jótékonyági egyesületek	856
08. Művészeti (dal, zene és egyéb)	744
09. Bajtársi egyesületek	497
10. Hazafias	431
11. Vallási	157
12. Tudományos egyesületek	102
13. Egyéb	282
Összesen	14.365

1. táblázat.

Az adatok tanúsága szerint a civil társadalom erősödése töretlen – bármennyire is a jogi szabályozás egyre erősödő autokratizmusát érezhetjük²⁶ a különböző korszakokon át –, hiszen 7,5-szeres növekedés figyelhető meg az 1878-as országos felméréshez²⁷ képest. Az 1932-es adatok a mai Magyarország területére vonatkoznak, így az 1878-as felmérésnél csak azt az 1.917 darab egyesületet vettem viszonyítási alpnak, ami szintén a mai Magyarország területére esett.²⁸

A Magyar Országos Levéltárban található 1945 és 1951 évek közötti egyesületi anyagok címjegyzékéből²⁹ össze lehet állítani egy egyesületi térképet, így láthatóvá válik az a civil társadalmi struktúra, melynek az 1932 és 1970 év közötti állapotáról eddig nem volt információnk. A Belügyminisztérium Egyesületi Ügyosztályán összegyűlt – 1945 és 1951 évek közötti – iratok egy viszonylag pontos rekonstrukcióra adnak lehetőséget, mivel a világháború után a BM több jogszabályon és ellenőrzési hullámon keresztül vette számba az országban működő és újjáalakult egyesületeket.

<i>Tevékenység:</i>	<i>1945–1951</i>
1. Kultúra, vallás	2.044
2. Sport	44
3. Szabadidő, hobbi	3.257
4. Oktatás, tudomány	34
5. Egészségügyi, szociális	817
6. Tűzoltó	–
7. Szakmai	957
8. Egyéb	442
Összesen	7.595

2. táblázat. (Forrás: MOL XIX-B-1-h 2. sorozat címjegyzéke felhasználásával)

A kapott adatokat természetesen csak megközelítő értékeknek szabad elfogadnunk, mivel a feldolgozás során – jobb megoldás hiányában – az egyesületek neveire hagyatkozva kellett eldönteni a hovatartozást. A kategorizálásnál elsősorban Dobrovits Sándor már idézett tanulmányát hívtam segítségül.³⁰

A levéltár anyagának feldolgozását azért végeztem a fenti táblázat kategóriáinak megfelelően, mivel egy 1994-es tanulmány³¹ ezen osztályozáson keresztül mutatja be az egyesületi struktúra változásait, arányeltolódásait.

Az egyesületek megoszlása tevékenységi csoportok szerint, százalékban:

<i>Tevékenység</i>	<i>1932</i>	<i>1945–1951</i>	<i>1970</i>
1. Kultúra, vallás	12,6	26,9	0,2
2. Sport	6,6	0,6	51,5
3. Szabadidő, hobbi	32,6	42,9	16,1
4. Oktatás, tudomány	0,7	0,4	1,1
5. Egészségügyi, szociális	19,8	10,8	0,1
6. Tűzoltó	9,3	–	30,4
7. Szakmai	16,4	12,6	–
8. Egyéb	2,0	5,8	0,6
<i>Összesen</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

3. táblázat (Forrás: Az 1932-es és az 1970-es oszlop a Társadalomstatisztikai Közleményekből, KSH 1994; az 1945–1951-es oszlop saját feldolgozásból)

A táblázat annyiban hozott meglepő eredményeket, hogy egyes sorokon belül meglehetősen nagy hullámozást látni. Ha a háború előtti, a proletárdiktatúrához vezető évek és a '70-es évek egyesületi struktúráját nézzük, akkor hatalmas átalakulások történtek. A *kultúra, vallás*nál például kétszeres növekedés történt, aminek az a magyarázata, hogy míg 1932-ben vallásos egyesületet mindössze 157-et regisztráltak, addig ez a szám 1945–1951 között 1.326. A számbeli emelkedés oka az, hogy 1932-ben csak az egyesületeket vették számításba, 1946 után viszont egy miniszterelnöki rendelet alapján minden személyegyesülést, csoportosulást a BM felügyelete alá rendelték. Ez tette lehetővé, hogy az imacsoportokat, templomi énekkarokat, bibliaórákat, oltáregyleteket, szektákat, stb. a BM ellenőrzése alá vonhassák. Ha csak a kulturális, művészeti egyesületeket nézzük, akkor 1932-ben 1221-et regisztráltak, az általunk vizsgált időszakban pedig csak 635-öt (ebben a számban nincs benne a 83 darab magyar–szovjet művelődési társaság). A szabadidő, hobbi kategóriában is markáns változás történt. A vizsgált időszakban jelentősen megnőtt a struktúrában belüli súlyuk, aminek egyik oka az is lehet, hogy itt élesedett ki legerősebben a „verseny” a régi – tehát a háború előtt alakult – és az 1945 utáni „demokratikus szervezetek” között.

A civil társadalom lebontásának első éve

Az 1945-ös év – teljesen érthető módon – azzal indul, hogy a fasiszmussal együttműködő, azt kiszolgáló emberek és szervezetek kiszűrésével és ezzel együtt az államigazgatás újjászervezésével indul. Az Ideiglenes Nemzeti Kormány már januárban rendelet útján igazoló-bizottság elé állítja a közalkalmazottakat, februártól a honvédség tagjait, majd a volt csendőrség állományát. Májustól az ügyvédek, ügyvédjelöltek, a közjegyzők – sőt még a helyetteseik is – következnek. Júniusban azonban már az iparosok, kereskedők, majd júliusban a magánalkalmazottak (tisztviselők) igazolása következik. Szeptemberben az igazoló bizottságok elérik az egyetemi és főiskolai hallgatókat, akiknél meg kellett vizsgálniuk, hogy volt-e nyugatra való távozás, annak mi volt az oka és egyáltalán a hallgató „magatartása sértette-e a magyar nép érdekeit”. Az év az egyetemi és a vallásfelekezeti oktatási intézmények alkalmazottainak igazolás alá vonásával ér véget, majd 1946 januárjában a nyugatra távozott személyek „átvilágítása” következik. Még ebben a hónapban kijön egy olyan miniszterelnöki rendelet, amely már a mi kutatási területünket érinti: a sportegyesületek, sportszövetségek, a nemzeti sportbizottság és a sporttanács tagjainak és tisztségviselőinek igazolása. Annak érdekében, hogy lássuk, miért volt szükség – mai szóhasználattal élve – erre az átvilágításra, idézzünk a rendelet szövegéből. A bizottság „az igazoló eljárás alá vont egész *magatartásának* (kiemelés tőlem – M. Sz.) gondos megvizsgálása után szabad meggyőződés alapján állapítja meg, hogy az igazoló eljárás alá vont alkalmas-e arra, hogy a demokratikus népi Magyarországon sportegyesületnek (sportszövetségnek stb.) tagja, illetőleg tisztségviselője lehessen. [...] Az, akit az igazolóbizottság sportegyesületi (sportszakszövetségi, stb.) tagságától meghatározott időre vagy végérvényesen megfosztott, a meghatározott idő alatt, illetőleg végérvényesen sportegyesület (sportszakszövetség, stb.) tagja vagy tisztségviselője nem lehet, *nyilvános sportversenyen részt nem vehet* (kiemelés tőlem – M. Sz.).”³² Így jutottunk el a fasiszta és szovjetellenes erők kiszűrésétől a sportversenyekről való kiltitáshoz. Ez az apró rendelet már jól modellezi azt a látens hatalmi stratégiát, ami szinte észrevétlenül csúszik át az érhetőnek tekinthető háborús bűnösök számonkéréséből az új rend számára nem kívánatos szervezetek és egyének üldözésébe.

De maradjunk még az 1945-ös évnél. Annál is inkább, mivel ekkor jön ki egy olyan miniszterelnöki rendelet, amely a későbbiekben igen fontos szerepet fog betölteni az egyesületek megszüntetésében, hiszen 1949-ig a rendeletre hivatkozva összesen 1.484 szervezet felosztatását mondja ki a Belügyminisztérium. Az 529/1945. sz. M. E. rendeletről van szó, amely az 525/1945. sz. M. E. rendelet végrehajtását tartalmazza. Az utóbbi rendelet 15. pontja mondja ki, hogy a magyar kormány a Fegyverszüneti egyezmény értelmében kötelezettséget vállal a területén lévő „fasiszta politikai, katonai vagy ilyen jellegű szervezetek” felszámolására. 1945-ben tehát a rendeletre hivatkozva 25 egyesületet oszlat fel az Ideiglenes Nemzeti Kormány.³³ Azonban a következő négy évben a Belügyminisztérium sikeresebben al-

kalmazza a rendeletet, mivel a Magyar Közlönyökben megjelent feloszlattott egyesületek jogszabályi hivatkozásaiban ez a rendelet összességében a harmadik helyen áll, tehát csak két olyan rendelet volt, amely ennél több egyesület megszüntetéséért felelős. Amint a későbbiekben majd kiderül, természetesen az 1.484 egyesület nem mindegyike volt fasiszta, de még „ilyen jellegű” sem.

A már említett Függetlenségi Front nyilatkozata és az 1946. évi I. tc. Preambuluma pozitív irányú deklarációi mellett egyre-másra születnek a tiltó, megszorító intézkedések. Például a márciusban közzétett Fegyverszüneti egyezmény 16. pontja kimondja, hogy „időszaki vagy nem időszaki *irodalmi termékek* kiadása, behozatala és terjesztése Magyarországon, *színelőadások* rendezése, *mozgóképek* bemutatása, a rádióállomások, a posta, a táviró, a távbeszélő működése a Szövetséges (Szovjet) Főparancsnoksággal való megegyezés alapján történik (kiemelések tőlem – M. Sz.)” A kommunikációs eszközök feletti kontroll talán érthető, hiszen az ország egyrészt még hadművelleti terület, másrészt pedig a 2. és 3. Ukrán Front hadtápterelete, viszont az irodalmi termékek, a mozgóképek és a színelőadások ellenőrzése már kevésbé. Ez már a nyilvánosság fontos fórumainak ellenőrzését jelentette, ami a megszállt ország státuszát fejezte ki. 1946 elején kezdi meg működését az Országos Mozgóképvizsgáló Bizottság, amelynek az volt a feladata, hogy hónapról-hónapra közzétegye a nyilvános előadásra alkalmasnak talált filmek jegyzékét és természetesen azokét, amelyektől ezt az engedélyt megtagadta.

Az ideiglenes kormányban az Erdei Ferenc vezette Belügyminisztérium már ekkor megkezdte az egyesületek működésének felülvizsgálatát. A kiadott rendelet értelmében az egyesületeknek 30 napon belül a láttamozott alapszabályt és egy 5 pontból álló „kiegészítő” jelentést kell küldeniük az illetékes törvényhatóság első tisztviselőjéhez, aki azt a Nemzeti Bizottságnak továbbítja. Utóbbi testület javasolhatott további intézkedéseket az egyesületekre vonatkozóan. A rendelet a nemzeti bizottságoknak a lehetőségek széles tárházát sorolja fel: például „az egyesület feloszlására, működésének vagy önkormányzatának felfüggesztése, miniszteri vagy hatósági biztos kiküldése, az egyesület ellen vizsgálat elrendelése, az egyesület átszervezésére vagy alapszabályuk módosítására megfelelő határidő kitzűzése”³⁴ stb. A megfogalmazott észrevételeket ezután vissza kell juttatni a törvényhatóság első emberének, aki a saját jelentésével és javaslataival együtt mindezt felterjeszti immár a belügyminiszterhez. A miniszter tehát három forrásból származó „jelentés” alapján dönthetett a feloszlásról.

Ha az egyesület bejelentési kötelezettségének nem tesz eleget, pénzbírsággal büntetik, ha 3 hónapig sem tesz eleget, akkor feloszlottnak tekintik. Azt, hogy milyen pontok alapján kellett összeállítani ezeket a jelentéseket, a rendelet pontosan megfogalmazza:

- „1. Milyen tárgyú és irányú működést fejtett ki az egyesület 1939. január 1-je óta?
2. Érvényesültek-e politikai szempontok az egyesület működésében? Állást foglalt-e az egyesület a nemzeti szocialista, fasiszta és más demokráciaellenes politikai pártok, vagy mozgalmak kérdésében, továbbá a baloldali pártok ellen, illetve ezek

tagjai ellen tagságuk miatt folytatott üldözések, a népellenes törvények és a Németország oldalán háborúba lépés, illetve háborúviselés kérdéseiben?

3. 1939. január hó 1-je óta kik és milyen tisztséget viseltek az egyesületben, ezen tisztségek betöltése tekintetében milyen személyi változások történtek és mi volt e személyi változások oka és időpontja?

4. Az egyesület vezetői, illetőleg mindazok a személyek, akik az egyesület működésében vezető szerepet vittek, vagy az egyesület működését irányították és befolyásolták, milyen magatartást tanúsítottak 1939. január 1-je óta, ezeknek a személyeknek a magatartása sértette-e a magyar nép érdekeit, igazolásuk megtörtént-e és milyen eredménnyel, folyik-e ellenük népbírósi eljárás, miért és milyen eredménnyel?

5. Az egyesület a változott viszonyoknak megfelelően milyen intézkedéseket tett saját hatáskörében abból a célból, hogy az egyesület működését a demokratikus szellemmel összhangba hozza és a nemkívánatos vezetőszemélyeket vagy tagokat az egyesületből eltávolítsa?³⁵

Az egyesület jellegére, tevékenységére vonatkozóan csak egy pont szerepel, a további négy az igazoló bizottságok céljainak megfelelően az egyesület tisztikarát és tagságát vizsgálja az elmúlt 6 év magatartásával, politikai nézeteivel kapcsolatban. Bármennyire is részletesek a vizsgálati pontok, illetve maga az eljárás menete is, azt gondolom, hogy ismerve a magyar egyesületi jog sajátosságát, illetve figyelembe véve az ország politikai, történelmi kontextusát, ez a rendelet akkor helyénvalónak tűnhetett. Mind a levéltári kutatásaim, mind a következő hónapok Magyar Közlönyei azt támasztják alá, hogy ez a rendelet még nem a civil társadalom felszámolását szem előtt tartó szellemben született, ugyanis erre hivatkozva csak két egyesületet oszlattak fel 1946 második félévében (*lásd 5. számú táblázat*). A levéltári anyagokban megtalálhatók a BM-hez felérkezett, a rendeletre hivatkozó jelentések is, de ezeknek – eltekintve attól, ha a faszizmust, a népellenes törvényeket, a háborút támogató szervezeteket vagy embereket találtak – csak akkor volt jelentősége és folyománya, ha az egyesület nem tett eleget kötelezettségének a megszabott 30 napos határidőn belül. Ezekben az esetekben a BM – szóhasználatára szerint „az egyesület ellen” – vizsgálatot rendelt el az Államvédelmi Rendőrség részvételével.

A Vorosilov marsall vezette Szövetséges Ellenőrző Bizottság 1945 augusztusában választások kiírását javasolta a kormánynak. 1945 októberében a budapesti törvényhatósági, novemberben pedig a nemzetgyűlési választásokra került sor, már az új választójog és az új választási eljárás szabályai szerint. Mindkét választáson az FKgP győzött, az utóbbin a szavazatok 57%-át szerezve meg. A Magyar Kommunista Párt „csak” a szavazatok 17%-át kapta, ami jóval alatta maradt a magyar és a szovjet kommunisták várakozásainak.³⁶ Az MKP olyannyira „elbátortalanodott a vereségtől”, hogy Vorosilov „alapos fejmosásban”³⁷ részesítette Rákosit. A vereség gyorsan eloszlatta azokat a kommunista forgatókönyveket, amelyek szerint hosszú, akár 10–15 éves demokratikus átmenet során tudják magukhoz vonzani a magyar társadalom többségét.³⁸ Ennek következtében a választások másik, a kommunisták által szerzett tapasztalata az lett, hogy a hatalmat sem maga, sem a baloldali pártokat

koalícióba tömörítve nem lesz képes választások útján, azaz demokratikus eszközökkel megszerezni.

A novemberben megalakult Tildy-kabinetnek csak négy kommunista tagja lett, de a legfontosabb pozíciót, a belügyi tárcát sikerült megszerezniük. A belügyminiszter Nagy Imre lett, majd gyors leváltása után Rajk László foglalta el a miniszteri széket. Ez már megfelelő erőalapot jelentett a kommunistáknak a *reakció* elleni harc beindítására. Elindult a B-listázás, sűrűsödtek a rendőri üldözések, atrocitások.

1946 első félévében már megkezdődött a civil társadalom intézményesült elemeinek felszámolása. Míg a három baloldali párt és a Szakszervezeti Tanács által megalakított Baloldali Blokk a pluralista felszint kívánta reprezentálni, addig a „mélyben” elindult az egyesületek felszámolása. Az előző évben mindössze 25 fasiszta, félkatonai, szovjetellenes egyesület feloszlátását közölte a Magyar Közlöny. 1946 első félévében a Belügyminisztérium által feloszlátott egyesületek száma már 709 volt (*lásd 4. számú táblázat*).

A következő oldalakon táblázatokba rendezve olvashatóak a Magyar Közlönyökben közzétett feloszlátások száma és a hivatkozott jogszabályok is.

- 181.000/1937. sz. B. M. rendelet: Ez volt az első olyan körrendelet, amely az összes egyesület ellenőrzését és felülvizsgálatát előírta. Ez gyakorlatilag jogot adott az intézkedő hatóságnak (alispán, polgármester, rendőrség) arra, hogy az egyesület működésével kapcsolatban bármit megnézzon. (Pl. tagnyilvántartás, zárszámadás, közgyűlési jegyzőkönyvek, stb.)
- 1938: XVII. tc.: A belügyminiszteri láttamozással nem rendelkező egyesületek és társulatok működését tiltotta be.
- 529/1945. sz. M. E. r.: a Fegyverszüneti Egyezmény értelmében ez a rendelet vállalta a fasiszta jellegű, a háborút és a háborús politikát támogató szervezetek feloszlátását.
- 10.280/1945. sz. M. E. r.: a tűzoltóság és tűzrendészet újjászervezése miatt a rendelet alapján az önkéntes tűzoltó egyesületeket oszlatták fel.
- 7.330/1946. sz. M. E. r.: az 1938: XVII. tc-t egészíti ki: „Egyesület, vagy bármely más megjelölésű szervezett személyegyesülés, tekintet nélkül tárgyára és alapszabályszerű céljára, a belügyminiszter főfelügyeleti hatáskörébe tartozik.”
- 3.3830/1946. sz. M. E. r.: az 529/1945. sz. M. E. r. és a jelen rendelet értelmében feloszlátott „szervezet vagyonának hova fordítása kérdésében [...] a belügyminiszter határoz”. „(2) A feloszlátott szervezet vagyonát közérdekű célok megvalósítására, illetőleg előmozdítására kell fordítani. (3) A belügyminiszternek a feloszlátott szervezet vagyona felől hozott határozata a tulajdonjog telekkönyvi bekebelezésére alkalmas közirat.”

1946. első félévében feloszlattott egyesületek:

<i>Jogszabályok:</i>	<i>Jan.</i>	<i>Feb.</i>	<i>Már.</i>	<i>Ápr.</i>	<i>Máj</i>	<i>Jún.</i>
181.000/1937. sz. B. M. r. szerint és a 3.830/1946. M. E. sz. r. alapján:	0	0	0	0	0	0
1938: XVII. tc. alapján:	0	20	11	0	19	1
529/1945. sz. M. E. r. alapján:	0	237	28	0	29	3
10.280/1945. sz. M. E. r. alapján:	0	182	116	0	53	10
7.330/1946. sz. M. E. r. alapján:	0	0	0	0	0	0
3.830/1946. sz. M. E. r. ill. a 7.330/1946. sz. M. E. r. alapján:	0	0	0	0	0	0
Egyesület önkormányzatának felfüggesztése és ideiglenes ügyvivő (miniszteri biztos) kinevezése: ³⁹	0	0	0	0	0	0
A B. M. által feloszlattott egyesületek száma:	0	439	155	0	101	14
Önkéntes feloszlataásra vonatkozó közgyűlési határozat láttamozása:	0	0	0	0	0	0
Megszűnt egyesületek száma:	0	439	155	0	101	14
Összesen:	709					

4. táblázat (forrás: Magyar Közlöny)

Mint látható, az első félévben főleg a tűzoltó egyleteket érte a fő csapás. Összesen 361 egyesületet oszlattak fel, ami az 1950-ig feloszlattott összes tűzoltó egyesületnek több mint a felét jelentette. Az 529-es számú rendeletre hivatkozva ekkor még csak 297 egyesület feloszlataását mondták ki.

A gleichschaltolás

Az 1946-os év fontos dátum a számunkra, mivel ekkor hozzák meg azt a két rendeletet, amely teljessé teszi az egyesületek felszámolását kimondó legfontosabb jogszabályok körét. Ezután a 3.830 és a 7.330 számú rendeletek szinte mindegyik hivatkozott jogszabály mellett feltűnnek a Magyar Közlönyökben. A két rendelet tovább bővíti a BM diszkrecionális jogkörét, hiszen már az alapszabály nélkül működő személyegyesülés is hozzá tartozik, továbbá a feloszlattott szervezetek vagyonának hovatartozásáról is ő döntött.

1946. második félévében felosztatott egyesületek:

Jogszabályok:	Júl.	Aug.	Szept.	Okt.	Nov.	Dec.
181.000/1937. sz. B. M. r. szerint						
és a 3.830/1946. sz. M. E. r. alapján:	0	0	0	2	0	0
1938: XVII. tc. alapján:	25	1	22	66	33	67
529/1945. M. E. r. alapján:	744	1	22	38	8	4
10.280/1945. M. E. alapján:	35	1	0	44	1	1
7.330/1946. M. E. r. alapján:	1.425	8	1	1	16	2
3.830/1946. M. E. r. ill. a						
7.330/1946. M. E. r. alapján:	0	0	8	0	0	0
Egyesület önkormányzatának fel- függesztése és ideiglenes						
ügyvivő kinevezése:	0	0	0	0	0	0
A B. M. által felosztatott						
egyesületek száma:	2.229	11	53	152*	59*	74
Önkéntes felosztatásra vonatkozó						
közgyűlési határozat láttamozása:	0	0	0	0	0	0
Megszűnt egyesületek száma:	2.229	11	53	152	59	74
Összesen:	2.578					

5. táblázat (forrás: Magyar Közlöny)

* 20.165/1945. B. M. sz. rendelet alapján 1 egyesületet oszlattak fel.

A táblázatból jól látható, hogy az éppen megszületett 7.330-as rendeletre hivatkozva azonnal 1.425 egyesületet fel lehetett számolni. A júliusi hónap erőteljes megszüntetési hulláma akkora méretű, mint ami az 1946 utáni teljes évekre volt jellemző. A fő csapás a Katolikus Leányköröket és Legényegyleteket érte. Az 1.425 egyesület a KALOT és a KALÁSZ szervezetek helyi csoportjai voltak. Jelentős az 529-es rendeletre vonatkozó felszámolások mértéke is. Ebben az évben összesen 1.114 egyesület esett áldozatul a jogszabályra hivatkozva. Itt a helyi szervezetek különösebb vizsgálata nélkül számolt fel a BM, például Lövészegyleteket, Frontharcos Szövetségeket, Bajtársi és Levente egyesületeket, bármilyen német nemzetiséget tömörítő szervezetet – például a Magyarországi Németek Szövetségét –, Tűzharcos Szövetséget és ami meglepő, hogy a kaszinók döntő többségének megszüntetése is e rendelet feladata volt.

1946-ban a katolikus klérus egyre nyíltabban foglalt állást a mind nagyobb teret nyerő baloldali politikával szemben. A Baloldali Blokknak a Kisgazdapárt ellehetetlenítése mellett az egyház nyomását is vissza kellett szorítani. Erre jó ürügyként szolgált az a júniusban eldőrdült lövés, amely szovjet katonákat ért a Teréz körúton. Rajk belügyminisztériuma ezután számolta fel a katolikus egyesületeket.⁴⁰

Rákosi Mátyás az 1948-as évet nevezte a „fordulat évének”. A civil társadalom államosítása szempontjából a „fordulat” inkább 1946 július vége lehet. Ekkorra már 2.938 egyesületet felszámoltak, ami az 1950-ig történt felosztatások majdnem egyharmadát jelenti. Ebben az évben megszületik az a két jogszabály is, ami elindíthatja nemcsak a

fasiszta, jobboldali, szovjetellenes erők felszámolását, hanem az e körön kívül eső szervezetekét is. A civil társadalom lefejezésének legerősebb éve tehát az 1946-os volt.

Az MKP 1947 elején a koncepciók perек eszköztárát felhasználva támadást indít a Kiszgazdapárt ellen. A politikai áttörést hozó „Magyar Közösség-per” során szétzüllesztik a Kiszgazdapárt parlamenti frakcióját, Kovács Bélát a párt főtitkárát 8 évre börtönbe csukják, Varga Bélát a parlament elnökét, valamint Nagy Ferenc miniszterelnököt lemondásra kényszerítik. A belpolitikai válságot a májusban újjáalakult kormány zárja le. Az új, Dinnyés Lajos vezette kormány összetétele alig változik, belügyminiszternek ismét Rajk Lászlót iktatják be.

1947. első félévében felosztatott egyesületek:

<i>Jogszabályok:</i>	<i>Jan.</i>	<i>Feb.</i>	<i>Már.</i>	<i>Ápr.</i>	<i>Máj.</i>	<i>Jún.</i>
181.000/1937. sz. B. M. r. szerint és a 3.830/1946. sz. M. E. r. alapján:	0	0	1	0	0	0
1938: XVII. tc. alapján:	123	350	422	724	0	73
529/1945. sz. M. E. r. alapján:	8	39	81	65	0	6
10.280/1945. sz. M. E. r. alapján:	2	32	0	70	0	2
7.330/1946. sz. M. E. r. alapján:	1	8	19	61	0	17
3.830/1946. sz. M. E. r. ill. a 7.330/1946. sz. M. E. r. alapján:	0	0	0	0	0	0
Egyesület önkormányzatának felfüggesztése és ideiglenes ügyvivő (miniszteri biztos) kinevezése:	0	3	0	10	0	0
A B. M. által felosztatott egyesületek száma:	134	432	523	1.042*	0	98
Önkéntes felosztatásra vonatkozó közgyűlési határozat láttamozása:	0	0	0	1	0	1
Megszűnt egyesületek száma:	134	432	523	1.043	0	99
Összesen:	2.231					

6. táblázat (forrás: Magyar Közlöny)

* Ebben a hónapban 112 egyesület felosztatása jogszabályi hivatkozás nélkül jelent meg a Magyar Közlönyökben. Az egyesületek nevei alapján közös vonás nem fedezhető fel, így értelmetlen a hivatkozás nélküli megjelenés.

Májusban egyetlen egyesület megszüntetése sem jelent meg a Magyar Közlönyökben. Azonban az előző hónapok feszített ritmusáról árulkodnak a számok, hiszen négy hónap alatt összesen 2.132 egyesület szűnt meg. 2.131-nél a Belügyminisztérium mondta ki a felosztatást. Ez a szám 448-cal magasabb, mint az 1935-ben a törvényhatósági jogú városokban működő összes egyesület száma.⁴¹ Vagyis mondhatnánk azt is, hogy 4 hónap leforgása alatt a Belügyminisztérium felszámolta az ország 10 legnagyobb városában működő összes egyesületet.

1947. második félévében felosztatott egyesületek:

Jogsabályok:	Júl.	Aug.	Szep.	Okt.	Nov.	Dec.
181.000/1937. B. M. r. szerint						
és a 3.830/1946. M. E. r. alapján:	0	0	0	0	0	0
1938: XVII. tc. alapján:	11	0	161	183	97	17
529/1945. M. E. r. alapján:	2	0	15	8	2	1
10.280/1945. M. E. alapján:	2	0	9	2	0	0
7.330/1946. M. E. r. alapján:	43	0	13	13	13	0
3.830/1946. M. E. r. ill.						
a 7.330/1946. M. E. r. alapján:	0	0	0	0	0	0
Egyesület önkormányzatának felfüggesztése és ideiglenes ügyvivő kinevezése:	0	0	0	2	1	0
A B. M. által felosztatott egyesületek száma:	58	0	198	214*	113	18
Önkéntes felosztatásra vonatkozó közgyűlési határozat láttamozása:	1	0	0	1	0	0
Megszűnt egyesületek száma:	59	0	198	215	113	18
Összesen:	603					

7. táblázat (forrás: Magyar Közlöny)

* 6 egyesületet hivatkozás nélkül töröltek a BM nyilvántartásából.

Augusztusban újra választásokat tartottak az országban a módosított választójogi törvény alapján, amely nemcsak a volt fasiszta pártok tagjait, hanem a politikai okokból elbocsátottakat és az 1945 októbere után Nyugatról hazatérteket is kizárta a szavazati joggal rendelkezők köréből. A választás tisztaságát az MKP „kék cédulás” akciói sértették meg, sőt elérték azt is, hogy a második legerősebb ellenzéki párt, a Magyar Függetlenségi Párt mandátumait megsemmisítsék.

Az említett példákon keresztül is jól látható, hogy a kommunista párt ebben az évben már nem válogatott az eszközökben annak elérése érdekében, hogy a hatalom egyedüli birtokosává váljon. A politika területén erősödött a „szalámi taktika”, amely hamarosan az „útítárs” pártokra is kiterjedt. A Rajk vezette Belügyminisztérium két év alatt felszámolt összesen 6.117 egyesületet.

1948-ban eldőlt a gazdaságpolitika irányvonala is, amely a gazdaság szocialista jellegű átalakítását irányozta elő. A bankok, valamint az ipari és kereskedelmi vállalatok államosítása után megkezdődött a különböző termelési ágazatok összevonása és egy minisztérium alá vonása. A mezőgazdaság kollektivizálását augusztus 20-án jelentette be Rákosi egy kecskeméti ünnepségen. A politika terén is döntő változás történt: az SZDP beolvadt az MKP-ba, és megalakult a Magyar Dolgozók Pártja.

1948. első félévében feloszlott egyesületek száma:

Jogszabályok:	Jan.	Feb.	Már.	Ápr.	Máj.	Jún.
181.000/1937. B. M. r. szerint és a						
3.830/1946. M. E. r. alapján:	0	84	75	113	1	16
1938: XVII. tc. alapján:	55	94	0	0	0	0
529/1945. M. E. r. alapján:	3	15	31	5	0	15
10.280/1945. M. E. alapján:	8	5	29	10	5	20
7.330/1946. M. E. r. alapján:	12	7	0	0	0	0
3.830/1946. M. E. r. ill. a						
7.330/1946. M. E. r. alapján:	2	84	60	66	12	31
Egyesület önkormányzatának						
felfüggesztése és ideiglenes ügyvivő						
(miniszteri biztos) kinevezése:	1	3	1	3	0	6
A B. M. által feloszlott						
egyesületek száma:	81	377*	240*	212*	20**	90**
Önkéntes feloszlásra vonatkozó						
közgyűlési határozat láttamozása:	0	0	0	2	0	0
Megszűnt egyesületek száma:	81	377	240	214	20	90
Összesen:	1.022					

8. táblázat (forrás: Magyar Közlöny)

* A 450.000/1947. B.M. sz. rendeletben előírt kötelezettség elmulasztása miatt a láttamozást megtagadta a Belügyminisztérium: februárban 85, márciusban 44, áprilisban pedig 15 vadásztársaságtól.
 ** 4.980/1948. Korm. sz. rendelet értelmében május és június hónapban 2–2 önkéntes mentőegyesületet oszlattak fel, ugyanis ezek feladatát és vagyonát az Országos Mentőszolgálat vette át.

1948. második félévében feloszlott egyesületek:

Jogszabályok:	Júl.	Aug.	Szep.	Okt.	Nov.	Dec.
181.000/1937. B. M. r. szerint						
és a 3.830/1946. M. E. r. alapján:	76	86	5	41	95	132
1938: XVII. Tc. alapján:	0	0	0	0	0	0
529/1945. M. E. r. alapján:	9	8	0	21	8	1
10.280/1945. M. E. alapján:	26	2	0	0	0	0
7.330/1946. M. E. r. alapján:	0	0	0	1	0	0
3.830/1946. M. E. r. ill.						
a 7.330/1946. M. E. r. alapján:	63	29	5	6	25	51
Egyesület önkormányzatának						
felfüggesztése és ideiglenes						
ügyvivő kinevezése:	1	0	1	3	0	1
A B. M. által feloszlott						
egyesületek száma:	175	125	11	72	128	185
Jogszabályok:	Júl.	Aug.	Szep.	Okt.	Nov.	Dec.
Önkéntes feloszlásra vonatkozó						
közgyűlési határozat láttamozása:	2	0	0	2	5	1
Megszűnt egyesületek száma:	177	125	11	74	133	186
Összesen:	706					

9. táblázat (forrás: Magyar Közlöny)

Június végén a Szovjetunió szakít Jugoszláviával, és ennek a szakításnak válik áldozatává Rajk László, akit augusztusban leváltanak a belügyi tárca éléről; helyére Kádár Jánost nevezik ki. A Kominform határozata nyilvánvalóvá teszi a régió országai számára, hogy a szovjet modelltől való legcsekélyebb elmozdulás mit von maga után. Nem lehetnek nemzeti sajátosságokat képviselő népi demokráciák, hanem csak az egyetlen ideológiát szolgáló proletárdiktatúra. Tito megbontotta a kommunista mozgalom egységét, amit hamarosan úgy interpretáltak a kommunista vezetők, hogy az osztályharc fokozódásával a reakciós elemek beburakodtak a saját soraikba is. A jobboldali erők leszámolása után éppen itt van az ideje a belső ellenség megsemmisítésének is.

Ebben az évben összesen 1.716 egyesületet oszlatott fel a Belügyminisztérium.

1949 első félévében felosztatott egyesületek száma:

<i>Jogszabályok:</i>	<i>Jan.</i>	<i>Feb.</i>	<i>Már.</i>	<i>Ápr.</i>	<i>Máj.</i>	<i>Jún.</i>
181.000/1937. B. M. r. szerint és a 3.830/1946. M. E. r. alapján:	55	102	97	16	0	46
1938: XVII. tc. alapján:	0	0	0	0	0	3
529/1945. M. E. r. alapján:	0	1	0	0	0	0
10.280/1945. M. E. r. alapján:	0	4	1	0	0	2
7.330/1946. M. E. r. alapján:	1	5	3	0	0	1
3.830/1946. M. E. r. ill. a 7.330/1946. M. E. r. alapján:	29	59	97	20	0	139
Egyesület önkormányzatának felfüggesztése és ideiglenes ügyvivő (miniszteri biztos) kinevezése:	3	2	23	1	0	1
A B. M. által felosztatott egyesületek száma:	88	173	221	41*	0	192
Önkéntes felosztatásra vonatkozó közgyűlési határozat láttamozása:	3	0	6	7	3	6
Megszűnt egyesületek száma:	91	173	227	48	3	198
Összesen:	740					

10. táblázat (forrás: Magyar Közlöny)

* 3.200/1949. Korm. sz. rendelet szerint 4 egyesületet felosztatnak.

1949-re kialakult a szovjet politikai modell. Februárban létrehozták a Magyar Függetlenségi Népfrontot, amely a még létező koalíciós pártokat olvasztotta magába. A Népfront a többpártrendszer volt hivatva reprezentálni, de már a májusi választásokon közös listával indultak a pártok. A szavazatok 96,27%-át megszerző Népfront jelöltekiből alakult Parlament augusztus 20-án elfogadja az új alkotmányt. Az 56. paragrafus kimondja az állampolgárok egyesülési jogát, de ez mit sem változtatott az egyesületek felszámolásának intenzitásán, hiszen az év hátralevő részében 1.274 egyesületet szüntetett meg a BM.

1949. második félévében felosztatott egyesületek:

Jogszabályok:	Júl.	Aug.	Szep.	Okt.	Nov.	Dec.
181.000/1937. B.M. r. szerint és a 3.830/1946. M. E. r. alapján:	67	0	54	0	0	0
1938: XVII. tc. alapján:	6	17	253	27	103	508
529/1945. M. E. r. alapján:	1	0	0	0	0	0
10.280/1945. M. E. alapján:	3	0	0	0	0	0
7.330/1946. M. E. r. alapján:	0	26	126	0	0	0
3.830/1946. M. E. r. ill. a 7.330/1946. M. E. r. alapján:	74	4	8	2	1	5
Egyesület önkormányzatának felfüggesztése és ideiglenes ügyvivő kinevezése:	0	0	3	2	1	1
1932:VIII. tc. alapján***:	0	0	0	0	20	156
A B. M. által felosztatott egyesületek száma:	151	47	447*	32**	125	670
Önkéntes felosztatásra vonatkozó közgyűlési határozat láttamozása:	0	0	12	6	9	7
Megszűnt egyesületek száma:	151	47	459	38	134	677
Összesen:	1.506					

11. táblázat (forrás: Magyar Közlöny)

* 1 egyesület hivatkozás nélkül szűnt meg, további 2 (kéményseprőket tömörítő egyesületek) pedig a 4.047/1949. Korm. sz. r. alapján.

** Szintén az előző jogszabályra hivatkozva szűnik meg 1 egyesület.

*** Ez a törvény az ipartestületek létrehozására, működésére vonatkozik.

1949-ben újra felerősödött a megszüntetési hullám, hiszen az előző évhez képest mintegy 500 civil szervezettel többet töröltek. A népköztársaság új címerével ellátott szeptemberi közlönyöktől kezdve egy-egy megszüntetés néhány mondatos indoklás mellett jelent meg. Csak érdekességként, például a FÉSZEK Művészek Clubja mellett ez áll: „[...] mert az alapszabályában előírt eljárásokat és rendelkezéseket nem tartja be. A vezetőség a pénz- és vagyonkezelés terén elkövetett szabálytalanságokkal az egyesület és a tagok anyagi érdekeit veszélyeztette. Az egyesület intézőszervei nem álltak hivatásuk magaslatán. A vezetőség munkáját nem ellenőrizték és így lehetőséget mutattak a visszaélésekre. A hatályos jogszabályokban, illetőleg alapszabályában előírt és a hatóságokkal szemben fennálló rendelkezéseket nem tartották be.”⁴² Az ehhez hasonló sablonszövegek azt sugallják, hogy a tagok érdekeinek és a belső demokrácia sérülése miatt szükséges a BM intézkedése.

1950-ben csak a januári számokban jelentek meg felosztatott egyesületek nevei. Az 1938: XVII. tc. alapján összesen 161 egyesületet osztatott fel a BM. Az önkéntes felosztatásra vonatkozó közgyűlési határozatot 9 esetben nyugtázta a hivatal. Ezekon kívül 1 hivatkozás nélküli felosztatást lehetett még találni a Közlönyökben. Az 1950-es év mér-

lege – legalábbis a hivatalos lap alapján – tehát ennyi volt. A Magyar Közlönyben sem az ez utáni hónapokban, sem az 1952-es év hónapjaiban nem jelent meg feloszlott egyesület neve. Ez persze nem jelenti azt, hogy már nem lettek volna halálra ítélt egyesületek, csoportok, csak a hatalmi taktika vált kifinomultabbá, burkoltabbá.

A társadalom egyneműsítése

A Rákosi-korszakot számtalan történelmi elemzés, visszaemlékezés, dokumentumgyűjtemény feltárta már. Eddig is csak azokat a fontosabb politikai állomásokat említettük meg, amelyek a proletárdiktatúra kialakulásáig játszottak döntő szerepet. Láthattuk, hogy az 1949-ig tartó átmeneti időszakban először a pluralizmus látszatának felszíne alatt történik az autonómiát biztosító terek lebontása, majd a politikai fordulat után már a kirakat berendezése sem volt fontos. 1950 januárjától már a Magyar Közlöny nyilvánossága is ki van zárva a civil társadalom államosításának figyelemmel kíséréséből.

De maradjunk még az idáig elvezető útnál, most már csak az egyesületekre összpontosítva. A 6 év közlönyeiben megjelent feloszlás összesített táblázata az alábbiak szerint néz ki.

A hat év összesített táblázata a feloszlott egyesületek számáról, a megszüntetést kimondó jogszabályok megoszlásában:

Jogszabályok:	1945	1946	1947	1948	1949	1950	Össz.:
181.000/1937. B. M. sz. r. szerint és a 3.830/1946. M. E. r. alapján:	0	2	1	724	437	0	1.164
1938: XVII. tc. alapján:	0	265	2.161	149	917	161	3.653
529/1945. M. E. sz. r. alapján:	25	1.114	227	116	2	0	1.484
10.280/1945. M. E. sz. r. alapján:	0	443	119	105	10	0	677
7.330/1946. M. E. sz. r. alapján:	0	1.453	188	20	162	0	1.823
3.830/1946. M. E. sz. r. ill. a 7.330/1946. M. E. sz. r. alapján:	0	8	0	434	438	0	880
Egyesület önkormányzatának felfüggesztése és ideiglenes ügyvivő kinevezése:	0	0	16	20	37	0	73
Önkéntes feloszlásra vonatkozó közgyűlési határozat láttamozása:	0	0	4	12	59	9	84
1932: VIII. tc. alapján:	0	0	0	0	176	0	176
Egyéb jogszabályok vagy hivatkozás nélküli feloszlások:	0	2	118	148	8	1	277
Megszűnt egyesületek száma:	25	3.287	2.834	1.728	2.246	171	10.291

12. táblázat. (forrás: 6-13. számú táblázatok)

A 12. számú táblázat több szembetűnő adatot is tartalmaz. A BM által megszüntetett egyesületek száma 4 év, azaz 1946 januárja és 1950 januárja között összesen 10.182 darab. Ugyanebben az időintervallumban a Belügyminisztérium összesen 84 egyesület önkéntes feloszlására vonatkozó közgyűlési határozatát láttamozta. Több mint 10 ezer egyesületet erőszakkal oszlattak fel, míg a tagok által vállalt önkéntes feloszlások száma nem éri el a 100-at! A féktelen pusztítást mi sem mutatja jobban, mint az, hogy 1932-ben a statisztikai adatfelvétel 12.794 működő egyesületet talált az országban. Az 1932-es állapothoz képest tehát körülbelül 2.500 egyesület maradt meg 1950 elejére. Persze ezek létüket annak köszönheték, hogy alapszabályuk, vezetőségük már megfelelt a monolitikus rendszerben való betagozódás feltételeinek.

Ha a megszüntetés évét nézzük, akkor 1946 és 1947 volt a legerősebb, ha a hivatkozott jogszabályokat, akkor az 1938-as törvényre hivatkoztak a legtöbbit a felszámolásnál, a második helyen pedig a 7.330-as rendelet áll. Mindkét jogszabályt Rajk alkalmazta a leghatásosabban. Az egyesületek megszüntetésében élenjáró harmadik jogszabályként az 529-es szerepelt. Közel 1.500 olyan egyesületet találtak, amely a fasizmust, a háborút támogatta. Feltűnő adat még az is, hogy az '50-es évekhez közeledve erőteljesen nő – az alacsony abszolút számok ellenére – az önkéntes feloszlások száma, ami az egyesületek hatalommal, zaklatásokkal szembeni hiábaváló ellenállásának érzetét testesíti meg. Még egy fontos megállapítást lehet leszűrni a táblázatból. A kommunista vezetés alatt álló Belügyminisztérium 1946-ban többnyire ellövi az összes olyan rendelet puskaporát, amely 1945–1946-ban született. Kivétel ez alól a 3.830-as rendelet, amely '48–'49-ben kerül előtérbe. A Belügyminisztériumnak tehát 1947-től jellemzően más jogszabályokat kellett alkalmaznia a megszüntetésekhez, így kerültek előtérbe az 1945 előtt született rendeletek. Az 1932-ben, az 1937-ben és az 1938-ban született 3 jogszabályra hivatkozva összesen 4.993 egyesületet oszlattak fel. Ez az összes megszüntetés közel felét jelenti. Ez egy igen érdekes adalék a Kelet-Közép-Európában érvényesülő „autokratikus jogelv”⁴³ megnyilvánulásához. A jogi fejlődés közép-kelet-európai sajátosságait kifejező „autokratikus elv alapján működő jogrendszerben az egyéni jogok lényegében, mint az államtól kapott 'engedmények' jelentkeztek, amelyeket vagy a végrehajtó hatalom cselekménye, vagy a törvényhozó teremtett.”⁴⁴ Még a két világháború között – ám az autokratikus jogelv alapján – született jogszabályok kiválóan alkalmasak voltak a proletárdiktatúra számára a civil társadalom lebontásához. Már 1945 előtt is léteztek azok a jogszabályok, amelyekkel csapást lehetett volna mérni a gyülekezési szabadság alapvető jogára. Csak a hatalom ilyen irányú szándéka kellett, és az állammal szembeni évszázadokon át létező alávétettség⁴⁵ költe a társadalomból a védekezés eszközeit. Talán meglepő, de a levéltárban csak elvétve lehet találni olyan egyesületi levelet, amelyben szembeszálltak vagy védekezni próbáltak volna a felügyeleti szervek eljárásai, vagy a megszüntetések ellen.

A civil társadalom államosítása

Az 1945-öt követő politikatörténet és az egyesületek felszámolását tükröző rendeletek ismeretében nézzük meg, hogyan élték meg ezt a korszakot az egyesületek, milyen praktikákat alkalmazott ellenük a belügyminisztérium, hogyan formálódott át az egyesületi struktúra, hogyan gyúrta át a hatalom a saját elképzeléseinek megfelelőre. Ezekre a kérdésekre elsősorban a MOL-ban található anyagok⁴⁶ felhasználásával próbálok választ adni.

A civil szervezetekkel a Belügyminisztérium IV/3-as osztálya (Egyesületi Ügyosztály⁴⁷) foglalkozott 1953-ig. Nyilvántartást vezettek az egyesületekről, itt döntöttek az újonnan alakult szervezetek alapszabályainak láttamozásáról,⁴⁸ illetve egyesületek felosztásáról, fúziójáról, vagyonadományozásról. Feladatuk volt a helyi csoportok megalakulásának tudomásulvétele, sablonalapszabály láttamozása, feloszlott egyesületek helyiségeire új bérlő kijelölése, közgyűlési határozatok jóváhagyása, valamint a nyilvántartásból való törlés. A BM mellett egyesületi nyilvántartást kellett vezetnie a BM Államvédelmi Hatóságának, az Államrendőrség Budapesti és Vidéki Főkapitányságainak, valamint a törvényhatóságok első tisztségviselőinek is.

A levéltárban található első egyesületi iratok az 1945 végén, még Erdei Ferenc minisztersége alatt született rendelet 5 pontjáról szólnak. A BM-hez 4 forrásból érkeztek a többnyire egybehangzó információk: az egyesülettől, a törvényhatóság első embereitől, az ÁVH-tól és a Nemzeti Bizottságtól. A rendelet végrehajtása során beérkezett iratokból állította össze a IV/3-as osztály azt az adatbázist, amely ezután minden intézkedés kiindulópontjául szolgált. Erre az igen alapos munkára az 1947-es év során került sor. Közben számolták fel azokat az egyesületeket, amelyek tagságában vagy tisztikarában találtak olyan embert, aki valamely jobboldali pártnak, vagy netán fasiszta szervezetnek volt tagja. Már a Magyar Közlöny adatai is megmutatták nekünk, hogy 1946 és 1947 első félévében az egyesületek egyes típusához tartozó szervezeteket szüntették meg, azokat viszont válogatás nélkül.⁴⁹ Ehhez a munkához egyelőre nem kellett igénybe venni az összegyűjtött egyesületi anyagokat.

A BM az 1946–47-es tisztogatás után megmaradt egyesületeket két ügy kapcsán utasítja. Egyrészt kéri a háborúban elveszett vagy megsemmisült alapszabályok közgyűlés összehívása alapján történő pótlását, másrészt kéri jelenteni az egyesület taglétszámát és tisztikarának névsorát születési év, hely, lakcím és szülők nevével együtt. A beérkezett személyi adatokat a BM azonnal továbbította az ÁVH-nak. A nyilvántartásba vétel mellett általában utasítást is adott a BM újabb vizsgálatok lefolytatására, melyeknek rendszerint az volt a céljuk, hogy megállapítsák: „az egyesület vezetőinek magatartása politikai szempontból megfelelő-e, továbbá rendelkezik-e működéséhez szükséges feltételekkel?”⁵⁰ Addig viszont azokat az egyesületeket, amelyek ellen észrevételt nem tettek, nyilvántartásba vették. Mivel ez a módszer igen lassú volt, ezért 1948-tól körrendeletek alapján különböző kimutatásokat kértek a vármegyék és a városok törvényhatósági területén működő minden egyesület-

ről. A vizsgálatokat általában az alispánok végezték, de igen gyakran mellékeltek rendőrségi és államvédelmi hatósági jelentéseket is.

A kimutatások és a vizsgálatok elsősorban az 1945 előtt alakult egyesületeket érintették. Az 1945 után létrehozott úgynevezett „demokratikus”⁵¹ szervezetekre – amelyek sablonalapszabályából mindig hiányoztak az autonómiát biztosító elemek – nem terjedtek ki. Így nem meglepő, ha az ellenőrzések során az alispánok a helyi MNDSZ, EPOSZ, SZIT, Magyar–Szovjet Társaság vagy a helyi úttörőcsoportnál csak annyit jegyeztek meg: az „országos szervezet utasításai szerint dolgozik”. Sőt, általában ezeket a központilag létrehozott *pszeudo-szervezeteket* elkülönítve említik a jelentések, mint ahol a vizsgálat felesleges volt, mivel ezek már a demokratikus elveknek megfelelően működnek.

1948-ban az 508.000/1948 IV/3. és a 621.168/1948 IV/3. számú BM körrendelet alapján kezdték meg az ellenőrzéseket a különböző törvényhatóságok előljárói. Az első rendelet arra vonatkozott, hogy antidemokratikus, népellenes vagy zavart keltő tevékenység folyik-e az egyesületi kereteken belül. Erre a rendeletre alapozva, például a hitbuzgalmi egyesületekről igen gyakran csatoltak rendőrhatalósági nyomozati jelentéseket is. A második rendelet 17 pontot tartalmaz,⁵² amelyekre a törvényhatósági előljárók általában egyenként válaszoltak oly módon, hogy az adott pontnak megfelelő egyesületek neveit felsorolták. A vizsgálat igen széleskörű ellenőrzést tett lehetővé, viszont ha bármely pontban érintve volt egy szervezet, akkor a BM Egyesületi Ügyosztálya – a vizsgálat eredményeire hivatkozva – feloszlathatta az egyesületet.

A BM IV/3-as osztályának egy további rendelete értelmében az egyesületek vezetését a „demokratikus” kívánalmaknak megfelelően kell alakítani (627.729/1948 IV/3.). Ebben az évben a kormány kiadott egy szigorú rendeletet az egyesületek hatósági támogatására (1140/1948 Korm. sz.) vonatkozóan is. Ha támogatásban akartak részesíteni valamely egyesületet, akkor előzetesen a BM hozzájárulását kellett kérni. A rendelet célja, hogy a „tilos működést kifejtő, továbbá a nem alapszabályszerűen működő egyesületeknek hatósági támogatásban való részesítését megakadályozza”. A felterjesztésnek tartalmaznia kellett többek között a tervezett juttatás célját és összegét, valamint, hogy ennek van-e fedezete a költségvetésben.

Az Egyesületi Ügyosztály 1949. július 21-én összesítette⁵³ a fent részletezett két körrendelet (508.000/1948 IV/3. és a 621.168/1948 IV/3. sz.) végrehajtását. A BM-ből nem az ekkor készült változat ment ki, hanem ennél egy rövidebb anyag 1949. augusztus 30-án, „Bizalmas!” felirattal. A júliusi jelentésben – tehát a nem publikált elsőben – az osztály megállapítja, hogy a törvényhatóságok első tisztviselői az ellenőrzést szokásos adminisztratív feladatként fogták fel, így a jelentések sablonszerűek, semmitmondóak. Az osztály nem kapott képet az egyesületek alapszabályszerű működéséről, a politikai összetételükről, holott a kiadott vizsgálati pontok alapján történő helyes ellenőrzés révén „tisztá képet kell kapni nemcsak az egyesület politikai összetételéről és állambiztonsági jellegéről, de általában az egyesület egész működéséről és vagyoni helyzetéről is”. Az összesítés ugyanakkor azt a minisztériumi előfeltevést is sugallja, hogy az egyesületek nem a hatályos jogszabályoknak, illetve az

alapszabályaiknak megfelelő módon működnek vagy fejtik ki tevékenységeiket, így elegendő lenne csak erre hivatkozva kérni a felszámolásokat. Tehát – mondja a jelentés – „nem kívánatos az, hogy az egyesületek feloszlását általános és nem konkrét politikai okok alapján javasolják akkor, amikor a szabálytalanságok sorozatát követik el.” (Kiemelés tőlem – M. Sz.) Vagyis itt már kimondásra kerül az, amit a Magyar Közlönyök feldolgozásából nyert adatoknál láttunk (lásd: 12. számú táblázat), hogy a BM-nek már nem elég az 1945 után alkotott néhány jogszabály, a megszüntetésekhez segítségül kellett hívnia a háború előtt alkotott törvényeket is. Így jutottak központi szerephez az 1937-es és 1938-as jogszabályok.

1949. augusztus 30-án új rendelet látott napvilágot a „nyilvánosság” előtt, amely szűkszavúan állapítja meg, hogy a jelentések pusztán formalitásuk miatt nem felelnek meg az évi ellenőrzés követelményeinek. A jövőbeni jelentéseknek tiszta képet kell adniuk az egyesületek vagyoni helyzetéről, az alapszabályszerű működésről, a politikai és állambiztonsági jellegéről. Most, az új rendeletben⁵⁴ 11 pont van felsorolva, amelyek sokkal világosabban és nyíltabban fejtik ki, hogy mire kíváncsi a BM. Például:

1. „Az egyesület vezetőségi tagjainak politikai magatartásával, erkölcsi és anyagi megbízhatóságával kapcsolatban nem merült-e fel valamilyen konkrét kifogás.”

2. „Milyen kifogás érvényesül az egyesületi életben, milyen az egyesület viszonya a helyi demokratikus szervezetekkel és az MDP-vel, mint a Függetlenségi Népfront vezető szervével.”

3. „Az egyesület működése köz- és erkölcsrendészeti szempontból milyen kifogás alá esik (hazardjáték, részegeskedés, stb.), a közbiztonságot és a demokratikus államrendet veszélyezteti-e, ha igen mivel és hogyan.”

További négy pont ugyanúgy az egyesület belső működését és az anyagi helyzetét vizsgálja, mint az előző körrendeletben.

9. „Van-e az egyesület székhelyén más olyan demokratikus egyesület, amely ugyanazokat a feladatokat sokkal eredményesebben meg tudja valósítani.”

Ez a pont jelentős szerepet tölt be ezután a megszüntetésekben, mivel a pseudo-szervezetek sorra jelentkeznek a BM-nél olyan levelekkel, amelyekben ugyanilyen indokok alapján kérik „rivális” egyesületek feloszlását.

Szembetűnő változás, hogy most a vezetők és a tagok személyével, múltbeli magatartásával kapcsolatos vizsgálatokat is kérnek. Ezt eddig csak egyes esetekben tette meg az ÁVH.

A rendelet iratai között található egy jelöletlen papíron kézírással a következő szöveg (csak feltételezhető, hogy a belügyminiszter intelmei ezek a mondatok a IV/3-as osztály „Vezető Bajtársához”): „Elvárom azonban, hogy a lefolytatandó vizsgálatok – különösen a dolgozók társadalmi, gazdasági és kulturális érdekeit szolgáló demokratikus szervezeteknél – ne legyenek zaklatás jellegűek, hanem a konkrét tények megállapítására szorítkozzanak.”⁵⁵ Az újabb ellenőrzési hullám többszörös áttételen keresztül zajlik, mivel a rendelet kiadásával egy időben utasították a közigazgatási ellenőrzési hivatal szerveit is, hogy a körrendelet végrehajtásával megbízottakat – vagyis a törvényhatóság első embereit – ellenőrizze.

Az egyesületek felosztatását kimondó rendeleteket szintén a BM IV/3-as osztálya adta ki, ugyanakkor rendelkeztek a szervezet ingó vagyonának sorsáról is. A vagyont általában valamilyen minisztérium⁵⁶ kapta, az ingatlant pedig rendszerint valamelyik „demokratikus szervezet”. Az egyesületi iratoknál az ÁVH jelentései mellett a felosztatott egyesületek vagyonára vonatkozó jegyzőkönyvek száma a legtöbb. A leltárba vételt is több forrásból szerezte meg a BM. Érdekes az is, hogy még fel sem oszlatták az egyesületet, amikor a pszeudo-szervezetek központjaiból már érkeznek a BM-hez a rövid, de határozott kérelmek a vagyonra vagy az ingatlanra vonatkozóan.

Nézzünk néhány példát arra vonatkozóan, hogy mit is tartalmaztak az 1949-es jelentések.

- „A vadásztársaság tagjainak összetétele nem felel meg a demokrácia követelményeinek, így a tagok revízió alá vonását és ezután az illetékes államvédelmi szerv útján egyes fegyvertartási engedélyek visszavonását javaslom.”

- „Az MNDSZ-be való bevonását (Vasutas Nők Családvédelmi Egyesülete) javaslom, mivel a községben a két nőszövetség működése csak torzsalkodáshoz vezet, a vetélkedés a közös munkaterületen nincs kedvező hatással az elvégzendő munkára. Működésük ellen egyébként kifogás nem emelhető.”

- „Polgári irányzatú egyesület, melyben az alapító grófi maradi szellem uralkodik. Az egyesület a többi községbeli egyesülettől izoláltan működik. Pártvonalon kifogásokat támasztottak az egyesület ellen, s felosztatását kérték, mivel nem tudott lépést tartani a fejlődéssel és nem is kívánt a mai kor követelményeinek megfelelően fejlődni.”

- „A demokratikus kormányzat által életre hívott egyesületek és társaságok – SZIT, MNDSZ, EPOSZ, Úttörők, Szakszervezeti csoportok, DÉFOSZ – minden községben megalakult, ezeknek vizsgálatát mellőztem.”

- „X-i Iparoskör felosztatását javaslom, mivel működése során semmi olyan értékes működést nem észleltem, amely további fennmaradását szükségessé tenné. Mivel Y nagyközségben megalakult az EPOSZ, amely nem rendelkezik megfelelő helyiséggel, s így célkitűzéseit ennek hiányában nem tudja a kívánalmaknak megfelelően kifejezni, javaslom vagyonának az EPOSZ részére való juttatását.”

- „EPOSZ sportegyesület: J. K. elnök, L. M. alelnök és N. O. pénztárnok kifogás alá nem esnek, igen jó demokraták. P. Q. titkár és R. S. ma még nem elég jó demokraták, de remény van rá, hogy azokká válnak, tisztségükben meghagyhatók.” Ez a Nemzeti Bizottság véleménye az egyesület vezetőiről.

- X község református lelkészének feleségével kapcsolatban állapítják meg, hogy „demokratikus érzelmé és gondolkodása kétséges”. Erre az a bizonyíték, hogy „nyugatra menekült a felszabadulás elől és óvónői állásából B-listázás alkalmával, mint politikailag megbízhatatlant elbocsátották. Ha politikai nézete megváltozott volna, akkor megtalálná helyét az MNDSZ-ben és nem gyűjtené maga köré azt az ifjúságot, amelyiknek egyébként az EPOSZ-ban lenne a helye.”

- X városban az „egyesületek erélyes megrendszabályozását” tartják szükségesnek, valamint a segélyező egyesületek számának csökkentését, mert így nem forgá-

csolódik szét a segélyként adható pénzösszeg, másrészt viszont az „egyesületek versengése sem kívánatos”.

- Van olyan alföldi település, melynek polgármestere az összes olvasókör feloszlását kéri kulák befolyás veszélye miatt. Egy másik vármegyében viszont az alispán a vasutas körök és egyletek feloszlását kéri, mondván, egyesületi életet a szakszervezetben is élhetnek.

Mint látható, a jelentések igen változatos kifogásokat fogalmaznak meg. Ezekkel kellett úgy búvészkednie a BM-nek, hogy beleférjenek valamely feloszlatast kimondó rendeletbe.

Az 1950 évi „felülvizsgálat” alapján Budapest területén ennyi egyesület működött: I. ker.: 8 darab, II. ker.: 18, III. ker.: 24, IV. ker.: 18, V. ker.: 101, VI. ker.: 103, VII. ker.: 42, VIII. ker.: 109, IX. ker.: 44, X. ker.: 38, XI. ker.: 25, XII. ker.: 12, XIII. ker.: 28, XIV. ker.: 29, XV. ker.: 21, XVI. ker.: 12, XVII. ker.: 15, XVIII. ker.: 17, XIX. ker.: 18, XX. ker.: 8, XXI. ker.: 9, XXII. ker.: 14 darab. Összesen tehát 713 egyesületet ellenőriztek. Példaként nézzük meg részletesebben az egyik legnagyobb számú egyesülettel bíró belvárosi kerület (VI.) jelentését. A kerületi elöljáró 42 egyesület „további fenntartását” szükségtelennnek tartja. Ez a kerületben működő összes egyesület 40,8%-a. Indokai: „Ezen egyesületek egy része mint ipari és kereskedelmi érdekképviselő működik. A szocializmus fokozatos építése ezeknek az érdekképviselőeknek a létjogosultságát megszüntette, így fenntartásuk nem indokolt. A felsorolt egyesületeknek egy másik csoportja viszont azért válik feleslegessé, mert feladatköreiket, mely főleg segélyezések, szociális juttatások, temetkezési biztosítás nyújtására terjed ki, ma már a szakszervezetek látják el, még pedig jobban, eredményesebben. Végül, de nem utolsó sorban, a helyesen felfogott éberség szempontjából nem tartom kívánatosnak bizonyos egyesületek működését, melyek akarva vagy akaratlanul, gyűjtőhelyévé válhatnak a demokráciaellenes elemeknek...”⁵⁷

Az „éberségre” hivatkozva kérik a Magyar Amatőr Mágusok Egyesületének feloszlását. A kis taglétszám az oka a feloszlatast kérésének a Fuarlevél-felülvizsgálók Országos Egyesületének, a Vén Fiúk Vadásztársasága és a Pannónia Vadásztársaság esetében. 11 bélyeggyűjtő szervezet – taglétszámuk összesen meghaladja a 3400 főt – átszervezését kérik. A Cirkuszgazgatók Szövetségének felszámolását a szakma „majdnem 100%-os államosítására” hivatkozva kérik, míg egy evangélikus egyesület feloszlatast azért indokolt, mert piaci alapon működő biztosítási ügyletekből „nyerészkedik”. Ez a tevékenység amúgy pedig az „életszínvonal emelkedése folytán jelentőségét elvesztette”. Mi sem bizonyítja jobban az ellenkezőjét, mint az 1951-es jelentés anyaga – meglepő, hogy az előző évi jelentés alapján nem számolták fel azonnal ezt az evangélikus szervezetet –, ugyanis az egyesületi iratokból kiderül, hogy taglétszámuk 17.409 fő, ami 35%-kal magasabb az előző évnél. Ebből következően igen jelentős a tagsági díjból befolyt összeg is, ami mintegy 436.000 Ft volt. Temetkezési segélyként az egyesület 109.176 Ft-ot fizetett ki. Az 1951-es bevételei meghaladták a 818.000 Ft-ot. A szervezet 126 településen fejt

ki tevékenységet. Ezek a meglepő számok önmagukban is bizonyítják az egyesület jelentőségét.

A következő nagy ellenőrzési hullám 1951–52-ben éri az egyesületeket. Ekkor az Egyesületi Osztály a BM-en belül már a Rendőrhatósági Osztály alá tartozik. Az ellenőrzést és az egyesületek újabb nyilvántartásba vételét az 5630-1/3/1951.IV/5 és az 5630-1/59/1951.IV/5 sz. BM. rendelet alapján hajtották végre a megyei tanácsok igazgatási osztályai.

A tanácsoknak igazolniuk kellett a BM felé, hogy kapcsolatot tartanak fenn az egyesületekkel, így azok tagjainak bekapcsolása a különböző társadalmi munkába megtörténik.

A rendelet értelmében a helyi tanácsok egyesületi előadóinak ellenőrizni kellett a szabályszerű pénz- és vagyonkezelést, a közgyűlések megtartását, a zárszámadás- sok és a következő évi költségvetés elkészítését. Az esetleges hiányok pótlását minden esetben el kellett rendelniük. Jelenteni kellett az egyesületek vezetőségében történt változásokat is, valamint az egyesületi gyűlések jegyzőkönyveit el kellett juttatni a párt- nak és a rendőrségnek is. Ezekben az években tűnnek fel a szervezeteken belül olyan pozíciók, mint „politikai felelős”, „agit. prop. felelős”, „ellenőr”, „nevelési felelős”. Az egyesületek tisztikarát a pártpozíciók képére formálták, így lassan sem a szervezeti felépítésben, sem a működésében nem tehetünk különbséget a párthoz képest.

A gyakran „Szigorúan bizalmas!” felirattal ellátott jelentések tanúsága szerint az '50-es évek elején két jellemző vonása van az egyesületi szektornak. A még autonóm egyesületek beolvasztása vagy megszüntetése révén a városok többségében a *pszeudo-szervezeteken* kívül más egyesületek már nem működnek. Az egyesületek fúzióját nem mindig aprózták el, hanem egy-egy rendelettel több száz egyesület sorsát elintézték. A sportjellegű egyesületeket (galambsport) például 1951-ben az OTSB felügyelete alá vonták egy M. T. rendelettel. Még 1952-ben is működött az a szűrő, amely alapján az egyesület székhelyén működő más „demokratikus szervezet- re” hivatkozva az egyesület feloszlását lehetett kérni.

Az egy, legföljebb kettő oldalas jelentések másik jellemzője a következő mondat szereplése: „az egyesületek tagjainak társadalmi munkába való bevonása megtörténik, az egyesületek működése közbiztonság, közérkölc, közrend szempontjából a szocialista társadalomra nem veszélyes, ellenséges elemek már nincsenek a tagok között, így ezek befolyása sem érvényesül az egyesületeknél.” Úgy tűnik, a proletár- diktatúra három-négy év alatt elérte a vegytiszta állagú szektor kiépítését.

Az egyesületek feladata mindössze két területre korlátozódott. A tagoknak egyrészt szerepet kellett vállalniuk a társadalmi munkákban, másrészt a hatalom számára további eszközt nyújtott a pszeudo-egyesületeket magában foglaló szféra arra, hogy a még idegen elemek – például a kereskedők, iparosok – szocialista szektorba való át- irányítása felgyorsuljon. Ezt a feladatot egyértelműen az KISOSZ látta el, melynek alapszabályában célként tűzi ki az iparosok és kereskedők politikai átnevelését.

Érdekes, hogy a hatalomnak még az '50-es években is jelentős gondjai voltak a szektákkal és a hitbuzgalmi egyesületekkel szemben. Ezeknek a csoportoknak a

rendőrségi megfigyelése folyamatossá vált. Egyes jelentések egészen részletes beszámolót is nyújtanak: „A szekta kb. 50–60 hívője X. Y.-né lakásán jönnek össze, ahol éjjel 12–1 óráig tartózkodnak. A szektát kb. 15 gyerek is látogatja, akik jelekkel, füttyszóval tartják távol a híveket, ha X. Y.-ék lakásában idegenek tartózkodnak. X. Y.-né állandó agitációt fejt ki a szekta mellett. Lakása környékén sok híve van. V. W. gyári munkást is beszervezte, akit munkahelyéről kénytelenek voltak elbocsátani izgatás és szekta melletti agitáció miatt...”⁵⁸

Az 1950-es években a még megmaradt egyesületekkel szembeni hatalmi taktika megváltozott. Itt többnyire olyan nagy múltú, reprezentatív egyesületekről, ezen belül is elsősorban tudományos társulásokról van szó, amelyek megszüntetését vagy fúzióját nagyobb körületekintéssel kellett végezni. Az új hatalmi praktika lényege, hogy az egyesületeken belül mindig volt egy „tégla”, aki a BM-nek megfelelő irányba terelte az egyesületet. Példaként csak a Magyar Heraldikai és Geneológiai Társaság⁵⁹ történetét említeném meg. 1950 márciusában az Akadémia Titkári Hivatala az egyesület felülvizsgálatával kapcsolatban az önkormányzat felfüggesztését javasolja a BM-nek, igaz közben nem tud a miniszteri biztos személyére vonatkozóan javaslatot tenni, mivel a titkárság ilyen jellegű feladatai megszorodtak az elmúlt hónapokban. Májusban az Akadémia titkára telefonon tájékoztatja a Belügyminisztériumot, hogy az egyesületet be kívánják olvasztani a Magyar Történelmi Társulatba. A Heraldikai Társaság iratai között található egy „JELZŐLAP” feliratú nyomtatvány, amely az egyesületet érintő rövid emlékeztetők, telefonbeszélgetések, tárgyalások, intézkedések lejegyzésére szolgál. Ezen a következők állnak:

„1950. okt. 26. [...] az egyesület titkára bent volt. Megígérte, hogy a Történelmi Társulatba való beolvadásukat fel fogja vetni és szorgalmazni fogja.”

„1950. nov. 21. [...] bent volt és közölte, hogy az egyesület 1951. január első feléig feloszlik önként.”

A feloszlást kimondó közgyűlés jegyzőkönyvéből kitűnik, hogy ez a titkár arról számol be, hogy a folyóiratuk utolsó számára elment az egyesület összes vagyona, így a működés további feltételei nem biztosítottak és a Magyar Tudományos Tanácstól sem várhatnak támogatást, tehát oszoljanak fel. Az 53 pártonkívülit számláló egyesület 1951. február 27-én kimondja az önkéntes feloszlást.

A hatalom egyesületi életet felügyelő funkciója nagymértékben kriminalizálódott az '50-es évekre. Ez nem csak abból adódott, hogy a kormányhatósági felügyeleti szerv maga a Rendőrhatalom Osztálya alá rendelődt, hanem abból is, hogy az ellenőrzések már a rendőrkapitányságok részéről is kötelezővé váltak. Vagyis ezzel a közvetlen felügyeleti szervek száma eggyel több lett. A hódmezővásárhelyi kapitányság például olyan eredményeket tudott felmutatni az egyesületi élet ellenőrzése területén, hogy az „új módszereket” más városok kapitányságain is elkezdtek „oktatni”. Az új módszernek köszönhetően megtalálták egy – túlnyomó részben kulákokból álló – vallási szekta összejövetelének helyét is. Szintén a nyomozások révén találtak meg egy imaórákat tartó személyt.

Az 1950-es évektől már csak a KISOSZ és a hitbuzgalmi csoportok jelentenek gondot a hatalomnak. Mivel az utóbbiakra az a jellemző, hogy nem mint egyesület tevékenykednek, hiszen nincs alapszabály, tagság, az ezzel járó kötelezettségek stb. – így adminisztratív úton nehéz bármit is tenni ellenük. Ezért a hitbuzgalmi csoportokkal az ÁVH foglalkozott. A BM-hez felterjesztett jelentéseik részletesen beszámolnak a csoport méretéről, összetételéről, a találkozások időpontjáról, helyéről és a tevékenységükről is.

A felsorolt egyesületeken kívül csak a sportegyesületeket kellett évenként vizsgálni, de ezek nem okoztak különösebb gondot, hiszen átforgalmazásuk már 1945-ben megkezdődött. Ha mégis előfordult ilyesmi, akkor csak az önkéntes feloszlást ki-mondó nyomtatvány kellett kitölteni a Rendőrhatalósági Osztályn.

Összefoglalás

A szovjet mintára megalkotott kelet-európai proletárdiktatúrák néhány év leforgása alatt megalkották a *társadalom nélküli államot*. Az ideológia az állam nélküli társadalomról szólt, de a gyakorlatban ez sikerült. A hatalom eltakarította mindent, ami közé és az egyén közé állhatott volna. Úgy gondolták, hogy a társadalom önmozgása is helyettesíthető a tervezés, szabályozás által, hasonlóan a piac kiiktatásával, a tervutasításos rendszer bevezetésével.

A levéltári forrásokból egyértelműen kitűnik, hogy a „szocialista civil társadalom” csak a régi civil társadalom gyarmatosításával épülhetett ki. A feloszlott egyesületek helyiségeit, a bútorait, a kártyacsomagokat, könyveket, rádiókat, gramfonokat minden esetben a „demokratikus” szervezetek kapták meg. Így a kikapcsolódásra, a társasági életre vágyó, művelődni kívánó munkás vagy paraszt már nem a régi egyesületének helyiségeibe ment, hanem a DÉFOSZ-éba, az MNDSZ-éba, MADISZ-éba, KISOSZ-éba, stb. A hatalom csak így tudta „maga mellé állítani” a társadalmat.

A civil társadalom, mint a véleményalkotó társulások összességének funkciója a „szocialista civil társadalomban” fordított szerepet kapott. Nem a magánélet rezdüléseit és igényeit kellett közvetítenie az állam felé, hanem az állampárt döntéseit és ideológiáját kellett helyeselni, azok hamis társadalmi beágyazottságát visszaigazolni. A véleményalkotó funkció amúgy sem működhetett, hiszen az állam Magyarországon mindig azt gondolta az egyesületekről, hogy azok alkalmas teret nyújtanak a politikai tevékenységre olyan társadalmi rétegek és csoportok számára is, amelyek egyébként el voltak tiltva a politikai megnyilvánulás lehetőségeitől. Ez a funkció természetesen a kommunizmus alatt sem működhetett. Csak a politikailag semleges tevékenységeknek volt létjogosultsága, ezen belül is szinte kizárólag csak a szabadidős, sport és tűzoltó társulási formáknak. Így jött létre az a szegényes egyesületi struktúra, amelyben szinte teljesen eltűntek a kulturális, vallási, egészségügyi, szociális és szakmai egyesületek. A szféra struktúrájának átszabása mellett átforgalmazták a megmaradt egyesületek belső világát is a kommunista párt képére. Az egyesületi

tisztségek új megnevezése, az ezekbe való kinevezés és az egyesület irányítása mind az MKP függvényévé váltak.

Azt mondhatjuk tehát, hogy az állampárt rátette a kezét a horizontális kommunikációs kapcsolatok finom szöveteire, így értesülni tudott a társadalom minden rezdüléséről. A pseudo társadalmi szervezeteken keresztül az embereket állandóan arra kényszerítette, hogy az uralkodó ideológiával szembeni viszonyukról nyíltan színt valljanak. A proletárdiktatúra mindent lerombolt, ami közéje és az individuuum közé állhat. Felszámolta, átformálta a civil társadalmat alkotó másodlagos csoportokat, amelyek így már nem tudták betölteni a közvetítő médium szerepét egyén és hatalom között. Az önkéntes alapon létrejött személyegyesülések, egyesületek megszüntetésével kiiktatták a civil társadalom önmozgását, reflexiós potenciálját. Kisajátították, államosították és a hatalomtól a végsőig függővé tették a civil társadalmat, amely a felekbe, gondolatokba húzódott vissza, és legfeljebb az életben maradáshoz szükséges praktikák révén manifesztálódott. Ez volt az a „parkolópálya”, ahonnan újra életre kelhetett a „második gazdaság”, a „második társadalom” formájában. De ez már egy következő korszaka a magyar történelemnek és a civil társadalomnak.

Jegyzetek

- 1 Uő: A kapitalizmus és a polgári erény. Pozsony, Kalligram, 1994.
- 2 A tanulmány az 1998-ban, ugyanezen cím alatt írt (ELTE Szociológiai és Szociálpolitikai Intézet) szakdolgozatom részét képezi. Ezúton is szeretném hálás köszönetemet kifejezni az akkori segítségért Haskó Katalinnak, Huszár Tibornak, valamint Mislivetz Ferencnek. A most megjelent írás terjedelmi okok miatt nem tartalmazza a jogi fejlődés közép-kelet-európai sajátosságait kifejtő fejezetet, egy civil szervezeti megszűnési folyamatát bemutató esettanulmányt, valamint a mellékletet képező Magyar Országos Levéltárból származó számos dokumentum másolatát.
- 3 A Belügyminisztérium által őrzött, a túlnyomórészt 1945 és 1953 évek között keletkezett egyesületi anyagok 1998-ban mindössze két éve voltak hozzáférhetőek a levéltárban, így ezek érdemi – korántsem teljes – feldolgozására tudomásom szerint ez az első próbálkozás.
- 4 Szelényi Iván opponensi véleménye Molnár Miklós könyvéről. Századvég, 1991/1.
- 5 A természeti állapot olyan helyzetre vonatkozik, ahol nincs megállapodott politikai hatalom.
- 6 A témával kapcsolatos sokkal részletesebb elemzést lásd például: John Keane: *Despotism and Democracy.*, Adam B. Seligman: *A civil társadalom eszméje.* Budapest: Kávé Kiadó, 1997.
- 7 A liberális demokrácia fejlődése egészen odáig eljut, hogy az állampolgárt megillető jogok és a politikai intézmények már semlegesítik a civil társadalom fundamentumait. A liberalizmus fejlődésének másik sajátossága, hogy a jogrendszeren keresztül a társadalom elsőbbsége fejeződik ki az állammal szemben. Ezt a kérdéskört – mivel Közép-Kelet-Európa más utat járt be – a későbbiekben ennél sokkal részletesebben fogom kifejteni.
- 8 Lásd bővebben: Krishan Kumar: *Civil társadalom. Egy fogalom újrafelfedezése. Mozgó Világ, 1992/7.* vagy Adam. B. Seligman: *A civil társadalom eszméje.* Budapest: Kávé Kiadó, 1997.
- 9 G. W. F. Hegel: *A jogfilozófia alapvonalai.* Budapest: Akadémiai Kiadó, 1983.
- 10 Uo.: p. 260.
- 11 Uo.: p. 261.
- 12 Krishan Kumar: *Civil társadalom. Egy fogalom újrafelfedezése. Mozgó Világ, 1992/7.*
- 13 A mondatot Molnár Miklós idézi a *Civil társadalom és akinek nem kell* c. könyvében. Budapest: Educatio Kiadó, 1996.
- 14 Adam B. Seligman: *A civil társadalom eszméje* Budapest: Kávé Kiadó, 1997.
- 15 Lásd Kumar idézett mű.

- 16 Az általam ismert tanulmányai között a fogalom legrészletesebb értelmezését a Civil társadalom Lengyelországban és Magyarországon című írásában adja meg. *Politikatudományi Szemle*, 1992/2.
- 17 Ez persze nem jelenti azt, hogy a civil társadalom kialakulásának feltétele lenne a liberális demokrácia vagy a nyugati értékrend. Erre hívja fel a figyelmet John Gray: A poszttotalitarizmus fogalma, változata... című tanulmányában. *Századvég*, 1990/1.
- 18 Molnár Miklós: A demokrácia hajnalodik keleten. *Politikatudományi Szemle*, 1993/2.
- 19 Például: Szabó Máté: *Az alternatív „társadalomelmélet” modernizáció-képe*. Budapest: (MTA Szociológiai Kutató Intézete; Szabó Máté: *Társadalmi mozgalom és politikai változás: A zöldek*; Szabó Máté: *Alternatív mozgalmak Magyarországon*. Budapest: Gondolat Kiadó, 1993.; *Politikai ökológia*. Budapest: Bölcsész Index Centrál Könyvek, 1989. A témával kapcsolatos további bibliográfia található a Szociológiai Szemle 1994/3-as számában.
- 20 Felkai Gábor: *Jürgen Habermas*, Budapest: Áron Kiadó, 1993.
- 21 Szabó Máté: *Alternatív mozgalmak Magyarországon*. Budapest: Gondolat Kiadó, 1993.
- 22 Ezt az elméleti kiegészítést teszi meg Habermas *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása* című művének második magyar kiadásához írt előszavában. Budapest: Századvég–Gondolat Kiadó, 1993.
- 23 Jürgen Habermas: *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása*. Budapest: Századvég–Gondolat, 1993.
- 24 Habermastól idézi Felkai Gábor a *Szociológiai Figyelő* 1997. évi decemberi számában, p.106.
- 25 Dobrovits Sándor: Magyarországi egyesületeinek statisztikája. *Magyar Statisztikai Szemle*, 1935/1.
- 26 Lásd például Gyáni Gábor (1991) és a História (1993) tanulmányait.
- 27 Lásd Dobrovits id. mű.
- 28 Az adat közlését lásd *Társadalomstatisztikai Közlemények* KSH Budapest, 1994.
- 29 A címjegyzék megtalálható a Magyar Országos Levéltár BM iratai között, a XIX-B-1-h 2. sorozat fondjelzés alatt.
- 30 Ennek alapján a kultúra alatt a közművelődési-, dal-, zene-, művészeti- és kulturális egyesületeket értem. A szabadidőhöz a kaszinók, klubok, olvasókörök, gazda-, kereskedő és iparoskörök, legény- és leányegyletek, ifjúsági egyesületek, hazafias és bajtársi egyesületek, szabadkőműves páholyok, horgász- és fürdőegyesületek, valamint a nyaralótulajdonosok egyesületei; a szociális kategóriába a közegészségügyi-, jótékonsági egyesületek, nőegyletek, otthonok, beteg- és öngyelező, valamint a temetkezési egyesületek; a szakmaihoz ipartestületek, egyéb kényszerűtársulások, érdekképviseleti egyesületek; az egyéb kategóriához pedig a méhész-, galamb- és egyéb kisállattenyésztő egyesületek, bélyeggyűjtők, gyorsírók, artézikutársaságok tartoznak. A 2. számú táblázatban megjelenítettem a „demokratikus szervezetek”-et is. A szabadidő, hobbinál összesen 1.494 darab (Magyar Nők Demokratikus Szervezete 449, Egységes Parasztfjúság Országos Szövetsége 344, Volt Hadifoglyok Bajtársi Szövetsége 47, Magyar Ifjúsági Népi Szövetség 10, Szakszervezeti Ifjómunkás és Tanuló Mozgalom 36, Magyar Szabadságharcos Szövetség 37, MEFESZ 7, KISOSZ 381, KIOSZ 173, Parasztszövetség 10). A kultúránál 83 Magyar–Szovjet Művelődési Társaság. Ezen pszeudo-egyesületek elkülönítése azért nem indokolt, mert sokan egy – úgymond – régi egyesület átalakításával, névváltoztatásával jöttek létre. Ez különösen igaz a KISOSZ és KIOSZ szervezetekre. A túzoltó egyesületek átszervezését már egy 1945-ös miniszterelnöki rendelet (10.280) kiadásával megkezdik. A jogszabályra hivatkozva összesen 677 túzoltó egyesületet oszlat fel a BM 1950. januárjáig (lásd 12. számú táblázat). Ennek értelmében nem is szerepel a BM iratai között ilyen szervezet, mivel náluk a vizsgálódás felesleges volt, a név alapján fel lehetett oszlatni. A sportegyesületek, szakszövetségek átszervezése is megindul 1945-ben. Önálló egyesületként nem létezhetek. Vagy az OTSH vagy valamely szakszervezet alá tagozódtak be.
- 31 A nonprofit szektor méretei és szerkezete In: *Társadalomstatisztikai Közlemények*, KSH., 1994.
- 32 *Magyar Közlöny* 1946/19. szám. 700/1946. M. E. rend.
- 33 *Magyar Közlöny* 1945/17. szám.
- 34 20.165/1945. B. M. I. sz. rendelet. *Magyar Közlöny*, 1945/78. szám.
- 35 Uo., p. 2.
- 36 Erről számol be Vásárhelyi Miklós a Federigo Argenterii által készített életrajzi interjúban. In.: Vásárhelyi Miklós: *Ellenzékben*. Szerkesztette Tóbiás Áron. Budapest: Szabad Tér Kiadó, 1989. Mivel kutatási témánkat csak az adott történelmi korba visszahelyezve érthetjük meg és ezáltal elemezhetjük mélyebben, ezért a továbbiakban is gyakran fogok olyan személyiségek visszaemlékezéseire, elemzéseire hagyatkozni, akik szereplői voltak az adott korszaknak.
- 37 Uo., p. 37.

- 38 Az MKP 1946-ban tartott III. kongresszusán még ilyen távlatokban gondolkodtak a hazai kommunisták.
- 39 Az egyesület önkormányzatának felfüggesztését is a BM mondta ki, és mivel egy-két eset kivételével nem találtam arra példát, hogy a miniszteri biztos visszahívása után megadták volna az engedélyt a további működéshez, így az ide tartozó egyesületeket is – 1950-ig összesen 73 darabot – a BM által felszámoltak közé soroltam.
- 40 Nem tudom megállni, hogy egy rövid kitérő erejéig ne ismertessek egy érdekes esetet. Nem találtam arra példát a közlönyökben, hogy egy számban több, egy településen található egyesületet is feloszlátását közölték volna. A júliusban megjelent 161. Közlöny szerint Mindszinten 6 egyesületet oszlattak fel az 529-es rendelet alapján. Elképzelhető, a település neve váltotta ki a dühöt a BM-ből.
- 41 A 10 törvényhatósági jogú városban összesen 1683 egyesület működött 1935-ben. In.: *Magyar Statisztikai Szemle*, 1935/5.
- 42 *Magyar Közlöny* 1949. 249. szám, december 1.
- 43 Péter László: Az állam és az egyház viszonya és a civil társadalom Magyarországon: történeti áttekintés. *Századvég*, 1997. tavasz.
- 44 Uo., p. 6.
- 45 Európában a belga alkotmányban rögzítették először az egyesülés szabadságának jogát 1831-ben. A 19. század közepétől már állampolgári jogként jelenik meg a szabad egyesülés Nyugat-Európában. Ezzel szemben Magyarországon 1848-ig az uralkodó joga volt az egyesület alapításának engedélyezése. Egy 1852-ben kiadott pátenst szerint már az egyesület létrehozásának megszervezéséhez is külön engedélyt kellett kérni. Ekkor deklarálják az állami szervek azon jogát, hogy létező egyesületet ellenőrizhessenek, vagy élükre kormánybiztosokat rendeljenek ki. 1867 után az egyesületek a Belügyminisztériumhoz kerülnek. Ezek után rendeletek kiadásával szabályozták a létrehozást, a működés adminisztratív feltételeit. Az egyesülés szabadságának jogi szabályozását csak 1919 januárjában mondták ki először Magyarországon. Ez a rövid életű törvény mondta ki az egyesülés és gyülekezés mindenkit megillető jogát, és azt, hogy e tevékenységhez sem hatósági, sem bejelentési kötelezettség nem szükséges.
- 46 MOL XIX-B-1-h 2. sorozat jelzésű iratok, melyek hozzátétőlegesen 8 ezer egyesület anyagait tartalmazták.
- 47 Az osztályon négy csoport működött:
 – A csoporthoz tartoztak: szociális egyesületek, vallásos jellegű egyesületek, hitbuzgalmi csoportok, szekták.
 – B csoporthoz tartoztak: biztosító jellegű egyesületek, állattenyésztő- és -védő egyesületek, kamarák, kényszerársulások, gazdasági érdekképviseletek, szakmai egyesületek, iparos- és kereskedelmi körök.
 – C csoporthoz tartoztak: sport- és ifjúsági egyesületek, vadásztársaságok, sakk egyesületek.
 – D csoporthoz tartoztak: társadalmi-, kulturális-, tudományos- és művészeti egyesületek.
- 48 Az alapszabály láttamozásának megtagadása esetén az egyesület nem kezdhetette meg a működését.
- 49 A kvázi fegyveres testületeket, úgymint lövészegyletek, frontharcos szövetségek, bajtársi és levente egyesületek, tűzharcos szövetségek. De ide tartoztak a KALOT és KALÁSZ szervezetek is, amelyeket a katolikus egyház megtörése céljából számoltak fel.
- 50 MOL XIX-B-1-h 2. sorozat 5632/2 1. doboz.
- 51 1945-től az '50-es évek elejéig a demokratikus megjelölést az újonnan alakult egyesületekre alkalmazták. A demokratikus szó ebben az esetben azt jelentette, hogy mely egyesületek felelnek meg a kommunista elvárásoknak, melyek fogadják el a párt működését. Az '50-es évektől aztán ez a megjelölés is megszűnik, helyét a szocialista jelző veszi át.
- 52 1. A törvényhatóság területén járasként és községenként felsorolva milyen egyesületek működnek.
 2. Mely egyesületek szüneteltetik engedéllyel működésüket.
 3. Mely egyesületek szüneteltetik engedély nélkül működésüket.
 4. Kormányhatóság által láttamozott alapszabályok nélkül működő egyesületek (például hitbuzgalmi egyesületek) olyan tevékenységet fejtenek ki, amelyre csak a kormányhatóság által láttamozott alapszabály birtokában lennének jogosultak.
 5. Mely egyesületek folytatnak kártyajátékot.
 6. Mely egyesületek nem vezetnek tagnyilvántartást, sem más olyan könyvet vagy naplót, amelyből megállapítható, hogy a tagok mennyiben teljesítik tagdíjfizetési kötelezettségüket.

- MOLNÁR MIKLÓS:** A demokrácia hajnalodik keleten. *Politikatudományi Szemle*, 1993/2.
- MOLNÁR MIKLÓS:** *Civil társadalom és akinek nem kell*. Budapest: Educatio, 1996.
- A nonprofit szektor méretei és szerkezete. *Társadalomstatisztikai Közlemények KSH*, 1994.
- PAINE, THOMAS:** *Az ember jogai*. Budapest: Osiris Kiadó–Readers International, 1995.
- PAPHÁZI TIBOR:** A német egyesületi modell és kialakulása. *Szociológiai Szemle*, 1993/3-4.
- PÉTER LÁSZLÓ:** Az állam és az egyház viszonya és a civil társadalom Magyarországon: történeti áttekintés. *Századvég*, 1997/tavaszi
- PÉTER LÁSZLÓ:** Volt-e magyar társadalom a XIX. században? *Valóság*, 1994/5.
- Politikai filozófiák enciklopédiája. Budapest: Kossuth Kiadó, 1995.
- SELIGMAN, ADAM B.:** *A civil társadalom eszméje*. Budapest: Kávé Kiadó, 1997.
- SZABÓ MÁTÉ:** *Alternatív mozgalmak Magyarországon*. Budapest: Gondolat, 1993.
- SZABÓ MÁTÉ:** Az alternatív „társadalomelmélet” modernizáció képe. Budapest: MTA Szociológiai Kutató Intézete, én.
- SZEKFŰ GYULA:** „Valahol utat veszítettünk”. Budapest: Magvető, 1987.
- VÁSÁRHELYI MIKLÓS:** *Ellenzékben*. (Szerk.: Tóbiás Áron.) Budapest: Szabad tér Kiadó, 1989.
- WEISS JÁNOS:** A civil társadalomról – öt tételben. *Világosság*, 1993/2.



TORZULÁSOK A MAGYAR NONPROFIT SZÉKTORBAN

Kákai László

■ A nonprofit szektor magyarországi fejlődését sokan a hazai demokrácia kiteljesedésének egyik sikerterületeként értelmezik(ték). A szervezetek „gombamód” szaporodtak, úgy tűnt, hogy ennek az „extenzív” növekedésnek soha sem lesz vége, azonban 1997-ben a növekedés megtorpant, majd 1997–2000 között egy „stagnálási” periódus mutatkozott. Majd 2000 és 2003 között ismét (12 százalékkal) növekedett a szervezetek száma. Sokan úgy jellemezték ezt az időszakot, mint a szervezetek mennyiségi fejlődésének végét és egy professzionalizálódási folyamat kezdetét, azonban tényleg így van-e? Tanulmányomban azt próbálom bemutatni, hogy a magyar nonprofit szektor szerkezetében 1994–2003 között *milyen szerkezeti változásokat esetleg torzulásokat okozott a közalapítványok és közhasznú társaságok bekerülése és azok milyen jövőbeni pályát valószínűsíteneek.*¹

Gyakori kritikaként fogalmazódik meg a szektor gazdálkodásáról vélekedők körében, hogy a bevétellel rendelkező szervezetek közül a közalapítványok és a kht.-k szektoron belüli súlyukhoz képest aránytalanul nagy állami illetve önkormányzati bevételhez jutnak. Az 1993. évi XCII. törvény alapján került be a Polgári Törvénykönyvbe a közalapítvány, a köztestület és a közhasznú társaság. Míg az első kettővel voltaképpen az alapítvány és az egyesület „államközelibb”, jobban ellenőrizhető és befolyásolható változata jött létre, addig a társasági formát a nonprofit működési elvekkel kombináló közhasznú társaság merőben új funkciókkal bírt, feladata egyes közszolgáltatások nonprofit formában történő megszervezése lett.

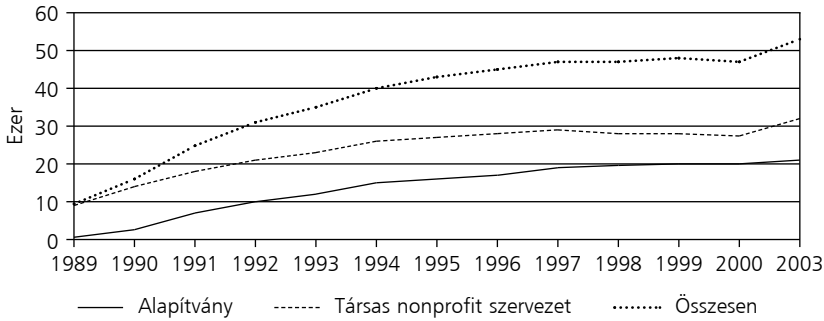
A közhasznú társaságok a vállalkozói és nonprofit szféra határterületén helyezkednek el. A közhasznú társaságok a Ptk. 57. § (2) bek. szerint a GT. (Gazdasági Társaságokról szóló törvény) hatálya alá tartoznak. Bár a törvény egyértelműen fogalmaz a gyakorlatban számos probléma merül fel a kht.-kkal kapcsolatban. Itt csupán arra szeretnék utalni, hogy a közhasznú társaság nonprofit szervezet, amely

társasági formában, de közjavak és közszolgáltatások előállítására jön létre, s ennek megfelelően érvényes rá a *profit szétosztásának tilalma*. Tehát ha csupán a GT szabályait vennénk alapul, akkor a profitot szabadon oszthatná fel a szervezet, ahogyan a gazdasági társaságokban vagy a kft.-kben szokásos. Ez esetben azonban az esetlegesen keletkező profitját köteles közérdekű céljának megfelelően felhasználni. Megalakulását és működését alapvetően a Polgári Törvénykönyv szabályozza, ugyanakkor működése során a Ptk. által nem szabályozott kérdésekben a gazdasági társaságokról szóló törvénynek a gazdasági társaságokra irányadó közös szabályait, valamint a korlátolt felelősségű társaságokra vonatkozó szabályait kell megfelelően alkalmazni. Tehát érvelésemben arra akarom felhívni a figyelmet, hogy ez a kettős szabályozás a gyakorlatban nehezíti az ellenőrzést és a beszámoltatást, ami azért probléma, mert e szervezetek jellemzően közfeladatokat látnak el, jelentős közpénzzel is gazdálkodnak. A közhasznú társaságok gazdálkodási, működési szabályai kedvezőbbek a költségvetési intézményekénél, ezért azok alternatívájaként jellemezhetjük. Példaként említhető, hogy vállalkozói tevékenysége nem korlátozott, csak az abból származó profit nem osztható szét, több évre szóló szerződés keretében kapja a költségvetési forrásokat, az általános forgalmi adó szempontjából vállalkozásnak minősül, így azt visszaigényelheti, alkalmazottait nem közalkalmazottak, így munkájuk magasabb jövedelemmel honorálható. Valószínűleg ezzel magyarázható, hogy a minisztériumok és az önkormányzatok szívesebben alapítanak közhasznú társaságot, mint költségvetési intézményt, és a meglévő intézményeiket is egyre gyakrabban alakítják át erre a formára (Pavluska, 1999: 180). Ez az „*öszvér*” szabályozási megoldás (Kondorosi, 1998:106) azt eredményezte, hogy mára számos helyi kommunális szolgáltatást (víz-, gázellátás, csatornaüzemeltetés, útkarbantartás stb.) és korábban intézményes formában működött egészségügyi, szociális és kulturális szolgáltatást végeznek ebben a formában (Kuti, 2003:37).

A szektor tízéves története a növekedés tükrében két szakaszra bontható. Az 1997-tel lezáródó periódust a szektor dinamikus növekedésének időszakaként jellemezhetjük. Ekkor a szervezetek száma több mint ötszörösére emelkedett. Ezen belül is az alapítványok számának gyarapodása volt a látványosabb (közel ötvenszeres), szemben a társas nonprofit szervezetek 3,3-szoros bővülésével. Ennek oka részben az, hogy az egyesületek megalakulása (szemben az alapítványokéval) nem a '80-as évek végén indult meg.

Az 1997 óta eltelt időszak a szektor „telítődésének”, illetve minőségi átalakulásának időszaka. Az alapítványok száma ekkor már „csak” közel 6%-kal emelkedett, míg a társas nonprofit szervezetek számában jelentős (5%) csökkenés mutatkozott (Kákai, 2004:66.). Az 1. ábra jól mutatja, hogy 2000-ben az 1997-es adatokhoz képest a szervezetek száma kismértékben (0,5%) csökkent.

A legutóbbi adatfelvétel viszont már arról tanúskodik, hogy az alapítványok vonatkozásában közel 8%-os a társas nonprofit szervezetek esetében pedig 16%-os növekedés mutatkozik 2000-hez képest.



Forrás: KSH 2000, 2003

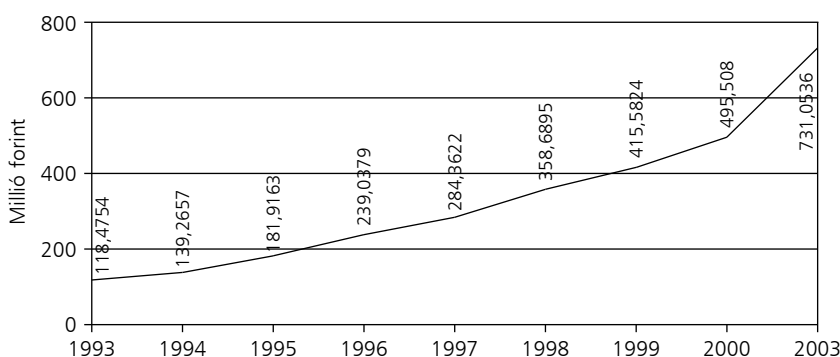
1. ábra. Nonprofit szervezetek száma 1989 és 2003 között

A szervezetek számának növekedése vagy csökkenése korántsem tekinthető egyenletesnek, hanem szervezet típusonként meglehetősen differenciált képet mutat. 1997–2000 között az alapítványok aránya kismértékben (4%-kal) nőtt, bár 2000-ben 121 alapítvánnyal volt kevesebb, mint 1999-ben. Számuk 2003-ban 7%-kal bővült, ennek ellenére a teljes nonprofit szektoron belüli arányuk két százalékkal csökkent 2000-hez viszonyítva. A közalapítványok aránya ezzel szemben 40%-kal, a közhasznú társaságok aránya pedig 76%-kal nőtt 1997 és 2000 között (Bocz–Emri–Kuti–Mészáros–Sebestény, 2002:191). Ha az egyes szervezettípusok 2003-as arányait hasonlítjuk össze a 2000. évi adatokkal, akkor jól látszik, hogy jelentősebb bővülés a közhasznú társaságoknál (38%), a közalapítványoknál (23%), az egyesületeknél (18%) mutatkozik. Ezzel szemben közel 10%-os csökkenés mutatkozik a szakszervezeteknél és 4%-os a szakmai, munkáltatói szervezeteknél. Ez azt jelenti, hogy különösen *dinamikus növekedést az állami, önkormányzati feladatokat átvállaló szervezetek területén* figyelhetünk meg. Tehát nem egyszerűen a belső arányok módosulásáról van szó, hanem egyértelműen *kijelenthető, hogy a szektor civil része úgy kezd „zsugorodni”, hogy az állami, önkormányzati nonprofit szervezetek aránya lényegesen nagyobb arányban bővül.*

A szektor méretének bővülése mellett érdemes egy kicsit jobban szemügyre venni a szektor foglalkoztatásban játszott szerepét. Miközben azt látjuk, hogy az állam folyamatosan vonul ki oktatási, egészségügyi, szociálpolitikai területekről, sokan azt várták, hogy a bővülő szektor egyre jelentősebb szerepet tölt majd be a foglalkoztatásban (1993-ban 30 234 fő, 2000-ben 56 004 fő, 2003-ban pedig 70 805). A 2003. évi adatok alapján ugyan 13%-kal magasabbak a számított főállású alkalmazottak aránya, mint 2000-ben. Azonban, ha az egyes szervezettípusok alapján vizsgáljuk a szervezetek foglalkoztatásban játszott szerepét, akkor egy teljesen más kép rajzolódik ki előttünk. Az alapítványoknál 5%-kal, a közalapítványoknál 13%-kal és a kht.-knál 30%-kal növekedett a főállású alkalmazottak száma 2000-hez viszonyítva. Ezzel szemben a szakszervezetek 35%-kal, a nonprofit intézmények 20%-kal, a köztisztviselők 9%-kal és az egyesületek pedig 4%-kal foglalkoztatnak kevesebb főál-

lású alkalmazottat, mint 2000-ben. Sőt, ha figyelembe vesszük az önkénteseket is, akkor három év alatt arányuk 2%-kal csökkent. Az adatok tehát azt jelzik, hogy hiába növekedett a szektor mérete, a *foglalkoztattak számának növekedéséről csak az állam, illetve önkormányzat által létrehozott szervezetek esetén beszélhetünk.*

A nonprofit szervezetek gazdasági mutatói az elmúlt években dinamikusan emelkedtek, ami mutatja a szektor fejlődését. A szektor bevétele 1993 és 2000 között összességében megnégyszereződött. Sőt, ha figyelembe vesszük a KSH 2001-ben készített reprezentatív mintavétel alapján készített felvételét² is, akkor kijelenthetjük: a nonprofit szektor 2001. évi bevétele meghaladta az *537 milliárd forintot, ami a GDP 3,6%-ának felel meg* (Balogh–Bocz–Kuti–Mészáros–Sebestény–Telegdi, 2003:16.)

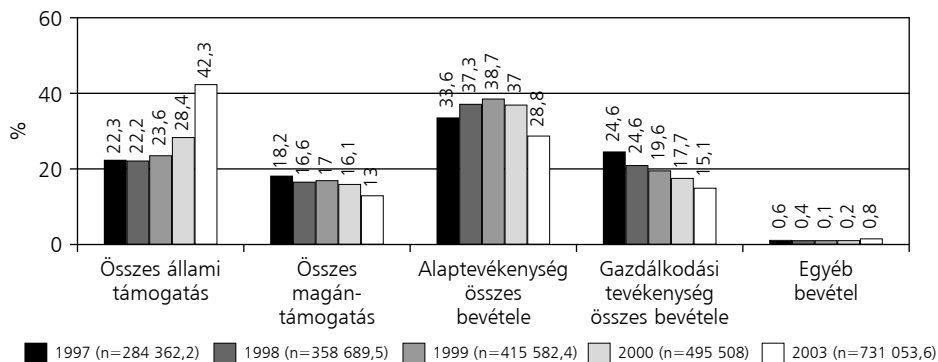


Forrás: KSH 2000, 2003

2. ábra. A nonprofit szervezetek bevételeinek alakulása

Az ábra szerint a nonprofit szektor nominálértéken számított bevétele 1995-ben és 1996-ban bővült a legnagyobb mértékben (mindkét évben, az előző évhez képest több mint 30%-kal), míg az inflációt is figyelembe véve az összehasonlító áron mért növekedés az 1998-as évben a legkedvezőbb a szektor számára (10,3%-os reálnövekedés). 1999-ben a növekedés üteme valamelyest lelassult (de ezzel együtt is 5,4%-os reálérték-emelkedés mutatkozik), majd 2000-ben ismét erőteljes növekedés figyelhető (8,6%-os) meg a szektor bevételeiben (Bocz–Emri–Kuti–Mészáros–Sebestény, 2002:32). A szektoron belül *2003-ban* ismét jelentős bevétel növekedés figyelhető meg, hiszen a 2000. évi 495 milliárd forinthez képest folyó áron közel *48%-os emelkedés mutatkozik.*

Míg korábban a hazai nonprofit szektor bevételeinek növekedése egyértelműen az alaptevékenységből származó bevételek emelkedésének tudható be, addig 2000-ben ezt a szerepet (az alaptevékenységből származó bevétel csökkenése mellett) az állami támogatások emelkedése vette át (28,4%). Sőt 2003-ban minden korábbit *jelentősen meghaladó mértékben növekedett az állami, önkormányzati támogatás aránya* (42%). Ezzel szemben a *magántámogatások aránya a 2000 évi 16%-ról*



Forrás: KSH 2000, 2003

3. ábra. A nonprofit szektor bevételeinek részaránya források szerint, 1997–2003

13%-ra, az alaptevékenység összes bevétele pedig 37%-ról 29%-ra csökkent. A tendencia növekedését már a KSH 2001. évi becslésére épülő Állami Számvevőszék által készített anyag is jól mutatta. Ebben az anyagban az állami támogatás mértékét a KSH adatai alapján a 2000. évi 140,9 milliárd forint helyett 185 milliárd forintban határozták meg, ami az *összbevétel 34,4%-a, azaz a GDP 1,2%-a*. Azonban az anyag megállapítja azt is, hogy ha az úgynevezett civil nonprofit szektort vizsgáljuk, akkor az állami támogatás aránya csak 18% (Báger–Hamza–Kovács–Lóránt–Sepsey, 2004).³ Ha az állami támogatások 2003. évi megoszlását vizsgáljuk, akkor a 310 milliárd forintos *állami hozzájárulás 52%-át a közhasznú társaságok és a közalapítványok kapták*, ezzel szemben az alapítványok 19%-ban, az egyesületek pedig „csak” 15%-ban részesültek ebből a forrásból.

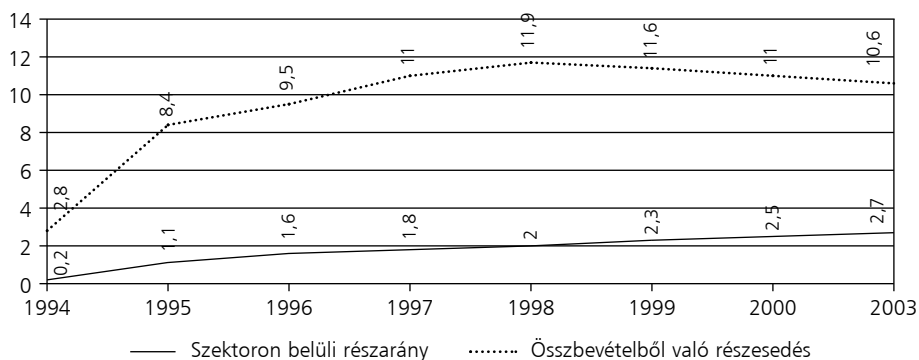
Ebből tehát azt a következtetést vonhatjuk le, hogy az egyébként megnövekedett *állami támogatások jelentős része nem a hagyományos civil szektor bevételeit növelte*, hanem az államhoz, önkormányzathoz szorosan kapcsolódó szervezetekét.

A fenti adatsorok után érdemes egy kicsit részletesebben is megvizsgálni e két szervezeti forma helyzetét a nonprofit szektoron belül.

A közalapítványok száma 1994-ben még csak 84 volt, a közhasznú társaságoké pedig 73 (és e két szervezeti forma a szektor összbevételéből való részesedése 2,8, illetve 2,3% volt). 2000-re a közalapítványok száma 1168-ra, a közhasznú társaságoké 888-ra emelkedett. Számuk 2003-ban tovább nőtt, a közalapítványok száma 1435-re (23%-os növekedés), a kht.-k száma pedig 1223-ra (38%-os növekedés) nőtt. Mindkét szervezettípus létrehozásában aktív szerepet játszottak az önkormányzatok, hiszen 2000-ig 2741 alapítványt, közalapítványt, illetve 764 közhasznú társaságot – ennek kétharmadát a községi önkormányzatok hozták létre – alapítottak önállóan vagy társalapítóként (Sebestény, 2002:44).

A KSH 2000-es adatai szerint, míg az alapítványok részaránya az összes szervezeten belül 39,3%, a rájuk eső bevételek a szektor költségvetésének 26,9%-át tették ki. Nagyobb aránytalanságot találhatunk az egyesületeknél (arányuk 47,6%, az

összbevétel 21,1%-át birtokolták). Ezek az arányok a 2003 évi adatok alapján tovább romlottak, az alapítványok részaránya az összes szervezeten belül 37,3%-ra, ezzel párhuzamosan a rájuk eső bevétel pedig 21,5%-ra csökkent. Az egyesületeknél pedig, bár arányuk az összes szervezeten belül két százalékkal nőtt, a rájuk eső bevételek aránya viszont 20,5%-ra mérséklődött. Az adatok egyértelműen mutatják, hogy a szervezeti súlyukhoz képest (különösen az egyesületek esetében) ezek a szervezetek a szektor összbevételében alulreprezentáltak. Ezzel szemben a közalapítványok 2000-ban az összes szervezet 2,5%-át képviselték, míg bevételeik az összes bevétel 11%-át. 2003-ban a közalapítványok aránya kissé emelkedett (0,2%), bár az összbevételből való részesedése 0,4%-kal csökkent. A kilencvenes évek közepétől kezdve a kormányzat sorra hozta létre az olyan közalapítványokat, amelyeknek valójában a legkülönbözőbb területeknek és célcsoportoknak (pl. a közoktatásnak, a sportnak, a romáknak, a rászoruló egyetemi hallgatóknak stb.) szánt állami támogatások szétosztása, illetve kiemelten fontosnak tekintett (főleg kutatási, oktatási) tevékenységek ellátása volt a feladata.

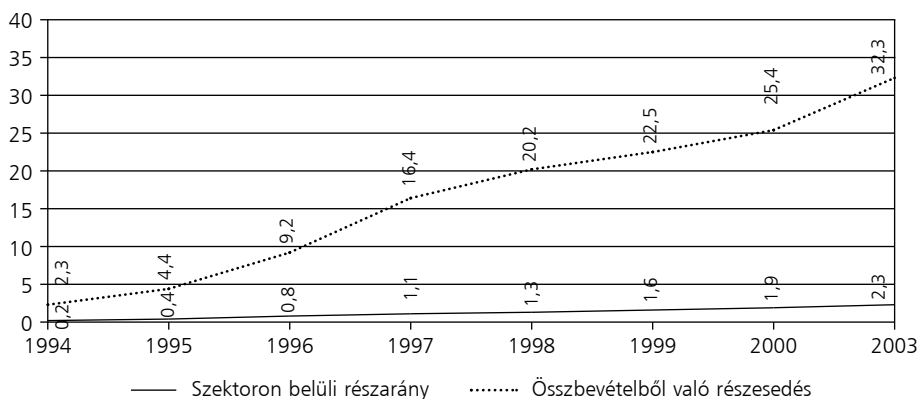


Forrás: KSH 2002, 2005

4. ábra. A közalapítványok bevételeinek és szektoron belüli súlyának részaránya, 1994–2003

Ezek a nagy, többnyire országos vagy regionális hatókörű közalapítványok néhány év alatt magukhoz „szippantották” a nonprofit szektorba áramló, amúgy is meglehetősen szűkös központi állami támogatások jelentős részét (Kuti, 2003:39). 2000-ben a közalapítványok bevétele kevésbé nőtt, mint a csökkenő számú magánalapítványoké. Ennek magyarázata lehet, hogy az újonnan létrehozott közalapítványokat már jórészt a kisebb települések önkormányzatai alapították. Ezeknek a főként településfejlesztési célú helyi közalapítványoknak nemcsak az induló tőkéjük volt kicsi, de az adományyszerzési lehetőségeik is nagyon korlátozottnak bizonyultak (Bocz–Cseh–Kuti–Mészáros–Sebestény, 2002:35).

Még nagyobb aránytalanságot tapasztalhatunk a kht.-k esetében, hiszen az összes szervezet körében 2000-ban csupán 1,9%-ot képviseltek, ugyanakkor a szektor bevételeinek 25,4%-a került hozzájuk. 2003-ban jelentőségük tovább növeke-



Forrás: KSH 2002, 2005

5. ábra. A közhasznú társaságok bevételeinek és szektoron belüli súlyának részaránya, 1994–2003

dett, bár arányuk az összes szervezetten belül csak kis mértékben növekedett (0,4%-kal), ezzel szemben a részesedésük az összes bevételből a 25,4%-ról 32,2%-ra emelkedett.

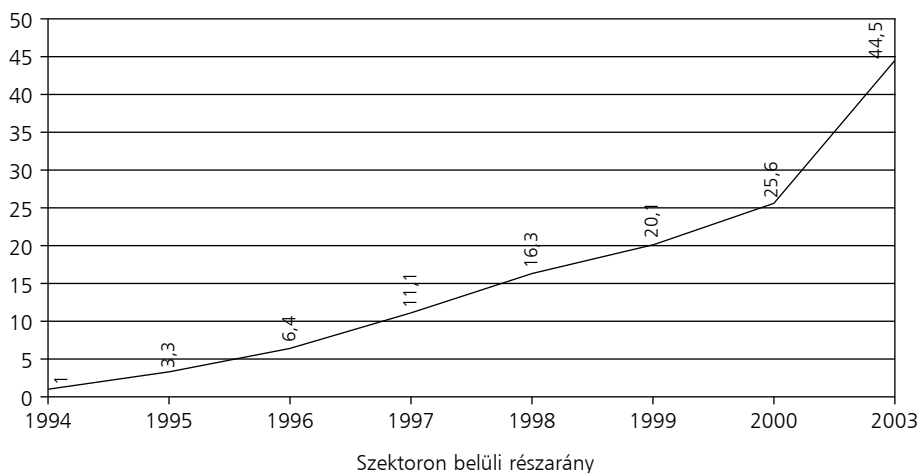
Az idősoros adatok egyértelműen mutatják, hogy mindkét szervezettípus pénzügyi „felduzzasztásának” időszaka 1995–1998, majd 2000–2003 közé esik, amely alatt az összbevételből való részesedésük 1995–1998 között 20%-kal, 2000–2003 között pedig közel 7%-kal emelkedett. Ha az 1995-ös bevételt tekintjük 100%-nak, akkor a közalapítványok bevétele 2003-ra megötszöröződött, a közhasznú társaságoké pedig közel 30-szorosára növekedett. Érdeemes ezt az időszakot szakaszokra osztani, ezáltal jól látható az, hogy míg 1995 és 1997 között a közalapítványok bevétele megduplázódott, a kht.-ké pedig megötszöröződött, addig 1998 és 2000 között a közalapítványok bevétele további 28%-kal, 2000 és 2003 között pedig 42%-kal, a kht.-ké 1998–2000 között 73%-kal, 2000 és 2003 között pedig 88%-kal növekedett. A növekedési ütemnél figyelembe kell vennünk, hogy mivel ez a szervezeti forma 1994-től jelent meg a szektorban és az állam, valamint az önkormányzatok csak ettől kezdve „fedezték fel” a kht.-kban rejlő lehetőséget, ezért az 1994–1998-as időszak a „felfutás” időszaka volt, és mint minden ilyen a dinamikus növekedés képét mutatta.

Az önkormányzatok vonatkozásában további érdekes összefüggések mutathatók ki. Helyi feladat ellátására 1996-ban 338 önkormányzat kötött szerződést 900 nonprofit szervezettel, ebből 53% volt egyesület, 28% alapítvány, 10% közhasznú társaság és 9% vallási szervezet. 2000-ben már 632 önkormányzat kötött szerződést 1666 nonprofit szervezettel, melyből 49% volt egyesület, 29% alapítvány és 22% közhasznú társaság, azaz a kht.-k aránya megduplázódott, míg az egyesületek aránya csökkent (Sebestény, 1998:30; 2002:50). A 2003-as adatgyűjtés bár a civil szervezetek oldaláról vizsgálja ezt a kérdést mégis érdemes az adatokat alaposab-

ban szemügyre venni. Az adatok szerint a szervezetek 4,1%-ának (2183) volt szerződése önkormányzattal, melyből 50% egyesület, 26% alapítvány, 6% közalapítvány és 18% kht. Az adatok látszólag a fenti tendenciákat erősítik, azonban ha a szerződések arányát a szervezeteken belül vizsgáljuk, akkor egy más megoszlást kapunk. Ebben a vonatkozásban az alapítványok 3%-ának, a közalapítványok 9%-ának, az egyesületek 4%-ának és a kht.-k 31%-ának van szerződése az önkormányzatokkal. Az adatok tehát azt mutatják, hogy az önkormányzatok a „kiszervezőknél” egyre gyakrabban azokra a szervezetekre támaszkodnak, melyek alapításában részt vettek.

Összességében, ha a közalapítványokat és a kht.-kat együtt kezeljük, akkor a szektoron belüli alacsony súlyukhoz képest (ami 2000-ban 4,4%, 2003-ban 5%) az összes bevétel 44,5%-a jelenik meg náluk.

Ha a növekedést tendenciájában nézzük, akkor a közalapítványok és kht.-k még látványosabb pénzügyi megerősödését figyelhetjük meg.



Forrás: KSH 2001, 2002, 2005

6. ábra. Közalapítványok és közhasznú társaságok bevételeinek százalékos alakulása, 1994–2003 (2004-et bázisévnek tekintve)

Ez a folyamat azt a tendenciát erősíti, hogy kialakulóban van Magyarországon egy „második” nonprofit szféra (közalapítványok, közhasznú társaságok) – amit talán állami/önkormányzati nonprofitnak is nevezhetnénk –, amelynek egyik oldalán, azok az „alulról szerveződő” csoportosulások (elsősorban az egyesületek és magán-alapítványok) találhatóak – ezek alkotják a számbeli többséget –, amelyek napi „életben” maradásukért (erőforrásaik szűkössége miatt) küzdenek, fennmaradásuk rendkívüli mértékben függ vezetőik képességein, kreativitásán. A másik oldalon pedig egy számbelileg szűk, de forrásait, pénzeszközeit tekintve jelentős szervezeti kör (közalapítványok, közhasznú társaságok) található, mely erősen kötődik – szerződés-

seken, támogatásokon keresztül – az államhoz, önkormányzathoz, vagy annak intézményrendszeréhez.

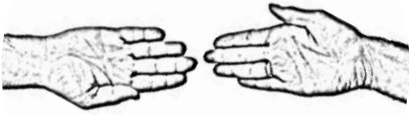
Ezek a szervezetek lényegüket tekintve nem civil szervezetek és nem is magánvagyont működtetnek, hanem közvagyont. Különböző számviteli, költségvetési, adózási, szervezeti okok miatt az állam és az önkormányzatok számára egyre népszerűbb szervezeti forma, lényegében burkolt állami és önkormányzati önfinanszírozás, ugyanis az adókedvezmények tulajdonképpen a feladatellátó költségvetési szervnél jelentenek megtakarítást.

Jegyzetek

- 1 A tanulmány elkészítéséhez nagy segítséget nyújtott a Központi Statisztikai Hivatal, ahol a legfrissebb adatokkal segítették munkámat.
- 2 A megfigyelésbe 18 690 szervezetet vontak be, amelyeket két eltérő szorzószám segítségével besúlyoztak. Így lényegében a korábbi teljes körű felvételt egy reprezentatív adatgyűjtés által történő „becslés” váltotta fel.
- 3 Az állami támogatáson belül az önkormányzati támogatás több mint 60%-kal növekedett 1998 és 2000 között, azaz az előző évinek több mint másfélszeresére, ami a szerződéses kapcsolatok összegszerű bővüléséről tanúskodik.

Irodalomjegyzék

- BÁGER G.–HAMZA L.–KOVÁCS R.–LÓRÁNT Z.–SEPSEY T. (2004): *A nonprofit szektor működése és ellenőrzése*. Budapest: Állami Számvevőszék.
- BÍRÓ E. (2002): *Nonprofit szektor analízis. Civil szervezetek jogi környezete Magyarországon*. Budapest: EMLA Egyesület.
- BOCZ J.–EMRI I.–KUTI É.–MÉSZÁROS G.–SEBESTÉNY I. (1998): Nonprofit szervezetek Magyarországon. In: Kurtán S.–Sándor P.–Vass L. (szerk.): *Magyarország évtizedkönyve*. Budapest: Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, 673–682.
- BOCZ J.–EMRI I.–KUTI É.–MÉSZÁROS G.–SEBESTÉNY I. (2000): *Nonprofit szervezetek Magyarországon 1998*. Budapest: KSH.
- BOCZ J.–CSEH J.–KUTI É.–MÉSZÁROS G.–SEBESTÉNY I. (2002): *Nonprofit szervezetek Magyarországon 2000*. Budapest: KSH.
- KÁKAI L. (2004): *Önkormányzunk értetek, de nélkületek! Pártok és civil szervezetek a helyi társadalmakban*. Budapest: Századvég.
- KÁKAI L. (2005): Pártok és civil szervezetek: közös gyökerek eltérő fejlődési pályák In: S. Szabó Péter (szerk.): *Pécsi Politikai Tanulmányok II*. Pécs: PTE, 8–25.
- KONDOROSI F. (1998): *Civil társadalom Magyarországon*. Budapest: Politika és Kultúra Alapítvány.
- KUTI É. (1998): *Hívjuk talán nonprofitnak...* Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
- KUTI É. (2003): *Kinek a pénze? Kinek a döntése?* Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
- PAVLUSKA V. (1999): *A nonprofit szektor*. Pécs: JPTE FEEFI.
- SEBESTÉNY I. (1998): *Az önkormányzatok és a nonprofit szervezetek kapcsolata 1996*. Budapest: KSH.
- SEBESTÉNY I. (2002): *Az önkormányzatok és a nonprofit szervezetek kapcsolata 2000*. Budapest: KSH.



A KÖRNYEZET- ÉS TERMÉSZETVÉDŐ MOZGALOM EGYÜTTMŰKÖDÉSI RENDSZERE

Farkas István

■ A hazai civil szektorban sokszor hangoztatott vélemény, hogy a környezetvédő szervezeteknek jól működő érdekképviseleti rendszere van. Érdemes tehát bemutatni a rendszer működését, hátha egyes elemei, megközelítései használhatók a szektor más részeiben, vagy a szektor egészét átfogó érdekképviseleti rendszer kialakításánál. A rendszer bemutatása és jellemzése mellett kísérletet tettem néhány peremfeltétel megfogalmazására, amelyek véleményem szerint segítették az erős érdekérvényesítési potenciállal rendelkező együttműködési rendszer kialakulását.

A magyar zöld szervezetek érdekképviseleti rendszere, Országos Találkozója egyedülálló Európa-szerte. Az egyik, a magyar és az európai zöld mozgalmat jól ismerő, holland civil fejlesztő szerint a magyar környezetvédő mozgalom működik a legdemokratikusabban egész Európában.

Előjáróban le kell szögezni az egyik leglényegesebb elemet, amely némelyeket meglephet: a környezet- és természetvédő mozgalomnak nincs folyamatosan működő, állandó érdekképviseleti intézménye. Az általánosan elfogadott legitim általános érdekképviseleti szerv a környezet- és természetvédő szerveződések évenkénti Országos Találkozója (OT). Év közben nincs általános érdekképviseleti szerv. Működik egy Egyeztető Fórum, amelynek feladata az érdekképviselet koordinációja, de ez a fórum nem látja el a környezet- és természetvédelmi szerveződések szakmai vagy általános képviseletét, ugyanakkor a megválasztott küldött kiesése, illetve új felkérés esetén két OT között képviselőt delegálhat különböző testületekbe.

Az Országos Találkozó működési elvei

A zöld szervezetek első Országos Találkozóját a Magyar Természetvédők Szövetsége rendezte 1991-ben Tatán. Azóta minden évben megszervezésre került a Találkozó, egy-egy vidéki városban, általában a helyi szervezet rendezésében. A legutóbbi, XV. Országos Találkozót Zalaegerszegen az Ökorégió Alapítvány rendezte idén márciusban. Ezen a találkozón 300-nál több szervezett civil szervezet 500 tagja vett részt. A létszám egy kicsit visszalépés az előző évekhez képest, amikor is a résztvevők száma meghaladta a 700 főt.

Az Országos Találkozó szabályai menetközben alakultak ki, a hatályos együttműködési szabályzat és általában az OT leírása megtalálható a www.ot2005.hu honlapon.

Az Országos Találkozók és a zöldek képviseleti rendszerének legfontosabb jellemzői:

Résztvételi elv. Bármely környezet- és természetvédelmi céllal bejegyzett társadalmi szervezet, vagy alapítvány, illetve – két ajánló esetén – be nem jegyzett csoport részt vehet szavazati joggal a Találkozón. A szervezetek mandátumát egy a szervezők által felkért Mandátum Vizsgáló Bizottság igazolja a Találkozó első napján. Minden szerveződés egyenrangú és egy szavazattal rendelkezik – függetlenül méretétől, tagjai számától és szervezeti típusától.

Több napos találkozók. Az OT általában egy kora tavaszi hétvégén van, a találkozók a szervezők döntésétől függően 3–4 naposak szoktak lenni. A hagyomány szerint a Találkozó hivatalos része péntek déltől vasárnap délig zajlik. Érdekes tény, amely a zöld mozgalom decentralizáltságra is mutat, hogy Budapesten még sohasem volt OT.

Személyes kapcsolatteremtés. Az OT egyik legfontosabb kimondott célja a mozgalom tagjai közötti személyes kapcsolatok erősítése. Éppen ezért a hivatalos programokon túl sok olyan program van, ahol a személyek közötti kommunikációra lehetőség van: kirándulások, kulturális programok, kiscsoportos beszélgetések, táncházak, „kocsmák” stb.

Szakmai tapasztalatcsere és érdekérvényesítés. Az OT egy másik lényegi eleme a szakmai tapasztalatok cseréje, megvitatása. A leginkább használt forma a szekció ülés, egy találkozón 10–20 különböző szekció szerveződik. A szekciók egy része beszélgetős, informatív jellegű, más szekciók határozatokat fogadnak el, amelyek a plenáris ülés támogatásával a környezet- és természetvédő mozgalom hivatalos állásfoglalásaivá válnak. Az állásfoglalásokat a szakmai szervezetek az év során használják az érdekérvényesítési munkájuk során.

A szakmai tapasztalatcsere másik formája a plenáris előadás, vita. Általában minden Országos Találkozónak van egy aktuális vivőtémája, mint például a legutóbb a környezetpolitika hazai és nemzetközi helyzete volt. Egymás munkájának megismerését segítik a poszter kiállítások, standok is.

Mozgalmi ügyek kibeszélése, döntések. Az Országos Találkozón résztvevő szervezetek nagy hangsúlyt fektetnek a mozgalmi kérdések megbeszélésére is, mint például a belső és külső kommunikáció, a mozgalom szervezettsége, a zöldek és a lakos-

ság kapcsolata. A közösen kialakított véleményt sokszor döntésekkel véglegesíti a találkozó. Ilyen döntés volt például az együttműködési szabályok kialakítása is.

Közvetlen érdekérvényesítés. A Találkozót majd minden esetben meglátogatják az ágazat, illetve a politika legfontosabb döntéshozói. Általában program az aktuális környezetvédelmi miniszter fóruma, ahol a miniszter válaszol a résztvevők kérdéseire. A helyzet – a miniszter ül egy színházterem pódiumán, vele szemben 4–500 környezetvédő mozgalom – kiváló alkalom az érdekérvényesítésre, a nyomásgyakorlásra.

Érdekképviselet – küldöttek rendszere. Az Országos Találkozó témánk szempontjából leglényegesebb eleme az érdekképviselet. Az érdekképviseleti rendszer alapja a küldöttek rendszere – jelenleg 64 különböző kormányzati bizottságban 102 küldött tevékenykedik. A küldöttek közül senkinek sincs általános képviseleti joga, az adott bizottság keretei között képviselik a magyar környezet- és természetvédőket. Az OT érdekképviseleti elemét a következő fejezetben mélyebben bemutatom.

Évközi Egyeztető Fórum. Az évközi érdekképviselet koordinációját, a zöld szervezetek közötti együttműködés erősítését szolgálja a küldöttek Egyeztető Fóruma. Ennek a fórumnak tagjai azok az Országos Találkozó, vagy regionális találkozók által választott küldöttek, akik valamely kormányzati vagy más bizottság munkájában vesznek részt. Jelenleg 73 személy tagja az Egyeztető Fórumnak (ez nem mond ellen az előző szakaszban megadott 102 küldött számmal, ugyanis egy személy némi esetben kettő, esetleg három bizottságba is megválasztható). Az Egyeztető Fórum működéséről később részletesebben írok.

Regionális Találkozók. Az elmúlt években kialakulóban van a regionális környezetvédő találkozók rendszere. A regionális civil környezetvédő fórumok a regionális állami szervek, például a területfejlesztési tanácsok partnerei, de szerepet játszanak az általános zöld érdekképviseleti rendszerben is, habár szerepük még itt nem kiforrott.

Az érdekképviseleti rendszer kialakulásának története*

Az érdekképviselet mai formája 14 év alatt alakult ki és ma is fejlődik. Az első éveket (1991–1993) jórészt az egymás megismerése, az együttműködés szükségességének felismerése és a legitimitással kapcsolatos viták jellemezték. A magyarországi környezet- és természetvédő mozgalom sok töről, bokorból származik, elődei között egyaránt megtalálhatók a '80-as években a KISZ soraiban tevékenykedő környezetvédők, az ellenzéki, főleg Duna mozgalom aktivistái, vagy az apolitikus környezeti nevelő tanárok. Szükségszerű volt, hogy az első években a mozgalom különböző csoportjai tisztázzák a közös értékeket, és elfogadják egymás különbözőségeit. A legitimitás körüli csaták ekkor voltak a legélesebbek, valamikor a '90-es évek közepén enyésztek el teljesen.

Az 1994-es egri találkozón fogalmazódott meg a közös érdekképviselet kialakításának az igénye. Ez az Országos Találkozó rakta le az együttműködési szabályok, az OT részvétel szabályainak az alapjait. 1995-ben a nyíregyházi OT-n egy ideiglenes tanács alakult, amely egy év alatt egy tervezetet dolgozott ki az évközi érdek-

képviselőre és a képviselők választási módszerére. Az ideiglenes tanács egy 15 tagú, képviselőket koordináló Kerekasztal intézményét javasolta a következő OT résztvevőinek. A Kerekasztal gondolatát a miskolci OT 1996-ban élénk viták után elutasította, csak a küldöttek rendszerét fogadta el a mozgalom. Az évközi együttműködés érdekében egy, elsősorban konzultációs feladatokat ellátó, képviselői jogokkal nem rendelkező fórumot alakítottak ki a szervezetek. Ezt a fórumot Havi Találka néven az Ökotárs Alapítvány rendezte meg.

Az 1997-es gödöllői OT-n a résztvevők meghallgatták az elmúlt évben választott küldöttek beszámolóit és újakat választottak. Kialakult egy egyszerűbb módszer a jelöltállításra és a küldöttválasztásra. Megerősödött az országos találkozók közötti időszakban működő „Havi Találkák” gyakorlata, amely célja lett, hogy a résztvevők kicseréljék tapasztalataikat, megvitassák a mozgalom aktuális kérdéseit és kialakítsák az együttműködés napi gyakorlatát.

Az 1998–2003 közötti időszakban – kisebb pontosításokon kívül – nem került sor lényeges változtatásra az érdekképviseleti rendszerben. Többször felmerült a két országos találkozó közötti koordináltabb együttműködés igénye, de ezek a törekvések nem váltak meghatározóvá.

A 2003. évi szombathelyi találkozón megbízást kapott egy bizottság, amely a következő országos találkozóra készített tervezetében megfogalmazta egy olyan egyeztető fórum működésének alapelveit és szabályait, ami kiindulópontját képezhette az országos találkozók közötti hatékonyabb együttes munka és közös fellépés szervezésének. A bizottság javaslatára az OT hivatalosan is kinyitotta kapuit az állatvédő szervezetek felé, amelyek ezt megelőzően is jelentős számban részt vettek a találkozón informálisan. A Debrecenben, 2004-ben megtartott országos találkozó az együttműködési szabályzat módosítására vonatkozó szövegtervezetet jóváhagyta. Az Egyeztető Fórum megkezdte tevékenységét, és munkájának eredményeként hangsúlyosabbá vált a szervezetek közötti együttműködés, koordináltabb közös fellépés alakult ki. A legutóbbi, 2005. évi zalaegerszegi OT pontosította az OT szabályzatot és az Egyeztető Fórum működéseinek alapelveit.

A küldöttállítás rendszere

Az első években (1996–) általában egy évre szólt a küldöttek megbízása, hat év működés után 2002-ben került sor annak a szabálynak elfogadására, hogy a küldöttek meghatalmazása általában két év.

Az együttműködési szabályzat kimondja, hogy „az OT-n résztvevő szerveződések célkitűzéseik megvalósítása érdekében adott esetben igényt tarthatnak arra, hogy küldöttállításra lehetőséget kapjanak az állami, kormányzati és önkormányzati szervezetek környezet- és természetvédelmi kérdésekkel foglalkozó fórumain.”

Felkérés esetén az OT plenáris ülése dönt, hogy elfogadják-e a felkérést. Ha igen, akkor a jelölő bizottságnál kell benyújtani a jelölést. A jelölő listát az OT megvitatja és egyszerű többséggel elfogadja. A jelöltekre titkos szavazással szavaznak a man-

dátumot szerzett szervezetek. A pénzosztással foglalkozó bizottságokban egy személy legfeljebb két évig lehet küldött. A szakmai bizottságokban való részvételre nincs megkötés. Egy személy általában legfeljebb két bizottságban vesz részt, habár erre szabály nincs.

A küldöttek működésük során kötelesek tiszteletben tartani a szervezetek mozgásterét, önállóságát és függetlenségét, valamint a különvéleményeket. A szervezetek nevét csak írásos felhatalmazás esetén használhatják fel. A küldöttek minden felmerülő kérdésben kötelesek konzultálni az adott szakterületen működő azon szervezetekkel, akik ezen szándékukat írásban kifejezik. A működésük során elsősorban az adott témakörben tevékenykedő szervezetek véleményére kell támaszkodniuk. A tevékenységükről rendszeresen tájékoztatniuk kell a szervezeteket. Emellett kötelesek közzétenni a szakmai önéletrajzukat és a rendszeres elérhetőségük idejét és módját.

Az együttműködési szabályzat rendelkezik a küldöttek visszahívásáról, illetve a két OT közötti küldöttállítás levelező módszerrel való módjáról. Ez a két szabály a gyakorlatban nem működik, végrehajtásukra nincs precedens. Az évközi delegálás az Egyeztető Fórum hatáskörébe tartozik 2004-től.

A legtöbb küldöttet a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium (KvVM) fogadja, de egyre több más kormányzati szerv is elfogadja az Országos Találkozó delegálási jogát. A küldöttek részt vesznek például olyan KvVM-hez tartozó kormányzati bizottságokban, mint az Országos Környezetvédelmi Tanács, a Kövise Alap pénzosztó bizottsága vagy a Nemzeti Környezetvédelmi Program szakmai albizottságai munkájában. Emellett a Strukturális Alapok Monitoring Bizottságai, vagy némely Nemzeti Fejlesztési Terv munkacsoport is elfogadta az Országos Találkozót, mint delegáló szervezetet.

Van olyan testület is, amely nem ismeri el az OT küldöttállítás jogát – ilyenek például a Rádió és TV kuratóriumok –, de az OT minden évben ide is megválasztja a küldötteit. Az ORTT által rendezett sorsolás után az OT-n résztvevő környezetvédő szervezetek kötelessége, hogy kisorsolásuk esetén átadják a helyet a megválasztott személynek. Ez néha nem működik, mert van néhány szervezet, amely nem fogadja el az OT fennhatóságát – például a nyíltan ipari érdekeket képviselő Reális Zöldek. Az OT delegálás nem elfogadása egyébként súlyos következményekkel jár: amelyik szervezet ezt a szabályt megsérti, azt a következő OT kizárja a részvételből. Egy komoly szakmai szervezetet egy esetleges kizárás keményen érintheti, mert a KvVM a társadalmi párbeszéd kizárólagos fórumának az OT-t ismeri el, és így szakmai működése és érdekérvényesítő ereje rendkívül meggyengülne egy kizárt szervezetnek.

Az Országos Találkozó kizárólagosságához való ragaszkodás adja meg a zöldeknek az erőt, hogy olyan helyeken is érvényesítsék az OT delegálási jogát, ahol ezt a kormányzati oldal nem ismeri el. Erre példa a Nemzeti Civil Alap (NCA) sokak által jól ismert rendszere, amely nem fogadja el a környezet- és természetvédők országos találkozóját, mint delegálási fórumot. Azonban a zöldek jó előre megválasztják a maguk NCA Tanács tagjelöltjüket, akinek a személyéhez az összes OT-n résztvevő szervezet ragaszkodik az NCA elektori szavazásánál. Mivel ebben a szférában az aktív szervezetek 80%-a „OT járó” szervezet, nem okozhat gondot az OT által előzetesen kiválasztott delegált megválasztása. A környezetvédők már 2003 márciusában kijelöl-

tek egy személyt, hogy az majd az NCA Tanácsában képviselje a szférát (négy hónappal a törvény megszületése előtt!), akit be is juttattak a Tanácsba 2004 januárjában.

A küldöttek kötelesek évente legalább négyszer írásban beszámolni a mozgalom közös levelezőlistáján a tevékenységükről, illetve az Országos Találkozóra egy éves beszámolót készítenek, amelyet a résztvevők előre írásban megkapnak a programfüzetben kinyomtatva.

A Környezet- és Természetvédelmi Szerveződések Egyeztető Fóruma

A debreceni Országos Találkozó hozta létre 2004-ben az Egyeztető Fórumot (EF). A Fórum évente négyszer ülésezik két Országos Találkozó között. Az Egyeztető Fórum általános célja az Országos Találkozó döntéseinek megvalósítása, a szekciók állásfoglalásainak érvényesítése, és a küldöttek tevékenységéhez szükséges háttértámogatás biztosítása, valamint a következő OT napirendjére kerülő kérdések előkészítése. Az Egyeztető Fórum küldetése emellett, hogy a szervezetek és szerveződések egymás véleményét és cselekedeteit rendszeresen megismerve megvitassák a mozgalom aktuális kérdéseit, kicserélik tapasztalataikat, kialakítsák együttműködésük gyakorlatát, és döntsenek közös fellépés, akciók kezdeményezéséről.

Az EF feladata a magyarországi környezet- és természetvédelmi mozgalom képviseletének koordinációja, de az EF nem látja el a környezet- és természetvédelmi szerveződések szakmai vagy általános képviseletét, ugyanakkor a megválasztott küldött kivesése, illetve új felkérés esetén két OT között képviselőt delegálhat különböző testületekbe. A tartalmi, szakmai kérdésekben az OT határozatok és az adott témában dolgozó szakmai szervezetek az irányadók. Az EF ügyrendje felhívja a figyelmet arra, hogy az Egyeztető Fórummal való kommunikáció nem mentesít egyetlen állami szervezetet sem az alól, hogy a jogszabályokban vagy nemzetközi szerződésekben meghatározott társadalmi részvételi eljárást lefolytassa a nyilvánosság széleskörű bevonásával.

Az EF szavazati joggal rendelkező tagjai az Országos Találkozón és a regionális találkozókön megválasztott küldöttek és bizottsági tagok, akik delegálást az illetékes bizottság elfogadta. Az Egyeztető Fórumnak jelenleg 73 tagja van. A környezet- és természetvédelmi szerveződések tagjaiból kikerült, de nem az OT illetve a regionális találkozók által megválasztott küldöttek (pl. a Nemzeti Civil Alapprogram kollegiumainak zöld tagjai) állandó meghívottként vesznek részt az EF munkájában. Egyébként maga a fórum nyitott, azon bárki tanácskozási joggal részt vehet.

Az EF tagjai közül 5 fő elnökséget választ. Az elnökség tagja az előző OT szervezője, a következő OT szervezője, továbbá három, egy-egy fórum összehívásáért (beleértve a napirend összeállítását) felelős tag. Az elnökség tagjai EF ülésenként rotációban töltik be a soros elnök szerepét, az OT utáni első EF ülést az előző évi OT szervezője hívja össze, mint az első soros elnök. Az Egyeztető Fórum emellett a következő OT idejéig lebonyolító szervezetet választ, amelynek feladata – a soros elnökség irányításával – a fórumok gyakorlati lebonyolítása (meghívók kiküldése, helyszín és feltételek biztosítása, jegyzőkönyvezés stb.).

Az Egyeztető Fórum elnökségének feladatai közé tartozik a fórumok összehívásának és szabályszerű lebonyolításának biztosítása, a delegáltak munkájának segítése (csak abban az esetben, ha a delegált ezt maga külön kéri az elnökségtől), az év közben szükséges levélszavazások előkészítése és lebonyolítása. Az elnökségi tagok a kívülág felé (államigazgatás, sajtó, más szervezetek) kizárólag olyan témákban nyilatkoznak, amelyek a mozgalom és az EF szervezeti ügyeivel kapcsolatosak. Az elnökség nem léphet fel képviseletként, hanem csak tájékoztató és koordináló szerepben.

Szükség esetén az Egyeztető Fórum két ülés között is döntést hozhat levélszavazás útján. Az elektronikus úton (e-mailen) lebonyolított levélszavazás akkor érvényes, ha az EF tagok 2/3-a nyilatkozik az ügyben.

Az EF működésének különös súlyt ad az, hogy a jelenlegi környezetvédelmi miniszter kizárólagos, legitim civil partnerének az Egyeztető Fórum tagjait ismeri el, évente legalább kétszer meghívja a Fórum tagjait egy találkozóra.

Az Egyeztető Fórum egy éve működik. A működésének tapasztalatait nehéz így megvonni, de látható, hogy a Fórum képes ellátni az évközi képviselő delegálás feladatát. A KvVM és más intézmények kérésére az elmúlt évben 14 bizottságba választott az EF küldöttet, egy alkalommal levélszavazás útján. Másrészt a szervezetek képviselői informálják egymást a különböző érdekképviselési ügyekben, és alkalom nyílik a közös fellépés megszervezésére is.

A környezetvédők az EF létrehozásakor ügyeltek arra, hogy ne hozzanak létre egy, a szervezetek feje fölé nővő szuperszervezetet. Egyrészt az EF tagsága nem egy külön erre a képviselési célra választott tagság, hanem a környezet- és a természetvédők érdekeit képviselő a különböző szakmai, társadalmi bizottságokba választott küldöttek összessége. Azért fontos ez az elv, mert így elkerülhető, hogy egy „képviselés a képviselésért” elvű, valós szakmai háttérrel nem rendelkező emberekből álló, a szervezetek napi, szakmai tevékenységétől elrugaskodott testület jöjjön létre.

Másrészt az EF nem nyilatkozik meg a szerveződések, a mozgalom helyett, hanem csak kommunikációs felületet biztosít a szervezeteknek az együttműködésre. A szervezetek maguk szervezik, tervezik és hajtják végre később az akciókat. Éppen ezért is az EF bürokráciája rendkívül csekély, a lebonyolítótól csak havi néhány nap munkát igényel.

Regionális Találkozók

A regionalitás kihívására válaszolva a Magyar Természetvédők Szövetsége 2001-ben több tervezési statisztikai régióban programot indított a regionális zöld koalíciók, hálózatok kialakítása érdekében, amelyek hivatalos partnerei lehetnek a regionális területfejlesztési tanácsoknak. A félévenkénti regionális találkozók rendszerében közel 250 szervezet vett részt országosan. A regionális együttműködést főlállású szervezők, szakmai bizottságok, hírlevelek, email listák és honlapok szolgálják a találkozók mellett. A regionális együttműködés főképp a területfejlesztés környezeti szempontú befolyásolására irányul. Emellett néhány ügyben delegáltak a fórumok regio-

nális kormányzati bizottságokba, amely delegáltakat az előző fejezetben leírt Egyeztető Fórum tagként befogad. Ezek a fórumok voltak a zöldek közötti egyeztetések színterei is a regionális NCA civil választásokat megelőzően is. Az előzetes egyeztetésnek és a megyehatárokon átnyúló zöld együttműködésnek köszönhetően a hét regionális kollégiumból ötben van zöld tag.

Néhány régióban a fejlesztési tanácsok delegálási joggal partnerként fogadják a környezetvédő civil fórumokat, a 2004-től működő általános, civil egyeztető fórumokkal párhuzamosan. Másrészt ezek a „hivatalos” civil fórumok nagymértékben csökkentették a zöld regionális civil fórumok szerepét, mert a legtöbb régióban a környezetvédő szervezetek ezekben a hivatalos civil egyeztető fórumokhoz csatlakoztak és látják el a területfejlesztési ügryhöz kapcsolódó küldetésüket.

A találkozók közötti kommunikációs rendszer

Mivel két Országos Találkozó között nincs általánosan működő érdekképviseleti szerv, rendkívül fontos a szerveződések közötti intenzív kommunikáció. A kommunikációnak állandóan fejlődő formái vannak, s bár a mozgalomban sok az elégedetlen hang, a zöldek belső kommunikációja az egyik legfejlettebb a magyar nonprofit szférában.

Elektronikus kommunikáció. A Zöld Pók Alapítvány által működtetett elektronikus kommunikáció közül ma a leghasználtabbak a szakmai levelezőlisták, és az ún. *mozgalom* levelezőlista, amely az általános mindenkit érintő kommunikáció színtere. A mozgalom levelezőlistán közel 400 személy vesz részt, az összes lényeges környezet- és természetvédő szervezet képviselteti magát.

„Havi” találkozók. Az Ökotárs Alapítvány szervezésében évente négyszer találkoznak a szervezetek képviselői a közös dolgok megbeszélésére, egy-egy Egyeztető Fórum ülés között félidőben. A találkozó „havi” jelzője az EF előtti időkre utal, amikor is havonta volt ilyen találkozó. A fórumnak információs jellege van, a döntéseket a résztvevő szervezetek nem hozzák.

Szakmai együttműködések. A különböző szervezetek a legkülönbélebb szakmai munkacsoportokban, vagy szövetségekben működnek együtt. Például a Hulladék Munkaszövetség a nevében jelzett témában jogi formában fogja össze az érdekelt szervezeteket. Egy másik működési módra példa a Zöld Fejlesztéspolitikai Munkacsoport, amelyik egy laza hálózata a fejlesztésekkel foglalkozó országos és regionális szervezeteknek, koordinációját az MTVSZ látja el. Ezek mellett még számos egyéb hálózat működik a zöld szférában.

A zöld érdekképviseleti rendszer előnyei

Érdemes a magyar környezet és természetvédők előbb ismertetett sajátos együttműködési rendszere jellemzőit külön is kiemelni, hogy látszódjon az előnye a rendszernek. Milyen is a zöldek érdekképviseleti rendszere?

Létezik egy kizárólagos legitimitású intézmény. Maga az Országos Találkozó rendkívül erős külső és belső legitimitással rendelkezik. A résztvevők nagy száma (különösen, ha a környezetvédő szervezetek összlétszámához viszonyítjuk) és az, hogy a fajsúlyos szervezetek mindegyike elfogadja az OT-t, biztosítja, hogy a hatalom nem tudja megkerülni az OT döntéseit, illetve a szerveződések is elfogadják a demokratikusan megválasztott személyeket, a hozott döntéseket. Ez azt is eredményezi, hogy a zöldek, bár kisebb létszámúak más civil csoportoknál, aktivitásuk és összehangolt fellépésük miatt jelentősebb szerepet szereznek több esetben a civil szektorban, mint ami számarányukból következne.

A vidéki szervezetek erős befolyása. Az Országos Találkozók rendszere megerősítette a vidéki szervezetek befolyását a zöld mozgalom ügyeire. Az egy szervezet egy szavazat elv miatt a nagy létszámú vidéki szervezeti csoportok komoly hatást tudnak gyakorolni a képviseleti ügyekre.

Egy folyamatos érdekképviseleti szerv nem fogja vissza a spontán érdekvégyesítést és a társadalmi részvételt. Mivel nincs évközi képviselet, az érdekeket érvényesíteni akarók nem várják a sült galambot, nem várják, hogy helyettük más tegyen az érdekvédelemért. Másrészt a politikai hatalom kénytelen mindegyik szervezettel kommunikálni a közigazgatási döntések előkészítésénél, kénytelen ténylegesen alkalmazni a társadalmi részvételt. Az aktuális miniszterek többször megpróbálták a részvételt az Országos Környezetvédelmi Tanácsra vagy az utóbbi évben az Egyeztető Fórumra szűkíteni, de a mozgalom minden alkalommal vissza tudta utasítani a törekvéseket – éppen az említett szervek korlátozott képviseleti jogosultságára hivatkozva.

A szervezett belső kommunikáció, amely erősíti az együttműködést. A működő évközi kommunikációs csatornák segítik, hogy egy adott ügy mentén a környezetvédő szervezetek összefogjanak, és álláspontjukat hatásosan közvetítsék a politikai és közigazgatási hatalom számára. A szervezetek közötti jól szervezett kommunikáció már készségévé vált a magyar zöld szervezeteknek. Példaként hagy hozzam fel, hogy az NCA testületeiben résztvevő 14 zöld képviselő egy belső levelezőlistát hozott létre, amelyen rendszeresen tájékoztatják egymást a kollégiumok, a tanács, a pályázók ügyeiről. Ennek eredményeképp a zöld képviselők az NCA rendszer egyik legjobban informált tagjai, így megtörtént több esetben, hogy frissebb információkkal rendelkeztek a környezetvédő kollégiumi tagok, mint az adott kollégium elnöke.

Az együttműködés kultúrája a domináns. Az elmúlt 15 év alatt a zöld mozgalom szervezeti kultúrájának része lett az együttműködés. A különböző események, viszonyok, cselekvések a mozgalom tagjaiban az együttműködés attitűdjét erősítik. Ezzel együtt nem kell a zöldek belső életét rózsaszínnek képzelni. A mozgalom szerveződései a belső mozgások során is keményen védik érdekeiket, és sajnos sokszor emberi együttműködési nehézségek akadnak. A zöld mozgalom sem mentes a fúrásoktól, a nagyhangú „igazmondóktól”. Ám a külső kihívások, a közös érdekek képviselése és a nyugodt többség együttműködési kultúrája eddig minden alkalommal megóvta a mozgalmat a szakadástól.

Mi segítette az érdekképviseleti rendszer kialakulását?

A környezetvédők érdekképviseleti rendszere kialakulását több külső és belső ok segítette. Néhányat – a teljesség igénye nélkül – megpróbálok felsorolni.

Az idő. Az érdekképviseleti rendszer kialakulásának egyik kulcsa, hogy 14 év állt rendelkezésre a jelenlegi szabályok kialakítására. 14 év alatt több együttműködési formát talált könnyűnek az idő és megerősödhetett a leginkább működő, mai forma.

Nincs egy, legerősebb szereplő. A hatalom és erőmegosztás jellemző a zöld szervezetekre. Nincs egy, legerősebb hatalmi centrum, amely maga alá gyűrve a többit, monolit képviseletet alakítson ki.

Az együttműködés ethosza. Bár, mint minden normális rendszernek, a környezetvédő mozgalom érdekképviselete kialakítását is a bizalmatlanság és az egymásra utaltság egyszerre jellemezte – az együttműködés erősebb volt. Egyrészt mindig voltak egymással versengő csoportok, amelyek megakadályozták, hogy egy általános hatalommal rendelkező állandó érdekképviselet alakuljon ki. Másrészt, ahogy már említettem, az együttműködés értéként jelentkezik az alternatív, a fősodor politikától különbözőséget hangsúlyozó mozgalomban, ezért erkölcsi parancsként erősíti az együttműködés beállítódásának dominánssá válását.

A környezetvédelem kisebbségi helyzete. A környezetvédelem ma alternatív, nem fősodor ideológia a társadalmunkban. Ez a helyzet, a környezetvédelmi miniszterek balfogásai és sokszor civil ellenes beállítottsága, illetve az a tény, hogy a magyarországi pártok egyike sem rendelkezik valós környezetvédelmi elkötelezettséggel, nyilvánvalóvá tették, hogy a zöld szervezetek akkor nyernek a legtöbbet, ha az együttműködés dominál a viszonyaikban, nem a versengés.

Professzionális szervezetek. A zöld mozgalom sajátos finanszírozási rendszere következtében szakmai és civil szempontból is profi szervezetek alakultak ki nemcsak a fővárosban, hanem számos megyeközpontban is. Ezen szervezetek főállású civil alkalmazottjai tapasztalatuk és kapacitásaik következtében erős érdekérvényesítők tudnak lenni a megyei, illetve országos szinten.

Az autonóm civil támogatás elosztási rendszer. Az érdekképviselet kialakítását rendkívül erősen sürgette minisztersége idején Baja Ferenc 1994–1998 között. Elvárta az országos képviselet, a Mr. Környezetvédő megválasztását, cserébe autonómiát ígért a tárca civil projektpénzei elosztásánál és valós szakmai befolyást a megválasztott Országos Környezetvédelmi Tanács számára. A mozgalom heves viták után elutasította az általános képviselet kialakítását, de megválasztotta képviselőit a két bizottságba. Végül Baja Ferenc elfogadta a két év alatt kialakított megoldást: a mai NCA kollégiumokhoz hasonlóan teljesen a civilekre bízta a mozgalmi projektpénzek feletti döntést. A civilek általi autonóm pénzelosztás később is erősítette az együttműködést. A mozgalom megtanulta, hogy a többség nem nyomhatja el a kisebbséget a pénzelosztásnál. Baja minisztersége utolsó évében történt, hogy a civil bizottság a mozgalom egyik jelentősebb csoportjának rendkívül kevés forrást juttatott hivatkozva a pályázatok gyengeségére. A kormányváltásnál a csoport a sajtón keresztül megtámadta az egész pénzosztó rendszert, aminek az lett az eredménye, hogy Pepó Pál kigazda miniszter

megszüntette a keretet. Utána észbe kaptak a mozgalmárok és közösen, két év alatt sikerült visszaállítaniuk a civil pénzosztó rendszert. Az eset tanulsága, hogy a problémák mozgalmon belüli kibeszélése és kompromisszumos megoldása lehet csak jó megoldás, mert ha a politikát hívjuk segítségül a mozgalmi konfliktusok megoldására, akkor az felszámolja a civilek függetlenségét. Ezt egyébként mindegyik Baja Ferenc utáni környezetvédelmi miniszter megpróbálta valamilyen formában.

A források elérése, nagysága és szerkezete érdekes hatást gyakorolt a zöld mozgalom fejlődésére.

A pályázati források és a civil mozgalmi fejlődés egymásra hatása

A '90 évek elején a meghatározó forrásokat az önkéntes munka és a nyugati támogatók adták a környezetvédő szervezetek számára. Emellett jelen volt az állami támogatás is, de kisebb mértékben és jelentőségben, különösen az Országgyűlési támogatások fokozatos elértéktelenedésével. A nyugati támogatók adományaira jellemző volt, hogy nem kívántak nagyon pontos és szigorú projektterveket, a személyes elkötelezettség és az aktivizmus sokkal lényegesebb szempont volt. Ebben az időben a vidéki szervezetek többségének legfeljebb 1–2 munkatársa volt, és a fővárosi szervezetek is kevés munkatársat alkalmaztak. Jelentős volt viszont a tagság önkéntes munkája.

A Baja Ferenc vezette környezetvédelmi tárca hozta létre a környezetvédelmi alapot, amely egyre jelentősebb összeget adott környezetvédelmi tevékenységekre. Megjelentek az állami feladatátvállalás csírái is. Az 1995-ben induló folyamat '97–'98-ra tetőzött. Azokban az években rendelkezésre álló összeg többszöröse volt az előző években rendelkezésre álló pénznek, becslésem szerint legalább ötszörös forrás állt akkor a mozgalom rendelkezésére. A pályázatokat nagyobb szakértelemmel kellett végrehajtani. Elindult a szervezetek professzionalizálódása, egyre több munkatárs dolgozott a megyei és országos hatókörű szervezeteknél. Ennek a folyamatnak negatív eredménye a szervezetek önkéntes bázisának meggyengülése is, amit azóta sem hevert ki a zöld mozgalom.

A források elosztását a mozgalom által választott civil delegáció végezte, amelyben általában többségben voltak a megyei szervezetek képviselői. Ez azt eredményezte, hogy viszonylag egyenletesen terültek a források vidék–Budapest viszonylatban és fokozatosan létrejöttek az 5–15 munkatársat alkalmazó vidéki mozgalmi fellegvárak. Ez a fejlődés meglehetősen egyedül Európában és alapját az Országos Tárlalkozó többségi elvű működése adta.

A források vidéki túlsúlyú elosztása egy pozitív magyar jellegzetesség, amelynek nagyon sok előnye van, különösen a megyei, regionális érdekérvényesítésnél. A folyamat hátulütője, hogy mindig voltak olyan erők, amelyek a budapesti, országos érdekérvényesítési feladattal rendelkező szervezetekkel próbálták szembeállítani a vidéki szervezeteket. Ehhez minden bizonnyal a budapestiek néhány szemléleti, kommunikációs hibája is tápot adott. 2000 körül ez a távolságtartás sokat oldódott, a vidéki szervezetek rájöttek, hogy képtelenek egyedül, vagy akár hálózatban is önma-

gukban az országos érdekérvényesítésre, szükségük van a budapesti székhelyű ernyőszervezetekre is. Néhány szövetség ezt a folyamatot a belső döntéshozás demokratizálásával és a szövetségi források dekoncentráálásával segítette.

Az előbb említett források nagyságrendje 2002-ig fenn állt. A „Pepó-korszak” alatt sem volt lényeges változás, a szervezetektől csak ideiglenesen tudta a rosszemlékű miniszter elvonni a forrásokat. Az állami források radikális csökkentése az MSZP–SZDSZ kormányhoz kötődik. A forráscsökkentés oka főként a környezetvédelmi alap összeomlása, az EU társfinanszírozás forrásszívása volt. A minisztériumi források 2002-höz képest 2005-re kevesebb, mint harmadára csökkentek. A 2004-ben belépő Nemzeti Civil Alap csak részben tudja kiváltani az ágazati források csökkenésének hatását, ugyanis az NCA nem alkalmas természet- és környezetvédelmi projektek finanszírozására. Amelyik szervezet ezekre a forrásokra támaszkodik kizárólag, meggyengül a környezetvédelmi szakmai jellege és civil szolgáltató profilúvá válik.

A civil szektort általános kérdése, hogy lehet felhasználni a zöld pénzosztás tapasztalatait az NCA pénzosztásnál. Az én véleményem az, hogy növelni kell a teljesítmény alapú, civil szakmai projektek arányát, szemben a működési támogatásokkal. A támogatási rendszereknek segíteniük kell a megyei szintű szervezetek megerősödését, amelyek érdekérvényesítési és együttműködési centrumokká tudnak válni a régiójukban. Emellett szükséges a budapesti székhelyű országos szövetségek támogatása és belső demokratikus működésüknek erősítése is, ugyanis csak ezek a szervezetek képesek a központi államhatalommal és az EU intézményeivel szemben érdeket érvényesíteni. Az NCA források normatív jellegű, kisösszegű szétterítése – még ha tudatlanul is – azt a pártpolitikát támogatja, amelyik választókat akar vásárolni az NCA intézmények keretéből és ellenérdekelt az erős érdekérvényesítő képességű civil szektor kialakulásában.

Jegyzet

- * „Az érdekképviselési rendszer kialakulásának története” című fejezet nagyrészt Bárdos Ferenc „Az OT szabályzat kialakulásának folyamata és szükségessége” tanulmányára épül.

A SPORT CIVIL SZFÉRÁJA MAGYARORSZÁGON

Bukta Zsuzsanna

■ A rendszerváltás után a civil szféra folyamatos kiépülésével, fejlődésével párhuzamosan kialakult Magyarországon a civil szféra kutatása, irodalma, statisztikája is, amelynek segítségével a szektor természetét, sajátosságait kutatók, illetve az iránta érdeklődést mutatók viszonylag könnyen és gyorsan eligazodnak. A magyar civil szektor tevékenységcsoport szerinti megoszlását megvizsgálva kitűnik, hogy a sport, illetve a sport és szabadidős tevékenység határvidékén működő civil szervezetek napjainkban is a szféra közel egyötödét adják, számukat tekintve a legnagyobb csoportot alkotják. Ennek ellenére a csoport jellegzetességeinek felmérésére a szféra kutatói még nem vállalkoztak, s nem csupán a tudomány képviselői, hanem más összefüggésben is hajlamosak a sportot speciális, különálló világgként kezelni. A magyar civil szféra és a sport civil társadalmának összehasonlításával, a sport jellegzetességeinek feltárásával és magyarázatával foglalkozik ez a tanulmány, amely részben megerősíti a sport speciális voltát, részben azonban rámutat azokra a sajátságokra, amelyek alapján a sport civil szervezeteit a szféra teljes jogú tagjainak tekinthetjük.

A tanulmányban szereplő kutatás adatai a Központi Statisztikai Hivatal 1993 és 2002 közötti, valamint a 2003-as nonprofit statisztikai adatgyűjtéséből származnak, illetve a szerző 2002–2003-ban felvett sportegyesületi és települési önkormányzati felméréseiből.

I. A magyar sport civil szervezetei a rendszerváltás előtt

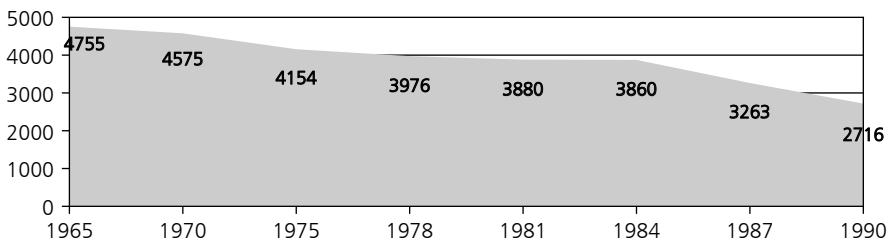
A sport elsősorban abban különbözik a civil szféra más területeitől, hogy a rendszerváltás előtt is jelentős számban léteztek jogilag egyesületi státuszú szervezetek. A sport civil szférája a modern sport intézményesülésével, az olimpiai eszme elterjedésével már korán gyors fejlődésnek indult. A vívó-, lövész-, torna- és atlétaegyletek

a civil szervezetek úttörői közé tartoztak a 19. században, s a Magyar Olimpiai Bizottság is a modern olimpiai mozgalom megszületésekor, 1895-ben alakult, nemzetközi viszonylatban is az elsők között. Az első világháborúig már nem csupán egyesületek, hanem szövetségek, érdekvédelmi szerveződések is születtek, bizonyítva ezzel, hogy a magyar versenysport nemzetközi vonatkozásban is a legfejlettebbek közé tartozott. Azért a versenysport, mert a szabadidősport még meglehetősen fejletlen volt, s mivel a társadalomnak csak szűk rétegeihez jutott el, a sport ma gyakran citált társadalmi jótékony hatásai ekkor még igen csekélyek voltak. Nyilvánvaló, hogy kezdetben a sporttevékenység a gazdagok és elsősorban a férfiak kiváltsága volt. Az 1920-as években a sport nemhogy kiegyenlítette volna a társadalmi egyenlőtlenségeket, hanem gyakran éppen hangsúlyozta azokat. A klubok között köztudottan léteztek az exkluzív egyesületek, a liberális ellenzéki értelmiség klubjai, valamint a középosztály egyesülései. Szabó István csodálatos filmjében, *A napfény ízében* is találkozunk ezzel a jelenséggel, a „polgári” és „tishti” klub ellentétével. A cégsport esetében még a munkásoknak és a cégvezetőknek is külön-külön egyleteik voltak. A működésbe a politika is csúnyán beleszólt, volt olyan egyesület, amelynek a segélykérelmét azzal utasította el az Országos Testnevelési Tanács, hogy a sportkör „veszélyes tűzfészek”. Ennél durvább megnyilvánulása volt a politikának, és személy szerint Klebelsberg Kunónak, hogy a Magyar Olimpiai Bizottságot 1927 és 1941 között 14 évre „államosította”, a Magyar Labdarúgó Szövetséggel együtt, mivel a civileket gazdálkodás szempontjából megbízhatatlannak találta. Ugyanakkor a sport két világháború közötti felértékelődését is köszönhette a nagy tekintélyű művelődési miniszternek, miután a katonai kiképzés Trianon utáni betiltásával a sporton keresztül (leventemozgalom, kötelező testnevelés) kívánták a magyar fiatalok fizikai állapotát fejleszteni.

Mindenesetre a sportszervezetek 1932-ben is jelentős helyet foglaltak el az összes létező civil szervezet között. A 14 365 egyesület közel tizede sportegyesület volt, szám szerint 1331. A társaskörök, az érdekképviseleti szervezetek és az önszervező egyletek után a negyedik helyet foglalták el a tevékenységcsoportok szerinti rangsorban. A kulturális szervezetek száma kevesebb volt, igaz, az 1932-es statisztikában a művészeti és irodalmi célú egyesületeket külön tevékenységcsoportként kezelték. Az adatok szerint a sportegyesületi taglétszám 207 152 volt, s érdekesség még, hogy míg az összes sportszervezet mindössze 25,5%-a működött Budapesten, a tagsági körnek majdnem a fele, több mint 90 ezren budapesti lakosok voltak. Ez a tendencia valószínűleg a kialakuló nagy, sok szakosztállyal működő egyesületek létezését jelzi, vidéken ekkor még inkább kisebb szervezetek voltak.

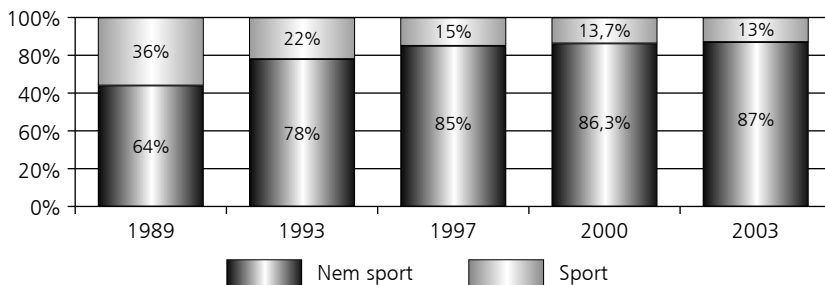
A II. világháború után a civil szervezetek nagy része eltűnt a színről, a sportot viszont a revíziós politika után a kommunista propaganda kaparintotta a kezébe. Az '50-es és '60-as években rengeteg sportegyesület alakult. Ezeket a politika szervezeteileg nem tudta államosítani, de szovjet mintára az egyes ágazatokat, állami vállalatokat kötelezte a klubok finanszírozására, így gyakorlatilag korlátlan befolyást szerzett a szervezetek döntéshozatalában. Volt arra is kísérlet, hogy ne önálló szervezet-

ként működjenek a klubok, de a sport és a versenyrendszer speciális volta miatt ezt lehetetlen volt kivitelezni.¹



1. ábra. Sportegyesületek száma 1965–1990 (OTSH-adatok alapján)

A 70-es évek a sportegyesületek (és az egyesületeken belüli szakosztályok) számának, tevékenységének lassú, de biztos csökkenését, leépülését hozták, főként az állami vállalatok válságának, romló gazdasági helyzetének következtében. Az Országos Testnevelési és Sporthivatal (és jogelődjei) adatai szerint 1965-ben 4755 sportegyesület, összesen 17 639 szakosztállyal működött, 1975-ben ez a két érték már csak 4154 és 11 187 volt. Az egyesületek számában már ekkor 12%-os volt a csökkenés, de az igazi mélypont a rendszerváltásra érkezett el: 1990-ben 2716 egyesületet tartottak nyilván 5887 szakosztállyal. A szakosztályok számának drasztikus csökkenése azzal magyarázható, hogy a teljes megszűnéshez képest sokkal fájdalommentesebb volt a tevékenység leépítése, racionalizálása. Mindenesetre már 1965-től 1975-re 36%-ban csökkentek a szakosztályok, 1990-re több mint a felére csökkent az 1975-ös érték. A sport veszteségeihez a szervezetek mellett mindenképpen hozzájárulhatjuk a sportegyesületi tagok, az igazolt versenyzők számának csökkenését, valamint a szakemberek (edzők, módszertani munkatársak, masszőrök), illetve a sport adminisztrációjában dolgozók, a sportvezetők foglalkoztatottságának drasztikus csökkenését. Ha ehhez még hozzávesszük, hogy a privatizáció következtében a sportlétesítményekben is jelentős vagyronvesztés történt, nem kétséges, hogy a magyar sport a rendszerváltáskor és közvetlenül annak hatására ezer sebből vészett.



2. ábra. A nonprofit sportszervezetek arányának változása az összes nonprofit szervezet számához képest – 1989–2003

A teljes magyar civil szférának a '60-as, '70-es években a sportegyesületek kb. 50%-át tették ki, rajtuk kívül csak önkéntes tűzoltó egyletek és ártalmatlannak ítélt hobbiszervezetek léteztek. 1989-ben a számok tanulsága szerint a civil szervezetek 36%-a volt sportszervezet, s ez az arány az azóta eltelt 15 évben folyamatosan csökkent.²

2. A sport civil szervezeteinek néhány sajátossága

Szakosztályok – egyesületek

A fentiekben említett módon a magyar sportegyesületek hagyományosan szakosztályi rendszerben épülnek fel, ami nagyon eltérő tevékenységek laza összekapcsolódását is jelentheti, gyakorlatilag azt, hogy több egyesületi tevékenység egy név alatt szerveződik. A szocializmusban a közös fenntartó, finanszírozó miatt mesterségesen erőltették a sokszakosztályos, mamutegyesületek létét, amelyek a rendszerváltás után korszerűtlenné, nehezen fenntarthatóvá váltak. Nyugati országokban a szakosztály fogalma szinte ismeretlen, egyáltalán nem jellemző, hogy versenyrendszerben részt vevő egyesület több különböző sportággal is foglalkozzon. Magyarországon az 1989 után alakult klubok döntő többsége is egy szakosztályos, legfeljebb 2–3 rokon sportág vagy tevékenység szerveződik egy egyesületbe. Azok a korábban is létezett egyesületek, amelyek több szakosztállyal rendelkeztek, vagy több egyesületre bomlottak, vagy megszüntették egy-egy szakosztályukat, vagy – s az utóbbi időben ez a legjellemzőbb – szakosztályaik önálló jogi személyként léteznek. A nagy hagyományokkal rendelkező egyesületek szakosztályai ma elsősorban azért ragaszkodnak az anyaegyesülethez, mert annak neve, presztízse, esetleg az általa fenntartott sportlétesítmények előnyt jelentenek számára. A magyar sportegyesületek átlagos szakosztályi száma jelenleg 2,15; s kb. 60%-uk kizárólag egy szakosztályos.

Egyesület-szövetség felépülése

A felmenő rendszerű versenyrendszer miatt a sportegyesületek mellett jelentős számú sportági szövetség is működik. Utóbbira azért van szükség, hogy a bajnokságokat, illetve a sportág nemzetközi szintű képviselőjét egy, a kluboktól független szervezet lássa el, amely azonban az egyesületekből nyeri tagságát, az egyesületek delegáltjai alkotják a szövetség közgyűlését. A szövetségek jogilag egyesületnek számítanak, tagságukat viszont nem természetes, hanem jogi személyek, azaz az adott sportág egyesületei adják. A fővárosi, illetve megyei bíróságnál nonprofit szervezeti besorolást kapnak, országos sportági szövetség megjelöléssel. Ma a magyar sportban országos sportági szövetségek, megyei vagy regionális szövetségek, illetve városi szövetségek léteznek. A sportág-specifikus szövetségek mellett létezik számos más sportszövetség is, amely nem elsősorban versenyrendszer szervezésével, hanem klasszikus szakmai érdekképviselettel foglalkozik, sokkal inkább hasonlítva a civil

szféra más területein is létező érdekszövetségekhez. Napjainkban a sportági szövetségek is kezdik felismerni, hogy alaptevékenységük mellett a sportág fejlesztése, társadalmi bázisának megteremtése, az egyesületek informálása és segítése, a sportágban dolgozók képzése is fontos feladatuk, amely ma elengedhetetlen egy modern ernyőszervezet hatékony működésében.

Versenysport-szabadidősport

A sport szó hallatán a közvélemény tudatában valószínűleg olimpiai aranyérmek, autóversenyek, focimeccsek jelennek meg, miközben az mára egy hihetetlenül széles fogalomkört takar. A sport egyes funkcióihoz különböző típusú tevékenységek és természetesen különbözőfajta szervezetek társulnak. A klasszikus versenysport szervezeteinek tevékenysége szinte teljes mértékben a versenyrendszerben való szereplésre koncentrálódik, akár szervezőként, akár versenyzőket felkészítő, edző funkcióban. A sportszervezeteknek azonban ma már a többsége nem vagy nem csupán a versenysporttal foglalkozik. A szabadidős sportolási lehetőséget kínáló egyesületek, még ha amatőr, alacsony szintű bajnokságokban részt is vesznek, elsősorban a tagjaik szabadidős tevékenységét szervezik, túrákat, kirándulásokat tartanak, gyerekek mozgáskultúráját igyekeznek javítani, új sportágak megismertetését tűzik ki célul, bemutatókat, látványos rendezvényeket szerveznek, fogyatékkal élőkkel, hátrányos helyzetű személyek sportolásának szervezésével foglalkoznak, általában a lakosságot szolgálják ki. Gyakori, hogy a versenysport és a lakossági sport szervezése is megjelenik ugyanazon egyesületen belül, ekkor ügyes szervezéssel kiválóan kiegészíthetik egymást, s nemcsak sportfogyasztót, hanem szurkolót is nevelhetnek.

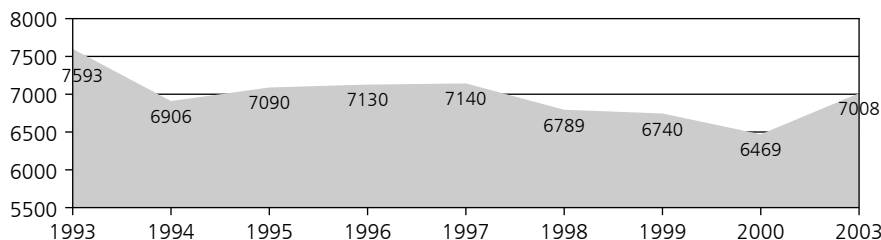
3. A sport civil szervezeteinek száma és főbb típusai

A magyar civil társadalom a szervezetek számát tekintve 1989–1995 között robbanásszerű fejlődésen ment keresztül, s ez a fejlődés még akkor is jelentős, ha tudjuk, hogy azóta sok megalakult szervezet eltűnt, lemorzsolódott, s az imponáló mennyiségi adatok mögött nincs egyértelműen ugyanolyan minőségi fejlődés a civil tevékenységben. A szervezetek számának növekedése azóta lelassult, a szféra stagnál, bár az utóbbi egy-két évben újra növekedett a szervezetek száma.

A sportban ezzel szemben kettős folyamat zajlott le. Az említett leépülési folyamat, amely a '70-es, '80-as években az állami vállalatok válságával kezdődött, közvetlenül a rendszerváltás után még markánsabban jelentkezett az 1989 előtt alakult sportegyesületek esetében. Emellett azonban a sportban is tetten érhetjük a társadalom más területein tapasztalható szervezetedési folyamatot: az egyesülési törvény hatására sok új, alulról szerveződött kis egyesület alakult. Megjelentek a kifejezetten szabadidősport tevékenységet szervező klubok, új sportágak alakultak ki és nyertek teret Magyarországon. Ezáltal nemcsak a sportegyesületek száma nőtt, hanem a

sportági szövetségek száma is. (1989-ben 31 sportágnak volt országos szövetsége, jelenleg kb. 70-nek van, s ezeknek több mint a fele az olimpia műsorán nem szereplő sportág.) Megjelentek a sport célú alapítványok is, bár jelentősen kisebb számban, mint pl. a kultúra vagy az oktatás területén. A szervezetek számát növelte az a korábban említett folyamat is, hogy a régi, sok szakosztályos egyesületek szakosztályai önálló egyesületté alakultak, valamint, hogy új elemként megjelent néhány érdekképviseleti szervezet, illetve közttestületként funkcionálva néhány ernyőszervezet is.

Ezek a folyamatok egyértelműen a sportban lassan, de erőteljesen bekövetkezett változást hangsúlyozzák: a ma létező egyesületeknek már csak 20–25%-a szerepel a sportági versenyrendszerekben. Mindenképpen örvendetes folyamat, hogy ezáltal a sportegyesületek a társadalom szélesebb rétegeit igyekeznek tevékenységükbe bevonni, a sportklub intézménye és a sportegyesületi tagság nem csupán a sportágukat magas színvonalon űzők kiváltsága.³



3. ábra. A nonprofit sportszervezetek száma KSH-adatok szerint – 1993–2003

A sport nonprofit szervezeteinek pontos számát megadni lehetetlen, közelítés, becslés létezik csak. Kiindulópontként a Központi Statisztikai Hivatal adatbázisát, valamint az önkormányzatok által megadott adatokat tekinthetjük. A KSH nonprofit statisztikai adatai a sportot külön fő kategóriaként kezelik, emellett azonban a szabadidő, hobbi szervezetek, valamint a nonprofit szövetségek kategórián belül is bizonyosan léteznek tisztán sporttal foglalkozó szervezetek.⁴ Az alkategóriákkal kiegészített adatok csak a 2000-es és a 2003-as adatfelvételből léteznek, korábbról nincsenek ilyen részletes adatok.

Sportegyesületek

A sportegyesületek számának meghatározásakor egy másik fontos forrást lehet figyelembe venni: az önkormányzatok sportegyesületi statisztikáit. Jelenleg Magyarországon a sportegyesületek meglehetősen nagymértékben függenek a helyi önkormányzati támogatástól, amelyet az esetek nagy részében csak akkor vehetnek igénybe, ha adataikat, paramétereiket megadják az önkormányzat sporttal foglalkozó osztályának, munkatársának. Mára már az átláthatóság, az állami pénzek ellenőrizhetősége miatt ez elengedhetetlen feltétele az önkormányzati támogatásnak. Ugyan nem min-

den egyesület vesz igénybe ilyen jellegű anyagi segítséget, a városi, területi versenyrendszerben való részvétel miatt, közös akciók, pályázatok, az egyesületi tevékenység hírverése miatt általában tudnak egymásról. Néhány nagy kerület, illetve nagyobb város kivételével nehéz azt elképzelni, hogy egy-egy település sportközegében huzamosan titokban maradhat egy sportegyesület tevékenysége, ha az valóban aktív. A 189 sportegyesület bevonásával készült felmérés tanulsága szerint az egyesületeknek mindössze 10%-a nem tart aktív kapcsolatot a települési önkormányzattal.

A megyei sport-szakigazgatási szervek 2005-ös felmérésekor a sportegyesületek számát összességében 7500-ra becsülték. A saját, 2001-es, adatfelvétel készítésekor az önkormányzatoknál regisztrált egyesületek száma szintén kb. 6500–7000 között volt. Ez a szám közel annyi, mint amelyet a KSH becsült, viszont a Statisztikai Hivatal adataiban sok olyan szervezet is szerepel (szövetségek, hobbiszervezetek), amelyeket az önkormányzati sportvezetők nem számoltak a sportegyesületek közé, illetve amelyeket esetlegesen nem ismertek. Ugyanakkor, hasonlóan a civil szféra többi rétegéhez, a szervezetek kb. egyharmada valamilyen módon passzív. A becslések szerint 4–5 ezer sportegyesület tekinthető aktívnak.

Településtípus	Db	Össz. lakos	Átlagos lakosság-szám	Összes sport egyesület	Átlagos sport egyesület szám	Lakos/sport egyesület
Budapest (kerületek)	23	1,80 m	82 320	1542	67	1128,0
Megyei jogú városok	22	1,96 m	89 428	1851	84	1064,0
Városok	214	2,70 m	12 647	3093	13	972,0
Nem város/van sportegyesület	1142	2,00 m	1 753	2754	2	876,5
Nem város/nincs sportegyesület	2020	1,50 m	742	–	–	–
Összesen	3398	9,96 m		8459		

Forrás: Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2003, saját kutatás

1. táblázat. A sportegyesületek becsült száma településtípusonként és a lakosság arányában, 2003

A saját felmérésben szereplő városok, a megyei jogú városok, valamint a 2003-as esztendőben a Nemzet Sportvárosa kitüntetésre pályázó városok adatai szerint településtípusonként kiszámítható egy átlagos sportegyesület szám. Ennek tanúsága szerint annál nagyobb a sportszervezetek „sűrűsége”, azaz annál kevesebb lakosra jut egy sportegyesület, minél kisebb a település. Ez a megállapítás egyedül Budapest esetében sántít, itt valamivel több lakosra jut egy sportegyesület, mint az átlagosan nagyobb lakosságszámú megyei jogú városok esetében. A községek, falvak sportegyesület-ellátottsága a legjobb, gyakran egy pár száz lelkes falura is jut egy sportklub, igaz az valószínűleg egy amatőr bajnokságban szereplő focicsapatot jelent.

Nyugat-Európában, a virágzó civil társadalom országaiban a sportegyesületek is rendkívül nagy számban léteznek. Franciaországban 330 lakosra jut egy sportegyesület, Dániában a lakosság 36%-a tagja sportklubnak, Németországban 30%, amely

közel 23 millió embert jelent.⁵ A többi nyugati országban is virágzik a civil sportélet, az emberek életmódjának szerves része a klubtagság, sokan választják a sportegyesületekben való tagságot, amely sok esetben egyéb (kulturális, szabadidős) tevékenységeket is jelent. Magyarországon ehhez képest átlagosan 1000–1200 főre jut egy egyesület (igaz, 1989-ben ez a szám még közel 4000 volt!), s ennél is problémásabb, hogy versenysport-orientáltságuk miatt csekély a lakosság becsatlakozási lehetősége. A szabadidősport klubok is inkább versenyszervezéssel foglalkoznak, kevés az életmód jellegű sportegyesület, amely tartalmaz közösségi elfoglaltságot jelentene, s emellett választási lehetőséget a dinamikusan fejlődő, azonban korlátozott sportolási lehetőséget nyújtó sportvállalkozásokkal szemben. Ez utóbbiak 2002-ben cégbíróági adatok alapján 11 983-an voltak – fő tevékenységként megjelölve a sportot. Még akkor is, ha a bírósági adatok nem pontosan tükrözik a valódi sportvállalkozási tevékenységet, illetve a 12 ezres létszámban benne foglaltatnak azok a sportegyesületek is, amelyek bejelentették sportszolgáltatás végzését. A vállalkozások száma még így is közel duplája az egyesületek összlétszámának.⁶

A 2004-es évi Nemzeti Sportstratégia háttéranyagához készült lakossági felmérés szerint a felnőttek 16%-a sportol legalább heti egy alkalommal, míg összesen 9% végez testmozgást legalább heti kétszer és legalább 30 perces időtartammal. A klubtagsági adatok szerint (a diáksport klubok tagságát is beleszámítva) nagyjából 700 ezren mozognak sportklub kereteiben, azaz a lakosság 7%-a. Ebből a körből is joggal feltételezhetjük, hogy egy bizonyos százalék csak passzív tag, másik részük pedig az a diáksport-egyesületi tagság, amely egyébként a kötelező testnevelés keretében is mozog.

A nyugat-európai mintáktól, szabadidős sportolási szokásoktól, klubtagsági aktivitástól tehát minden mutatót tekintve elmaradunk.

A sportegyesületekről készült kérdőívek alapján a sportegyesületek tulajdonságait megvizsgálva öt különböző szervezettípust különíttem el:

A sportegyesület fogalmának hallatán az átlagember azokra a „hagyományos”, híres sportegyesületekre gondol, amelyek a magyar élsport, a nemzetközi sikerek nagy részét adják, sok szakosztállyal, nagy taglétszámmal, a klubot irányító apparátussal. Ezek az egyesületek működésükben sokkal inkább hasonlítanak egy vállalkozáshoz: foglalkoztatottjaik, székházuk, infrastruktúrájuk van, nagy költségvetéssel dolgoznak. Ennek ellenére feltételeik szinte kivétel nélkül elégtelenek, alulfinanszírozottak, a sajtóra figyelve a problémáikról nap mint nap tájékozódunk. Attól függetlenül, hogy a közvélemény számára ők jelentik a sportklub fogalmát, ez a réteg igen szűk, összesen kb. 40–50 ilyen klub van. A sportegyesületek számához képest ez 1%-ot sem jelent. Ezen klubok nagy része Budapesten található, kevés a többi sportágban is jelentős eredményekkel rendelkező klub, inkább egy-egy sportágban műhelyek, illetve utánpótlás-nevelő bázisok vannak.

A sportegyesületek következő csoportját azok az általában 1989 előtt létrehozott egyesületek jelentik, amelyek szintén nagy múlttal rendelkeznek, több szakosztállyal, valamelyik sportágukban legalább az országos élvonalba tartozó versenysport tevé-

kenységet végeznek. Fontos jellemzőjük az előző csoporthoz képest, hogy költségvetésük kisebb, ugyanakkor városukban vagy kerületükben a sportéletben olyan jelentős, vezető szereppel bírnak, amely miatt az önkormányzat kiemelt támogatását élvezik. Versenysport tevékenységük mellett általában megjelenik a lakossági szabadidősport szolgáltatás nyújtása, és a legtöbb esetben komoly utánpótlás-nevelő munka folyik – sok esetben az előző kategóriához tartozó klubok viszik el az itt felnevelt tehetségeket. A megyei jogú városok és néhány kerület mellett néhány kisebb, a sport szempontjából jelentős városban találhatóak ilyen klubok, átlagosan 3–4. Számuk országosan 300–350 körülire becsülhető.

A harmadik csoportot a tipikusan egy vagy kevés szakosztályos sportklubok alkotják, amelyek általában 1989 után alakultak. Köztük van olyan, amely korábban nagy egyesületből kivált vagy megmaradt szakosztályból vált önálló egyesületté, illetve újonnan alakult, újabb, „divatos” sportág elterjesztésével, népszerűsítésével foglalkozik. Versenysport tevékenységük általában a hazai élvonalnál alacsonyabb osztályokban jelenik meg, sokan szerveznek tanfolyamokat, táborokat, lehetőséget nyújtanak a szabadidős sportra is. Az egyesületek legnagyobb része (kb. 3000–3500) ebbe a kategóriába tartozik.

A negyedik fajta sportegyesület a szabadidős klub. Nem végez versenysport tevékenységet, de az alacsony szintű, megyei, települési versenyrendszerben részt vesz (főleg kispályás foci, kosárlabda, teke stb. esetében), anélkül hogy a sportolók erre külön edzenének. Általában több sportág űzésére ad lehetőséget, versenyeket, túrákat szervez. Tagságát tekintve vagy egy területre (általában településre) koncentrálódik, vagy egy társadalmi rétegre, korcsoportra, munkahelyi vagy egyéb közösségre. A természetjáró, technikai és tömegsport klubok, lakótelepi egyesületek, életmód klubok tartoznak ide, számuk szintén jelentős, kb. 3000.

Diáksport és egyetemi, főiskolai sportegyesületek. Jelenleg 515 diáksport egyesület működik (3102 iskolai sportkör mellett, amelyek nem jogi személyek), valamint kb. 56 egyetemi vagy főiskolai sportklub.

Érdemes megjegyezni, hogy azokat a sportvállalkozásokat, amelyek valamelyik csapatsportágban (Magyarországon jelenleg főként labdarúgásban, kézilabdában, kosárlabdában, vízilabdában, röplabdában és jégkorongban) látványsport tevékenységnek minősülnek, a sporttársadalom és a közvélemény továbbra is sportegyesületként kezeli. Ezeknek a száma ma közel 100-ra tehető, nemcsak jogi státuszuk miatt különülnek el az egyesületektől, hanem jellemzőik is – főként anyagi lehetőségeik, munkaerő-foglalkoztatottságuk – elválasztják őket a civil szférától.

Sportszövetségek, ernyőszervezetek

A sportban az átlagos civil szervezetekkel ellentétben igen nagy a különböző, elsősorban jogi személyiségű, tehát más civil szervezetekből álló szövetségek száma és a szférában játszott szerepe. Létezik öt köztestület, további kilenc egyesületi státuszú ernyőszervezet, 65 sportági szakszövetség (a sporttörvény országos sportági

szakszövetség és sportági szövetség kategóriát állapít meg, de ezek tevékenységüket tekintve nagyon hasonlóak), 4 országos szabadidősport szövetség, 6 fogyatékos sporttal foglalkozó országos szövetség, egy diák- és egy egyetemi-főiskolai sportszövetség. A nem országos (elsősorban megyei szintű) szövetségek között vegyesen találunk jogi személyt, származtatott jogi személyt, vagy olyan szervezetet, amely nem rendelkezik jogi személyiséggel. Majdnem minden megyében, illetve Budapesten is létezik a sportági szövetségek ernyőszervezete, diáksport szövetség, szabadidősport és fogyatékos sportszövetség. Összesen tehát a KSH által sportszervezetek szövetségeiként kategorizált, országos szintű jogi személyiségű szervezetből van 120. Amennyiben nemcsak a jogi személyiségű szervezeteket számoljuk, területi, illetve helyi szinten további kb. 600–700 sportszövetség létezik (lásd 3. táblázat).

Szervezettípus	Számuk (KSH adatok, 2003)	Megjegyzés
Alapítvány	1152	
Közalapítvány	71	Állami vagy önkormányzati alapítású
Egyesület	9417	Sportegyesületek, sportszövetségek
Köztestület	5	A KSH statisztikában több sportszervezet is köztestületnek vallotta magát, miközben törvényileg csak 5 létezik
Közhasznú társaság	50	Általában sportlétesítmény üzemeltetés céljából létrejött önkormányzati kht.-k tartoznak ide

2. táblázat. A sport szervezeteinek kategorizálása a KSH szervezettípusainak megfelelően

Az egyesülési törvény okozta szervezetesedési láz a sportszövetségek számában is megmutatkozott. Az országos sportági szövetségeknek csak a fele (30–32) létezett 1989-ben, (és nem civil szervezetként, hanem a mindenkori sporthatóság főosztályai-ként működtek) számuk több mint a duplájára nőtt az új sportágak megtelepedése és esetleges sportági szétválások miatt. A ma létező köztestületi státuszú ernyőszervezetek közül csak a Magyar Olimpiai Bizottság létezett, a többi köztestület viszont nem az egyesülési láznak, hanem kormányzati szándéknak köszönheti a létét.

A regionális és helyi sportszövetségek nagy része ugyan létezett a rendszerváltás előtt is, de az esetek többségében nem önálló jogi személyként. Az ő esetükben tehát inkább átalakulásról lehet beszélni, semmint új szervezetek létrejöttéről, mert tevékenységük ugyanaz maradt, mint korábban. A magyar sport leépülését itt is tetten érhetjük: ugyan a szervezetek száma általában, s ezen belül a jogi személyiséggé vált szervezetek száma is nőtt, a valódi sporttevékenységnek a szervezetszám növekedése nem fokmérője, inkább intézményesülésről, a szervezeti formák átalakulásáról beszélhetünk, s a sporttevékenység fejlődésének vizsgálatakor nem pusztán a szervezeti adatokat kell figyelembe venni. Üdítő és előremutató kivételként említhetjük a megyei sportági szövetségek ernyőszervezeteit, melyek valóban új minőséget hoztak a magyar sportba, s megyei szinten ugyanúgy az önkormányzat civil partnereivé tud-

nak válni, mint országos szinten az országos ernyőszervezetek. Ezt akkor is fontos megjegyezni, ha képességeiket, szellemi és kapcsolati potenciáljukat, érdekérvényesítő erejüket tekintve még nagyon sokat kell fejlődniük.

Szervezettípus	Számuk	Megjegyzés
<i>Sportegyesületek</i>		
1. típus: a sikergyáros sportklubok	50	Becsült érték
2. típus: a bajnokságok résztvevői	350	Becsült érték
3. típus: a feltörekvő újjítók	3500	Becsült érték
4 típus.: a szabadidős sportklubok	3000	Becsült érték
5. típus: a diákok sportklubjai	560	Megközelítőleg pontos adat
Nem jogi személy iskolai sportkörök	3102	Pontos adat
<i>Sportszövetségek</i>		
Országos sportági szakszövetségek	57	Pontos adat
Sportági szövetségek	8	Pontos adat; tevékenységük nem tér el a szakszövetségektől
Szabadidősport országos szövetségek	4	Pontos
Fogyatékosok országos és megyei sportszövetségei	24	18 megyei, illetve fővárosi, valamint 6 országos szövetség
Diák-, és főiskolai-egyetemi sportszövetségek	2	Magyar Diáksport Szövetség, Magyar Egyetemi-Főiskolai Sportszövetség
Megyei sportszövetségek (jogi személyek)	109	A megyei sport-szakigazgatási egységek adatszolgáltatása alapján.
Megyei sportszövetségek (nem jogi személyek)	578	A megyei sport-szakigazgatási egységek adatszolgáltatása alapján.
<i>Ernyőszervezetek</i>		
Köztisztületi státuszú ernyőszervezetek	5	Magyar Olimpiai Bizottság, Nemzeti Sportszövetség, Nemzeti Szabadidősport Szövetség, Fogyatékosok Nemzeti Sportszövetsége,
Egyesületi státuszú ernyőszervezetek (nem szövetségek)	9	Magyar Paralimpiai Bizottság Pl.: Magyar Edzők Társasága, Magyar Sporttudományi Társaság, Sportegyesületek Országos Szövetsége
Megyei ernyőszervezetek	20	A megyei sportági szövetségek ernyőszervezetei
<i>Sport célú alapítványok</i>		
Közalapítványok	420	KSH-adat
Alapítványok	600	KSH-adat

3. táblázat. Összefoglaló táblázat a sport nonprofit szervezeteinek típusairól és számáról

Sport célú alapítványok

A sport célú alapítványok számáról csak a Statisztikai Hivatal adatai adnak útmutatást. Ezek szerint 2003-ban 1223 sport célú alapítvány létezett, amely az összes sport célú nonprofit szervezet 11,3%-a. Közülük 1152 alapítványi és 71 közalapítványi státuszú. Általában elmondható, hogy a sport civil szférájában az alapítványok aránya jóval kisebb, mint az egyéb civil tevékenységcsoportok esetében. Míg pl. a szociális ellátás, az oktatás, vagy a sport civil szférájához leginkább hasonló kultúra esetében is az alapítványok száma meghaladja a társas nonprofit szervezetek számát, addig a sportban csak minden kilencedik szervezet alapítvány. A teljes nonprofit szférát tekintve, az egyesületek közül ma nagyjából minden ötödik szervezet sportszervezet, míg az összes magyarországi alapítványnak csupán 6%-a sport célú. Az alapítványok természetét ismerve bizonytalanságra ad okot, hogy sok vegyes célú alapítvány van, amelynek támogatási körébe a kultúra, oktatás, sport egyaránt belefér, nem is beszélve a civil szervezeteket vagy a helyi közösséget általában, tevékenység megkötése nélkül támogató alapítványokról.

Fentieket összefoglalva megállapítható, hogy 1989 óta a sport és rekreációs célú nonprofit szervezetek aránya a teljes nonprofit szférához képest folyamatosan csökkent, jelenleg kb. 15–20%-os. A sportszervezetek számában olyan jelentős változás nem történt, illetve később történt, mint más tevékenységcsoportok esetében, s a számok emelkedése mögött elsősorban a szervezeti keretek változása áll.

A sport nonprofit szervezeti szférájának elemzésekor még két tényezővel kapcsolatban érdemes a tendenciákat megvizsgálni: a közhasznúsági státusz, valamint a jogi és nem jogi személyiség jellemzőit.

Az 1997-es közhasznúsági törvény tevékenység típus-felsorolásában a sporttevékenység is szerepel, ennek megfelelően jelentős a közhasznú vagy kiemelten közhasznú státuszú szervezetek száma; ugyanakkor arányaiban jóval kevesebb, mint a teljes civil szféra tekintetében. Ennek oka részben a tevékenység természete; a sport ugyanis elsősorban a benne résztvevők hasznát szolgálja, s bár társadalmi haszna a sportegyesületi aktivitásnak kétségtelenül van, a társadalom szempontjából kevesebb értéket mutat föl, mint más tevékenységcsoport. A másik ok, hogy az alapítványok, közalapítványok sokkal nagyobb arányban közhasznúak az egész szférát tekintve, és ez nincs másképp a sportban sem; mivel azonban a sportszektorban az alapítványok aránya relatíve csekély, a közhasznúság aránya sem nagy.

Az összes civil sportszervezet 40%-a közhasznú vagy kiemelten közhasznú. Ezen belül az egyesületeknek mindössze 35%-a, az alapítványoknak 70, a közalapítványok 89%-a bír valamelyik státusszal.

A sporttevékenység jellegét tekintve természetesen a kht.-k közhasznúak teljes számban, a sportélet támogatására alakult, elsősorban alapítványi státuszú szervezetek 71%-ban. Magas még az arány a sport- és hobbiszervezetek szövetségeinek körében: 52%. A magyar sportági szövetségek nagy része, valamint az ernyőszerve-

zetek valamennyien rendelkeznek valamelyik közhasznú státusszal. Magas még a közhasznúság aránya a diáksport egyesületeknél, valamint a természethez kötődő sporttevékenységet végző szervezeteknél.

A sporttevékenységet folytató közösségeknek, csoportoknak csak egy része jogi személyiségű szervezet. A sport természetéből adódik, hogy a bajnokságokban való szerepléshez, közreműködéshez valamilyen intézményesült formára van szükség, azonban gyakori, hogy az anyagi ráfordítással, idővel, energiával járó jogi személyiségű létezés viszont csekély a szervezet tevékenysége, illetve elégtelenek hozzá az erőforrásai. Ilyenkor vagy egy ernyőszervezet származtatott jogi személyiségű szervezetei lesznek, vagy az sem.

Két szervezettípusnál gyakori ez a jelenség: a diáksportban és a területi, városi szövetségek esetében. A diáksportban az iskolák választhatják a jogi személyiség nélküli iskolai sportkör alapítását (ISK), valamint a diáksport egyesület (DSE) elnevezésű jogi személyiségű státuszt. Utóbbi főként a pályázás szempontjából aktív iskoláknál kedvelt forma, de abban az esetben, ha egy iskola ezt a szervezeti formát választja, biztosan aktív diáksport tevékenységet folytat. A diáksport versenyrendszerben mindkét szervezeti formában részt lehet venni, s aktivitás szempontjából sem biztos, hogy különbség van ISK és DSE között. Másrészt viszont az ISK alapítása négy évfolyam megléte esetén kötelező, így sok olyan ISK létezik, amely megalakult, de csekély tevékenységet folytat, s rendszerint az iskolai tanulókat akkor is belépteti, ha azok nem vesznek részt a diáksport versenyrendszerében. Ha egyes esetekben minőségi különbség nincs is, a DSE mindenképpen egy fejlettebb szervezeti forma jogilag és a gyakorlatban is, megléte esetén általában az iskolai és diáksport tevékenység az átlagosnál aktívabb, s az egyesület azon túlmutató tevékenységet is végezhet.

A másik eset, amikor egy szervezet nem válik jogi személyiségűvé, ez a területi, települési szövetségek esetében gyakori. Ezek a szervezetek a városi, megyei, esetleg regionális bajnokságokat szervezik; játékvezetőt jelölnek és küldenek, sorsolnak, elkészítik a versenynaptárt. Ez a tevékenység állandó napi munkát nem igényel, a könyvelő, adminisztrátor költségei magasabbak lennének a tevékenység közvetlen költségeinél, ezért ezek a szövetségek nem válnak jogi személyiségűvé. Megyei szinten megalakultak a sportági szövetségek ernyőszervezetei, amelyek közös szolgáltatásokat tudnak nyújtani a szövetségeknek (könyvelés, adminisztráció), illetve amelyek pályázatokon tudnak indulni. Az önkormányzati támogatások fogadásánál általában nem feltétel a jogi személlyé alakulás, bizottságként, laza szerveződésként is megfelelően el tudják látni a vállalt feladataikat.

Megjegyzendő még, hogy általában az amatőr, szabadidős jellegű versenyrendszerek esetében az egyesületek, csoportok indulásának nem feltétele a jogi személyiség, akár baráti közösségek is benevezhetnek, a lényeg az, hogy minél többen mozogjanak rendszeresen.

4. Munkaerő a sport civil szférájában

A KSH 2003-as adatai szerint Magyarországon a civil szféra számított főállású foglalkoztatottainak száma 70 805 fő. Ez az összes foglalkoztatotthoz képest 2% körüli arányt jelent, amely nemzetközi összehasonlításban igen alacsonynak számít.

A foglalkoztatottak aránya a többi tevékenységi területhez képest a sportban kifejezetten alacsony (4,2%). A becsült bérkifizetések aránya még ennél is kisebb: 3,1%. (Az egyéb személyi kifizetések aránya azonban 8%, amely a sportban közreműködők – pl. bírók, pontozók – nagy számával magyarázható.) Ez azt jelenti, hogy bár a szervezetek számát tekintve még a mai napig is a sport az egyik legnagyobb szegmense a hazai civil szférának, a munkát elsősorban önkéntesek végzik, s a foglalkoztatottak aránya a sportban jóval kisebb.

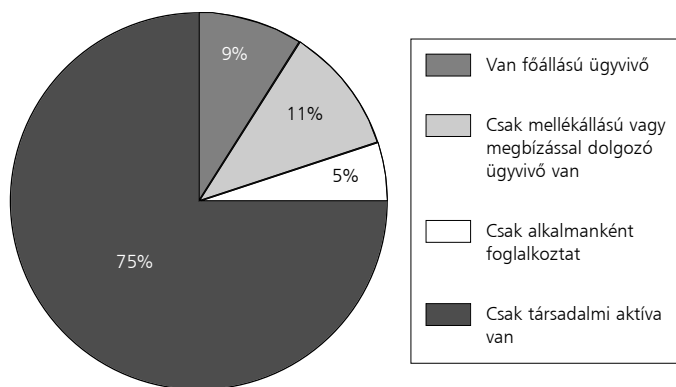
A tagság, a tagdíjbevételek és az önkéntes munka értéke a foglalkoztatottság mellett fontos jelzőszámai a nonprofit szférának. 1996-os adatok szerint a szociális ellátással foglalkozó szervezetek után a sportban a legtöbb a kiszámított önkéntes munkanapok száma (378 ezer), a szabadidős klubokban dolgozók munkanapjainak száma ezt szorosan követi. 2003-ban az önkéntes segítők száma megközelíti a 400 ezret, az év során 34 millió teljesített munkaórával. A szám tekintélyes, ám mégis csak Magyarország lakosságának 5%-ánál kisebb arányról beszélünk, miközben a Salamon–Sokolowski–List-féle nemzetközi nonprofit kutatásban vizsgált országok népességének átlagosan 28%-a végez önkéntes munkát.

Év	Sportegyesületek száma	Becsült sportegyesületi taglétszám	Egy sportegyesületre jutó lakosságszám	A sportegyesületi tagság aránya a lakosságszámhoz viszonyítva
1975	4 154	540 020	2 410	5,4%
1987	3 263	424 190	3 065	4,2%
1990	2 716	353 080	3 682	3,5%
1994	3 240	421 200	3 086	4,2%
1999	5 603	728 390	1 785	7,2%
2002	5 385	700 050	1 857	7,0%

Forrás: KSH, *A nonprofit statisztika tíz éve, 2002 Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2003*

4. táblázat. A sportegyesületi tagság becsült száma és lakossági aránya, 2003

Az egyesületi taglétszámot 3 millióra becsülik, érdekes módon ez az egyetlen olyan jelzőszáma a civil szektornak, amely csökkenő tendenciát mutatott az utóbbi tíz évben. Mindenesetre nehéz pontosan megadni a számokat. Ami a sportot illeti, a sportegyesületek becsült taglétszáma megközelítőleg 700 ezer fő. Egy egyesület – a több ezer sportegyesület taglétszám szerint erősen szór – átlagosan 130 taggal rendelkezik, 6–7 ezer egyesületnél így jön ki a 700 ezres taglétszám. Az utóbbi évek tendenciája szerint lassú növekedés tapasztalható, de az utóbbi 12 évben jelentős változás – a rendszerváltás utáni hirtelen esés óta – nem történt.



4. ábra. A sportegyesületek megoszlása foglalkoztatottak szerint

A saját kutatás során vizsgált 189 egyesület közül összesen 19-ben van főállású foglalkoztatott, további 15-ben mellékállásban vagy megbízási szerződéssel foglalkoztatott sportszervező, adminisztratív vagy gazdasági munkaező. A csupán alkalmanként (verseny vagy projekt lebonyolítására) foglalkoztatott munkaező száma is igen kevés, csak 6 egyesületben van erre példa. 141 egyesületben egyáltalán nincs sem munkaviszonyban, sem megbízással ténykedő ügyvivő, amely az összes vizsgált egyesület 75%-a. Az edzők tekintetében sem sokkal jobb az arány: azoknak a kluboknak, amelyeknél edző tevékenykedik, 57%-ában az edző társadalmi aktívista.

5. Bevételi szerkezet, támogatások

A sport civil szervezeteinek bevétele 2003-ban 82,781 milliárd forint volt, ez 11,3%-a a civil szféra azonos évi összbevételének. Az állami támogatások és a teljes bevétel aránya a sportszektorban megegyezik a teljes civil szféráéval, az önkormányzati támogatás aránya viszont a sportszervezetek esetében jóval magasabb, mint a teljes sokaságban. A sport civil szervezeteihez 2003-ban összesen 33,919 milliárd forint került az államtól, ezen belül 13,39 milliárd az önkormányzatoktól.

A magyarországi civil szektor bevételei között a rendszerváltás után egészen 2003-ig nem az állami támogatás, hanem a saját bevétel dominált. Hozzá kell rögtön tenni, hogy a megszaporodott „államközeli” civil szervezeteknek juttatott állami támogatás növelte meg jelentősen a teljes szféra államtól származó bevételeit, a „klasszikus” civil szféra esetében az állami támogatás jelentősége maradt a korábbi szinten. Az önkormányzati támogatás az állami támogatás része, de a jelentősége a teljes szektort figyelembe véve nem nagy, jelenleg kb. 6%.

A KSH adatfelvételén az önkormányzati támogatásoknak három formáját nevezi meg: normatív, nem normatív, és átengedett iparűzési adó formájában juttatott támogatás. Utóbbi támogatási forma néhány évvel ezelőtt vált elterjedtté, s a sport-

szféra támogatásában, különösen nagyvárosok (pl. Székesfehérvár, Zalaegerszeg) esetében jelentős, az adott város sportéletét meghatározó nagyságrendet jelent.

Normatívnak általában az önkormányzati büdzsében megjelenő támogatást nevezik, a nem normatív alapú juttatás a pályázatokat és az egyedi döntéseket foglalja magába. A sportban csak a diáksport egyesületeknek átadott normatív támogatás ilyen, mivel létezik kormányzati normatíva a diáksport tevékenységre.

Millió Ft-ban, 2000-es adatok	A teljes nonprofit szektor tekintetében	Ebből az egyesüle- teknek jutó támogatás	Aránya a teljes nonprofit szektorhoz képest	Ebből a sportnak jutó támogatás	Aránya a teljes nonprofit szektorhoz képest
Normatív önkormányzati támogatás	2 538,6	297,4	12%	68,5	2,7%
Nem normatív önkormányzati támogatás	23 873,0	9 521,1	40%	6 302,5	26,4%
Átengedett iparűzési adó	718,0	422,8	59%	344,64	48,0%
Összes állami támogatás	140 917,4	27 275,0	19%	8 461,7	6,0%

Forrás: KSH, nonprofit szervezetek Magyarországon, 2003

5. táblázat. Az önkormányzati támogatások a teljes civil szférában és a sport civil szervezeteinek

A táblázatból és a KSH további, részletes adataiból kiderül, hogy a normatív típusú támogatásokból (mind a központi költségvetésből, mind az önkormányzatiból) az egyesületeknél jóval nagyobb arányban részesülnek az úgynevezett „államhoz közeli” civil szervezetek (közalapítványok, közhasznú társaságok), illetve az alapítványok. Ennek megfelelően az összes normatív önkormányzati támogatásnak is csak a 12%-a kerül az egyesületekhez. Sokkal nagyobb viszont az arány a nem normatív (egyedi döntésű és pályázati) önkormányzati támogatásoknál, az egyesületekhez jut ezeknek a pénzeszközöknek a nagyobb része.

Mind a nem normatív önkormányzati támogatások, mind az átengedett iparűzési adó tekintetében jó helyzetben van a sport a szférán belül. Ugyan a civilekhez jutó összes állami támogatásnak csak a 6%-a jut a sportba, a nem normatív önkormányzati támogatásnak több, mint 26%-a, a teljes átengedett iparűzési adónak pedig a fele, igaz, a teljes összeg sem túl nagy.

Önkormányzati támogatás

2003-as adatok tanúsága szerint az összes civil szervezet 34%-a, azaz 18 190 civil szervezet vett igénybe egyedi vagy pályázati úton nyert anyagi támogatást az önkormányzattól. Egy támogatott szervezet átlagosan 2,787 millió forintot kapott, az

arány több mint kétszerese a 2000-ben egy szervezet számára juttatott önkormányzati támogatásnak. Az egyesületek a teljes civil szférához képest nagyobb arányban vesznek igénybe ilyen támogatást, a szféra 6%-ához képest az önkormányzattól származó támogatás összege az egyesületek bevételeinek 10,5%-a.

A sport szervezetei közül 2003-ban 5868 (ez a sportszféra 55%-a) részesült önkormányzati pénzügyi támogatásban, ezzel a teljes nonprofit szférán belül a legnagyobb arányban. Lefordítva, az önkormányzatok az általuk anyagilag támogatott civil szervezetek körén belül a sport szervezeteit támogatták legnagyobb számban. Ez főként azt jelenti, hogy a legtöbb sportszervezet kapott önkormányzati támogatást, s összeadva a támogatási összeg (13,4 milliárd forint) is a sportban a legmagasabb. Az egy szervezetre jutó önkormányzati támogatás viszont már nem a sportban a legnagyobb, a gazdaság- és a területfejlesztés szervezetei megelőzik a sportot. Ebből két következtetést lehet levonni: sok a sportszervezet a szférán belül, és az önkormányzatok támogatási politikája inkább a „mindenki kapjon valamennyit” elven működik, nem pedig kiemelve, kevés szervezetet támogatva egyenként nagyobb összeggel.

A sport civil szervezeteinek körén belül nagyok a különbségek szervezeti forma szerint. A 2003-as KSH felmérésben szereplő 50 közhasznú társaság átlagosan 49 millió Ft-os támogatást kap az önkormányzattól. Figyelembe véve, hogy ezeket a szervezeteket – amelyek általában sportlétesítmények fenntartására jöttek létre – vagy az állam vagy maguk az önkormányzatok alapították, ez ugyan nem meglepő, de elgondolkodtató, hogy az összesen közel 2,5 milliárdos összegű támogatást a civil szférának nyújtott támogatásként értelmezhetjük-e.

A 9399 sportegyesületnek ezzel szemben átlagosan 1 millió 94 ezer forint támogatás jut, ha csak azokat az egyesületeket nézzük, amelyek kapnak önkormányzati támogatást (5592 ilyen sportegyesület van), akkor az átlag 1 millió 840 ezer Ft. Elgondolkodtató továbbá, és jól jellemzi az önkormányzatok sportszervezeti támogatását, hogy az átlagos összeg felett 870 szervezet kap, míg annál kevesebbet – de legalább 200 ezer forintot – 3331-en, azaz az önkormányzati támogatást igénybevevő sportegyesületek 60%-a. 200 ezer forintnál kisebb összegű támogatást kap minden negyedik sportszervezet. Ez az adat is alátámasztja azt a sportban is markánsan megjelenő tendenciát, hogy néhány nagyobb, erősebb szervezet viszi el a támogatások nagy részét, míg a nagy számú, kis méretű szervezet a maradékon osztozik.

Az önkormányzatok egyébként a legtöbb szervezetet eseti támogatásban részesítik (az összes támogatott szervezetnek több mint a felét), pályázat útján csak a támogatott szervezetek 20%-át. Az adatok nem árulkodnak minden részletről, 3200 civil szervezet például „többféle és ismeretlen formában” jut önkormányzati forráshoz. A sport világában nagyon gyakori a vegyes támogatás: a működésre, alaptevékenységre eseti támogatás jár, a programokra inkább pályázat.

Fontos még megemlíteni, hogy az önkormányzatok nagyon jelentős természetbeni támogatást is nyújtanak a sportszervezeteknek, elsősorban az önkormányzati fenntartású sportlétesítmények kedvezményes vagy ingyenes használatra bocsátásával. Ennek értéke óriási, és elsősorban az iskolák, diáksport szervezetek, kiemelten

támogatott sportegyesületek, valamint a lakossági sportrendezvények részesülhetnek benne.

Konklúzió

A sport civil szervezetei Magyarországon a civil szféra nagy szegmensét jelentik. Társadalmi jelentőségük, erejük elsősorban a közösségi integrációban, az életminőség javításában, a kulturális-nevelő funkció kiteljesítésében rejlik. Jelentős az önkénteseket megmozgató ereje, a sport népszerűsége által.

Ezt az összetett funkciót azonban a magyar sport civil szférája még nem képes ellátni. Ennek elsődleges oka a rendszerváltás előtt domináns élsporttevékenység már-már túlzott állami támogatása, amely mellett a szervezeteknek és a bennük dolgozóknak nem alakultak ki az önfenntartáshoz, önmenedzseléshez szükséges képességei. Az 1989-es változások után a támogatások nagymértékben csökkentek, az élsport ideológia érvényét veszítette, a szervezeti keretek átalakultak, amelyhez a sportban dolgozók csekély mértékben tudtak alkalmazkodni. Az eltelt 15 évben ez az állapot csak lassan változik, a sportszervezeti szféra átalakulása azonban már jelzi, hogy a sport társadalmi funkciója Magyarországon is megváltozott, s a sportnak a társadalomban elfoglalt szerepe sokkal inkább az egészséges életmód, a kultúra, a nevelés céljaihoz az eszköz felkínálása, miközben az élsport nagyrészt piaci alapokra tevődik. Remélhetőleg ez a funkció lesz képes elfogadtatni a sportot például a kultúrával egyenértékűnek, hiszen forrásokban, lehetőségekben, valamint társadalmi elfogadottságban a sport jelenleg le van maradva. Ugyanakkor a sportszféra szereplőinek is be kell bizonyítaniuk, hogy képesek olyan programok, tevékenység kidolgozására, amely a sportnak az azóta az Európai Unió alkotmányában is megfogalmazott jótékony társadalmi hatásait helyezi előtérbe.

Jegyzetek

- 1 Buda I.–Greminger J. (1996): Tájékoztató a magyar testnevelés és sport helyzetéről, fejlesztésének megalapozásáról (Az 1995-ben végzett OTSH–MOB felmérés tapasztalataiból).
- 2 A nonprofit statisztika tíz éve, 2002. Nonprofit szervezetek Magyarországon. (2003) Budapest: KSH.
- 3 A nonprofit statisztika tíz éve, 2002. Nonprofit szervezetek Magyarországon. (2003) Budapest: KSH.
- 4 Megjegyzendő, hogy a sport fogalmának tisztázatlansága is nehezíti a szervezetszám megadását: vitás, hogy sporttevékenységnek számít-e pl. a horgászat, galambászat, vagy a szellemi sportok.
- 5 Tokarski–Steinbach–Petry–Jesse 2004.
- 6 Nagy 2002.

Irodalom

BUKTA ZSUZSANNA (2003): Az önkormányzatok és a sport *Sport és társadalom tanulmánykötet*. Szerk.: Földesiné Szabó Gyöngyi, Gáldi Andrea. Budapest: Magyar Sporttudományi Társaság.

- LANG ELEMÉR** (2000): A sportegyesületi szerkezet átalakulásának jellemzői napjainkban érvényesülő gazdasági és társadalmi változások következményeként *Magyar Sporttudományi Szemle Különszám. Módszer és gyakorlat – A nonprofit statisztika 10 éve.* Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- Nonprofit szervezetek Magyarországon 1993–2001,* Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2003.* Budapest: Központi Statisztikai Hivatal gyorsjelentése.
- NAGY JÓZSEF** (2002): Szegények a gazdagok is – Helyzetkép a magyar sport gazdasági állapotáról *Magyar Sporttudományi Szemle, 2002/3–4.*
- SALAMON-SOKOLOWSKI-LIST** (2003): *A civil társadalom „világnézetben” II. Összefoglaló egy nemzetközi nonprofit kutatás második szakaszáról.* Szerk.: Sebestény István. Budapest: Civitalis Egyesület.
- BUKTA ZSUZSANNA** (2001): A sport az állami és a civil szféra kapcsolatában a mai Magyarországon. *Magyar Sporttudományi Szemle, 2001/2.*
- Two players – One Goal? Sport in the European Union (2003).* Meyer & Meyer Sport.
- Sport és társadalom tanulmánykötet (2003). Szerk.: Földesiné dr. Szabó Gyöngyi, Gál Andrea. Magyar Sporttudományi Társaság.
- FÖLDESINÉ SZABÓ GYÖNGYI** (1996): *A magyar sport átalakulása az 1989–1990-es rendszerváltás után. A magyar sport szellemi körképe.* Budapest: OTSH-MOB.

Folyóiratunk, a
CIVIL SZEMLE
 az alábbi könyvesboltokban kapható

- Atlantisz Könyvsziget (1052 Budapest, Piarista köz 1.)
 Budapesti Teleki Téka (1088 Budapest, Baross u. 1.)
 Don Quijote Könyvklub (1051 Budapest, Hercegprímás u. 18.)
 ELTE Jegyzetbolt (1052 Budapest, Múzeum krt. 6.)
 Filagóra Könyvesbolt (1088 Budapest, Üllői út 2–4.)
 Helikon Könyvesház (1065 Budapest, Bajcsy Zs. út 37.)
 Írók Boltja (1061 Budapest, Andrásy út 45.)
 Kódex Könyvárúhá (1054 Budapest, Honvéd u. 5.)
 Magiszter Könyvesbolt (1052 Budapest, Városház u. 1.)
 Osiris Könyvesház (1053 Budapest, Veres Pálné u. 4–6.)
 Pont Könyvesbolt (1051 Budapest, Nádor u. 8.)
 Sziget Könyvesbolt (4032 Debrecen, Egyetem tér 1.)

A GAZDÁLKODÁS SAJÁTOS SÁGAI AZ ÉSZAK-ALFÖLDI RÉGIÓ NONPROFIT SZERVEZETEIBEN

Teleki András

I. Kérdőíves felmérés a régióban

■ A 2003. év végén a MOBILITAS Észak-Alföldi Regionális Ifjúsági Szolgáltató Iroda segítségével – a szervezet adatbázisában szereplő címlistát felhasználva – 500, az észak-alföldi régióban bejegyzett nonprofit szervezetet kerestünk meg kérdőívünkkel, azzal a céllal, hogy néhány témakörben kikérjük véleményeiket, illetve adatokat gyűjtsünk a szervezetek stratégiájára, céljaira vonatkozóan. A kutatást az Alapítvány a Magyar Felsőoktatásért és Kutatásért támogatta.

A kérdőívben szereplő 32 kérdés öt témakörhöz kapcsolódott. A kérdések mintegy negyede a szervezetek általános jellemzőiről gyűjtött információkat azért, hogy a mintában szereplő szervezetek típusáról, székhelyéről, tevékenységi köréről, a fő tevékenység típusáról, a közhasznúsági besorolásról álljanak rendelkezésre megfelelő mélységű információk.

A kérdőív második része a szervezetek munkavállalóira vonatkozóan tartalmazott kérdéseket, míg a kérdőív harmadik fejezetében a nonprofit szervezetek gazdasági jellemzőinek néhány mérőszámára kérdeztünk rá. A hatékonyabb válaszadás miatt a pontos számszerű információk lekérdezésétől eltekintettünk, a kérdések nagy része feleletválasztós volt, illetőleg bizonyos gazdasági paraméterek százalékos jellegű adatainak megadását kérte.¹

A negyedik fejezet a szervezetek pályázati jellemzőivel kapcsolatosan tartalmazott kérdéseket, míg a kérdőív ötödik részében a jövőkép és kapcsolatelemzés céljából tettem fel kérdéseket.

Az elküldött 500 kérdőívből 138 érkezett vissza, ami 27,6%-os válaszadási arányt jelent. A 138 válaszadó a KSH bejegyzéseiben 2000-ben szereplő nonprofit szerveze-

tek mintegy 2,5%-a, a ténylegesen működő szervezeteknek cca. 4–5%-a lehet. Válaszok mindhárom megyéből, falvakból és városokból egyaránt érkeztek, ez a heterogén minta növelheti becsléseink pontosságát. Külön öröm számomra, hogy az elmaradott kistérségek kis településeiből is szép számmal érkeztek vissza kérdőívek, ami azt jelzi, hogy helyi közösségek „igazán” civil szervezeteit is sikerült bevonni a kutatásba.

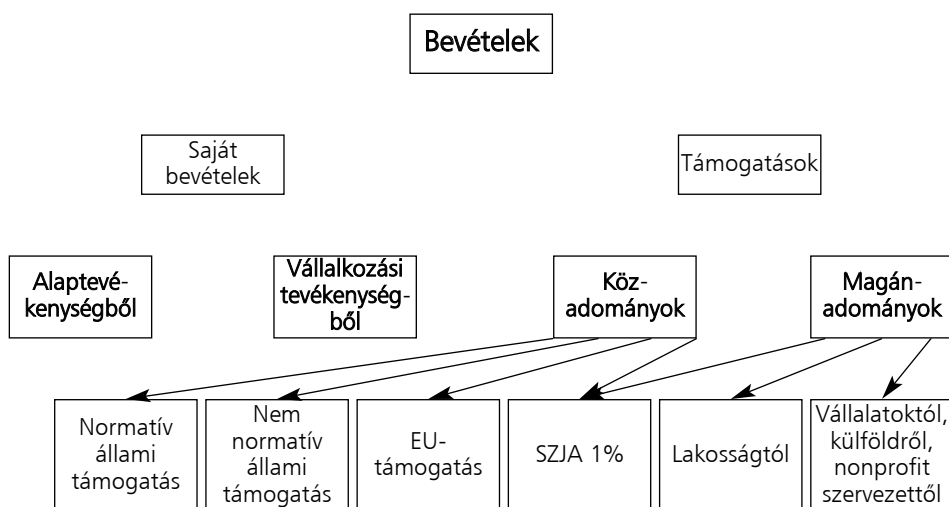
Jelen tanulmány szempontjából a kérdőív harmadik panelének kérdései relevánsak, amely alapjául szolgált a gazdálkodási tevékenység következőkben ismertetett elemzésére, a nonprofit szervezetek bevételi és kiadási jellemzőinek, a gazdálkodásuk sajátosságának vizsgálatára.

A következőkben ismertetett elemzés a statisztikai indukció módszereit tartalmazza, amely során felhasználtam a statisztikai becslések biztosította lehetőségeket, a hipotézisek vizsgálatának eszközeit annak érdekében, hogy a sokasági jellemzők közelítő értékeit határozzam meg a mintából számított jellemzők alapján.

2. A Régió civil szervezetei gazdasági tevékenységének vizsgálata

2.1. Bevételi források

Az 1. számú ábra tartalmazza a bevételi szerkezet legfontosabb alkotóelemeit, a közadományok és a magánadományok főbb típusait. A közadományok között szereplő nem normatív állami támogatás gyűjtőfogalom, az államigazgatási és államhatalmi szervezetektől érkező különböző jogcímen kiutalt összegeket soroljuk ide (pl. közvetlen parlamenti támogatás, pályázatok, minisztériumi támogatások, elkülönített állami pénzalapokból származó források). A közadományok közé sorolhatók



1. ábra. A nonprofit szervezetek bevételi szerkezete

az önkormányzati támogatások is. A magánadományok két fő forrása a vállalati és a lakossági szféra (ideértve a külföldi magánszemélyektől és vállalatoktól érkező támogatásokat is). Közvetve ide lehet sorolni a más nonprofit szervezettől kapott adományok összegét is.

Az ábrán – és a bevételi struktúrában – speciális helyet foglalnak el a személyi jövedelemadó 1%-ából származó bevételek. Az adófelajánlások származásukat tekintve közadományok, hiszen az állampolgárok fizetendő adójának meghatározott részét utalja át az adóhivatal a civil szervezeteknek, s ha a magánszemélyek nem nyilatkoznak az SZJA 1%-ának felhasználásáról, akkor az a rész a központi költségvetést illeti meg. A lényeges különbség a többi közadományhoz képest az, hogy valójában a magánszemélyek döntenek el, hogy adójuk meghatározott részét melyik civil szervezet kapja meg. E tekintetben az adófelajánlások a magánadományokhoz is hasonlíthatnak.²

2.2. A saját és külső források arányának vizsgálata

Az Európai Bizottság által 1993-ban végzett, és 1997-ben nyilvánosságra hozott felmérés részletesen vizsgálta az öntevékeny szervezetek bevételi szerkezetét. A publikált adatok alapján megállapíthatjuk, hogy az Unió tagállamaiban azon szervezetek vannak többségben, amelyek saját és külső forrásokból egyaránt részesednek. A saját és külső források aránya a '90-es évek elején 45:55 volt, s csak marginális jelentőségű volt azon szervezetek aránya, akik csak saját vagy csak idegen forrásból állítják elő bevételeiket. A saját források szerkezetét tekintve tagdíjak képviselték a legnagyobb arányt, ezt követték a szolgáltatási tevékenység bevételei, végül a „befektetésekből” származó bevételek. A külső források tekintetében a legnagyobb arányt a közösségi szervezettől származó támogatások jelentették, ezek után következtek az egyéni hozzájárulásokból származó, majd a nonprofit szervezetektől származó, végül a vállalati szférától érkező támogatások [Az Európai Bizottság közleménye, 1998].

Az általam végzett felmérés eredményei nem illeszkednek az uniós felmérés következtetéseire. A mintában szereplő szervezetek bevételi szerkezetét az 1. számú táblázatban mutatom be.

	Csak saját	Mindkettő	Csak idegen	Összesen
Alapítvány	1,96%	41,18%	56,86%	100,00%
Társadalmi szervezet	5,13%	38,46%	56,41%	100,00%
Közhasznú társaság	11,11%	55,56%	33,33%	100,00%
Összesen	4,35%	40,58%	55,07%	100,00%

Forrás: A kérdőíves felmérés adatai

1. táblázat. A mintában szereplő szervezetek bevételi forrásainak megoszlása szervezeti forma szerint

A táblázat adatai jól szimbolizálják a régió átlaga és az uniós átlag közötti különbséget. A csak saját forrásból gazdálkodó szervezetek aránya megegyezik az uniós átlaggal, s jelentősége a régióban is marginálisnak tekinthető. Meglepő adatokat mutat azonban a táblázat második és harmadik oszlopa. A régióban működő szervezetek több, mint fele csak idegen forrásból gazdálkodik, sem alaptevékenységéből, sem vállalkozási tevékenységéből nem származik bevétele. Szolgáltatásainak nagy részét tehát ingyen nyújtja, a szolgáltatások fedezetét pedig külső forrásból igyekszik biztosítani. Különösen meglepő ez az arány a társadalmi szervezeteknél (személyegyesüléseknél), ahol elvileg lenne lehetőség a tagdíj fejében nyújtott szolgáltatásokra.

Az okok között a magyar polgárok és az Unió polgárai közti jövedelmi egyenlőtlenséget kell kihangsúlyoznunk. Ugyan az alaptevékenységekből származó bevételeknél részletesen ismertetett okokra visszavezethetően a nonprofit szervezetek szolgáltatásaiért nem kérhetnek piaci árat, de valószínűsíthető, hogy a magyar polgárok nagy részének jövedelmi helyzete azt sem engedi meg, hogy csekély mértékű hozzájárulást fizessenek a szolgáltatásokért. Megítélésem szerint a civil szervezetek szolgáltatásai nagy részét nem azért nyújtják térítés nélkül, mert túléltelemznék a jótékonyosság szerepét, hanem azért, mert ha azt akarják, hogy tevékenységük elérje a kívánt társadalmi hasznosságot, nem kérhetnek ellenszolgáltatást tevékenységükért.

A régió szervezetei tehát jobban rá vannak szorulva a külső támogatások igénybevitelére, úgy is fogalmazhatunk, hogy addig, amíg a jövedelmi viszonyok terén nem közelítünk az uniós tagállamainak átlagához, a szektor működésének záloga a köz- és magánadományok megfelelő szintjének biztosítása.

2.3. A közadományok jellemzői

A közadományok szerkezete két pilléren nyugszik, az állami és önkormányzati támogatások rendszerén. A harmadik pillér, az Európai Uniótól érkező közvetlen támogatás igazán Magyarország Európai Unióhoz történő csatlakozásával teljesedett ki.³ A társult tagság időszakában az EU-tól érkező támogatások szinte teljes egésze minisztériumi hivatalokon keresztül érte el a civil szervezeteket.

Jelen pontban annak az elemzésére vállalkozom, hogy a régióban található civil szervezetek milyen mértékben részesülnek állami, illetőleg önkormányzati támogatásokban. Az erre vonatkozó adatokat az alábbi táblázatok tartalmazzák.

Az adatokból jól látható, hogy a szervezetek jelentős hányada részesül valamilyen közadományban. A támogatás azonban döntően önkormányzati támogatás, a szervezetek mintegy tizede kap normatív állami támogatást, és csak minden ötödik szervezet számolt be arról, hogy nem normatív állami támogatás szerepel a bevételi struktúrájában.

Normatív állami támogatást 15, nem normatív állami támogatást 30 szervezet kapott, két civil szervezet részesült mindkét támogatási formában, tehát a mintában

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS CIVIL TÁRSADALOM

összesen 43 szervezetet találunk, amely az állami redisztribúciós forrásokból támogatáshoz jutott. Ez 31,2%-os arányt képvisel, és a megfigyelt szervezetek közel harmadát jelenti.

Megnevezés	Támogatásban részesülő szervezetek száma	Az összes szervezet %-ában
Normatív állami támogatás	15	10,87
Nem normatív állami támogatás	30	21,74
Önkormányzati támogatás	75	54,35
EU-tól érkező támogatás	5	3,62
Összesen	125	90,58

Forrás: A kérdőíves felmérés adatai

2. táblázat. A mintában szereplő nonprofit szervezetek részére juttatott közadományok az adomány forrása szerint

A bejegyzés helye	Arány a mintában	Az állami támogatásban részesülő szervezetek száma	Az állami támogatásban részesülő szervezetek aránya
Megyeszékhely	56	21	37,50%
Egyéb város	35	10	28,57%
Község	47	12	25,53%
Összesen	138	43	31,16%

Forrás: A kérdőíves felmérés adatai

3. táblázat. Az állami támogatásban részesülő szervezetek megoszlása települési forma szerint

Ha megfigyeljük az állami támogatásban részesülő szervezetek települési forma szerinti megoszlásának adatait (3. számú táblázat), egy meghatározó jelenség rajzolódik ki elénk. Az állami támogatásban részesülő szervezetek közel felének a megyeszékhelyen található a központja, s csak alig több mint negyedének a községekben. Úgy is megközelíthetjük a kérdést, hogy a megyeszékhelyen bejegyzett szervezetek 37,5%-a részesül valamiféle állami támogatásban, míg a községekben bejegyzett szervezeteknek csak 25,3%-a. Megítélésem szerint ez az állami támogatási rendszer legnagyobb kritikája. A költségvetési, kormányzati forrásokból származó pályázati pénzek a kis települések helyi közösségeit alig érik el, holott a régió gazdasági és társadalmi problémáinak zöme a falvakat fokozottan sújtja, továbbá az állami támogatások hiányát ezeken a kis településeken sem az önkormányzati, sem a vállalati szektor nem tudja ellensúlyozni. A községek civil szervezeteinek hangja vi-

szont nem ér el odáig, hogy az állami döntéshozók a pályázati pénzek elosztásánál meghallják azokat.⁴ Megítélésem szerint a nonprofit szektorba érkező állami pénzek elosztásánál a községekben működő civil szervezetek számára biztosított előnyök (pozitív diszkrimináció elvének bevezetése) sokat segíthetne a kis települések civil társadalmának erősödésében.

Az állami támogatásban részesülő szervezetek szervezeti forma szerinti megoszlását vizsgálva jól látható, hogy az alapítványok és a társadalmi szervezetek közel azonos arányban részesülnek az állami pénzekből. Ez azt jelenti, hogy az állami források elosztásánál nem érvényesül a szervezeti forma szerinti diszkrimináció, bár megállapítható, hogy az állami szektorhoz szorosabban kötődő – de számarányukat tekintve mind a vizsgálendő mintában, mind a statisztikai adatokban a szektor egészét tekintve marginális jelentőségű – közalapítványok és közhasznú társaságok nagyobb aránya részesül állami támogatásokban.⁵

2.3.2. Önkormányzati támogatások

A központi kormányzat politikája elsősorban a szektor egészére nézve fontos, viszont az egyes településeken működő nonprofit szervezetek számára a helyi önkormányzatokkal való kapcsolat a meghatározó. A helyi önkormányzatok és a nonprofit szervezetek viszonya meglehetősen esetleges. A kapcsolatok időtől, helytől, polgármestertől lényegesen függenek. Az önkormányzat alapvetően háromféle kapcsolatba kerülhet a területén működő nonprofit szervezetekkel.

A helyi önkormányzat lehet:

- alapító;
- támogató;
- szerződő fél.

A helyi önkormányzat, mint alapító

Szabó István (Szabó, 2000) a Miniszterelnöki Hivatal (MEH) által végzett kutatás alapján három okot állapít meg, ami az önkormányzatot arra készteti, hogy nonprofit szervezetet alapítson. Egyrészt az alapítványok, közalapítványok hatékonyabban tudják ellátni a feladatokat, mert mentesek minden olyan kötöttségtől, amelyet az önkormányzati bürokrácia jelent. Másrészt a feladat elvégzése olcsóbbá válik – ez az előbb említett okkal együtt jár –, hiszen a személyi jellegű kiadásoktól megszabadul az önkormányzat. Harmadszor a ténylegesen fellépő igényeknek a nonprofit szervezeti forma jobban megfelel és ezzel a társadalmi aktivitás is növekszik.⁶

A felmérés adatai alapján 12 olyan szervezetet találtam, amelyek alapításában a helyi önkormányzatok részt vettek. Ezeknek nagy része alapítvány (közalapítvány) és közhasznú társaság, mindössze 2 (érdekképviseléssel és településfejlesztéssel foglalkozó) társadalmi szervezet alapításában játszottak jelentős szerepet az önkormányzatok.

Az önkormányzatok által alapított nonprofit szervezetek negyede kulturális tevékenység végzésére jött létre, és ugyancsak 25%-uk a szociális feladatok ellátását je-

lölte meg fő tevékenységi körének. A kis települések képviselőtestülete által alapított civil szervezetek hatóköre kizárólag a településre terjed ki, a városok, illetőleg a megyeszékhelyek önkormányzatai által alapított szervezetek hatóköre már megyei, illetőleg regionális szintű.

Az előzetes várakozásokhoz képest meglepő volt számomra az a tény, hogy az önkormányzati alapítású szervezetek csak negyedének volt főállású alkalmazottja, ami még a régiós átlagot sem éri el, a szervezetek több mint fele hanyatló, illetőleg stagnáló gazdasági helyzetről számolt be. Még meglepőbb következtetésre juthatunk, ha megvizsgáljuk, hogy az önkormányzati alapítású szervezetek milyen mértékben részesülnek önkormányzati támogatásban. A szervezetek pontosan fele ugyanis semmiféle önkormányzati támogatást nem kap, jelentős részük állami normatív támogatásban viszont részesül, ami azt bizonyítja, hogy ezeket a szervezeteket az önkormányzatok azért alapították, hogy kihelyezzék a feladatokat, így mentesítsék magukat a feladat elvégzése közben fellépő adó és járulékkerhektől, illetőleg a feladatok elvégzőivel szemben fennálló – a közalkalmazotti, köztisztviselői törvényből fakadó – kötelezettségeiktől. A „pseudeo-nonprofit” szervezetek aránya tehát az önkormányzati alapítású szervezeteken belül igen magas. Napjainkban az önkormányzatok nagy része forráshiánnyal küszködik, különösen igaz ez egy olyan hátrányos helyzetű régió önkormányzataira, mint az Észak-Alföld. Ebből azt a következtetést vonhatjuk le, hogy az önkormányzati nonprofit szervezetek semmiképpen sincsenek kivételezett gazdasági helyzetben.

	Önkormányzati támogatásban részesül	Összesen	Részarány
Kultúra	15	29	51,72%
Vallás	5	9	55,56%
Sport	10	13	76,92%
Szabadidő	15	19	78,95%
Oktatás	8	24	33,33%
Egészségügy	3	8	37,50%
Szociális ellátás	14	24	58,33%
Környezetvédelem	2	3	66,67%
Településfejlesztés	1	4	25,00%
Közbiztonság	0	1	0,00%
Érdekképviselés	2	4	50,00%
Összesen	75	138	54,35%

Forrás: A kérdőíves felmérés adatai

4. táblázat. Az önkormányzati támogatásban részesülő szervezetek megoszlása tevékenységi kör alapján

A helyi önkormányzat, mint támogató

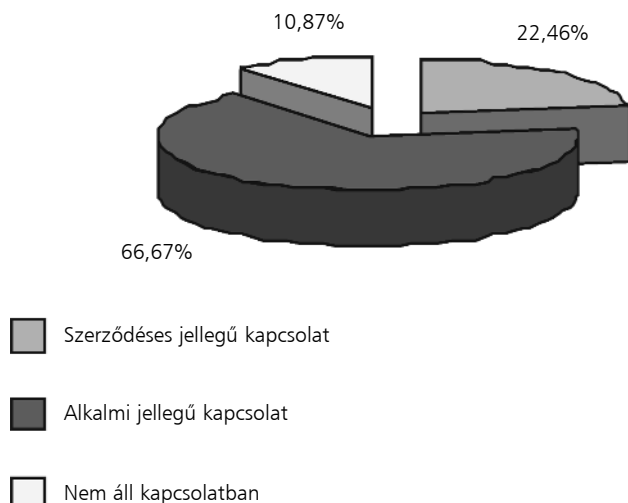
A KSH adatai alapján 1999-ben 19341,9 millió Ft-ot kaptak a nonprofit szervezetek az önkormányzatoktól. Ez a támogatási összeg 1995 óta megháromszorozódott (1995-ben 6 479,8 millió Ft volt), de még mindig nem éri el az összes állami támogatás 20%-át. (Bocz és szerzőtársai, 2001). A Régióban végzett felmérés önkormányzati támogatásokra vonatkozó adatai a 4. táblázatban találhatók.

Az adatok tanúsága szerint önkormányzati támogatásokban leginkább a sport és szabadidős egyesületek, a kultúra és a szociális ellátások területén működő társadalmi szervezetek, alapítványok és kht.-k részesülnek. A többi nonprofit szervezet támogatása csupán marginális jelentőségű. A KSH adatai szerint a támogatások döntő részét (több mint felét) a sport és szabadidős egyesületek kapják. A maradék részről jellemzően a kulturális támogatásokkal és szociális szolgáltatásokkal foglalkozó egyesületek részesülnek.

A helyi önkormányzat, mint szerződő fél

A helyi önkormányzatoknak a szociális törvény⁷ 1993-as elfogadása óta lehetőségük van arra, hogy bizonyos helyi önkormányzati feladatokra szerződést kössenek nonprofit szervezetekkel. A „kulturális” törvény⁸ 1997-es elfogadása kibővítette ezt a kört. A helyi önkormányzatok ún. közművelődési megállapodást köthetnek a civil szervezetekkel, olyan feladatok elvégzésére, amelyeket a törvény helyi önkormányzatok hatáskörébe utal. Az önkormányzat ezekkel a szerződésekkel kihelyezi a feladatokat a nonprofit szervezetekhez. A gyakorlatban ez sajnos legtöbbször úgy történik, hogy az önkormányzat alapít egy közalapítványt, s vele köti meg a megállapodást (Szabó, 2000).

A régióban működő civil szervezetek és az önkormányzatok közötti kapcsolatok alakulását az 2. ábra szemlélteti.



2. ábra. A civil szervezetek és a helyi önkormányzatok kapcsolata

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS CIVIL TÁRSADALOM

Az ábra adatai alapján megállapíthatjuk, hogy az önkormányzatok és a civil szervezetek kapcsolata döntően alkalmi jellegű, a szervezetek kevesebb, mint negyede (összesen 31 szervezet) tart fenn szerződéses kapcsolatokat a működési területén található önkormányzatokkal, s minden tizedik (összesen 15) szervezet számolt be a kapcsolatok hiányáról. Az alkalmi jellegű kapcsolatok szerződésessé alakítása az EU-csatlakozás után mind az önkormányzatok, mind a civil szervezetek közös érdeke lehet. Mindkét fél nagyobb eséllyel pályázik az EU-tól érkező támogatásokra, ha a helyi szervezetekkel, hatóságokkal szoros kapcsolatokat tart fenn. Számos EU-támogatás alapfeltétele ezen kapcsolatok igazolása. Az igazoláshoz kevés az alkalmi kapcsolat, szükség van szerződések kötésére, szoros partnerség létesítésére. A szerződéses kapcsolatok tevékenységi körök szerinti megoszlása, illetőleg az önkormányzati támogatásban részesülő szervezetekhez viszonyított aránya az 5. számú táblázatban található.

	Szerződéses kapcsolatban van	Önkormányzati támogatásban részesül	Részarány
Kultúra	11	15	73,33%
Vallás	1	5	20,00%
Sport	5	10	50,00%
Szabadidő	2	15	13,33%
Oktatás	2	8	25,00%
Egészségügy	2	3	66,67%
Szociális ellátás	7	14	50,00%
Környezetvédelem	0	2	0,00%
Településfejlesztés	1	1	100,00%
Közbiztonság	0	0	–
Érdekképviselő	0	2	0,00%
Összesen	31	75	41,33%

Forrás: A kérdőíves felmérés adatai

5. táblázat. Az önkormányzattal szerződéses kapcsolatot ápoló, illetőleg önkormányzati támogatásban részesülő civil szervezetek közti kapcsolat a szervezetek tevékenységi köre szerinti bontásban

Az 5. táblázat adataiból kimutatható, hogy az önkormányzatok támogatásait jellemzően a kultúra és az egészségügy területén működő szervezeteknek nyújtják szerződéses formában, míg a szabadidős, és oktatási területen működő szervezetek támogatásában az alkalmi jelleg dominál. Egyfajta köztes helyzet uralkodik a sportegyesületek és a szociális ellátásokkal foglalkozó szervezetek közötti viszonyban, hiszen ezen szervezetek 50%-a részesül szerződések alapján önkormányzati támogatásokban.

2.4. A magántámogatások rendszere

A magyar statisztikai jelentések és az Európai Bizottság 1997-ben közreadott közleménye a magánadományokon belül egyaránt négy nagy kört különböztetnek meg. A magánadomány eszerint lehet:

- lakossági támogatás;
- vállalati támogatás;
- külföldi támogatás;
- támogatás egyéb szervezettől.

[Forrás: Bartal, 1999; Bocz és szerzőtársai, 2001; az Európai Bizottság Közleménye, 1998].

a) A lakosság pénzbeli támogatásai

Az Észak-Alföldi Régióban 2004-ban végzett kérdőíves felmérésnek a lakossági támogatásokra vonatkozó eredményeit a 6. számú táblázatban foglaltam össze.

	Lakossági támogatásban részesül	Összesen	Részarány
Kultúra	17	29	58,62%
Vallás	8	9	88,89%
Sport	8	13	61,54%
Szabadidő	13	19	68,42%
Oktatás	17	24	70,83%
Egészségügy	4	8	50,00%
Szociális ellátás	20	24	83,33%
Környezetvédelem	3	3	100,00%
Településfejlesztés	3	4	75,00%
Közbiztonság	1	1	100,00%
Érdekképviselés	3	4	75,00%
Összesen	97	138	70,29%

Forrás: A kérdőíves felmérés adatai

6. táblázat. A lakossági támogatásban részesülő szervezetek száma a szervezetek tevékenységi kör szerinti megoszlásában

A lakossági támogatásból legnagyobb részben az oktatási, kulturális és szociális szervezetek részesültek. A támogatásokkal a lakosság célja az volt, hogy az oktatási és kulturális intézmények jobb feltételekkel működjenek. A szociális szféra nagyfokú támogatása azt mutatja, hogy a jóléti elemek még mindig fontos eleme a szektor működésének (Kuti, 1998).

A lakossági támogatások a szervezetek közel 70%-át érik el, ezzel a legáltalánosabb támogatási formát jelentik a szektoron belül.

Ha a statisztikai adatokat megvizsgáljuk, az érme másik oldala is elének tárul. A KSH adatai azt bizonyítják, hogy a lakossági adományok a szektor bevételeinek töredékét jelentik, a támogatások összege pedig reálértékben már régóta csökken (Bartal, 1999). Az előző fejezetben láttuk, hogy az állami támogatások mértéke nagyon alacsony, s hogy a szervezeteknek a gazdaság más szereplőinél kell pótlólagos forrást keresniük. Számomra úgy tűnik, hogy a lakossághoz sem fordulhatnak támogatásért. Meglepő-e ez a jelenség?

Ha ismerjük a '90-es évek magyar gazdasági és társadalmi folyamatait, akkor semmiképpen sem. A magyar lakosság reáljövedelme a '90-es években fokozatosan és jelentősen csökkent. Emberek százezrei kerültek bizonytalan helyzetbe, a klasszikusan értelmezett szegénységbe. Ilyen körülmények között nem várható el tőlük, hogy támogassanak nonprofit szervezeteket, hisz magukat és gyermekeiket is alig tudják eltartani. Az állam sem segítette az adakozást az adókedvezmények megnyírbálásával. A szűkülő adókedvezmények hatására a lakosság pénzbeli adományai minimális szintre estek vissza.

Megállapíthatjuk, hogy bár a lakossági támogatások a szervezetek igen nagy arányát képesek elérni, az adományok összege azonban szerény mértékű, és nem képes jelentős forrásbővítési lehetőséget kínálni a szervezetek számára. Mindazonáltal a különböző kisebb településeken működő civil szervezetek számára a lakossági támogatások a hosszú távú fennmaradás egyetlen záloga lehet.

b) Vállalati támogatások

Közismert tény, hogy a vállalati támogatásoknak nagy hagyományai vannak hazánkban. Az államszocializmus idején a legtöbb vállalatnak kötelező volt különböző szociális intézményt (óvoda, orvosi rendelő, sportklub, üdülő) fenntartani. A rendszerváltást követő években ezeket az intézményeket alapítványokká, egyesületekké alakították át.

A cégek nagy része a romló gazdasági helyzet ellenére sem szüntette meg ezen szociális intézmények támogatását. Ráadásul az 1990-es években számos nagy multinacionális cég telepedett meg Magyarországon, s ezek a cégek magukkal hozták a vállalati adakozás nyugati gyakorlatát. A multinacionális vállalatok támogatásai igen jelentősek, és komolyan befolyásolják a nonprofit szektorba beáramló támogatás nagyságát.

Az Európai Unió 1993-ban végzett felmérése a szervezetek kevesebb, mint 10%-ánál mutatott ki vállalati támogatást. Az általam végzett felmérésben szereplő szervezetek tevékenységi kör, illetőleg vállalati támogatás szerinti megoszlását a 7. táblázatban foglalom össze.

A vállalati adományok döntően a szociális ellátás, a kultúra a sport és szabadidős tevékenységek területére áramlanak. A vállalati támogatások a régió szervezeteinek harmadát érik el, tehát jóval több szervezet részesül a gazdálkodó szervezetek tá-

mogatásában, mint az Unió átlaga. A vállalati támogatások eloszlása és mértéke üde színfoltot jelent a régió civil szervezeteinek bevételi struktúrájában, a kapott támogatások összegének fenntartása és növelése mindenképpen a szektor stratégiai feladatai közé tartozik.⁹

	Vállalati támogatásban részesül	Összesen	Részarány
Kultúra	10	29	34,48%
Vallás	0	9	0,00%
Sport	5	13	38,46%
Szabadidő	7	19	36,84%
Oktatás	6	24	25,00%
Egészségügy	3	8	37,50%
Szociális ellátás	10	24	41,67%
Környezetvédelem	1	3	33,33%
Településfejlesztés	2	4	50,00%
Közbiztonság	0	1	0,00%
Érdekképviselés	2	4	50,00%
Összesen	46	138	33,33%

Forrás: A kérdőíves felmérés adatai

7. táblázat. A vállalati támogatásban részesülő szervezetek tevékenységi kör szerinti megoszlása

c) Külföldi támogatások

A rendszerváltást követően számos külföldi adományozó bekapcsolódott a kelet-európai átalakulás finanszírozásába. Ebben a folyamatban a nonprofit szervezetek a beáramló pénz közvetítői voltak.¹⁰ A nagy külföldi adományozók ma már fokozatosan kivonulnak a nonprofit szervezetek támogatói közül, helyükre viszont belépnek a nemzetközi szervezetek. A '90-es évek végétől az IMF, a Világbank és az Európai Unió is megjelent támogatóként.¹¹ Igaz a nemzetközi szervezetek főleg tevékenységi területekre adnak pénzt (például környezetvédelem, egészségügy, szociális ellátás), de jól látható, hogy ezek a területek jól illenek a nonprofit szervezetek tevékenységi körébe.

A támogatók között megjelentek a külföldi egyházak is. A tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy a vallási szervezeteknek szánt külföldi adományok nem jelentősek. Ezeket a támogatásokat sok egyházi szervezet kapja, ami igen szétaprózva az amúgy sem igen magas, 800 milliós összeget. A természetbeni juttatások aránya nem is jelenik meg a statisztikában.

A külföldi támogatók egy része a jótékonyági akcióit saját, de külföldön bejegyzett alapítványai segítségével végzi. Ezek valójában vállalati támogatások – a gyakor-

latban viselik is annak összes jellemzőjét –, amelyeket azonban a statisztika a külföldi támogatások között mutat ki (Kuti, 1998).

Végül szólni kell a külföldi támogatások összességében nem jelentős, ám különösen a helyi közösségek számára nélkülözhetetlen formájáról. Sok nyugaton letelepedett magyar állampolgár támogatja sokszor jelentős összeggel egykori faluját vagy iskoláját. Ez az összeg egy külföldi magyar számára jelentéktelen, viszont a kis falvak számára gyakran a fejlődés egyetlen lehetősége lehet.

Gyakran tapasztalhatjuk, hogy az országos helyzetet jól jellemző állítások nem tükröződnek vissza az egyes régiókban. A külföldről érkező támogatások legnagyobb hányada a fővárosi szervezetekhez kerül, a külföldi vállalati támogatások jelentős része azokba a régiókba áramlik, ahol a multinacionális cégek telephellyel rendelkeznek. Az Észak-Alföldi Régiót a multinacionális társaságok rendszerint elkerülték, a határközeli együttműködés tekintetében pedig az a furcsa helyzet áll elő, hogy a Régió szervezetei ezekben a kapcsolatokban inkább adományozóként lépnek fel, mintsem támogatottként.¹² Ezen állítások jól tükröződnek a mintában, hiszen a 138 szervezet közül csak négy (a szervezetek alig 3%-a) számolt be arról, hogy az elmúlt években külföldről adományban részesült volna (ennek fele hitéleti tevékenységet folytató szervezet volt, amely külföldi egyháztól kapott támogatást).

Az adatok arról tanúskodnak, hogy a külföldi szervezetek támogatásai az észak-alföldi civil szervezetek bevételi struktúrájában marginális jelentőséggel bírnak, a nonprofit szervezetek jelentős részéhez a külföldről érkező összegek nem jutnak el.

d) Az egyéb szervezetektől érkező támogatások

Ezen támogatások gyakran a különböző nonprofit szolgáltató szervezetek, egyházak által nyújtott pénzadományokat jelentik, tehát a pénzadományok nyújtója és kedvezményezettje is egy nonprofit szervezet. Ez valójában szektoron belüli mozgás, értéke a KSH adatai szerint eltörpül a szektor összbevétele mögött. A mintában összesen 13 olyan szervezetet találunk, amelyik részesült egyéb belföldi szervezetek által nyújtott támogatásban. A támogatások nagy része a történelmi egyháztól származik, és döntően hitéleti tevékenységgel foglalkozó alapítványok és társadalmi szervezetek részesülnek belőle.

4.4.4. A minta vizsgálata az 1%-os felajánlások alapján

Az adófelajánlásokat azért érdemes külön megvizsgálni, mert a felajánlások társadalmi haszna túlnő azok gazdasági jelentőségén. Hiszen az ebből származó bevétel a legtöbb szervezet esetében néhány ezer forint, amely kétségkívül pénzügyi segítség lehet, azonban egy szervezet működését – néhány csak ilyen bevételből gazdálkodó, de csak alkalmi rendezvények, akciók szervezésére korlátozódó civil szervezet működésétől eltekintve – hosszú távon nem lehet csak az 1%-okból biztosítani. Az állampolgárok adófelajánlásaiért folytatott harc azonban arra készíti a civil szervezeteket, hogy nyissanak a társadalom felé, üzeneteket fogalmazzanak meg, és a kül-

detésüket, stratégiájukat hatékonyabban kommunikálják. A versenyhelyzet fejlettebb menedzsment technikát követel meg a szervezetek vezetőitől, s hozzájárulhat a civil szektor minőségi fejlődéséhez.

A felajánlások másik társadalmi haszna, hogy a kedvezményezett szervezetek hatékonyabb ellenőrzését is biztosítja. A civil szervezeteknek – többek között a kampányok során is – be kell számolniuk a nagy nyilvánosság előtt arról, hogy mire költötték az előző évi felajánlásukat, ezzel működésük átláthatóbbá, követhetőbbé válik. Az állampolgárok is érdeklődni kezdenek a kedvezményezett iránt, hiszen tudni szeretnék, hogy felajánlott adóforintjaik – amelyekről a rendszer sajátosságából következően úgy vélik, hogy a saját vagyonukból adakoztak – az általuk kívánt cél érdekében kerültek felhasználásra, s nem a szervezet vezetőinek jövedelmét gazdagították. Az érdeklődés kölcsönös felkeltése, a kedvezményezettek, illetve az adományozókra vonatkozó információk önérdékű gyűjtése közben – Adam Smith „lát-hatatlan kéz” elméletének sajátos megvalósulásaként – a szervezetek és a társadalom között létrejön egyfajta párbeszéd, amely mind a civil szféra, mind az állampolgárok társadalmi fejlődésére pozitív hatást gyakorol.

Az 1%-os felajánlásokkal kapcsolatban többen is megfogalmazták azt az állítást, miszerint az állampolgárok más preferenciák alapján választanak a civil szervezetek között, mint az állami döntéshozók.

A KSH adataiból is kiderül, hogy 1999-ben az 1%-os felajánlások több mint háromnegyede az oktatás, az egészségügy és a szociális szolgáltatások területén működő szervezetekhez áramlott. Ezek a szervezetek a hagyományos állami elosztási rendszerből csak a szervezeteknek összesen juttatott támogatás alig több, mint 40%-ához jutottak hozzá (Bocz és szerzőtársai, 2001).

Ez pedig azt jelenti, hogy az állampolgárok más területeket gondolnak társadalmilag hasznosnak a civil szervezetek működési területei közül, mint az állami döntéshozók. Lehet szerencse az állam számára, hogy a polgárok máshol nem tudják kinyilvánítani véleményüket?

Az általam végzett kérdőíves felmérésre érkezett válaszokból az derül ki, hogy a mintaszervezetek közel kétharmada (64%-a) számított az 1%-os törvény szempontjából kedvezményezettnek. A kedvezményezettnek nem minősülő szervezetek több, mint 10%-a azért nem részesülhetett az adófelajánlásokból, mivel az alapításuk óta eltelt idő nem érte el a törvény által meghatározott időtartamot. Az alapítványok esetében a társadalmi szervezetekhez viszonyítva valamivel magasabb volt a kedvezményezett aránya, ezt elsősorban az magyarázza, hogy a szabadidő és hobbi-egyesületek jelentős hányada nem tartozik a kedvezményezetti körbe. A kedvezményezett szervezetek tevékenységi körök közti megoszlását a 8. számú táblázat tartalmazza.

A 8. táblázatban szereplő adatok igazolják az állampolgárok preferenciáira vonatkozó hipotézist. A felmérés a felajánlások számszerű összegét ugyan nem vizsgálta, az azonban jól látható, hogy az oktatási, egészségügyi és szociális területen működő szervezetek között a legnagyobb a kedvezményezett aránya.¹³ Ennek el-

■ KÖZÖSSÉGEK ÉS CIVIL TÁRSADALOM

lenpontjaként a hitéleti, szabadidő- és sportegyesületek említhetők, ahol a kedvezményezett aránya az 50%-ot sem éri el.

	Részesül	Nem részesül	Összesen	Részesülők aránya
Kultúra	17	12	29	58,62%
Vallás	1	8	9	11,11%
Sport	5	8	13	38,46%
Szabadidő	9	10	19	47,37%
Oktatás	22	2	24	91,67%
Egészségügy	7	1	8	87,50%
Szociális ellátás	19	5	24	79,17%
Környezetvédelem	3	0	3	100,00%
Településfejlesztés	2	2	4	50,00%
Közbiztonság	1	0	1	100,00%
Érdekképviselés	3	1	4	75,00%
Összesen	89	49	138	64,49%

Forrás: A kérdőíves felmérés adatai

8. táblázat. Az adófelajánlásokból részesülő szervezetek tevékenységi kör szerinti megoszlása

A 2.3. pontban már vázlatosan ismertettem az állami és önkormányzati támogatásban részesülő szervezetek számát, és mintaarányát. Ha az állami támogatásban részesülő szervezetek számát összehasonlítjuk az 1%-os kedvezményezett körrel, jól látható, hogy az adófelajánlásokból több mint kétszer annyi szervezet részesül, mint a különböző állami támogatásból, továbbá a felajánlások kedvezményezett köre (89 szervezet) még az önkormányzati támogatásban részesülők arányát (75 szervezet) is meghaladja. A civil szervezetekre leadott állampolgári „forringszavazatok” demonstrálják az állami támogatási rendszer legnagyobb hibáját, nevezetesen azt, hogy az állam a civil szervezetek csak kis százalékát támogatja, az állami támogatások – amelyek jelentős hányada az állampolgárok adó és egyéb járulékfizetéséből származik – nagy része pedig nem azokhoz a szervezetekhez áramlik, ahova azt az állampolgárok saját preferenciáik alapján juttatnák.

A Magyar Hírlap (MH) című napilapban 2003 nyarán egy érdekes vita zajlott le a Nemzeti Civil Alapprogram kapcsán az 1%-os rendszer jövőjéről Bauer Tamás és Bódi György között (MH, 2003. június 5, 15. old.; MH, 2003. június 23. 15. old). A vita lényege az volt, hogy érdemes-e az állami támogatások terén megismételni az adófizetők preferenciáit, vagy olyan – elvileg független – több társadalmi érdekcsoportból álló testületre bízni az 1%-os felajánlásoknak megfelelő összeg elbírálását, amely a résztvevő érdekcsoportok preferenciáinak megfelelően dönt a támogatásokról.¹⁴ Csak pár év múlva derülhet ki, hogy az Alapprogram elosztási mechanizmusai mennyiben különböznek a hagyományos állami forráselosztási rendszertől, s

csak akkor tudjuk ellenőrizni a szervezetek felajánlásgyűjtési intenzitásának csökkenésére vonatkozó hipotéziseket is.

Jelen tanulmánynak nem lehet célja, hogy eldöntse, melyik megoldás alkalmazása idézhet elő nagyobb társadalmi hasznosságot, viszont szükségesnek tartom azt, hogy az 1%-os felajánlások jelenlegi rendszere fennmaradjon, és a kampányok szervezésére is legyenek pályázati források biztosítva. Az adófelajánlások jelenlegi rendszere üde színfolt az átpolitizált magyar forráselosztási rendszerben, hasznos lenne, ha ösztönöznék, és nem meggátolnák e folyamat kiterjedését.

2.5. A nonprofit szervezetek saját bevételei

Az 1. számú ábrán bemutatott bevételi szerkezet alapján a saját bevételeket alap- és vállalkozási tevékenységből származó bevételekre oszthatjuk.

Alaptevékenységnek nevezhetjük azt a tevékenységet, amelynek végzésére a nonprofit szervezetet létrehozták. Az alaptevékenység bevételei közé a tagdíjbevételek és az alaptevékenység ár- és díjbevételei, valamint az alaptevékenység értékesítési bevételei tartoznak.

A tagdíjbevételek származhatnak magán és jogi személyektől. A magánszemélyek főleg társadalmi szervezetek részére fizetnek tagdíjat, a jogi személyek pedig főleg köztestületek számára teljesítenek tagdíjbefizetést.

A KSH adatai szerint az alaptevékenység ár- és díjbevétele képviseli a legnagyobb hányadot a szektor bevételében. Amióta az adótörvény adókötelessé tette a vállalkozási tevékenységet, különös fontossága van annak, hogy a szervezetek mit tudnak alaptevékenységként elszámolni, hiszen az ebből származó jövedelem továbbra is adómentes.

Az alaptevékenység szoros kapcsolatban van a szolgáltató tevékenységgel, a szolgáltató tevékenység piaci értékének meghatározása pedig igen nehéz feladat. Becsülhetjük ugyan az alaptevékenység bevételével, de a szolgáltatások valódi jelentőségét ezzel az adattal nem lehet mérni.¹⁵ A szolgáltatások nagy részéért ugyanis vagy egyáltalán nem kell fizetni, vagy a tagdíjakon és a különböző forrásokból származó támogatásokon keresztül valósul meg a finanszírozásuk. Az általam végzett felmérésben szereplő civil szervezetek közel fele (68 szervezet) 100%-ban ingyen nyújtotta szolgáltatásait, egy átlagos, a régióban működő civil szervezet pedig szolgáltatásainak közel háromnegyedét (73,66%-át) biztosítja térítés nélkül.

A másik kérdés, amely az alaptevékenységnél fel szokott merülni az, hogy ezek a szolgáltatások hatékonyabbak-e a hagyományos állami szolgáltatásoknál. A '90-es években ugyanis többször megfogalmazódott az a kormányzati szándék, hogy a költségvetési intézmények által biztosított jóléti szolgáltatásokat a nonprofit szektor vállalja át. Az okok között azt emlegették, hogy a nonprofit szektor működése hatékonyabb az államinál.

Megítélésem szerint a hatékonysági különbségekre vonatkozó állítások téves következtetések eredői. Az ismertebb nonprofit elméletek megalkotói (Weisbrod,

Hansmann, Ben-Ner, 1991] véleménye szerint is a civil intézmények szerepe annyi, hogy hamarabb tudnak reagálni az igényekre, az emberek jobban megbíznak bennük, és nem tömegszolgáltatásokat nyújtanak, hanem megpróbálják egyénre szabottan végezni tevékenységüket. Költség – haszon összevetést az elméletek alkotói nem végeztek. A Magyarországon készített felmérések sem találtak bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy a harmadik szektor nagyobb hatékonysággal működik az állami intézményeknél (Kuti, 1998).

Nem tekinthetünk el attól a tényről sem, hogy Magyarországon a nonprofit szektor valójában nem képes átvállalni ezeket a feladatokat. Milyen alapon szeretné az állam, hogy a civil szervezetek kórházakat, szociális otthonokat, egyetemeket működtessenek, ha nem ad megfelelő támogatást ezeknek a szervezeteknek? Hiszen a jóléti intézmények működtetéséhez sok pénz kell. Ezt a pénzt a tőkehiánnyal küszködő szervezetek nem képesek előteremteni, még úgy sem, ha alaptevékenységüket vállalkozási tevékenységgel egészítik ki. A vállalkozási tevékenység elemzésről a következő fejezetben lesz szó.

A nonprofit szervezetek alaptevékenységük során nyújtják a legnagyobb hasznot a társadalomnak, hiszen egyénre, csoportra szabott szolgáltatásokat tudnak az esetek többségében térítés nélkül, de semmiképpen sem piaci áron nyújtani. A szolgáltatások előállításához szükséges eszközöket ezzel ellentétben piaci áron szerzik be. Működésüket ezért – Kornai János terminológiájával élve – a kemény költségvetési és puha piaci korlát jellemzi (Kornai, 1996).¹⁶

2.5.2. Vállalkozási tevékenységek a nonprofit szervezetekben

A vállalkozási tevékenységek besorolásánál a szervezeteknek figyelemmel kell lenniük az adótörvény előírásaira, hiszen ha egy tevékenység besorolható az alaptevékenységek köré, akkor nem érdemes vállalkozási formában végezni még akkor sem, ha esetleg magasabb piaci árat lehetne értük kérni. Minden jel arra mutat, hogy a szervezetek ügyelnek is a határokra, hiszen Vajda Ágnes 1999-ben végzett vizsgálati szerint a szervezetek átlagos vállalkozási bevétele 7 millió Ft körül mozog (Vajda, 1999).

Az általam végzett felmérés több kérdése is foglalkozott a szervezetek vállalkozási tevékenységével. A vizsgálat megállapításait a 9. táblázat tartalmazza.

A táblázat adataiból jól látható, hogy a szervezetek alig több mint tizedének (11,6%-ának) származott 2003-ban vállalkozási tevékenységből jövedelme. A vállalkozási tevékenységet folytató szervezetek 68,75%-a a megyeszékhelyeken működik, a községekben csak két olyan szervezetet találtam, amelyik vállalkozási tevékenységről számolt be. A vállalkozó szervezetek döntően egyesületek, és megállapíthatjuk azt is, hogy a közhasznú társaságok között a legnagyobb a vállalkozási tevékenységet végzők aránya, a kht.-k harmada számolt be ilyen tevékenységről.

A piaci tevékenységet folytató szervezetek legnagyobb számban a szabadidős és hobbiegyesületek, valamint a szociális ellátással foglalkozó közhasznú társaságok,

alapítványok és közalapítványok közül kerülnek ki, az általuk végzett tevékenység döntően ingatlan-bérbeadáshoz, szálláshely-értékesítéshez kapcsolódik. A sport és kulturális egyesületek elsősorban oktatási, lapkiadási tevékenységből (pl. úszás és táncoktatás, folyóiratok szerkesztése és kiadása) érnek el vállalkozási jövedelmet.

	Vállalkozási tevékenységet folytató szervezetek	– ebből társasági adóalany
Kultúra	3	0
Szociális ellátás	4	2
Szabadidő	4	1
Sport	2	0
Oktatás	1	0
Környezetvédelem	1	0
Érdekképviselet	1	1
Összesen	16	4

Forrás: A kérdőíves felmérés adatai

9. táblázat. A vállalkozási tevékenységet folytató szervezetek, társasági adóalanyok megoszlása tevékenységi forma szerint

A vállalkozó szervezeteknek csak negyede alanya a társasági adónak, vagyis a régióban működő szervezetek alig 3%-a ért el 10 millió Ft-nál több jövedelmet piaci tevékenységből. Az adatok arra utalnak, hogy a régióban működő civil szervezetek vállalkozási tevékenységből származó átlagos jövedelme nem haladja meg a Vajda Ágnes által 1999-ben megállapított 7 millió Ft-os értéket.

Nem titkolhatom el azon véleményemet, hogy egy civil szervezetnek nem is kellene vállalkozási tevékenységgel foglalkoznia. A vállalkozás a piaci szektor feladata és idegen test a nonprofit szektorban. Az állami és magántámogatások alacsony mértéke kényszeríti rá a szervezeteket, hogy céljuktól távol álló tevékenységekkel pótolják a hiányzó forrásokat. Ehhez sem tőke, sem tapasztalat nem áll rendelkezésükre. Így azonban a vállalkozási tevékenység sem lehet hatékony.

3. A nonprofit szervezetek kiadási struktúrája

A ráfordítások a hagyományos számviteli alapelvek szerint az anyagjellegű (döntően adminisztratív és működési) ráfordításokból, a személyi jellegű (bérek és járulékaik) ráfordításokból, a tartós eszközök amortizációjából, valamint különböző, a tevékenységhez közvetve kapcsolódó ún. egyéb ráfordításokból állnak.

Jelen tanulmányban nem vállalkoztam a ráfordítások számszerű elemzésére, a bevételi szerkezethez hasonlóan csak az arányok megállapítását, illetve a ráfordításszerkezet más kutatásokkal való összevetését tűztem ki célul. A kérdőíves

kutatás az általános számviteli elveknek megfelelően tett fel kérdéseket, a cél nem a pontos összeg meghatározása volt, hanem annak feltárása, hogy az egyes ráfordításelemek milyen mértékben jelennek meg a nonprofit szervezetek kiadásai között. A ráfordításokat öt nagy csoportra osztottam. Ezek a csoportok a következők:

- Anyagjellegű ráfordítások;
- Személyi jellegű ráfordítások;
- Értékcsökkenési leírás;
- Adott támogatások;
- Egyéb ráfordítások, költségek.

Az Európai Unió által végzett felmérés a kiadásokat három csoportra osztotta (személyi jellegű kiadások, adminisztratív költségek és ún. egyéb költségek). A jobb összehasonlíthatóság végett a támogatások, az amortizáció és az egyéb ráfordítások sorát összevontam, és ennek az elvnek megfelelően készítettem el a ráfordítás szerkezet összehasonlító táblázatát.

	A régió átlaga (%)	Az EU átlag (%)
Anyagjellegű ráfordítások	35,42	7,58
Személyi jellegű ráfordítások	19,89	89,07
Egyéb költségek	44,69	3,35
Összesen	100	100

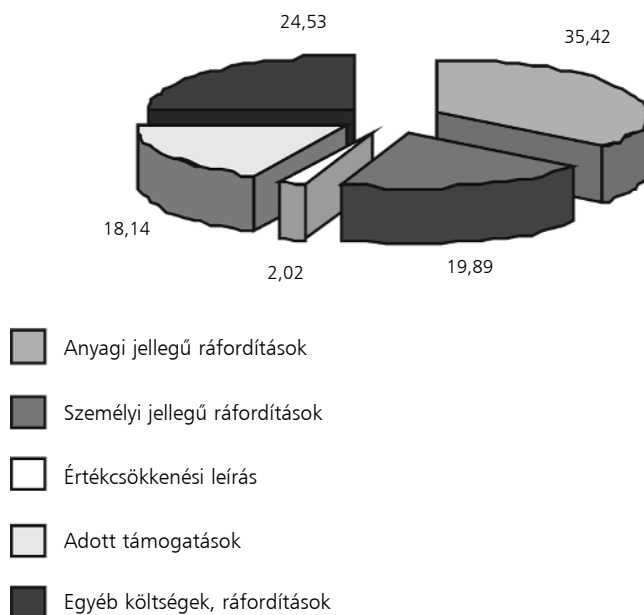
Forrás: Az Európai Bizottság közleménye, 1998; illetőleg a kérdőíves felmérés adatai

10. táblázat. A régiós, illetőleg az uniós mintában szereplő nonprofit szervezetek ráfordításstruktúrája

A táblázat adatai meglepő eltérésekre világítják rá a figyelmet. Az Észak-Alföldi Régió civil szervezeteinek költségstruktúrája kiegyensúlyozottnak tekinthető, a személyi jellegű ráfordítások aránya alatta marad az anyagjellegű ráfordítások arányának, az egyéb költségek aránya pedig meghaladja azt. A szervezetek a kapott bevételük több mint harmadát mindennapi működési költségeik fedezetére fordítják, s minden bevételként (támogatásból vagy adományból) kapott 10 forintból 2-t fizetnek ki alkalmazottjaiknak bérként, illetőleg alkalmazottaik után járulékként. Az Unió átlaga ezektől az adatoktól gyökeresen eltér, a személyi jellegű ráfordítások dominánsak a ráfordítás szerkezetben belül. A felmérés kitér arra is, hogy a gazdagabb tagállamokban még ennél is többet költöttek bérekre és fizetésekre, és a nagyobb szervezeteken belül volt magasabb az adminisztratív kiadások aránya.

Az adatok rávilágítanak a foglalkoztatottság és önkéntes munka szerkezetét tárgyaló fejezetekben felvázolt különbözőségek, relatív hátrányok fontosságára.

A régió nonprofit szervezetei részletes ráfordításstruktúráját a 3. számú ábra szemlélteti.



Forrás: a kérdőíves felmérés adatai

3. ábra. A mintában szereplő szervezetek ráfordítási struktúrája (%-ban)

A diagram adataiból a fentiekén túl két fontosabb következtetést is levonhatunk. Az egyik az amortizáció alacsony arányából adódó relatív alacsony eszközellátottság. Ugyan a szervezetek jelentős része egyszeres könyvvitelt vezetett, ahol az amortizáció kimutatása nem kötelezettség, mégis nagyon csekély a tárgyi eszközök értékcsökkenéséből származó összeg ráfordításokhoz viszonyított aránya. Ez azt bizonyítja, hogy a szervezetek tárgyi eszközellátottsága nagyon alacsony, vagyis relatív kevés, illetőleg kis értékű eszközökkel végzik tevékenységeiket. Azt a következtetést is levonhatjuk, hogy eszközeik jelentős része likvid eszköz, s főleg pénzvagyonnal rendelkeznek.

A nyújtott támogatások mértéke nem éri el a 20%-ot, bár a szóródás ebben az esetben igen nagy 1–95 %-ig terjed. A szervezetek pontosan fele egyáltalán nem nyújt támogatásokat egyetlen társadalmi szereplőnek sem.

A régiót – s talán az egész országot – jellemző tendenciák megváltoztatására lehetnek alkalmasak azok az EU-támogatások, amelyek a nonprofit szektor foglalkoztatottsági viszonyainak javítására szolgálnak, és a Nemzeti Civil Alapprogram, amely a működési kiadások tekintetében jelenthet forrásbővítést a civil szervezetek számára. Ha ezeket a lehetőségeket a szervezetek kihasználják, több forrásuk szabadulhat fel, amelyeket tartós eszközök beszerzésére vagy a filantrópia területére használhatnak fel.

Jegyzetek

- 1 Pontos számszerű információk (bevételekre, költségekre vonatkozó adatok) megadását azért sem tartottam szükségesnek, mert az elemzés célja nem régiók közötti összehasonlítás volt, a későbbiekben ismertetett uniós tagállamok adataival történő összehasonlítást pedig a két felmérés eltérő időintervalluma, és a közös árfolyamra számítás potenciális lehetetlensége hiúsította volna meg.
- 2 A Magánadakozásnak ez a formája több európai országban bevett gyakorlat, sőt 2003. január 1-jétől Szlovákiában a gazdasági társaságok számára is lehetőség nyílt arra, hogy a társasági adó 1%-át civil szervezeteknek ajánlják fel (Bíró, 2002).
- 3 A kérdőíves felmérés 2003–2004 fordulóján, tehát még a csatlakozás előtt készült.
- 4 Ne feledjük azt, hogy ma is az ország lakosságának közel 40%-a falvakban él, ez Budapest lakosságának közel 2,5-szerese, a régióban pedig közel 600 ezer embert jelent.
- 5 Meg kell azonban jegyezni azt, hogy a kérdőívre válaszoló közalapítványokat és kht.-ket a helyi önkormányzatok alapították, s csak közvetve kapcsolódnak a központi államigazgatási szervekhez.
- 6 Az önkormányzati vezetők egy része negyedik okként megemlítette, hogy a minisztériumi pályázatoknál előnyt jelent, ha egy helyi civil szervezettel közösen pályáz az önkormányzat. Ha szükséges, az önkormányzat ebből a célból létrehoz egy közalapítványt (Szabó, 2000).
- 7 1993. évi III. tv. A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról.
- 8 1997. évi CXL. tv. A kulturális javak védelméről és a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről.
- 9 Természetesen a szektor egészét tekintve az arányok fenntartását nem feltétlenül kell célként kitűzni, hiszen szükséges lenne a lakossági és állami támogatások arányának növelése is.
- 10 Gondoljunk csak a nagy amerikai magán alapítványokra (Ford, Rockefeller), vagy éppen a Soros György által létrehozott alapítványra, amely Magyarországon már 1984-ben elkezdhette működését.
- 11 Példaként lehetne említeni a Phare Demokrácia Programját.
- 12 A Régióval határos Ukrajna és Románia napjainkban is sokkal súlyosabb gazdasági problémákkal küzd, mint Magyarország.
- 13 A környezetvédelmi és közbiztonság területén működő szervezetek 100%-os aránya a mintaelemek kis száma miatt meglehetősen lehet.
- 14 Ehhez hasonló tartalmú vita már az 1%-os törvény bevezetésekor is lezajlott Mészáros Geyza–Sebestény István és Kuti Éva–Vajda Ágnes között [1%, 2000. 15–28. old.].
- 15 Még megbecsülni sem lehet ugyanis, hogy mit jelent a társadalomnak egy hajléktalanoknak szervezett karácsonyi műsor vagy egy betegek látogatására szerveződött nyugdíjasklub kórházban eltöltött délutánja.
- 16 Természetesen csak a terminológia analóg, hiszen Kornai a fenn említett fogalmakat a szocialista állami vállalatok, és a transzformációs időszak magyar gazdasági folyamataira használta.

Felhasznált irodalom

- BARTAL ANNA MÁRIA** (1999): *Nonprofit alapismeretek kézikönyve*, Budapest: Ligatura.
- BAUER TAMÁS** (2003): Búcsú az egy százaléktól. In: *Magyar Hírlap*, 2003. június 5, 15. oldal.
- BEN-NER, A.** (1991): Non-Profit Organisations: Why Do They Exist in Market Economies? In: Kuti Éva–Marschall Miklós (szerk.): *A harmadik szektor. Tanulmányok*, Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
- BÍRÓ ENDRE** (2002): Nonprofit Szektor Analízis; elektronikus formában a <http://www.emla.hu/nosza> honlapon található.
- BOCZ JÁNOS–EMRI ISTVÁNNÉ–KUTI ÉVA–MÉSZÁROS GEYZA–SEBESTÉNY ISTVÁN** (2001): *Nonprofit szervezetek Magyarországon*, 1999, Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- BÓDI GYÖRGY** (2003): Az egy százalék tovább él; In: *Magyar Hírlap*, 2003. június 23, 15. oldal.
- Az Európai Közösség Bizottságának közleménye az önkéntes szervezetek és alapítványok szerepének erősítéséről Európában (1998); Budapest: Európa Ház.





PÁLYÁZATOK CIVIL SZERVEZETEKNEK 1995–2005¹

Mahler Balázs

■ A vizsgálat háttere és módszertana

■ A kutatás elsődleges célja az volt, hogy a vizsgálat alapján megpróbáljuk megállapítani, melyek azok a nonprofit területek, amelyek az elmúlt években forráshiánnyal küszködtek, és melyek azok, amelyek forrástöbblettel rendelkeztek. Tehát arra kerestünk magyarázatot, hogy hogyan alakultak pontosan az elosztási folyamatok és mechanizmusok a nonprofit szektoron belül.

Az elemzés alapjául szolgáló adatbázist a *Pályázatfigyelő* szerkesztősége által összeállított adatbázisból készítettük, a pályázatokat nyolc dimenzió mentén vizsgáltuk a *desk research* során, a végleges tanulmány ezen dimenziók elemzésének eredménye.

A kutatás során a korábbi KSH statisztikák és egyéb tanulmányokban már jól definiált kategóriákba soroltuk be a pályázatkiíró szervezeteket. Ezek a kategóriák a következők:

- *Környezetvédelmi;*
- *Egészségügyi;*
- *Ifjúsági és Sport;*
- *Oktatási;*
- *Kulturális;*
- *Szociális;*
- *Településfejlesztési és területfejlesztési;*
- *Foglalkoztatási;*
- *Egyéb* (elsősorban fenntarthatósági támogatások).

Ezek a szférák lényegében lefedik a nonprofit szektor tevékenységi körét, ugyanakkor törekedtünk arra, hogy azok a területek, melyek már átfedésben vannak a gazdasági, illetve a politikai szférával, ne legyenek fajsúlyosak.

A fenti besorolásokon túl egyéb megkötéseket nem alkalmaztunk, tehát nem zártunk ki a vizsgálat alól pályázatokat csak azért, mert minimális keretösszeggel rendelkeztek, vagy azért mert csupán egy adott területre korlátozódtak. Ennek ellenére a pályázatok egy része nem került bele adatbázisunkba; ennek oka az, hogy nagyon sok olyan pályázati kiírás volt az elmúlt tíz évben, melyeket csak városi, megyei szinten hirdettek meg. A változások tendenciáit azonban ezek a pályázatok nem befolyásolták, ugyanis a fő csapásirányok meghatározásában mindig a nagy pályázatkíró szervezetek, minisztériumok, alapítványok stb. voltak a meghatározóak. Ebből következően az ilyen adatokat nem integráltuk a kutatásba, egyrészt azért, mert a pontos felderítésük a kutatást hátráltatta volna, másrészt pedig azért mert a végső eredményeket torzították volna.

Szükséges még pár szót ejteni az „egyéb” kategóriáról is. A célunk az volt, hogy a kis, illetve a projekt céljától távol álló területeket nem konkrétan vizsgálva, azonban az összképet velük együtt kialakítva tárjuk fel a civil szervezetek pályázati forrásait. Ennek ellenére a pályázatok zöme ebbe a kategóriába lett besorolva. Ennek több oka van:

- Nagyon sok olyan kiírás volt, melyek nonprofit területtől függetlenül biztosítottak a civileknek fenntarthatósági, fejlesztési támogatást, vagy éppen ellenkezőleg, több tevékenységi területet is átfedtek.
- Jelentős forrásokat felölelő kiírás volt, melyek a civil szervezetek nemzetközi szerepének erősítését támogatták, szintén nonprofit területtől függetlenül.
- Nagy számban ide kategorizálták a gazdaságfejlesztési és bűnmegelőzési pályázatokat is, melyeknek nem volt egyéb relevanciája (foglalkoztatási gazdaságfejlesztés, avagy ifjúsági bűnmegelőzés stb.).

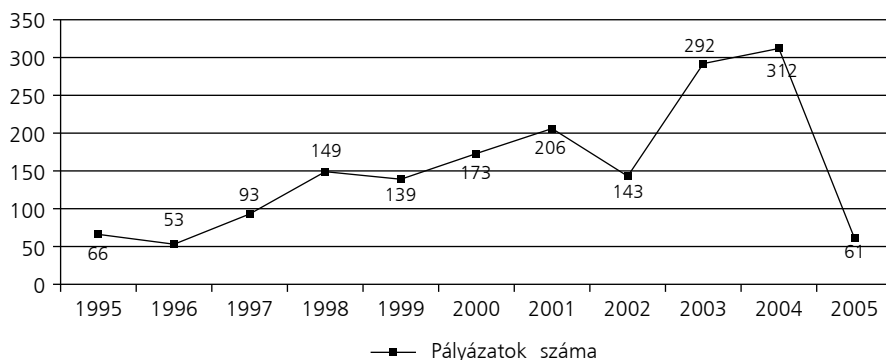
Pályázatok elemzése

A pályázatok számának alakulása

A tíz és negyed év alatt kiírt pályázatok számának alakulása az egyik legszembetűnőbb az összes elemzési szempont közül (1. ábra).

Az elemzés előtt mindenképpen hangsúlyozni kell, hogy a pályázatokat 2005. március 26-ig vizsgáltuk, az ezután kiírtak nem kerültek be az adatbázisba, ezért lehet az, hogy 2005. évben mindössze 61 vizsgált pályázat volt.

A pályázatok számának alakulását évről évre vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a folyamatos növekedés mindössze egyszer törik meg jelentős mértékben, ez pedig a 2002-es esztendő. A 2001. évhez képest (208 db) a pályázatok száma lecsökkent 145-re, majd a 2003-as évben a duplájára növekedett (295 db). Az előző évhez viszonyítva je-



1. ábra. Pályázatok számának alakulása évenként (db)

lentős növekedés figyelhető meg 1997-ben és 2000-ben is. A gazdasági dekonjunktúra is tetten érhető, 1996-ban történt a legkevesebb pályázati kiírás (53 db), és később, a gazdaság fellendülésével, már a pályázatok száma is folyamatosan növekedett.

Összességében nézve az adatokat, nagyon fontos kiemelni, hogy az 1995-ös esztendőben a civil szervezetek számára kiírt pályázatok száma mindössze 66 volt, míg ez a szám 2004-ben 314, és a 2005-ös év első negyedében is elérte a 61 darabot. Mindez azt mutatja, hogy a szektor lehetőségei (de valószínűleg a forrásai is) tíz év alatt többszörösére növekedtek. Ez magában hordozza azt a feltételezést is, hogy mind a pályázatok által lefedett civil szükségletek, mind pedig a források mennyisége is nagymértékben kitért, azaz a nonprofit szféra megerősödött, és egyre nagyobb jelentőségre tett szert.

A nonprofit területek vizsgálata

A kutatás elején meghatározott nonprofit kategóriák megfelelőek voltak arra, hogy a kiírt pályázatokat problémamentesen besoroljuk. Az 1. táblázat az egyes kategóriákban kiírt pályázatok számát mutatja éves lebontásban.

Pályázati célterületek	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Összesen
Környezeti	11	6	10	15	11	17	23	11	17	14	1	136
Egészségügyi	4	6	3	11	18	8	7	2	18	12	2	91
Ifjúsági és sport	6	4	15	16	11	42	55	27	115	59	11	361
Oktatási	3	8	5	18	8	21	9	13	21	33	3	142
Kulturális	26	11	15	32	22	27	35	20	39	49	5	281
Szociális	7	3	12	22	32	30	35	29	15	44	12	241
Foglalkoztatási	4	5	20	18	15	17	12	11	18	23	2	145
Területfejlesztési					6	1	3	3	3	3		19
Egyéb	5	10	13	17	16	12	29	29	49	77	25	282

1. táblázat. Civil tevékenységi területek éves lebontásban

Kizárólag az egyes területek pályázatokkal való ellátottságát vizsgálva szembevető különbségeket lehet felfedezni. A legkevesebb pályázatot (19 db) a *települési és területfejlesztési* kategóriában találjuk, a legtöbbet az ifjúság és sport (361 db) területén. Ez az eredmény várható volt, hiszen a területfejlesztés nem kizárólag civil, sokkal inkább gazdasági és önkormányzati érdekeltségbe tartozik (tartozott). A táblázatból jól kirajzolódik, hogy kezdetben a pályázatkírók ezt a kategóriát nem is tartották civil területnek, 1995–1998 között nem találtunk pályázatokat ebben a témában, 1999-től is évente mindössze csak néhány darabot.

Az *ifjúság és a sport* viszont ennek éppen az ellenkezője. Nagyon nagy számú pályázat került be az adatbázisba, nem véletlenül, hiszen ez az egyik leginkább preferált területe a harmadik szektornak, mind a pályázatkírók, mind pedig az NGO-k körében. Egy 2003-as KSH-statisztika szerint az 53 000 civil szervezet közül több mint 15 000 a sport és szabadidős tevékenységcsoportba tartozók száma, ami a legmagasabb mind közül.² A pályázatok évenkénti alakulását vizsgálva szintén megfigyelhető egy növekedési folyamat egészen 2003-ig. 2004-ben jól láthatóan átstrukturálódtak a pályázati kiírások, a hangsúly áttolódott a kulturális, de főleg a szociális területekre. Fontos kiemelni azonban azt, hogy ezekre a megállapításokra mindössze a kiírt pályázatok számának alakulásából következtettünk, tehát a források mennyiségének változását még nem vizsgáltuk. Ugyanakkor a pályázatok számának növekedése feltehetően az évek során kitágította a civil szektor lehetőségeit, és ez különösen igaz az ifjúság és sport területére, amely 2000–2001-től már a legnagyobb arányban kapott pályázatokat az összes vizsgált tevékenységi csoport közül.

Az ifjúsági pályázatok mellett felülreprezentált volt még a *kulturális* (281 db) és *szociális* (241 db) terület is, melyek szintén a civil szféra legjellemzőbb tevékenységi csoportjai. Évenkénti alakulásuk annyiban különbözik, hogy a kulturális szféra meg lehetőszen rapszodikus változásokat mutat, míg ezzel szemben a szociális folyamatosan nőtt. A többi kategória azonban sokkal lehangolttabb eredményeket mutat.

Az *oktatási és foglalkoztatási* szféra hasonló képet mutat, 1995-től vizsgálva a kezdeti kevés kiírást követően egy-egy kiugró év után változó ütemben, de 2004-re már viszonylag megfelelő számú pályázatot írtak ki. Ennek ellenére mind a két terület fontos civil érdekeltség lehetne, azonban a pályázatok száma nem teszi ezt lehetővé. A foglalkoztatásban rejlő innovatív lehetőségek kihasználása nem csak a gazdasági, hanem a nonprofit szervezetek célkitűzése is lehet (és egyeseknek az is), de ehhez véleményünk szerint a pályázati kiírások száma elégtelen. Az oktatás más jellegű tevékenységeket indukál. Itt a pontos, nagy számú kiírás megfelelő segítséget nyújthat a betegeskedő oktatási rendszer támogatására. Nyilvánvalóan ez a terület nagyrészt az állam hatáskörébe tartozik, azonban a bürokratikus keretek között megvalósíthatatlan ötleteknek nagyobb teret nyújthatnak az ilyen úton szétosztható forrásoknak.

A *környezeti* jellegű pályázati kiírások száma kevés. Ez azért is meglepő, mert az Európai Unió egyik elsődleges célkitűzése a fenntartható fejlődés megteremtése és a környezeti károk minimalizálása. Sajnos a környezeti pályázatok legtöbbször állami

vagy Európai Unió kiírás, magánalapítványok közül mindössze pár (régében a Soros, a vizsgált évek alatt folyamatosan pedig csak az Ökotárs Alapítvány) foglalkozik a terület támogatásával. A források nagyságát figyelmen kívül hagyva a pályázatok számának növelése azért is fontos, mert több kutatás (a 2004-es Echo Oktatáskutató Műhely által készített szükségletfelmérés, valamint a „Természet és történelem 2000” című akadémiai kutatás is) bizonyítja, hogy a lakosság döntő többsége ebben a tevékenységi csoportban elképzelhetőnek tartja saját aktív részvételét. Ehhez viszont elengedhetetlen a civil szektor megerősítése! Még akár a nagy számú, kis keretösszegű pályázatok is jelentős változásokat eredményezhetnek, hiszen szélesebb perspektívát kínálnak a szervezeteknek. (Az persze szintén nagy probléma, hogy a 2003-as KSH adatok alapján az 53 000 civil szervezetnek mindössze 2,4%-a foglalkozik környezetvédelemmel, ami nagyon kevés.³⁾

Az egészségügyi pályázatok száma nagyon alacsony (91 db kiírás tíz és negyed év alatt). Az általános társadalmi felfogás nagyon nehezen tesz különbséget egészségügyi és szociális ellátás között, ami sajnos egy rossz beidegződés, és ez kihat a pályázati kiírásokra is. A másik rossz társadalmi beidegződés az, hogy általában az egészségügy fenntartása az állami szektor feladata, annak felismerése azonban, hogy a civil szerveződések is rengeteg szükségletet „orvosolhatnának”, még várat magára. Ezzel kapcsolatban Harsányi László azt írja (Harsányi, 1998.), hogy a '90-es évektől a civil szektor nagy átrendeződésen ment át, a kultúra, a sport és részben az oktatás területéről az állam kivonult, az egészségügyi ellátások területén azonban – módosulva ugyan – de megmaradt. A civil tevékenységek az egészségügyi ellátórendszer terhelését jelentős mértékben lennének képesek csökkenteni egészségfejlesztéssel, az egészséges életmód átfogó terjesztésével, a prevenciók szolgáltatások egy részének felvállalásával stb., a pályázatok nagy része ezekre a tevékenységekre korlátozódik. Ennek ellenére a pályázatok számából úgy tűnik, hogy ez még nem kiemelt célja a pályázatkíróknak, sem a civil szervezeteknek (szintén a 2003-as KSH statisztikákból derül ki az, hogy a civileknek mindössze 4,6 %-a foglalkozik az egészségüggyel⁴⁾).

A strukturális változások elemzéséhez a táblázatban minden évben kijelöltem a három legtöbb pályázatot kapó területet. Ezekből látszik, hogy a kilencvenes évek közepétől 2000-ig a kulturális pályázatokon kívül mindig más területre írtak ki több pályázatot. 2000-tól azonban a három legnagyobb tevékenységi csoport állt az első három helyre és gyakorlatilag ez még 2005-ben is jól láthatóan kirajzolódik. Az természetesen nem baj, hogy a kiírások legtöbbje a három tevékenységi terület valamelyikét célozza meg, hiszen talán ezek az igazán „civil” tevékenységek, azonban a szektor működése így aránytalanná válik. Nem szabad elfelejteni azt, hogy sok NGO legfőbb bevételi forrása a pályázatokból származik, illetve azt sem, hogy pályázni minden civil pályázhat, elegendő magánadományt viszont csak egy meghatározott kör tud összegyűjteni. Tehát a jó pályázati rendszer részben kiegyenlíti a szektorban rejlő különbségeket, de egy állandósult elosztási struktúra hosszú távon aránytalan szektort alakít ki. Az elmúlt öt év (csak a pályázatok számát figyelembe véve) egy ilyen átrendeződést takar, ami véleményünk szerint nem hasznos.

Források és célterületek

A pályázati források kategorizálásakor a következő 6 csoportot állítottuk fel:

1. csoport: nincs meghatározva keretösszeg.
2. csoport: 10 millió Ft alatti pályázati keretösszegek
3. csoport: 10 és 50 millió Ft közötti keretösszeg
4. csoport: 50 és 100 millió Ft közötti keretösszeg
5. csoport: 100 és 500 millió Ft közötti keretösszeg
6. csoport: 500 millió Ft feletti keretösszeg

Ezen kategorizálás alapján a források és célterületek vizsgálatakor a következő eredmények születtek.

Pályázati célterületek	Pályázati források						Összesen
	1. csoport	2. csoport	3. csoport	4. csoport	5. csoport	6. csoport	
Környezeti	71	35	18	2	4	6	136
Egészségügyi	19	13	41	14	2	2	91
Ifjúsági és sport	69	143	113	15	13	8	361
Oktatási	62	13	36	8	11	12	142
Kulturális	205	23	38	9	3	3	281
Szociális	62	36	97	20	18	8	241
Foglalkoztatási	93	2	21	8	10	11	145
Területfejlesztési	9	0	1	1	2	6	19
Egyéb	96	33	40	30	51	32	282

2. táblázat. Pályázati források és célterületek

A kulturális szférán belül az első kategóriában (keretösszeg nélküli pályázatok) történt a legtöbb pályázati kiírás, amely főleg a Nemzeti Kulturális Alapnak köszönhető, akik a 10 év alatt a legtöbb pályázatot írták ki (85 db-ot, míg az NKÖM 53 db, a Soros pedig 33 db). Ugyanakkor erre a területre jellemző leginkább az, hogy nagyon pontosan definiált, egy-egy művészeti ágat megcélzó, kis összeg elnyerését lehetővé tevő pályázatok jelentkeztek, és ezek száma az elmúlt években már megütötte a kielégítő szintet. Ezen kívül a kultúra támogatásának a hagyománya a társadalmakban, az emberi közösségekben régmúltra tekint vissza (mecénások), és a régi hagyományok a modern közösségekben is visszatérnek. A kultúra támogatása presztízst, elismertséget jelent a közösségen belül, amit az ókori gazdag polgárok helyett napjainkban már a multinacionális és országos cégek vállalnak magukra. Úgy gondoljuk, hogy a kutatásunk tárgyán kívül eső források elosztásában mindenképpen a kultúra az egyik legdominánsabb civil terület, ahol a források jól pozícionáltak és elegendőek is. A pályázati keretösszegek nagyságát figyelembe véve az elosztási mechanizmusok jól igazodnak a kulturális civil szervezetek tevékenységi sajátosságaihoz. Természetes, hogy a kultúrát nem lehet „darabra mérni”, ezért indokoltak a keretösszeg nélküli kiírások, ezáltal az elosztás is egyenletesebbé válhat.

A kulturális pályázati kiírások másik sajátossága a fentebb már említett, jól definiált célterületek meghatározása. Ennek hátulütője jelen esetben az, hogy a tevékenységi területen belül maradhatnak forráshiányos részek, melyek elkerülnek a kiíró szervezetek figyelmét. Ez véleményünk szerint csak a marginális művészeti ágakra vonatkozik.⁵

A másik tipikus tevékenységi terület az *ifjúság és sport*, amelyen belül a kis összegű támogatások (2. csoport: 10 millió alatti keretösszegek – 143 db, 3. csoport: 10 és 50 millió közötti keretösszegek – 113 db) a jellemzőek. Itt is sok nagyon pontosan definiált pályázati kiírás van (nyári, téli táborozás, egy adott sportág támogatása, stb.), azonban a támogatások másik fele az általános civil fejlesztési, működési pályázati kiírások, amelyek nem definiálják a tevékenységi köröket. Úgy gondoljuk, hogy ez az utóbbi években kialakult elosztási, illetve pályázatkírási rendszer lehetőséget biztosít a tevékenységi területen belüli érvényesülésre és egy széles spektrumú NGO-hálózat létrehozására. Magas keretösszegű pályázatok is léteznek, de ennek a területnek éppen az a sajátossága, hogy az erősen differenciált fiatal társadalom jelentős része csak a sokrétű, széles tevékenységi köröket lefedő pályázatok által érhető el. A két civil terület (sport és ifjúsági) összevonása indokolttá vált, ugyanis a kiírások egy jelentős része az ifjúsági sport vagy szabadidő területét célozza meg. Sajnos az időseket, középkorúakat kevés pályázat jelöli meg a kiírásokban, pedig köztudott, hogy a magyar társadalom egészségügyi állapota rossz, sportolási szokásaink is változtatásra szorulnak, ezen pedig nem szociális célú civil szervezeteknek kell változtatni, hanem a sporttal foglalkozóknak. Sajnos egyéb területeken sem kerülnek előtérbe az idősek, pedig a gyors társadalmi változások, a közösségek felbomlása, az inaktívá válás súlyos problémákat indukál az idősebb rétegen belül, ami különösen nehéz feladatokat állít a civil szervezetek elé, akik azonban nem kapnak támogatást erre.

A *szociális* terület ellátottsága normálisnak tekinthető. Kiemelkedő számú (97 db) 10 és 50 millió Ft keretösszeggel rendelkező, valamint megfelelő mennyiségű magas keretösszegű (18+8 db) pályázatot írtak ki erre a területre. A konkrétan támogatott témák a következők:

- *kábítószert-, alkohol- és egyéb szenvedélybetegek* segítségét célzó nagy számú pályázatok, a társadalomba történő reintegrálásukat, reszocializációjukat segítő szolgáltatások és az ilyen irányú társadalmi szervezetek támogatása;
- a szociális területen tevékenykedő *civil szervezetek* fenntarthatósági támogatását célzó pályázatok, melyek főleg valamilyen segítő szolgáltatást végeznek;
- *hajléktalanokat* (szinte kizárólag a budapesti hajléktalanokat) segítő pályázatok, számuk azonban elenyésző;
- egyéb *karitatív* célokat támogató pályázati kiírások.

Sajnos a pályázati keretösszegek behatárolják az egyes szervezetek fenntarthatósági, működési feltételeit. Mivel ez az a terület, ahol a segítő szolgáltatások és ezáltal a foglalkoztatottak száma kiemelkedően magas, ezért már a bérköltségek is tetemes összegeket emésztene fel, ami a szervezetek tevékenységi körét is leszűkíti.

Az *egészségügyi* területen nagyon kevés pályázatot írtak ki (91 db) és azok is nagyrészt a 10 és 50 millió közötti keretösszeg kategóriába tartoztak (41 db). Nagy keretösszegű kiírás elvétve akad, és általában is kevés a forrás ebben a szférában.

A *környezeti* területen kiírt pályázatok száma kevés, és a források elosztása sem kedvező. Sok a keretösszeg nélküli kiírás (71 db), amitől az egész terület forrásainak meghatározása bizonytalan. Sok a kis keretösszegű pályázat (10 millió alatti – 35 db), de a többi kategóriában nagyon kevés a kiírás. A 6 db 500 millió feletti keretösszegű pályázat is az utóbbi év „terméke” (a legtöbbjük több milliárdos keretösszeggel rendelkezik), de ez mind az európai alapokból biztosított Operatív Programoknak köszönhető (főleg KIOP, HEFOP, GVOP) és persze a PHARE pénzeknek. Fontos a környezetvédelem, de jelen pillanatban sem a szervezetek száma, sem a pályázati kiírások rendszere nem teszi azt lehetővé, hogy fokozott figyelemben részesítsük.

A *foglalkoztatás* az a terület, ahol viszont kiemelkedő számú magas keretösszegű pályázati kiírás született (11 db). Ezek szintén a fent említett Operatív Programoknak köszönhetőek (főleg KIOP, HEFOP, GVOP), valamint régebben a PHARE támogatási rendszernek. Itt is nagyon magas a keretösszeg nélküli kiírások aránya (93 db), ami általában az OFA pályázatainak köszönhető. Ennek ellenére szükségesek ezen a területen is kis keretösszegű és egy-egy adott célt előírányzó pályázati kiírások, ugyan ennek a szféra sajátos jellege ellentmond, hiszen jelentős eredményeket csak komoly anyagi ráfordítás mellett lehet elérni, azonban a helyi szintű (kistélepülési) kezdeményezések valószínűleg csak így tudnak érvényesülni.

Területfejlesztéssel kapcsolatos kiírás nagyon kevés van, viszont ezek jelentős része a legmagasabb keretösszeg kategóriába tartozik. Ez nem meglepő, hiszen a területfejlesztés is egy olyan tevékenységi terület, ami igényli a nagy befektetéseket. Sajnos ennél mélyebb összefüggéseket vizsgálni ilyen kevés adatból nem lehet, ezért ezzel nem is próbálkoztunk meg.

A legmagasabb keretösszegű pályázatok között az egyéb kategória után a legtöbb pályázati kiírás az *oktatás* területén történt (12 db). Ez azért is meglepő eredmény, mert a terület teljesen más jellegű mint a foglalkoztatás, vagy a területfejlesztés. Másik meglepő eredmény az, hogy vegyesen vannak kis keretösszegű és nagy keretösszegű pályázatok, tehát az egyensúly elvileg fennáll. Annak ellenére, hogy a terület kevés pályázatot kapott, a forráselosztási rendszer véleményünk szerint jó. Az előrelépés akkor következhet be, ha a későbbiekben specifikusabb pályázati kiírások lesznek, és az új pedagógiai módszerek fejlesztésére és megismertetésére nagyobb források állnak majd a rendelkezésre.

Az *egyéb* kategóriában meglepően magas a 6. keretösszegcsoportba tartozó pályázatok száma. Ha azonban figyelembe vesszük azt, hogy az általános civil működési pályázatok legtöbbje ide lett besorolva, illetve a gazdaságfejlesztési és nemzetközi együttműködések erősítői szintén, akkor talán nem is olyan különlegesek ezek az eredmények. A nemzetközi civil pályázatokat főleg (és szinte kizárólag) az Európai Unió forrásai táplálják, viszont azok bőségesen. A gazdaságfejlesztésre szánt keretösszegeket ugyanakkor nem kizárólag civil szervezeteknek szánták, és ez

a források mennyiségében is megmutatkozik. A pályázatok megoszlása az egyes forráskategóriák között egyenletes, de mivel ez egy gyűjtőkategória, ezért ebből nem lehet érdemleges következtetéseket levonni.

A hátrányos helyzetű rétegek pályázati forrásai

Ebben a dimenzióban olyan módszerrel kategorizáltuk be az egyes pályázatokat, hogy ha a pályázat célja kifejezetten az adott hátrányos helyzetű réteg megsegítése volt (vagy már a címében, vagy pedig elsődleges célként megemlítette), akkor besorolásra került. Ugyanakkor, ha csak a másodlagos célok között szerepeltek a fogyatékosok, vagy a romák, vagy esetleg az egyéb deprivált rétegek, akkor a pályázat az utolsó kategóriába került (azaz a nem hátrányos helyzetűeket célzó pályázatok közé). Erre azért volt szükség, mert sok pályázati kiírás másodlagos célként ugyan megemlítette valamelyik hátrányos helyzetű réteget, de mivel nem egyértelműen pozicionált rá, ezért így csak torzított eredmények születtek volna. Az egyéb deprivált rétegekbe tartozóknak tekintettem a szegény, halmozottan hátrányos helyzetű csoportokat és egyéneket, akik azonban se nem romák, se nem fogyatékosok. Ezen eljárások alapján azt mondhatjuk, hogy riasztóan kevés pályázati kiírás született ebben a dimenzióban.

	Pályázati források						Összesen
	1. csoport	2. csoport	3. csoport	4. csoport	5. csoport	6. csoport	
Nem hátrányos helyzetűeket célzó	600	248	302	91	95	77	1413
Romák	50	11	25	2	6	7	101
Fogyatékosok	18	31	64	9	5	1	128
Egyéb deprivált rétegek	18	8	14	5	8	3	56

3. táblázat. Pályázati források és hátrányos helyzetűek

A 3. táblázat mutatja, hogy az egyes hátrányos helyzetű rétegek milyen mennyiségű pályázati forrással rendelkeztek az elmúlt tíz és negyed évben. A *romák* összesen 101, a *fogyatékosok* 128 és az *egyéb hátrányos helyzetűek* pedig 56 pályázati kiírást kaptak a 1698-ból. A legmagasabb kategóriában a különbség jól látszik, hogy míg a romákat és az egyéb deprivált rétegbe tartozókat több ilyen jellegű pályázat is megcélozta, addig a fogyatékosokat konkrétan csak egy. Ezekből a támogatásokból is jelentősen kiveszik a részüket az Európai Unió források (2004-ben 2 roma és 2 hátrányos helyzetűeknek kiírt pályázat volt ebben az összegkategóriában), azonban egyet sem találunk, ami a fogyatékosokat célozta volna meg. Magyaratzként szolgálhat erre az, hogy az Európai Unió kiemelt célként kezeli a fogyatékosokat segítő akadálymentesítéseket és az összes európai forrásban biztosít számukra lehetőséget, de külön nem pozicionálja erre pályázatait. Ennek ellenére úgy gondoljuk,

hogya a magyarországi fogyatékos helyzet megoldása sokkal nagyobb forrásokat igényel, a jelenlegiek csak eseti kezeléseket tudnak biztosítani. Hiányoznak az átfogó programokat kiemelő pályázatok, és nagyon fontos lenne a fogyatékosok esélyegyenlőségének javítása (minden téren).

A romák összesen kevesebb pályázati kiírásban vannak megemlítve (101 db), mint a fogyatékosok, azonban a források itt egyenlőbben vannak elosztva. Ez persze nem jelenti azt, hogy a terület nem igényelne még forrásokat, de a jelenlegi struktúra elvileg megfelelő ahhoz, hogy az ezen a területen dolgozó NGO-k mindegyike megtalálja a saját forrását, illetve a különböző mértékű projektek, programok is elérhető forrásokhoz jussanak.

Az egyéb *deprivált rétegek* támogatását megcélzó pályázati kiírások szintén kevésnek bizonyultak. A probléma itt az, hogy a pályázatok kb. 20%-a a hajléktalanok, és elsősorban a budapesti hajléktalanok támogatását jelöli meg. Ez azért hátrány, mert ők egy speciális csoportot alkotnak, azonban a leszakadó rétegek, az „underclass”-ba tartozók konkrét támogatása kevés helyen jelentkezik a pályázati kiírásokban, pedig hazánkban ez szintén súlyos probléma, ahol a civil beavatkozás jelentős segítséget nyújthatna. Fontos azonban azt is hozzátenni, hogy mindezek ellenére sajnos a hajléktalanok is kevés pályázati kiírást kapnak, tehát az egész terület forráshiánnyal küszködik.

Pályázati célterületek	Hátrányos helyzetűek		
	Romák	Fogyatékosok	Egyéb depriváltak
Környezeti	5	-	-
Egészségügyi	4	2	7
Ifjúsági és sport	3	21	1
Oktatási	18	14	11
Kulturális	26	9	
Szociális	22	63	27
Foglalkoztatási	15	15	10
Területfejlesztési	-	-	-
Egyéb	8	4	-

4. táblázat. Hátrányos helyzetűek és pályázati célterületek

A civil területek és a hátrányos helyzetű csoportok összevetése nem hozott különösebben meglepő eredményt. Természeteszerű, hogy a romákat kulturális téren (anyanyelvű kiadványok, kulturális rendezvények, fesztiválok stb.) több pályázat is megcélozza (26 db), de kevesebb szociális (22 db a 63 és 27-tel szemben), mint a másik két kategóriát. A foglalkoztatási területen 15–15–10 pályázatot találunk, ami a kutatásba bevont évek számát figyelembe véve nagyon kevés (a 285 pályázatból mindössze 40). A területfejlesztési kategória értelemszerűen kiesett. Ugyanakkor a környezetvédelmi területen öt roma pályázatkírást is találunk. Ezek az ún. „zöldmunka” programok voltak, melyek egyrészt a roma foglalkoztatási másrészt a környezetvédelmi problémákat igye-

keztek orvosolni. Úgy gondoljuk, hogy ezek a kezdeményezések jók, bár nem elégségesek. Kevés a romáknak, illetve az összes vizsgált hátrányos helyzetű csoportnak kiírt egészségügyi pályázat, ami azért sajnálatos, mert ezekben a csoportokban az egészségvédelem, az egészséges életmódnak az ismerete meglehetősen hiányos.

Ugyanígy meglepő a roma fiataloknak kiírt pályázatok alacsony száma (mindössze 3 db). A sport és az egyéb ifjúsági kezdeményezések csökkentenék a Magyarországon jelen levő erős romaellenességet, egységesebb tudnák tenni a társadalmat, és a leszakadó rétegeknek is lehetőségeket biztosítanának. Jó kezdeményezés viszont az, hogy a fogyatékosok támogatásának egy jelentős része (21 a 128-ból) ebbe a kategóriába tartozik. Ez, ahogy említettem az előbb is, segít a társadalmi reintegrációban, a fogyatékosok elfogadásában és az interperszonális kapcsolatok erősítésében.

Oktatási téren a pályázatok száma nagyon kevés, azonban mind a három csoportot egyenlő mértékben támogatják. Hangsúlyozni kell hogy a szociális problémák egyik sarkalatos pontja az alacsony iskolázottság. Éppen ezért a hátrányos helyzetű rétegek számára kiírt pályázatok között kiemelt prioritású elemnek kellene lennie az oktatás fejlesztésének, erősítésének. Az adatok azt mutatják, hogy ez nem így van. Ez azt jelenti, hogy részben az elosztási struktúra miatt a civil szervezetekre egyre nagyobb teher hárul, ha a szociális problémák tüneti kezelésében kell egyre nagyobb részt vállalniuk, nem pedig a gyökerekben levő nehézségek megoldásában.

A szociális területen a fogyatékosoknak előirányzott pályázatok száma a legmagasabb, és ez érdekes módon majdnem háromszor annyi, mint a romákat megcélzó pályázati kiírások. Ez persze nem azt jelenti, hogy a romák keveset, a fogyatékosok sokat kapnának. A keretösszegeket megvizsgálva azt mondhatjuk, hogy a források elosztásának struktúrája más. Fogyatékosoknak kiírt legmagasabb keretösszegű pályázatot nem találunk, viszont sok a 10 és 50 millió közötti keretösszegű pályázat (36 db). A romáknál az eloszlás egyenletesebb, de még így is kevés az alacsony keretösszegű, jól pozícionált pályázat.

Úgy gondoljuk, hogy a pályázatok száma nem elégséges, a források mennyisége sem, ráadásul az utóbbi nincs megfelelően elosztva. Ez a dimenzió a nem kormányzati szervek tipikus tevékenységi területe. Sajnos van is tennivaló bőven, ám a pályázatkíró szervezetek ebben nem partnerek. Nem szabad elfelejteni, hogy egy pályázatból sincsenek kizárva a fent nevezett rétegek, viszont ha a pályázatok nem pozícionálnak konkrétan rájuk, akkor bevonásuk a különböző projektekbe nem indokolt, ezért sokszor nem is történik meg.

A területi dimenziók

A források területi eloszlásának vizsgálatakor a 7 régiót vettük alapul, összevonva Budapestet a Közép-Magyarországi Régióval. A kategorizálásakor azt az irányelvet követtük, hogy ha egy pályázat több régióra is kiterjedt, akkor már az országos kiterjedtségű pályázatok közé besoroltuk.

A pályázatok számának alakulása régióként nagyon eltérő képet mutat. Az ország egészét lefedő pályázati kiírások száma 1436. A legtöbb pályázatot kapott régió a *közép-magyarországi* (120 db), a legkevesebbet a *dél-dunántúli* (15 db). A *nyugat-dunántúli* 17 db, a *közép-dunántúli* 23 db, az *észak-magyarországi* 26 db, az *észak-alföldi* 37 db, a *dél-alföldi régió* pedig 24 db pályázati kiírást gyűjtött be az elmúlt tíz év alatt.

A Közép-Magyarországi Régió területén él Magyarország majdnem harmada, ezért a pályázati kiírások száma nem meglepő. Ha viszont azt vesszük figyelembe, hogy a legfejletlenebb régió az *észak-alföldi* és az *észak-magyarországi*, amelyeket csak a pályázatok töredéke céloz meg leginkább preferált területként, akkor az elosztási mechanizmusok sajnos elégtelenek.

A pályázatok területi korlátozásait és az egyes tevékenységi csoportokat vizsgálva megállapítottuk, hogy azok a pályázatok, melyek nem a fővárost, illetve az ország közép-ső részét célozzák meg, hanem a többi régiót, kizárólag az *ifjúsági és sport* területéről kerülnek ki. Még pontosabban a regionális ifjúsági tanácsok pályázati kiírásait takarják. A többi szférában csak budapesti pályázati kiírások vannak, viszont ezek minden civil cselekvési területen. Sajnos ez egy meglehetősen egyenlőtlen struktúrát takar, hiszen nem csak az ifjúsági terület lehet regionális támogatású. Másik megközelítésben viszont hatékony módszer az, ha a régiók sajátosságaihoz igazodó pályázati kiírások születnek, ugyanis a decentralizált elosztási struktúra sokkal hatékonyabb felhasználást eredményezhet. Ennek tesztelésére viszont kétségkívül az ifjúsági és sport kategória kezdetben a legalkalmasabb. A másik magyarázata ennek az egyenlőtlen elosztásnak az, hogy ugyan a régiók még viszonylag új keletű közigazgatási egységek, az 5 évnél régebbi pályázati kiírások nem is említik őket, viszont Budapestet megcélzó támogatások mindig is léteztek, és ezek könnyen átöröklődtek az új régiós rendszerre.

Összességében azt tapasztaltuk, hogy a pályázati kiírások még nem alkalmazkodtak az új régiós rendszerhez, ehhez hosszabb időnek kell eltelnie, viszont az ilyen irányú törekvések a pályázati források hatékonyabb elosztását eredményezhetik. Másrészt szükséges a régiók „használatát”, ezzel ugyanis a civil szektoron belül is ki lehet küszöbölni a területi egyenlőtlenségeket, amelyek nyilvánvalóan fennállnak.

Az európai uniós források

Az európai uniós források megjelenése a magyarországi harmadik szektorban az elmúlt évben volt a leginkább szembetűnő.

Az 5. táblázat jól illusztrálja, hogy az európai uniós források a keretösszegek legfelső csoportjában foglalnak helyet. A PHARE program már 1995-ben is létezett, és a vizsgált évtizedben folyamatosan jelen is volt. Az Operatív Programok viszont csak 2004-ben kezdődtek, de már egy év alatt is jelentős forrásokat biztosítottak a civil szervezeteknek. Az 1–4 csoportokban (azaz 100 millió Ft-ig) nem találunk jelentős forrásokat, azonban az 5., de főképp a 6. csoportban az összesnek több mint a felét európai uniós

	Pályázati források						Összesen
	1. csoport	2. csoport	3. csoport	4. csoport	5. csoport	6. csoport	
Nem EU-forrás	673	298	402	103	93	41	1610
PHARE-forrás	11	–	3	4	18	20	56
Operatív Programok	2	–	–	–	3	27	32
Összesen	686	298	405	107	114	88	1698

5. táblázat. Az EU-s források és a pályázati keretösszegek

pályázatok biztosítják. Úgy gondoljuk, pusztán ezekre az adatokra támaszkodva, hogy a civil szektor lehetőségei kitágultak a 2004-es esztendőben, és az Európai Unió kezdeményezési megfelelő talajt biztosíthatnak a jelenlegi NGO-k fejlődésének.

Pályázati célterületek	Pályázati források		
	Nem EU-forrás	PHARE-forrás	Operatív Programok
Környezeti	128	2	6
Egészségügyi	88	1	2
Ifjúsági és sport	360	1	–
Oktatási	128	6	8
Kulturális	280	1	–
Szociális	229	8	4
Foglalkoztatási	137	4	4
Területfejlesztési	14	2	3
Egyéb	246	31	5

6. táblázat. Az EU-források az egyes tevékenységi csoportok szerint

A 6. táblázat részletesebb képet ad az EU-forrásokról. Jól látszik, hogy a kulturális és ifjúsági-sport területek nem tartoznak bele ezekbe a támogatási rendszerekbe.⁶ Kiugróan magas az oktatási pályázatok száma az Operatív Programokon belül, és a szociális pályázatok száma a PHARE támogatásokon belül. Az OP egyik meghatározó eleme a környezetvédelem, azonban a jelenlegi struktúra minden más területre is juttat forrásokat. A PHARE nagyon hangsúlyos eleme volt az elmúlt évtizedben az egymással szomszéd országok együttműködésének erősítése, ami az egyéb kategória magas pályázati arányában jelentkezik.

Összességében az európai uniós források nagyon hangsúlyos támogatási és elosztási rendszert alakítottak ki a magyar civil szektoron belül. Hatásuk sajnos jelen kutatás alapján nem mérhető, illetve az Operatív Programok eredményessége is majd évekkel később lesz igazán jól beazonosítható. A PHARE támogatások utolsó évében azonban mindenképpen meg kell jegyezni, hogy ez a program a pályázatok számát tekintve ugyan nem volt jelentős (56 db), azonban a felhasznált források mennyiségét figyelembe véve erősítette és fejlesztette a magyarországi harmadik szektort. Az Operatív Programok jelenlegi struktúrája egy jól működő rendszert takar,

a kultúra és ifjúság-sport területén kívül minden szférát lefed és úgy tűnik, hogy a kiírásokat a leginkább problémás területekre igyekeznek pozícionálni.

Az eredmények és a 2004-es szükségletfelmérés

Participációs és környezeti szükségletek

2004-ben az Echo Szociológiai Kutatóintézet készített felmérést a lakossági szükségletekről. A tanulmány három területen állapított meg komoly hiányosságokat, ezek a *környezeti*, *szociális* és *participációs* területek. Ha csak a pályázatok számát tekintjük, akkor a *szociális* terület áll a legjobban mind a három közül, de ez nem jelenti azt, hogy a helyzet komolyan megváltozott volna. A 2004-ről 2005-re a megcélzott témák nem változtak, ezért a lakossági szükségletek valószínűleg változatlanul megmaradtak.

A *participációs* szükségleteket pályázati források vizsgálatával nehezen lehet mérni, azonban ezt az igényt konkrétan megcélzó kiírás nem is született az elmúlt években. Egy olyan konkrét pályázati kiírás sem volt az általunk vizsgáltak között, amely elsődleges célként tűzte volna ki a lakosság részvételét bizonyos programokban. Természetesen a pályázatok többsége, a rendezvények, a különböző programok, mindmind igénylik a lakossági részvételt, és ilyeneket minden vizsgált tevékenységi területen találhattunk, azonban ez nem jelenti azt, hogy az ilyen rendezvények enyhítették volna a lakosság participációs szükségletét. Pont a 2004-es szükségletfelmérés bizonyította be azt, hogy komoly hiányosságok vannak ezen a területen.

A másik probléma az, hogy annak ellenére, hogy a szektorban 2003-ban 400 000 önkéntes dolgozott, a civil szervezetek nem tartják fontosnak a lakosság aktív bevonását a különböző projektekbe. Harmadik problémának azt tartjuk, hogy a harmadik szektor jelentős része még mindig „láthatatlan” a lakosság előtt. Ennek elsősorban anyagi okai vannak, de a civilek közötti menedzsmentszemlélet megerősödése is nagy erőlépést jelenthetne (ilyen irányú források már léteznek).

A *környezetvédelem* területén a pályázatok számát és a források mennyiségét figyelembe véve is kedvezőtlen eredményeket kaptunk. A környezeti szükségletek az alábbi okokra vezethetők vissza:

- Hiányoznak a lakosságot megcélzó környezetvédelmi kezdeményezések, a környezeti nevelést előtérbe helyező pályázati kiírások, a zöld területek bővítését célzó források.
- 10 év alatt összesen 136 környezetvédelmi témájú pályázati kiírás született, ami nem elégíti ki a szükségleteket.
- Az elmúlt öt évben a gazdasági konjunktúra és a jobb életszínvonal következtében a környezeti érzékenység valamelyest erősödött hazánkban, amihez a pályázati kiírások még nem tudtak alkalmazkodni.
- Kevés környezetvédelmi civil szervezet van (mindössze 1246).

Kutatásunk eredményei azt bizonyítják, hogy a jelenlegi pályázatkiírási rendszer nem enyhíti a lakossági környezeti szükségleteket. Mindenekelőtt sokkal több zöld szervezetre van szükség, természetesen több forrásra is, de olyan pályázati kiírásokra, amelyek kifejezetten a lakosság aktív részvételét szorgalmazzák.

A szociális szükségletek

A 7. táblázat mutatja a civil szervezetek szerepét a szociális és egészségügyi szükségletek kielégítésében a 2004-es szükségletfelmérés alapján.

Szakterület	Hiányzó szolgáltatások, meglévő szükségletek	Civil szervezetek szerepe
Szociális terület	Házi segítségnyújtás	+
	Alapellátások és speciális ellátások	
	Férőhely számának növelése (átmeneti otthonok, szociális bérlakások, idősek otthona)	+
	Szakember létszámának növelése (pszichológus, mentálhigiénés szakember)	
	Információs és közösségi terek	+
	Pénzbeli támogatások rendszerének felülvizsgálata Kistérségi együttműködések	
Egészségügy	Szakellátások, sürgősségi betegellátás	
	Prevenció, szűrővizsgálatok	+
	Kórházi osztályok	
	Háziorvosi szolgálat kistélepüléseken	
	Otthonápolási szolgálat	+

7. táblázat. A tavalyi szükségletfelmérés eredménye

A szükségletek és a civil szervezetek szerepének metszetében az egészségügyi területen a „Prevenció, szűrővizsgálatok” és a „Otthonápolási szolgálat” feladatok vannak. A 2004 és 2005-ben egészségügyi területen kiírt 14 pályázat a következő, (8. táblázat) szerint oszlott el.

Egészségügyi terület	Pályázatok száma
Prevenció, szűrővizsgálatok	4
Otthonápolási szolgálat	1
Nonprofit fenntarthatósági támogatás és fejlesztés	6
Továbbképzések, rendezvények	2
Parlagfűirtás	1

8. táblázat. Az egészségügyi területen kiírt pályázatok

Ha eltekintünk attól a sajnálatos tényről, hogy a területre kiírt pályázatok száma tragikusan kevésnek mondható 2005-ben és az elmúlt évtizedben egyaránt, az eredmények azt mutatják, hogy mind a megelőzés, mind pedig a civil szervezetek fenntarthatósági támogatása, megfelelően ellátott. Ennek ellenére ahol a civil szervezetek még érdemben tevékenykedni tudnak – az otthonápolási szolgáltatások, illetve egyéb segítő szolgáltatások területén – ott meglehetősen forráshiányosnak bizonyultak. Szükség van házi beteggondozási rendszerek kiépítésére és fenntartására, amelyek azonban jelentős forrásokat emésztenek fel. Ezen kívül az egészségfejlesztés és az egészséges életmód területén nagyon rossz a helyzet. A lakosság jelentős része nem figyel saját egészségére, sok a szív- és érrendszeri megbetegedéssel küzdő beteg, és magas az egy főre jutó éves gyógyszerfogyasztás is. Sokkal több ilyen irányú pályázati kiírásra lenne szükség, ugyanis ezzel az egészségügyi rendszer terhelése is csökkenthető, tehát egy hosszú távon megtérülő folyamat lehetne.

Szociális területen 56 pályázatot vizsgáltunk a 2004–2005-ös években, ezek témák szerinti eloszlását mutatja a következő, 9. táblázat.

Szociális terület	Pályázatok száma
Házi segítségnyújtás	3
Férőhely számának növelése (átmeneti otthonok, szociális bérlakások, idősek otthona)	3
Szakemberek létszámának növelése (pszichológus, mentálhigiénés szakember) – képzések támogatása	3
Információs és közösségi terek	0
Kistérségi együttműködések	0
Nonprofit fenntarthatósági támogatás és fejlesztés	10
Szenvedélybetegek támogatása	15
Női esélyegyenlőséget elősegítő	1
Hajléktalanellátás támogatása (Budapesten)	3
Szociális tartalmú kiadványok támogatása	2
Karitatív tevékenységek támogatása	5
Szakmai szervezetek alakításának támogatása	3
Természetbeni adományok (könyv, eszközök stb.)	1
Egyéb támogatások	7

9. táblázat. A szociális területen kiírt pályázatok

A tavalyi szükségletfelmérés és a fókuszcsoportos vizsgálat alapján három olyan területet állapítottunk meg, ahol a civil szervezetek érdemi tevékenységet tudnak végrehajtani, ezek a „Házi segítségnyújtás”, „Férőhely számának növelése”, „Információs és közösségi terek”.

A táblázat szerint nagyon sok általános tartalmú támogatás jelent meg a szociális területen, ilyenek a *civil szervezetek fenntarthatósági, működési, fejlesztési* támo-

gatásai (10 db), illetve a *karitatív tevékenységek* támogatása (5 db). A *szenvedélybetegek* reintegrációját, támogatását, az ehhez kapcsolódó tevékenységek fejlesztését célzó támogatások szintén nagy számban jelentek meg (15 db). Ugyanakkor azok a területek, melyek korábban szükségletként jelentek meg, még mindig forráshiánnyal küszködnek. A *házi segítségnyújtást* megcélzó pályázatok száma (3 db) nagyon kevés, a *férőhelyek számának növelésére* kiírt pályázatok száma (3 db) szintén. *Információs és közösségi terek* kialakítását megcélzó pályázatokat nem írtak ki sem 2004-ban sem 2005-ben, illetve a korábbi években sem. A *kistérségi együttműködések* területén a civil szervezetek a tavalyi felmérés szerint érdemben nem tudnak segíteni, ugyanakkor más területeken (ifjúsági, sport, kulturális) ez a civilek dolga is, tehát a szociális szférában is lenne lehetőség arra, hogy ilyen tevékenységeket végezzenek.

Összegzés

A civil szervezetek pályázati forrásainak vizsgálata összességében felemás eredményeket hozott. Egyrészt a források mennyisége több vizsgált területen is elégtelen, valamint a pályázati kiírások rendszere sem működik tökéletesen.

Bizonyos területek jó pályázati rendszerrel és elegendő forrással bírnak (ifjúsági és sport, kulturális), mások elegendő forrást kapnak, azonban a struktúra nem megfelelő (foglalkoztatási), megint mások kevés forrással és rossz elosztási struktúrával rendelkeznek (egészségügy és környezeti).

Sajnos a hátrányos helyzetű rétegeket (romák, fogyatékosok, egyéb depriváltak) kevés pályázat célozza meg, a kiírások nem azokat a problémákat célozzák meg, amelyek elsődleges fontosságúak lennének. A civil szervezetek feladata itt a tűzoltás, nem pedig az építkezés, ami sajnos hosszú távon nem lehet eredményes. Az időseket megcélzó pályázat az elmúlt tíz évben csak néhány született, pedig a népesség elöregedése komoly társadalmi feszültségeket indukál, ennek elkerüléséhez a civil szektor hatékony közreműködése szükséges.

Az Európai Uniós pályázati rendszer, főleg az Operatív Programok, megfelelő struktúrával és forrásokkal rendelkeznek. A PHARE program véleményünk szerint megfelelően nyitott volt a civil kezdeményezésekre, széles és szükséges tevékenységi köröket fedett le elegendő forrást biztosítva rájuk.

A 2004-es szükségletfelmérés óta sajnos a helyzet változatlan. A lakossági szükségletek az elmúlt egy évben, csak a pályázatokat figyelembe véve nem csökkenhettek, ugyanis nem történt olyan gyökeres változás, ami lehetővé tette volna ezt.

A magyar civil szektor pályázati forrásvizsgálata után összességében megállapíthatjuk, hogy a civil szektor pályázati lehetőségei behatároltak, a források nem elegendők, és még így is nagy különbségek vannak a különböző tevékenységi területek között.

Jegyzetek

- 1 A tanulmány alapjául szolgáló kutatás az Echo Survey Szociológiai Kutatóintézet és a United Way Erőforrás Alapítvány együttműködésében valósult meg az NCA és a Pályázatfigyelő támogatásával.
- 2 *A 2003-ra vonatkozó nonprofit adatgyűjtés legfontosabb megállapításai*. KSH, 2003.
- 3 Uo.
- 4 Uo.
- 5 Sokszor felvetődött már, és ebben a kutatásban is beigazolódtott, a kulturális támogatások hiányosságaként a könnyűzene műfajának elhanyagolása, amit persze sokan vitatnak, de tény, hogy az ifjúsági kultúra szerves részét képezi. A jelenlegi kultúrpolitika, úgy tűnik felfigyelt erre a hiányosságra, azonban a kutatásunk ezt még nem bizonyította.
- 6 Az ifjúsági programok támogatására az EU külön projektet indított *Ifjúság 2000–2006* címen, sikerét bizonyítja, hogy a program folytatódni fog *Ifjúság 2007–2013* néven, több forrással és valamelyest átstrukturált támogatási rendszerrel.

Irodalom

BALOGH BENCE–MÉSZÁROS GEYZA–SEBESTÉNY ISTVÁN (2003): *Módszer és gyakorlat. A nonprofit statisztika 10 éve 1992–2002*. Budapest: NonProfit.

CSANÁDY DÁNIEL: *A civil társadalom szerkezete*. (www.nonprofit.hu)

HARSÁNYI LÁSZLÓ (1998): A harmadik szektor. In: Tóbiás P. (szerk.): *Együttműködési lehetőségek civil szervezetek és a helyi önkormányzatok között*. Budapest: Demokratikus Jogokért Fejlesztési Alapítvány, 9–24.

HARSÁNYI LÁSZLÓ (szerk.) (2003): *Mit érdemes tudni a nonprofit szervezeteknek a nonprofit kutatásokról?* Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.

HARSÁNYI LÁSZLÓ–SZÉMÁN ZSUZSA (1999): *Halak és hálók*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport–MTA Szociológiai Kutató Intézet.

KUTI ÉVA (2004): *Szándékok, szereplők, eredmények*. Budapest: NCA.

STRATÉGIAI PARTNERSÉGBEN

Nemoda István

■ Közismert tény, hogy hazánkban a nem kormányzati szervek újrászerveződése, megerősödése egybeesett az állam által közvetlenül ellátott *közszolgáltatások folyamatos visszaszorulásával, a piaci viszonyok térhódításával, a tömeges munkanélküliség megjelenésével.*

A hazai nonprofit szervezetek száma meghaladja az ötvenezret, együttes társadalmi, gazdasági súlyuk számottevő. A szervezetek tevékenységcsoport szerinti összetételében a gazdaság- és településfejlesztési, valamint foglalkoztatási célú szervezetek száma együttesen 8%, míg az érdekképviselői, így az esélyegyenlőségért küzdők, valamint oktatási, képzési tevékenységet végző szervezetek száma további 1,5%. A szervezetek egyhatoda rendelkezik fizetett munkaerővel. Közülük 63 000 főt főállásban, további 24 000 főt részmunkaidőben és mellékállásban foglalkoztatnak. A foglalkoztatottak 46%-a nő, 31%-a felsőfokú végzettségű, 11%-a nyugdíjas.

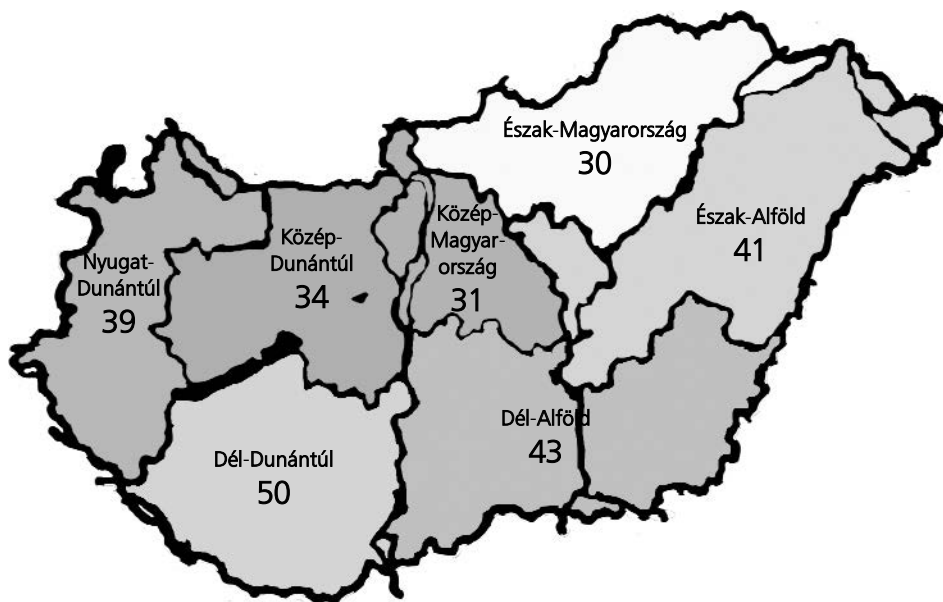
A munkaerő-piaci kötődésű, *szolgáltatást végző nonprofit szervezetek az elmúlt évtizedben növekvő mértékben vállaltak át feladatokat az államtól, önkormányzatoktól, illetve kínáltak fel alternatívát, kiegészítő, személyközei eszközöket és módszereket a munkanélküliség enyhítése terén.*

A Munkaügyi Minisztérium az Országos Foglalkoztatási Alapítvány (1992) létrehozásával teremtette meg a feltételeit a foglalkoztatási célú nem kormányzati, civil nonprofit szervezetek anyagi támogatásának.

Az elmúlt 12 év tapasztalata, hogy a civil-közösségi szférában jelentős foglalkoztatási kapacitás rejlik, az *„első” munkaerőpiacon esélytelen munkanélküliek tíz és tízezrei jutnak segítségükkel munkához.*

Az évtizedes támogatói-fejlesztő munka

- jelentősen hozzájárult a foglalkoztatásban közreműködő civil szervezetek megerősödéséhez, számuk gyarapodásához;



Forrás: OFA „EU Háló Projekt” (2004.)

1. ábra. Foglalkoztatási célú nonprofit szervezetek száma régióként

- kialakultak a foglalkoztatást elősegítő projekttypusok;
- létrejöttek a jó gyakorlat bázis szervezetei;
- megindult a programhálózatok létrehozása, az ernyőszervezetek működése.

A munka világához kötődő nonprofit szervezetek választ adnak arra, hogy miként vezethetők vissza a szervezett munka világába a tartós munkanélküliek, a marginalizálódott rétegek. Ezért a magyar foglalkoztatáspolitikai prioritások részévé vált a *munkaerőpiac fő áramlatain kívüli munkahelyteremtés*.

A Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium tevékenységi köréhez első sorban azok a szervezetek tartoznak – számuk 700–800-ra tehető –, amelyek az EU-n belül a harmadik szektor keretébe sorolhatók.

Ezek főbb jellemzői:

1. olyan kielégítetlen szükségletekre reagálnak, amelyeket sem az állami, sem a magánszektor nem elégít ki;
2. önirányító módon, társadalmi kontroll mellett működnek;
3. a helyi közösségekre alapozzák tevékenységüket és irányítják figyelmüket;
4. nem profitorientáltak abban az értelemben, hogy profitjukat nem osztják szét;
5. támaszkodnak az „adományozó” gazdaságra, beleértve az önkéntes munkát is;
6. a kölcsönös előnyökért való együttműködés érdekében hozzájárulnak a hálózatok, a normák és bizalmi tőke építéséhez.

A nonprofit szervezetek szerepe és lehetőségei a foglalkoztathatóság javítása és a foglalkoztatási szint növelésében az alábbi területeken jelentősek:

1. munkaerő-piaci szolgáltatás;
2. képzés, humánerőforrás-fejlesztés;
3. foglalkoztatás.

A kutatási eredmények (Frey Mária: Munkahelyteremtés a munkaerőpiac fő áramlatán kívül. OFA, 2001.) egyértelműen jelzik, hogy amíg az EU-ban a munkavállalók 7,7%-át foglalkoztatja a harmadik szektor, addig hazai szinten ennek mértéke 2,2%, azaz a magyar nonprofit szektorban foglalkoztatottak aránya messze elmarad a fejlett országokétól.

A munkaerő-piaci irányultságú nonprofit szervezetek szerepei az alábbiak szerint csoportosíthatók:

1. A munkaügyi rendszerben betöltött szerep

A foglalkoztatási törvény 1997 óta teszi lehetővé, hogy a megyei Munkaügyi Központok a decentralizált foglalkoztatási alapból a közhasznú szervezetek munkaerő-piaci szolgáltatásait támogatásban részesítsék.

A munkaügyi központok részesei a második munkaerőpiac kiépítésének (szociálökonomiai üzem, termelőiskolai projektek támogatása stb.), ugyanakkor tevékenységüket nagyban megnehezíti, hogy a munkaerő-piaci programok, mint aktív eszköz nem a projektfinanszírozás gyakorlatát követik (sokkal inkább eszközkombináció). A szektor foglalkoztatási kapacitásának jobb kihasználását a 30/2000. (X. 15.) GM és a 6/1996-os (VII. 16.) MüM rendeletek is korlátozzák.

2. Közfeladat-ellátó szerep

A közhasznú szervezetekről szóló (1997. évi CLVI.) törvény megjelenését követően megkezdődött – közfeladat-ellátási szerződés keretében – az állami, önkormányzati feladatok átvállalásában, a társadalmi szükségleteket is kielégítő tevékenységekben való közreműködés. A szervezetek jelentős hányada – erőforrás és infrastrukturális háttér hiányában – nem tud ezzel a lehetőséggel élni. Ez összefügg azzal is, hogy az önkormányzatok, a nonprofit szervezetek és a munkaügyi szervezet között máig szabályozatlan az együttműködés, az egyes jogszabályok harmonizációja várat magára (az 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról, az 1997. évi CLVI. törvény a közhasznú szervezetekről, valamint az 1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról). Mindezek következtében a támogatott foglalkoztatásra épülő második munkaerőpiac kiépülése lassú. A munkaerő-piaci orientációjú nonprofit szervezetek részvétele az állami/önkormányzati feladatok ellátásában messze elmarad az oktatási és szociális ágazat érdekszférájába tartozókéétól, ahol a normatív támogatás igénybevétele, széleskörű alkalmazása biztosítja a szervezetek kiszámítható és biztonságos működésének is.

3. Munkahelyteremtés az első munkaerőpiacon

A szociális, közösségi vállalkozások megjelenésével mindenek előtt a személyi jelleű szolgáltatások terén nyílt meg a lehetőség a nonprofit szervezetek első munkaerőpiacon is betölthető szerepe előtt. E területen a tapasztalatok még korlátozottak, mivel a jelenlegi jogszabályi környezet a szervezetek üzleti tevékenységét korlátozza, illetve nem ösztönzi. Különösen igaz ez a rehabilitációs foglalkoztatás terén érdekelt civil szervezetekre, mivel a jelenlegi jogszabályok diszkriminatív módon nem teszik lehetővé, hogy alaptevékenységének részeként működtetett vállalkozási tevékenységében megvalósított rehabilitációs foglalkoztatáshoz az egyesület és alapítvány állami dotációt vehessen igénybe. A civil szervezetek foglalkoztatási kapacitása növelése érdekében a szabályozást a szervezetek jogi státuszától független szektorsemlegessé szükséges tenni. Ez azonban feltételezi azt is, hogy rendezésre kerüljön a harmadik szektor vállalkozási, gazdasági tevékenységét meghatározó szabályzó rendszer.

4. Térségi integrátori szerep

Napjainkban szinte teljesen kihasználatlan annak a 160–180 (kis)térségi együttműködésre létrejött társulásnak, egyesületnek a foglalkoztatás-humán erőforrás-gazdálkodás (képzés, átképzés) terén betölthető szerepe, kapacitása, mely az egész országot lefedve tevékenykedik. Mivel a térségi összefogáson alapuló programokat az Európai Unió támogatáspolitikája is preferálja, összehangolt (FMM, FVM, GKM, ICSSZEM stb.) az ágazati érdekeken felülemelkedő gyakorlat felé szükséges elmozdulni a helyi gazdaságfejlesztés, a kistérségi és regionális foglalkoztatás fejlesztése érdekében.

* * *

A munka világát érintő területeken közfeladatot vállaló és végző szervezetek társulása, szövetség alkotása több mint egy évtizedes múltra tekint vissza. A Munkaügyi Minisztérium 1997-től a *civil párbeszéd* fórumain keresztül közvetlenül, az OFA támogatási rendszerére építve közvetve épít a munkanélkülieket segítő szakmai szervezetek, az érdekképviselőket is felvállaló ernyőszervezetek munkájára.

E tevékenység a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium keretei között 2002-től új távlatot kapott, amikor is kidolgozásra és elfogadásra került az ágazati civil stratégia.

Az ágazati civil stratégia fő célkitűzései:

- Kapcsolattartás szélesítése az érdekképviselőket végző civil szervezetekkel. A részvételi demokrácia, az érdekképviselő, az érdekegyeztetés, a civil párbeszéd és kontroll intézményes kereteinek megerősítése.
- A civil szervezetek társadalmi részvételének megerősítése a kormányzati, ágazati döntés-előkészítésben, a döntéshozatalban és az ellenőrzésben.

- A civil nonprofit, szolgáltató szervezetek széleskörű bevonása a közfeladatok teljesítésébe, az állammal és önkormányzatokkal való munkamegosztásuk kiszélesítése. A civil szervezetek foglalkoztatási potenciáljának, illetve kapacitásának kihasználása a közjó szolgálatában.
- A munka világához, a társadalmi esélyegyenlőség megteremtéséhez, a humán erőforrás fejlesztéshez kötődő civil szervezetek számának növelése, működőképességük, stabilitásuk erősítése.

A stratégia kidolgozásának közel egy esztendőszakmai munkájában, a minisztériummal együttműködő reprezentatív civil ernyőszervezetek konstruktív szerepet vállaltak.

Az FMM stratégiai partnereiként számon tartott – foglalkoztatási célú civil szervezeteket segítő – ernyőszervezetek közülük a legjelentősebbek:

- Nonprofit Humán Szolgáltatók Országos Szövetsége (1992);
- Munkanélküliek és Álláskereső Egyesületeinek Országos Szövetsége (1992);
- Magyar Foglalkoztatási Célú Nonprofit Szervezetek Társasága (1996);
- Munkanélkülieket Segítő Közhasznú Szervezetek Magyarországi Szövetsége (1998);
- Jóléti Szolgálatok Országos Szövetsége (1999);
- Országos Tranzitfoglalkoztatási Egyesület (1999);
- Újra Dolgozom Programok Országos Szövetsége (2001).

A hét nagy ernyőszervezet tevékenysége sokszínű, gazdag (többségük tevékenysége, küldetése széles körben ismert). Főbb jellemzőik:

- *integráló erőként* definiálják önmagukat az egyes szakmacsoportokon belül, illetve regionális, vagy országos szinten;
- *érdekartikuláló, érdekképviselő, nyomásgyakorló csoportként* lépnek fel a döntéshozói, érdekegyeztető fórumokon;
- *társadalmi és civil kontroll* intézményekként végzik tevékenységüket, a partnerek ekként azonosítják őket;
- *szakmai-módszertani* (információ, tanácsadás, képzés, forrásszervezés stb. biztosítása) *szolgáltatásokat* végeznek tagszervezeteik számára, illetve lehetőségeiktől függően „piaci szereplőként” is értékesítik szabad kapacitásaikat;
- *a szektor fejlődésének, fejlesztésének* elkötelezett harcosai, készek és képesek, a hazai és nemzetközi kapcsolataikat ennek szolgálatába állítani;
- részt vesznek a *szektor szintű testületek munkájában* (pl. Nemzeti Civil Alapprogram Tanácsa és Kollégiumai), valamint a szektor egészét érintő stratégiai dokumentumok, megállapodások kidolgozásában.

A magyarországi ernyőszervezetek körében a foglalkoztatási célú szervezetek kivételes helyzetben vannak *tevékenységük nyilvánosságát, anyagi forrásaik lehetőségét* érintően.

Az OFA – különösen közalapítvánnyá válását követően (1997) – megkülönböztetett figyelmet fordít e szervezeti kör tapasztalataira, a munkaügyi kormányzat „hátszínét” adva aktívan és tudatosan épít:

- szervezeti, intézményi kapacitásaikra, aktivista körökre a foglalkoztatási, munkaerő-piaci szolgáltatások megvalósítása terén;
- szakmai fejlesztésre és menedzsment képzésre irányuló tevékenységekre a foglalkoztatási célú civil szervezetek számának bővítése érdekében;
- szakmai tudásukra az ágazati jogalkotói munkában való részvételük elősegítése érdekében;
- a hálózati működés, a kooperációban és konzorciális együttműködésben lévő többtelepű felszabadítására, kihasználására;
- a nemzetközi tapasztalataik, kapcsolati tőkék hasznosítására, azok szélesítésének elősegítésére;
- az érdekvédelmi, érdekképviselési tevékenységük során felhalmozott tapasztalataikra.

Bár Magyarországon a civil szervezetek reprezentativitásának kritériumai nem kidolgozottak, megítélésünk szerint a *foglalkoztatási célú ernyőszerkezeti kör reprezentatív* és EU-kompatibilis hiszen:

- a) Ágazatközi szervezetek, vagy meghatározott foglalkoztatási, szolgáltatási kategóriához, tevékenység területhez kötődnek országosan (minimálisan három régióban, vagy hét megyében), jogi, szakmai legitimitással rendelkeznek.
- b) Olyan szervezetekből állnak, amelyek maguk is integráns és elismert tagjai az (ágazati) civil struktúrának; a szerződéskötéshez vezető tárgyalási kapacitással rendelkeznek; képviselni hivatottak a működési területük mértékadó szervezeteit.
- c) Megfelelő adminisztratív és szakmai kapacitással rendelkeznek ahhoz, hogy hatékony módon részt vegyenek a civil párbeszédben, a konzultáció folyamatában.

A közel egy évtized alatt a munkaügyi kormányzat és a civil ernyőszervezetek között sokelemű és differenciált munkakapcsolat alakult ki, mely *együttműködés főbb megjelenési formái* az alábbiak:

1. *Párbeszéd, konzultáció* a partnerség jegyében (társági, regionális, országos).
2. *Gyakorlati tevékenységek* (konferenciák, képzések, közös rendezvények stb.).
3. *Tárgyalás, megállapodáskötés céljával* (ágazati, területi, szektorális szinten).
4. *Közös projektek, fejlesztési programok, cselekvési tervek kidolgozása.*
5. *A nemzeti és közösségi jogalkotáshoz, intézményrendszerek szakmai munkájához való kapcsolódás.*

I. Párbeszéd, konzultáció

I.1. Regionális Foglalkoztatásfejlesztési Civil Klub (RFCK) hálózat

A munka világát érintő civil–kormányzati párbeszéd és konzultáció terén, az *információhoz jutás* legszélesebb fóruma a Regionális Foglalkoztatásfejlesztési Civil Klub hálózat melynek munkájában mintegy 300–350 szervezet vesz részt.

A 2003-ban elfogadott ágazati civil stratégia részeként 2004 tavaszán épült ki Magyarországon a *Regionális Foglalkoztatásfejlesztési Civil Klub (RFCK) hálózat*, melynek célja a regionális szintű foglalkoztatási partnerségek elősegítése, az érdekegyeztetés, a tapasztalatcsere biztosítása.

A RFCK intézménye nem más, mint a *szakmai és módszertani információk átadásának és cseréjének kerete*, a foglalkoztatási célú nonprofit szervezetek és a velük együttműködő önkormányzatok, munkaügyi kirendeltségek, gazdálkodó szervezetek számára.

A Regionális Foglalkoztatásfejlesztési Civil Klubok fő feladatai:

- a szervezetek közötti tapasztalatcsere, jó gyakorlatok megismertetése, kölcsönös információnyújtás;
- az együttműködés a helyi igények feltárásában, nagyobb térséget, vagy szakmai területet érintő közös programok fejlesztésében, az elképzelések és a tervezés összehangolása;
- konzorciumi pályázati tevékenység előkészítése;
- szervezetek közötti partnerség intézményesítése;
- új szervezetek bevonása;
- korlátozott erőforrásokkal rendelkező foglalkoztatási célú nonprofit szervezetek segítése, bevonásuk programokba.

A hálózati működés koordinálásáért felelős Munkanélkülieket Segítő Közhasznú Szervezetek Magyarországi Szövetsége olyan regionális hatókörű civil szervezeteket kért fel a RFCK rendezvényeinek lebonyolítására, melyek sokéves szakmai tapasztalattal, széleskörű területi és regionális ismertséggel, valamint megvalósított modellértékű projektjük révén tudással rendelkeznek régiójukban.

I.2. Civil Foglalkoztatási Műhely (CFM)

Az FMM, ezen belül a Társadalmi Párbeszéd Koordinációs Főosztály stratégiai partnere a hét ernyőszervezet, s az együttműködés kerete a *Civil Foglalkoztatási Műhely*.

A 2003 óta működő szervezeti keret mára a „központi” jelző, véleményező és javaslattevő fórummá vált. A CFM tapasztalataira építeni tudnak a Minisztérium érintett szakmai főosztályai és háttérintézményei, mindenek előtt:

- az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány;
- az Állami Foglalkoztatási Szolgálat, illetve az azt irányító Foglalkoztatási Hivatal;

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

- a Nemzeti Felnőttképzési Intézet;
- a Humánerőforrás-fejlesztési Operatív Program Irányító Hatóság.

A CFM működését 2003. júliusában kezdte meg az FMM támogatásával. A CFM alapító tagjai olyan országos hatókörű, foglalkoztatási célú ernyőszervezetek, amelyek együtt munkálkodnak abban, hogy a nonprofit szektor foglalkoztatási ágazata erőteljesebben és eredményesebben jelenhessen meg a társadalmi párbeszédben, és a közfeladatok ellátásában.

A CFM küldetése:

- az ágazati civil párbeszéd kereteinek szélesítése és gazdagítása;
- a horizontális és vertikális együttműködés és partnerség elősegítése;
- részvétel a szaktárca döntés-előkészítő szakmai munkájában;
- az érdekképviselési, a civil kontroll kereteinek kihasználása.

A CFM szolgáltatásai:

- foglalkoztatási célú internetes portál felállításával és működtetésével biztosítja a folyamatos információáramlást és kapcsolattartást;
- közreműködés a partnerségek létrejöttét és működtetését elősegítő országos hálózat kialakításában;
- megteremti és biztosítja az összehangolt szakmapolitikai képviselő fórumait;
- regionális szakmai fórumokat, szükség szerint munkacsoportokat hoz létre és működtet;
- hírlevelet ad ki.

A CFM tagjai:

Nonprofit Humán Szolgáltatók Országos Szövetsége, Munkanélküliek és Álláskereső Egyesületeinek Országos Szövetsége, Jóléti Szolgálatok Országos Szövetsége, Munkanélkülieket Segítő Közhasznú Szervezetek Magyarországi Szövetsége, Országos Tranzitfoglalkoztatási Egyesület, Újra Dolgozom Programok Országos Szövetsége, Civil Foglalkoztatási Szervezetek Szövetsége.

2. Gyakorlati kezdeményezések

A képzések, konferenciák, közös rendezvények terén sokszínű és hatékony munkaformák jellemzik a munkaügyi kormányzat és az ernyőszervezetek tevékenységét (1. táblázat).

2.1. A munkaerőpiac nem állami szerveződései számára tervezett Szakmai Konferencia és Kiadványok program

E program 1997. óta járul hozzá a munkaerő-piaci tapasztalatok, változások megismeréséhez, illetve azok kezelésére kialakított gyakorlat megismertetéséhez, publikálásához.

Tevékenységi forma	Szakmai cél	Együttműködők köre
Szakmai konferencia- és kiadványprogram (1997–)	Munkaerő-piaci tapasztalatok, változások megismerése, azok kezelésére kialakított gyakorlat közreadása, publikálása	FMM, OFA mint támogató, a szervezetek, mint kedvezményezettek, megvalósítók
Szakmai Támogató Rendszer (1999–)	A munkanélkülieket segítő nonprofit szervezetek szakmai együttműködése feltételeinek kialakítása és fejlesztése	OFA mint támogató, ernyőszervezetek konzorciuma megvalósító
Európai Unió felkészülés segítése (2001–2004)	A hazai foglalkoztatási célú civil szervezetek EU-adaptivitásának elősegítése, a szervezetek transznacionális kapcsolatainak erősítése	OFA mint támogató, ernyőszervezetek konzorciuma, illetve egyes szervezetek megvalósítóként
EU-Háló Partner-ség Program (2002–)	A foglalkoztatási kapacitás növelése a foglalkoztatási célú civil szervezetek körében az EU modellek elterjesztésével	OFA mint támogató, Munkanélkülieket Segítő Közhasznú Szervezetek Magyarországi Szövetsége mint koordinátor

1. táblázat. A foglalkoztatási szint és foglalkoztathatóság javítását szolgáló tevékenység formák

A program gazdája az OFA évente 30–40 millió Ft összeggel 20–25 pályázatot tud támogatni a Munkaerő-piaci Alap Foglalkoztatási Alaprészből. A program iránt többnyire a szélesebb kapcsolatokkal rendelkező, jelentős számú szervezetet mozgósítani képes, térségi, vagy országos hatókörrel tevékenykedő szervezetek érdeklődnek. Az évente közzétett pályázati kiírás a *szakmaiságra* helyezi a hangsúlyt. Pozitív tapasztalat, hogy a célok elérésére az eszközök egyre szélesedő tárházát találják meg a szervezetek. Ezt bizonyítja, hogy a támogatottak többsége legszélesebb körű hozzáférést biztosítva az interneten is megjelenteti a rendezvény, a kiadvány anyagát.

Kiemelkedő az Európa Ház Egyesület (Budapest) tradicionális és sikeres kiállítása – és a hozzá kapcsolódó konferenciák – Civiliáda keretében. A rendezvény díszvendége volt 2002-ben *Anna Diamantopolou asszony az EU Bizottságának foglalkoztatási és szociális ügyek főbiztosa*, 2004-ben Csizmár Gábor FMM miniszter mellett, *Ann Davison asszony, mint az EGSZB külkapcsolatokért felelős tagja* is aktív szerepet vállalt a „Fókuszban a foglalkoztatásfejlesztés” pódiumvita keretében.

2.2. Szakmai Támogató Rendszer

Az ernyőszervezetek működését elősegítő OFA támogatási programból (1997) „nőtte ki magát” a *Szakmai Támogató Rendszer (SzTR)* azzal a céllal, hogy olyan – távlatosan az egész országot behálózó – szolgáltatórendszer jöjjön létre, amely működésének eredményeképpen elősegíthető:

- a munkanélkülieket segítő civil-nonprofit szervezetek által készített programtervek, programjaik megvalósítása szakmai színvonala, a támogatott programok hatékonysága;

■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

- a programokat tervező, megvalósításukat szervező és irányító menedzsment, valamint a megvalósításban résztvevő szakemberek felkészültségének, szakmai tudásának emelése;
- a munkanélkülieket segítő közhasznú szervezetek közötti szakmai együttműködés feltételeinek kialakítása és fejlesztése.

A SzTR stratégiai célja, hogy a munkanélkülieket segítő *közhasznú szervezetek szövetségei által megvalósított szakmai támogatórendszer* közreműködésével biztosított legyen:

- a munkaerő-piaci projektszervezetek körének bővítése (hozzájárulás a foglalkoztatási célú civil szervezetek számának gyarapodásához);
- az OFA civil szervezeteket érintő támogatási programjaival kapcsolatos információs, módszertani *igények, szükségletek kielégítése*;
- a szervezetek és programjaik adatait tartalmazó *adatbázisok* karbantartása;
- a programmenedzsmentben dolgozó és a programok megvalósításában közreműködő szakemberek *képzése*, a rendszeres konzultációk lehetősége;
- programterv-készítési, pénzügyi, pályázati stb. *tanácsadás*;
- a bevált jó módszerek (best practices) *modellprojektek népszerűsítése*, bemutatása, propagálása;
- a szervezetek közötti információcsere és együttműködés megteremtése, a partnerségek építése és ápolása, a *szektorközi kooperáció* elősegítése.

Az SzTR program tapasztalata, hogy a *szektor fejlettségének jelenlegi helyzetében egy időben kell figyelmet és forrást biztosítani az egyes projektszervezetek megerősítésére (szükségeik kielégítésére), a működő hálózatok építésére, az ernyőszervezetek megerősítésére és a közöttük lévő – mind inkább erősödő – együttműködés fejlesztésére.*

2.3. A foglalkoztatási célú nonprofit (civil) szervezetek Európai Unió felkészülését segítő programok

Az OFA az ernyőszervezetekkel együttműködve 2001. nyarán programtervet dolgozott ki és nyújtott be a Munkaerő-piaci Alap Irányító Testülete (MAT) részére azzal a céllal, hogy hozzájáruljon a foglalkoztatási, szolgáltatási területen – a hazai és nemzetközi szintű – partnerségi szerepek, kapcsolatok kiteljesítéséhez. A testület a két-éves, 3 modulból álló programtervhez 70 millió Ft támogatási keretet biztosított.

A program átfogó céljai:

- a hazai foglalkoztatási célú civil szervezetek EU adaptivitásának elősegítése, a folyamat felgyorsítása;
- átfogó felkészítés az EU-alapok befogadására, az elvárt civil partnerségi szerepek betöltésére;

a projekt leírásokról önálló kötet és CD készült a multiplikátor hatást is biztosítva. A tanulmányutak sikere a Humán Szolgáltatások Országos Szövetsége eredményes tevékenységének köszönhető.

2.3.3. HÁLÓZAT- ÉS INFORMÁCIÓSPONT-ÉPÍTÉS – az alapozó képzésbe bevont, abban részes szervezetek körében, a társulási szándék megismerését követően indul el a szükségletfelmérés. Ennek keretében készült el a hazai foglalkoztatási célú civil szervezetek munkaerő-piaci projektjeinek katasztere „EU – Háló” címen, ami átfogó képet ad a szervezeti, intézményi potenciálról is. Az információs pontok (régióként egy-egy) lehetővé teszik, hogy szervezetten és folyamatosan, egyenlő eséllyel jusson információhoz minden foglalkoztatási célú civil szervezet.

A Foglalkoztatásfejlesztési tanácsadók (FFT) felkészítése sikeres volt részben hazai keretek között, részben az EU tagállamaiban (régióként 3 fő). Jelenleg is eredményesen tevékenykednek.

2.4. EU-Háló Partnerségi Program

Az EU-Háló Partnerségi Program a négy éve tartó tudatos fejlesztés és kooperáció új szakaszát nyitja meg, egyben a korábbi eredményes együttműködést folytatja. A MAT forrással támogatott 2004–2005 évi program meghirdetője az OFA és megvalósító a CFM ernyőszervezetek konzorciuma.

A partnerségi program stratégiai célja a munka világához kötődő civil szervezetek számára a Szakmai Támogató Rendszer (SZTR) kereteiben létrejött tanácsadói hálózat fenntartása és működtetése; szakmai, módszertani háttér megteremtése. Cél, hogy az együttműködések a lokális és regionális térben is megjelenítsék a probléma feltárására és feldolgozására képes civil szervezeteket, mint aktív, a közösség által ismert és elismert helyi cselekvők körét. A projekt konkrét célja pedig a konzorciumi partnerek együttműködésével, saját minőségbiztosítási rendszer kidolgozásával, belső monitoring mellett, 20 tanácsadó 200 foglalkoztatási célú civil szervezet számára adjon folyamatkövető tanácsadást megyei konzultációkon.



A CIVIL SZÉKTOR FEJLŐDÉSE SZLOVÁKIÁBAN 1989 UTÁN

Tóth Károly

■ I. Bevezető

■ Szlovákiában a civil szektor egyike a legerősebbeknek Közép-Európában. Az 1989 utáni fejlődés Szlovákiában olyan különleges helyzetet eredményezett, mely elsősorban a civil szektor aktív szerepvállalását, központi koordinatív rendszerének kialakulását, nemzetközi aktivitását és sikerességét eredményezte.

Mindeközben meglehetősen atipikus rendszer alakult ki. A civil szektor önértelmezése inkább az országos kampányszerű aktivitásokra összpontosult, semmint az autonóm, apolitikus intézményrendszer kialakítására.

2. A civil szektor jogi háttere

Szlovákiában 1990 óta a szervezeteket pusztán jegyzik, nem pedig engedélyezik. Alapvetően öt jogi norma alapján lehet létrehozni egy civil szervezetet. Ezek a következők:

1. *Polgári társulás (v. polgárok társulása)* (83/1990. sz. törvény). A polgári társulásokról szóló törvényt 1990 márciusában fogadta el a prágai Szövetségi Gyűlés, a rendszerváltás egyik sarkalatos törvénye volt. Azóta sem változott, és a Szlovák Köztársaság is átvette. Három magánszemély alakíthat társulást, belső szabályrendszerét az alapszabályon keresztül maga alkotja és alakítja – a törvény sem a tevékenységi területükbe, sem a belső szervek kialakításába, jogköreibe nem szól bele. A polgári társulásnak tagja lehet jogi személy is.

Vagyoni megkötések, beszámolási kötelezettségeik a közigazgatási szervek felé nincsenek.

2. *Közhasznú szolgáltatásokat nyújtó szervezetek* (35/2002. sz. törvény). A jogi forma távollról sem azonos a magyarországi kht.-val. Egy teljesen más jogi formát jelent, amelynél az alapítók lehetnek magánszemélyek vagy jogi személyek – vagy egy személy –, és amely nem kötött a vagyonához. Tevékenységi területe a törvényben felsoroltak szerint meghatározott. Működési feltételei jóval szigorúbbak, mint a polgári társulásoknál. A törvény rendkívül szigorúan szabályozza a belső szervezetet és azok hatásköreit. Kötelezően megszabja a kurtatórium, igazgató és ellenőrző szerv létrehozását, valamint azok jogköreit. Éves jelentést kell készíteniük, amelyet a bejegyző szervhez kell eljuttatni.
3. *Alapítvány* (34/2002. sz. törvény). A törvény értelmében jogi szubjektivitással rendelkező vagyon (pénzbeli és ingatlan). Tevékenységi területe a törvényben szabályozott (szellemi és kulturális értékek létrehozása, fejlesztése, védelme és bemutatása, emberi jogok védelme vagy más humanitárius célok, környezetvédelem, a gyermekek és ifjúság jogainak védelme, a testi kultúra fejlesztése, nevelés és felvilágosítás, egyedi humanitárius segítség sürgős segítséget igénylő egyéneknek és csoportoknak természeti katasztrófák esetén). Tevékenységi formája csak a vagyon osztása és a vagyon kezelése lehet. Egyéb tevékenységet csak a céljaival összhangban végezhet, ha azt a törvény nem zárja ki.

Az alapításnál kötelező minden alapítótól a vagyoni betét, melynek minimális összege személyenként 20 000 SK (cca. 120 ezer Ft). Az alaptőke alsó határa 200 000 Sk (cca. 1 millió 200 ezer Ft), amelyet csak pénzeszközök vagy ingatlanok képezhetnek. Ezt az összeget nem lehet csökkenteni. A törvény szabályozza a belső szervezetet is. Minden esetben kötelező a hiteles könyvvizsgálat, és az éves jelentés benyújtása a belügyminisztériumnak.

4. *Jótékonyági alap* (147/1997. sz. törvény). Közhasznú célok megvalósítására létrehozott jogi személyiséggel rendelkező pénzalap. A törvény szerint: „általános közhasznú célokra vagy egyedileg meghatározott humanitárius segítségre egyéneknek vagy csoportoknak, amelyek élete veszélyben forog, vagy sürgős segítségre van szükségük valamely természeti katasztrófa következtében”. Bejegyző a kerületi hivatal, a központi nyilvántartást a BM vezeti. Szabályozása szinte teljesen megegyezik az alapítványokéval.
5. *Jogi személyek társulása* (Polgári Törvénykönyv 20i/2). Egyre népszerűbb intézményi forma, főleg a kistérségi társulások élnek ezzel a jogi normával, amikor több szervezet, önkormányzat, minden esetben jogi személy egy új, közös szervezetet hoz létre önálló jogi személyiséggel bíró nonprofit intézményként. A törvény itt be is fejezi a szabályozást, gyakorlatilag semmilyen módon nem rögzíti az ilyen intézmények működésének szabályait.

Ezek a jogi normák azonban csak a keretét, lehetőségét adják meg a szervezetek működésének. A bejegyztetés a polgári társulások, az alapítványok és a jótékony-

sági alapok estében a belügyminisztériumban történik, a közhasznú szervezetek és a jogi személyek társulása esetében pedig az illetékes kerületi hivatalban. Bírósági bejegyzés nincs Szlovákiában, de minden jogviszály esetében a bíróságok illetékesek dönteni.

3. A civil szektor fejlődése

Csehszlovákiában az ún. egyesületi életnek nagyon nagy hagyományai alakultak ki a múlt század '20-as és '30-as éveiben (csak Szlovákiában 16 000 egyesület volt a második világháború előtti időszakban). A polgárjogi aktivitások a szocializmus időszakában javarészt ezekre a hagyományokra alapozódtak. Nem véletlen tehát, hogy a rendszerváltás után a tradíciók, ha nem is elemi erővel, de nagyon karakterisztikusan jelentkeztek.

A rendszerváltástól (1989) eltelt rövid időszak ellenére több korszakot lehet megkülönböztetni a civil szektor fejlődésében:

1. A civil szektor jogi és intézményi feltételeinek a kialakítása (1989–1992)
2. A Szlovák Köztársaság létrejötte, a meciari korszak időszaka (1993–1998)
3. Az EU-integráció időszaka (1998–)

3.1. A civil szektor jogi és intézményi feltételeinek kialakulása (1989–1992)

Csehszlovákiában a bársonyos forradalom gyakorlatilag pár hónap leforgása alatt átalakította az emberi és polgári jogokat. A civil szektor fejlődése szempontjából a már említett polgári társulásokról 1990 márciusában meghozott törvény volt a legfontosabb. (Mint ismeretes, Csehszlovákiában a szocializmus időszakában „formálisan” többpártrendszer volt. Ennek persze semmi jelentősége nem volt, de pl. az első pártok egy, az 1960-as évekből származó törvény alapján lettek bejegyezve 1990 januárjában, ugyanígy az első alapítványok is.) Ide tartozik az Emberjogi Chartaként ismertté vált alkotmánytörvény elfogadása is (1991), amely az emberi szabadságjogokat kodifikálta. Ezt a törvényt még a Meciar által létrehozott Szlovák Köztársaság is átvette.

Mindezek ellenére Szlovákiában a civil szektor lassan alakult ki. Ennek a legfőbb oka az volt, hogy a polgárjogi aktivisták, akik a legfőbb kezdeményezői lehettek volna a civil szervezetek megalakításának, politikusként vettek részt az átalakulásban. Az első alapítvány, amely létrejött, a Márai Sándor Alapítvány volt 1990 augusztusában, jellemzően egy párt alapította, a Független Magyar Kezdeményezés. Ebben az időszakban a politika és a civil szféra nem vált el egymástól, a radikális átalakítás, a rendszerváltás minden területen szinte mindenkit megkövetelt, és az egyes aktivitások nem tettek különbséget az egyes szektorok között.

1990-ben 158 szervezet alakul, és 1994-re a kormányon kívüli szervezetek száma eléri az ezret. Ma, amikor Szlovákiában cca. 24 000 civil szervezet létezik, nem tűnik nagy számnak, de az akkori feltételek között, amikor a civil szervezetek finanszírozá-

sa, gazdálkodása, belső szervezeti élete, emberi erőforrásai teljesen megoldatlanok voltak, nagyon jelentős számnak tekinthető. Ebben az időszakban már 380 000 önkéntes dolgozott a civil szervezetekben, az alkalmazottak száma pedig 3500 volt.

Tevékenységét tekintve a civil szektor ebben az időszakban elsősorban a humanitárius és karitatív tevékenységre, az ifjúságra, művelődésre, tudományra és kutatásokra, a környezetvédelemre, illetve az emberi és polgári jogokra és a nemzeti és egyéb kisebbségekre összpontosított.

Létrejönnek a civil szektor meghatározó intézményei, amelyek a következő időszakban komoly szerepet vállalnak a szektor megszervezésében (Szlovákiai Akadémiai és Információs Ügynökség [SAIA-SCTS], a Harmadik Szektor Grémiuma, Nyitott Társadalomért Alapítvány [OSF] stb.).

3.2. A Szlovák Köztársaság létrejötte, a meciari korszak időszaka (1993–1998)

Ennek az időszaknak a legfőbb jellemzője a civil szektor dinamikus fejlődése és megerősödése, országos érdekvédelmi intézményi kereteinek kialakulása, közéleti szerepvállalása és nemzetközi elfogadottsága volt.

A Szlovák Köztársaság létrejötte a meciari éra kiteljesedésével volt egyenlő. Az álmalapító pártok monopolhelyzetbe kerültek, és ennek minden negatív, a diktátúra eszközrendszerét felidéző gyakorlatát alkalmazták a társadalmi életben belül. A civil szektor gyakorlatilag az egyetlen olyan területe maradt a társadalmi életnek, ahol érvényesíthetők voltak a demokratikus értékrend normái. Ennek következtében a civil szektor szerepe felerősödött és országos szinten is megszervezhetővé vált.

A „civil kampányok” időszakának is nevezhető ez a korszak. A nonprofit intézmények a demokratikus normák olyan eszköztárát alkalmazták az autoratív törekvésekkel szemben, amely a jogállam értékrendjét sugallták az állampolgárok számára.

1993-tól külföldi magánalapítványok nagyon jelentős anyagi eszközökkel támogatták a civil szférát. (Az Open Society Fund például 1993-ban 228 135 USD, 1994-ben 1 491 544 USD, 1995-ben 2 467 054 USD, 1996-ban 3 627 758 USD és 1997-ben 2 582 461 USD támogatást adott a szektornak.) Nagyszabású programok is indultak a nonprofit szektorban dolgozó emberi erőforrások fejlesztésére – tréning-programok, képzések, előadások zajlottak, mindent gyakorlatilag ingyen kaphattak meg a résztvevők. Felerősödött az érdekvédelmi képviselet szerepe (a Harmadik Szektor Grémiuma), amelyek országos szinten képviselték a szervezetek érdekeit itthon és külföldön. Szakmai szervezetek és irodahálózatok segítették a szervezetek tevékenységét: a PDCS (Partners for Democratic Change Slovakia), amely trénereket, konzultánsokat képzett, a SAIA, amely konzultációs, tanácsadói és információs szolgáltatásokat biztosított a szervezetek számára, szakmai-tudományos szervezetek alakultak: Intitút pre verejnú otázky (IVO), Simecka Alapítvány, Fórum Kisebbségkutató Intézet stb. A civil szervezetek internetes oldalt indítottak www.changenet.sk címen (maig működik), ahol a pályázati lehetőségektől kezdve az aktuális közéleti és politikai történésekig mindenről informálták a szektorban dolgozókat. *Nonprofit*

címmel havilap jelent meg, amely színvonalasan és bőségesen informálta és művelte az olvasóit.

Általában jellemző volt, hogy a szektorban képzett és szakmailag felkészült szakemberek dolgoztak – sokan az utóbbi években az EU-s adminisztrációban, a profit szférában vagy az államigazgatásban találtak munkahelyet, ahol szakmai tapasztalataik miatt keresettek és megbecsültek lettek.

A szektor kiépítette külföldi kapcsolatait is. Több nagy nyugati magán és állami alapítvány működtetett irodát Pozsonyban (OSF, Charles Stewart Mott Foundation, German Marshall Fund, FCS, USAID, Holland Alapítványok, Kárpátok Alapítvány, Sasakawa Peace Foundation stb.), helyi szakemberek vettek részt a támogatások elosztásában.

Szlovákiáról ezekben az években két dolog jutott a nemzetközi érdeklődő közönség eszébe: Meciar keleti orientálódása és a civil szektor erőssége. Ennek oka volt az is, hogy sok politikus a civil szervezetekben dolgozott és ennek érdekében mozgósította nyugati kapcsolati tőkéjét.

Jelentős lépésnek tekinthető az ún. Adományozók Fóruma (Forum Donorov) megnevezésű informális csoportosulás létrejötte, amely összehangolta és koordinálta a legnagyobb Szlovákiában működő adományozó szervezetek munkáját, racionalizálva és célirányossá téve a támogatásokat. A Fórum fontos szerepet játszott az OK '98 kampány megszervezésében és finanszírozásában.

Több országos kampányt is folytattak a civil szervezetek ebben az időszakban. Az első nagyobb szabású kampány a „Harmadik szektor SOS” volt (1996). A meciari kormányzat gyökeresen akarta átalakítani a civil szektort befolyásoló törvényeket. Elősként az alapítványokról szóló törvényt módosította: az alaptőke megemelésével ellehetetlenítette a munkájukat, és közvetlen állami kontroll alá vonta őket. Az SOS-kampány ugyan nem érte el célját (a törvényt elfogadták), de első ízben mozgósította országos szinten a harmadik szektort. Annyiban azonban mégis sikeresnek volt tekinthető, hogy a polgári társulásokról szóló törvény módosításába a kormányzat már nem mert belefogni.

Hasonló kampányt folytattak a civil szervezetek Szlovákia NATO-ba lépéséért, illetve a közvetlen köztársasági elnökválasztásért.

A civil szervezetek tevékenységének kicsúcsosodása az „OK '98” kampány volt. A Polgári Kampány '98 (Obcianska kampan '98) megnevezésű több elemű aktivitás a szlovákiai civil szektor egyik legeredetibb kezdeményezése és legnagyobb hazai és nemzetközi visszhangot kiváltó országos megmozdulása volt. Fő célja a fiatal és az ingadozó választók mozgósítása volt, hogy vegyenek rész a parlamenti választásokon, de nagyon fontos eleme volt az egész kampánynak az ún. párhuzamos (parallel) szavazatszámolás is.

A kampány sikeres volt, a választásokon nagy arányban vettek részt a fiatalok és a demokratikus pártokat választó polgárok, a párhuzamos szavazatszámolás pedig fél nappal a hivatalos eredmények közzététele előtt pontos eredményt hozott. A több tízezer aktivistának volt köszönhető, hogy választási visszaélések nem kerültek sor.

A harmadik szektor méltán érezhette, hogy komoly szerepe volt a meciari rendszer megbuktatásában.

3.3. Az EU-integráció időszaka (1998–)

Az új kormányzat éppen ezért nagy figyelmet szentelt a harmadik szektornak. A Harmadik Szektor Grémiuma helyet kapott több konzultatív testületben az egyes szakértők mellett, a civil szervezetekkel pedig miniszterelnök-helyettesi szinten kiemelten foglalkozott a kormányzat.

Ugyanakkor új folyamatok indultak be a civil szférán belül. Az alapítványi törvényt ugyan módosították, és megszüntették az állami felügyelet negatív elemeit, de az alaptőke tekintetében nem történt változás. Sőt, egyes, a harmadik szektor prominens képviselőitől származó javaslat alapján egy millió koronára akarták emelni az alaptőkét, mondván, hogy néhány nagy alapítvány rendszerét kell kialakítani Szlovákiában. Ez az elképzelés végül kudarcba fulladt.

Ennek az időszaknak mégis a legmeghatározóbb jegye a nyugatorientáltság volt: felzárkózni a NATO-ba belépő közép-európai országokhoz és megteremteni az EU-csatlakozás feltételeit Szlovákiában. A civil szektor ezekben a kérdésekben félreérthetetlenül és egységesen lépett fel, és komoly aktivitást fejtett ki a lakosság körében.

Tette mindezt akkor, amikor a nagy nyugati és amerikai alapítványok (arra hivatkozva, hogy immár demokratikus kormánya van Szlovákiának) gyakorlatilag elhagyták Szlovákiát. A korábbi stabil anyagi források egyik napról a másikra elapadtak, és a kormányzati támogatások új rendszere még nem alakult ki. Ez nagyon érzékenyen érintette az egész szektort. A hazai források nem tudták pótolni azt a nagyarányú támogatást, amelyet korábban a legfontosabb civil szervezetek élveztek.

Ennek is köszönhetően a civil szektoron belül a hangsúlyok a vidéki központok irányába tolódtak el. Míg korábban a nagy alapítványi és koordinatív központok (adományozók, szakmai, érdekvédelmi és képző szervezetek stb.) Pozsonyban voltak, 2000-től több vidéki szervezet szerepe felerősödött. Ezt a folyamatot csak erősítette a TRUST-program (amelynek a koordinálásában komoly szerepet kaptak vidéki szervezetek is) és a regionális és vidékfejlesztést, illetve a decentralizált szociális juttatásokat preferáló programok. A korábbi civil intézményfejlesztő programok helyett elsősorban a roma felzárkóztatási programok kerültek előtérbe, ami szintén Közép- és főleg Kelet-Szlovákiára összpontosult. Ugyanígy kiemelt szerepet kapott a határon átnyúló kapcsolatok, illetve regionális programok kialakításának ösztönzése, ami úgyszintén a vidéki programok erősítését szolgáló projektumok körébe tartozott (CBC, Visegrádi Alap, Kárpátok Alapítvány stb.).

Hangsúlyeltolódás állt be az egész szektor szerepét illetően is. Míg korábban a szlovákiai civil szektor jelentős mértékben a hatalommal szemben szerveződött meg, az új demokratikus viszonyok és az EU-s értékrend értelmében az együttműködés legkülönbözőbb formáit „kellett” kialakítani az üzleti, állami és önkormány-

zati szférával. Nem volt ez könnyű feladat, hiszen a másik oldalon – főleg az állami közép szintű vezetés részéről – sem mutatkozott akarat az együttműködés irányába.

Mindezek fokozatosan ahhoz vezettek, hogy a szektor közéleti szerepvállalása gyengült, a Harmadik Szektor Grémiuma gyakorlatilag elveszítette korábbi pozícióit, kicserélődött a vezetése, és ugyan az információhoz való szabad hozzájutásról szóló törvény (ami egyébként példaértékű egész Közép-Európában) előkészítésében még utoljára a civil szervezetek újra mozgósíthatóak voltak és komoly nyomást gyakoroltak a hatalomra, országos kampányok helyett inkább a lobbytevékenység, helyi és mikroregionális civil koalíciók kezdeményezései kerültek előtérbe.

	1998	1999	2000	2002	2003	2004
Polgári társulás	12 000	12 937	17 000	20 803	20 575	22 704
Alapítvány	422	442	472	553	249	277
Jótékonyági alap	161	206	269	345	440	468
Közhasznú társaság	16	40	103	215	397	677
Összesen	12 599	13 625	17 844	21 916	21 661	24 126

Megjegyzés: 2001-ből nincs adat.

1. táblázat. A civil szervezetek számának alakulása 1998–2004 között

4. Egy-két százalék

Az 1998 utáni időszak legnagyobb jelentőségű kezdeményezése az 1%-os, illetve a 2%-os törvény elfogadtatása volt. 2000-ben sikerült ügyes lobbytevékenység folytán rábírní a pénzügyminisztériumot, hogy komolyan foglalkozzék a témával, és pár hónapos nehéz tárgyalások után a parlament elfogadta a törvényt. A törvény kimunkálásában, elfogadtatásában és az első kampányok megszervezésében komoly szerepe volt az Első Nonprofit Központnak és a Fórum Információs Központnak.

Az eredeti 1%-os törvény (igazából nem külön törvény volt, hanem az adótörvény része) lehetőséget adott minden természetes személy számára, hogy személyi jövedelemadója 1%-át valamely civil szervezetnek utalja. Azon szervezetek lehettek fogadói ezeknek a felajánlásoknak, amelyek előre regisztráltatták magukat a Közjegyzői Kamaránál. A nehézkes bürokratikus eljárások és a nem kis anyagi ráfordítások ugyan nehezítették a folyamatot, de az adományozás ezen hazai formája már az első évben sikert aratott.

Az igazi áttörést az jelentette, amikor 2003-ben három fontos kérdésben módosították a törvényt: 2004-től 2%-ra emelték az átutalható összeget és a cégek, vállalatok – tehát a gazdasági társaságok – is élhettek ezzel a joggal (míg a fizikai személyek esetében az átutalás anonim, a jogi személyek oszthatják a 2%-ot több civil szervezet között és nyilvánosságra kerülhet a nevük) és az adóátutalás az adóbevételek ív része lett (ezzel leegyszerűsödött az átutalási eljárás bürokratikus formája, ko-

rábban külön kellett ezt kérvényezni). Ez nagyban növelte a harmadik szektor bevételi lehetőségeit.

Év	Igénylő szervezetek száma	Átutalt összeg nagysága (Sk)	Átutalt összeg nagysága (Ft)
2002	4 035	101 882 272	631 670 086
2003	3 369	97 070 228	601 835 414
2004	3 829	816 000 000	5 206 080 000

Megjegyzés: 2004-ben már a jogi személyek is utalhatták a 2%-ot.

2. táblázat. Az igénylő szervezetek száma és az átutalt összeg nagysága éves bontásban

Ugyanakkor, el kell mondani, hogy a kormányzat nem teljesen önzetlenül állt hozzá a kérdéshez. A 2%-os törvény elfogadásakor megszüntette a jogi személyek egyéb (kultúra, sport) adományok után járó korábbi adókedvezményeit (ezek nagysága messze meghaladta a 2%-ból származó bevételeket, igaz ezek döntő részét a sporttámogatások alkották). Negatívumként értelmezhető az is, hogy a mintegy 80 szlovákiai nagy cég, melyek adója 2%-a egyenként is több tízmillió szlovák koronát tesz ki, saját alapítványokat alapított, és odautalta a 2%-ot, vagy komoly (olykor politikai) befolyással rendelkező nagy civil szervezetek lobbizták meg ezeket az adományokat.

De ez „benne volt a pakliban”, és akárhogy is értékeljük a 2%-os törvény hatását, azt mindenképpen el kell mondani, hogy a civil szektor jelentős hazai(!) anyagi forrásokra tett szert, amit a hatályos törvények alapján – a civil szektoron belül – célcsoportjai irányába kell(ett) felhasználnia.

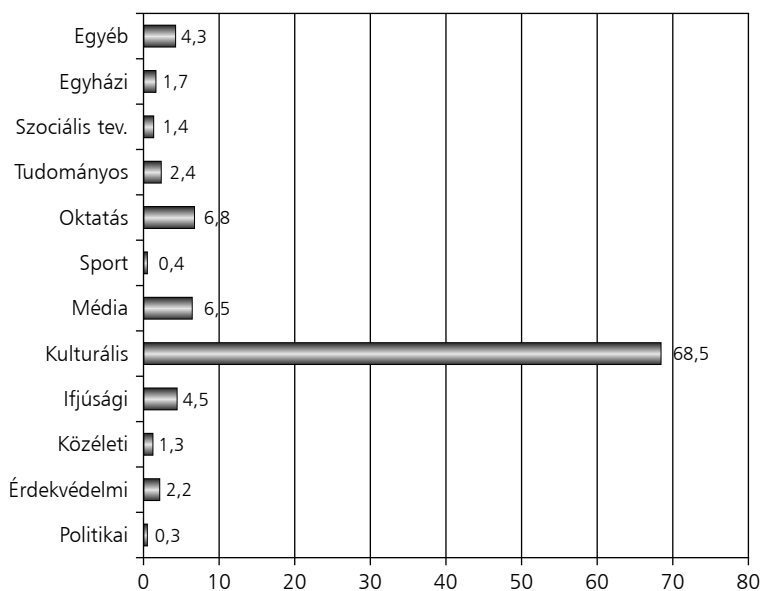
5. Szlovákiai magyar szervezetek

A szlovákiai magyar intézményrendszer 1989 után hatalmas változásokon ment keresztül. Kialakult az értékrendje, kapcsolatrendszere, erőforrásai stabilizálódtak, a politikától való korábbi függősége az évek során egyre csökkent, és nagyon fontos olyan területeket fed le tevékenységével, amelyeket sem az állam, sem más önkormányzati és gazdasági intézményrendszer nem tud ellátni. Bár a szlovákiai civil szektor keretében meglehetősen specifikusnak és egyoldalúnak mondható, a maga alkotta etnikai határokon belül komplex egészet alkot. El kell mondani azt is, hogy főleg a kezdeti időszakban sokkal rugalmasabban reagált a kihívásokra, mint a szlovák szervezetek. Jelenleg cca. 2 000 szlovákiai magyar szervezetről lehet beszélni, melyeknek a felét azonban a nagy országos szervezetek (Csemadok, Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége stb.) alapszervezetei alkotják, és csak 300–400-ra tehető a bejegyzett szervezetek száma (a többi valamely más szervezet, intézmény mellett működik meglehetősen önállósággal).

Egy teljes szervezetségű intézményrendszerről van szó. Forrásait tekintve első sorban a magyarországi támogatásokra szorítkozik. Megoldatlan a Szlovák Köztár-

saságon belüli támogatása és társadalmi pozíciója. Egy autonóm intézményrendszerről van szó, amely fontos önkorlátozó funkciókat látott el az egyébként felfokozott társadalmi és etnikai konfliktusoktól sem mentes időszakokban a szlovákiai magyarok körében is.

Tevékenységi köreit tekintve elsősorban a kultúra és oktatásügy területén fejt ki fontos tevékenységet, de szinte minden olyan kérdéssel foglalkozik, amelyet a helyi és regionális közösségek megkövetelnek.



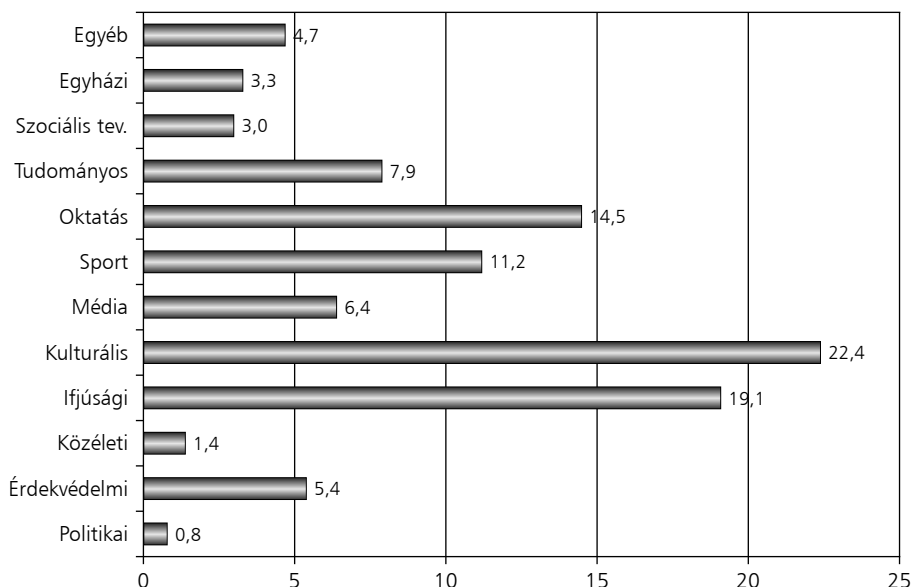
Fazekas József–Huncík Péter (szerk.): *Magyarok Szlovákiában. Összefoglaló jelentés. A rendszerváltástól az Európai Unió csatlakozásig (1989–2004)*. I. kötet. Somorja–Dunaszerdahely 2004, Fórum Kisebbségkutató Intézet – Lilium Aurum Könyvkiadó, 255. p.

1. ábra. A szlovákiai magyar szervezetek elsődleges tevékenységi körük szerinti százalékos megoszlása (2004)

A szlovákiai magyar szervezetek elsősorban a kultúra területén tevékenykednek. A fenti grafikon jól szemlélteti ennek részarányát (68,5%). Meglepő lehet az oktatási intézmények viszonylag alacsony aránya. Ennek oka abban keresendő, hogy az elsődlegesen oktatással foglalkozó szervezetek száma alacsony, de a legfontosabbak (Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége, Katedra Társaság, Szlovákiai Magyar Pedagógusok Fóruma, Katedra Alapítvány stb.) országos hatáskörrel dolgoznak, a Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetségének pl. járási szervei vannak, a Katedra Alapítványnak pedig klubjai, így a területi lefedettségük messze meghaladja a statisztikai súlyukat.

A civil szektorra jellemző területek viszont az elsődleges tevékenységi körben alig képviseltetik magukat (szociális, sport, ifjúsági stb.), a környezetvédelem és egész-

ségügy stb. (egyéb kategória) pedig szinte meg sem jelenik a statisztikában. De az olyan területeken működő intézmények száma is riasztóan alacsony, mint az érdekvédelem, közélet, egyház.



Fazekas József–Huncík Péter (szerk.): *Magyarok Szlovákiában. Összefoglaló jelentés. A rendszerváltástól az Európai Unió csatlakozásáig (1989–2004)*. I. kötet. Somorja–Dunaszerdahely 2004, Fórum Kisebbségkutató Intézet – Lilium Aurum Könyvkiadó, 256. p.

2. ábra. A szlovákiai magyar szervezetek másodlagos tevékenységi körük szerinti százalékos megoszlása (2004)

Árnyaltabb és megnyugtatóbb képet kapunk, ha a szervezetek másodlagos tevékenységi körét vizsgáljuk. A másodlagos tevékenységi kör azt jelenti, hogy a demonstratív profil mellett a szervezetek még milyen tevékenységet folytatnak. Ez akár meghatározó is lehet egy kisebbségi szervezet életében, csak ideológiai és egyéb megfontolásokból elsődlegesen nem ilyen arculatú szervezetnek tekinti magát. A grafikon érzékletesen mutatja, milyen eltérések vannak az elsődleges tevékenységi formákhoz képest. Egyben arról is tanúskodik, hogy a legtöbb szlovákiai magyar szervezet nagyon sok feladatot vállal magára a helyi és regionális szükségletek szerint.



...MERT MINDENKI TEHET VALAMI HASZNOSAT!

Nyitrai Imre

Az Önkéntes Központ Alapítvány honlapja

■ Kell egy hely.

Kell egy központi, megismerhető és szerethető hely, ahol egymásra találhatnak az ügyek.

Az „egymásra találást” pedig célszerű minden eszközzel, lehetőséggel segíteni, hiszen a társadalom közösségi szövetének újraépülése nélkül nincs jövőnk. A közösségek életben tartásához, megtalálásához és kiépüléséhez kooperáló egyének, csoportok hálózata szükségeltetik.

Az egyik „szervező erő” az önkéntes munkára épülő kapcsolatépítés lehet.

Mire is alapozható ez az állítás?

Az ENSZ által deklarált Önkéntesek Évének szervezési munkálatai Magyarországon 2000 szeptemberében indultak. A munkában több mint 70 civil szervezet és a kormányzati szervek képviselői vettek részt. Az Önkéntesség Nemzetközi Éve alkalmából, 2001 októberében valósult meg először az Önkéntesek Hete valamint az Önkéntesek Ünnepe. A rendezvénysorozat fővédnöke dr. Mádl Ferenc köztársasági elnök volt.

Az Önkéntesek Nemzetközi Éve magyarországi programjának keretében számtalan szakmai program; helyi, kis- és nagytelepülési akció valósult meg, illetve kutatás, tanulmány és egyéb szakértői dokumentum készült el.

Az év egyik legfontosabb célkitűzése az Önkéntes Központ felállítása volt. Olyan együttműködés létrejöttét kívánták elérni a résztvevők, melyen keresztül a továbbiakban is közösen dolgozhatnak az önkéntesség elismertetésén, s az önkéntes tevékenységek feltételeinek, hátterének megteremtésén, immár szervezett keretek között.

Mit is kell tenni ahhoz, hogy legyen egy ilyen hely, egy Központ, s valóban szervező erővé váljon?

Először is sok-sok információra van szükség. Az elérhető legtöbb adat szükséges ehhez, mégpedig két oldalról: egyrészt azokról a szervezetekről, helyekről, amelyek szívesen fogadnának önkénteseket (kínálati oldal), másrészt azokról, akik szívesen vállalnának ilyen munkát, s keresik annak lehetőségét, hogy szabad idejükben mi-ként lehetnének a köz (kevésbé patetikusán: mások) számára is hasznosak (keresleti oldal).

Mindezek felmérése és a háttér megteremtése után már csak azt az aprócska, problémás kérdést illik megoldani, hogy mindez hogyan szerveződik rendszerre, hogyan tehető működő, mindennapokban használható módszerré?

Ma már egyre többen tudjuk, hogy kell egy hely, sőt, akár több is.

A modern technika, az internet lehetőségeivel egy ilyesfajta közösségi helyé válhatna akár a www.onkentes.hu honlap is.

Mi az, ami ezt az esetleges sikert biztosítani tudja?

Egy okos honlap a szemnek vonzó – de legalábbis nem taszító – és elsősorban jól kezelhető. Könnyű rajta, benne keresni, áttekinthető a felépítése és módfelett informatív.

Nézzük sorban!

A viszonylag gyorsan betöltődő – szerencsés technikai háttérrel kialakított, „csillogó-villogó” részletekkel nem terhelt – homepage-et látunk a cím beírása után. (A fejlécben található, széles, mély mosolyba merevedő, csinos arc és a zöld gyep egy kicsit zavarba ejtő ugyan, mert könnyen egy környezetvédelmi társulatnál képzelhetjük magunkat. Igaz, hogy a kép széles asszociációkra is alkalmat adhat: a növekvő, zöldellő fű pozitív benyomásai mellett még a nyugalmat és a földközelséget is beletehetjük a kapcsolható érzéseinkbe...)

A címdoldal nem kíván az öntömjénezés mai gyakorlatába illeni: rögtön a lényeggel és rengeteg információval fogad minket. Külön keresés eredménye csupán, hogy rá lehet lelni az üzemeltető Alapítvány bemutatkozására.

Ebből megtudhatjuk, hogy az Önkéntes Központ Alapítvány (ÖKA)¹ célja a magyarországi önkéntesek és az őket foglalkoztató szervezetek munkájának támogatása információval, tanácsadással és képzéssel. Olvashatjuk, hogy feltétlenül szeretnék az önkéntesség kultúráját terjeszteni, valamint a hazai társadalmi környezet önkéntességet elfogadóbb változását előmozdítani magánszemélyekkel, társadalmi szervezetekkel, intézményekkel és vállalkozásokkal végzett konkrét tevékenységeken keresztül.

Ezeknek a „konkrét” akcióknak ad gyűjteményes háttérrel az internetes oldal.

Nézzük, milyen hívogatót alkalmaznak az egyébként – leírásuk szerint is – profi marketingesekkel és PR-esekkel dolgozó ÖKA-sok:

Ha Ön önkéntesekkel szeretne dolgozni és...

...fejlesztani akarja önkéntes programját,

...találkozni szeretne más, önkéntesekkel együttműködő szervezetek képviselőivel,

*...problémái adódnak futó programjaival,
...emberi erőforrását szeretné fejleszteni,
forduljon az Önkéntes Központ Alapítványhoz!*

Ennek megfelelően az ÖKA szervezeteknek szóló szolgáltatásai is sokrétűek:

- az önkéntesek regisztrációja, toborzása, közvetítése;
- önkéntes munkahelyek regisztrálása;
- tájékoztatás, oktatás, képzések;
- onkentes.hu portál lehetőségeinek felajánlása;
- sajtókapcsolatok, promóció;
- a hazai önkéntes mozgalom külföldi kapcsolatépítésének segítése, nemzetközi önkéntes programokba való bekapcsolódás lehetősége;
- az önkéntességgel kapcsolatos törvénykezés nyomon követése, alakítása;
- kutatások, felmérések készítése;
- országos, és helyi programok szervezése;
- regionális önkéntes központok felállítása;
- szakmai konzultáció állami szervekkel és vállalatokkal az önkéntes környezetének javítása céljából.

Amint azt látjuk, ez szinte a teljes önkéntességügyi témakört, tematikát felöleli. Mindezek gyakorlatáról azonban – részben – a további anyagok, ismertető elolvasása után némi ízelítőt azért személyesen is kaphatunk.

Az előzőekben a kínálati oldalról esett szó, de az ÖKA a keresleti oldalt is megszólítja:

*Ha Ön önkéntesként szeretne ...
...a szabadidejében tenni valamit egy másik emberért,
...személyes tapasztalatait egy jó ügy érdekébe állítani,
...új készségeket tanulni, érdeklődési körét tágítani,
...új ismerősökre, barátokra szert tenni,
...többet megtudni arról a munkáról, ami karrierként is érdeklí,
...tapasztalatokat gyűjteni a világról,
forduljon az Önkéntes Központ Alapítványhoz!*

A leendő vagy éppen „gyakorlott” önkénteseknek is számos szolgáltatást nyújt az Alapítvány:

- önkéntesek regisztrációja, toborzása, közvetítése civil szervezetekhez;
- önkéntes munkahelyek regisztrálása;
- tájékoztatás;
- országos, és helyi programok szervezése;
- nemzetközi önkéntes programokról információnyújtás;
- regionális önkéntes központok segítségével közvetlenebb segítségnyújtás.

(Sajnálatosan azonban ezekről csak részinformációkat kapunk. Nem látni, hogy hol bujkálnak a regionális önkéntes központok – ezek lesznek valószínűleg a RÖK-ök. A honlap jelen állapotában elsősorban az első három pontban fogalmazottakat – regisztráció, toborzás, információnyújtás – támogatja.)²

A hasznos dolgokhoz tartozik még, hogy az ÖKA sokféle elérhetőségét is megadja ismertetőjében, ezzel segítve azokat is, akik a személyes kapcsolatfelvételben még ma is jobban bíznak, mint az elektronikus (virtuális) világ vívmányaiban.

A honlap formai kialakításának kritikájához tartozik még azon véleményünk, hogy a nyitóoldal „események” és „hírek”, hektikusan váltakozó kategóriái között nehéz megtalálni a rendező elvet. Sajnos nem derül ki, hogy ha önkéntes tevékenységet végezni kívánó magánzó vagyok, akkor mi a teendőm, s mit kell tennem, ha önkéntesek fogadását szeretném megszervezni, nyilvánosabbá tenni.

Ennél sokkal jobban használható a honlap baloldalán lévő „funkcionális” sáv, amely rengeteg hasznos információval és tanáccsal lát el minket, s itt már egyértelmű a kereslet és kínálat szétválasztása. A képzések, fejlesztések, a jogi háttér, a szakirodalom és a média kérdései is itt kapnak helyet, csakúgy, mint a komoly internetes oldalon elengedhetetlen „archívum”, s a kapcsolódó társoldalak linkjei, csatlakozási pontjai is.

Fontos és rendkívül célszerű szolgáltatás a hírlevél-funkció. Viszonylag egyszerűen regisztrálhatjuk ugyanis magunkat, s így a hálózat tagjaivá válhatunk: rendszeresen és áttekinthető formában hozzájuthatunk az önkéntes terület jelenlegi legjobb hírleveléhez, értesítőjéhez.

Az ÖKA másik erőssége az akcióprogramok szervezése. Szükség is van erre, hiszen ezekkel az országos akciókkal lehet csak nagyobb figyelmet szerezni az önkéntesek ügyének. A rendszeres rendezvények legfontosabbika az Önkéntesek Hete, s annak rendezvénysorozata, amely már évek óta hagyományos lehetősége a bemutatkozásnak, csatlakozásnak, s amely már a tavalyi esztendőben is jelentős részvétellel került megszervezésre.

Egy-egy információs „központ” persze annyit ér, amennyien használják.

És itt nem csak az interneten klikkelgető, kattintgató, lelkes közönségre, hanem az értő és kapcsolódó szervezetekre is gondolok. Hazánkban ugyanis még elég sokáig a gyakorlat az marad, hogy egy hozzáértő embert leültetnek egy számítógép elé, s az általa nyert információt azután – főként kinyomtatott formában – hasznosítják tovább a számítástechnikától viszolygók is.

Ismerve a hazai informatikai világ „trükkösségét”, érthető, hogy feleslegesnek ítélték a honlap szerkesztői a számláló feltüntetését. (Arról az elektronikus programocskáról van szó, amely regisztrálni, számolni képes, hogy hányan nézték meg az adott helyet, hány látogatója van/volt az adott honlapnak.)

Ennek hiányában csak indirekt módon juthatunk adathoz a látogatottságról.

Segítségünkre lehet ebben a fórum rovatba történő betekintés, amelyből közvetve láthatjuk, hogy milyen gyakran frissítik vajon hozzászólásaikat a rendszeres véleménynyilvánítók. Itt sajnos egyetlen olyan témát, fórumot látunk, ahol hétnél többen, s legalább e hónapban szóltak hozzá. A kíváncsiságtól hajtva, mélyebben meg-

vizsgálva azonban az is látható, hogy valójában a cikkekhez, hírekhez elég kevesen szoltak hozzá eddig.

Még egy fogózt ad a honlap jobb oldali sávja, amelyen egy szavazást találunk,³ amelyre azonban június elejéig mindössze – e cikk szerzőjével együtt – alig százhuszan adták le voksukat.

A legfontosabb feladat tehát a www.onkentes.hu ismertté tétele, a használók körének kiterjesztése, a rendszerezett adatbázis(ok) felépítésében való részvétellel ösztönözve a kínálati és keresleti oldal résztvevőit egyaránt.

Mert kell egy hely.

Egy jó hely, amelyet sokan elfogadunk központnak.

Hogy idővel erős szervező erővé válhasson az önkéntes tevékenység magyarországi fellendítése, s ezzel a közösségi társadalom remélt megközelítése, közös kitálása és felépítése útján.

Jegyzetek

- 1 Egy letölthető ismertető így ír magáról a működtető Alapítványról: „Az Önkéntes Központ Alapítvány önálló intézményként való létrejöttét 5 nonprofit szervezet éveken át tartó kitaró munkája előzte meg. A Demokratikus Ifjúságért Alapítvány, a Közösségfejlesztők Egyesülete, a Nonprofit Információs és Oktató Központ Alapítvány, a Nonprofit Humán Szolgáltatók Országos Szövetsége és a United Way Budapest Alapítvány (az Alapítvány 2003-ban megszűnt). 1998 óta dolgozik azért, hogy az önkéntességet elismertesse, az önkéntes tevékenységeknek méltó helyet és szerepet teremtsen a magyarországi civil társadalom színes palettáján. Az Önkéntes Központ Alapítvány köszönettel tartozik e szervezetek áldozatos munkájáért, és a további együttműködés fenntartásáért minden lehetőséget megragad.” Megismerhetjük a széles bázisról építkező kuratórium és felügyelő bizottság sokatmondó névsorát is: Dr. Czike Klára (kuratóriumi elnök) – KAI Consulting Kft., Dr. Bényei Andrásné – Nonprofit Humán Szolgáltatók Országos Szövetsége, Garas Ildikó – Demokratikus Ifjúságért Alapítvány, Gerencsér Balázs – Nonprofit Információs és Oktató Központ Alapítvány, Kovács Edit – Közösségfejlesztők Egyesülete, Móra Veronika – Ökotárs Alapítvány, Orosz Ágnes (FB elnök), Haáz Andrea – Váti Kht., Murányi Mónika – Korházi Önkéntes Segítő Szolgálat Alapítvány.
- 2 Az igazsághoz azonban hozzátartozik, hogy az „okos honlap” lehetőségével élve az olyannyira elterjedt GYIK (Gyakran Ismételt Kérdések külön rögzített közreadásának) lehetőségével is élnek a szervezők. Igaz, jelenleg csak három ilyen kérdés futott be. Az önkéntes tevékenységgel kapcsolatosan leggyakrabban feltett kérdések véleményük szerint:
Milyen szakképzettségre van szükségem?
Általában semmilyenre. Az önkénteseket fogadó szervezettől és a tevékenység típusától függően adódik, hogy milyen képzettségű, típusú embereket fogadnak. Bizonyos esetekben (pl. az egészségügy területén) képzés segítségével készítik fel az önkénteseket feladataik színvonalas elátására.
Mit várnak majd tőlem?
Bizonyosodjon meg arról, hogy a vállalt tevékenység mivel jár. Fontos tudnia, kivel dolgozik együtt, mik lesznek a feladatai, hány órát tevékenykedik hetente.
Ha problémáim adódnak, kihez fordulhatok?
Minden önkéntes program során a szervezetnek ki kell jelölnie sorai közül valakit, aki az önkéntesekért felelős, és akihez támogatásért fordulhat, ha problémái támadnak.
- 3 Kérdése: *Milyen típusú önkéntes programba kapcsolódna be önkéntesként az ideai Önkéntesek Hete (2005. június 6–12.) keretén belül?* Válaszlehetőségek: 1. környezetvédelmi, 2. kulturális, 3. szociális. Lapzártakor a szavazás állása döntően ez utóbbi kategória javára állt „nyerésre”.

Bukta Zsuzsanna

1974-ben született Miskolcon. Szegeden magyar szakos bölcész, Budapesten sportmenedzser diplomát szerzett. 1999 óta PhD tanulmányokat folytat az önkormányzatok és a civil szervezetek kapcsolatáról a sportban. 2002-től 2005-ig két és fél éven át a Gyermek-, Ifjúsági és Sportminisztérium, majd a Nemzeti Sporthivatal munkatársa, részt vett a Nemzeti Sportstratégia kidolgozásában. Alapítója és elnöke a Négyesfogat Egyesületnek, amely a magyar sport civil szféráját segíti kutatási programokkal, képzéssel és pályázati tanácsadással. A Magyar Sporttudományi Társaság tagja, a sport nonprofit szektorának elemzését, valamint az állam és a sport civil szervezeteinek kapcsolatát feltáró nemzetközi és magyarországi kutatások résztvevője, cikkek és tanulmányok szerzője.

Farkas István

1967-ben született Budapesten. A BME Vegyészkarán végzett 1991-ben, majd a kémiai tudományok doktora lett. A rendszerváltás előtt a Bokor Katolikus Bázisközösség tagja, később több magyar békemozgalom vezetője. 1994-től a környezetvédő mozgalomban dolgozik, 2000-től a Magyar Természetvédők Szövetsége igazgatója, majd ügyvezető elnöke. Szűkebb szakterülete a fenntarthatóság, regionális politika és a szervezetfejlesztés.

Kákai László

Pécsett született 1964-ben. 1994-ben szerezte diplomáját az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán politikatudományból. 1995-ben szerezte második diplomáját az ELTE Szociológiai és Szociálpolitikai Továbbképző Intézetben szociológiából. 1997-től a Pécsi Tudományegyetem Politikai Tanulmányok Tanszékén tanít, jelenleg egyetemi adjunktus. 2004-ben szerez doktori fokozatot politikatudományból. Kutatási területei elsősorban a helyi önkormányzatok, civil szervezetek, pártok, politikai kultúra lokális megjelenési formái valamint az ifjúságkutatáshoz köthetők. Vizsgálatai között hangsúlyos szerepe van a helyi politikai viszonyok tanulmányozásának különösen a pártok és civil szervezetek viszonyrendszerére. Publikációi főleg a helyi önkormányzatok, ifjúságpolitika, civil társadalom témakörében jelennek meg.

Mahler Balázs

1981-ben született Mórton. A Szegedi Tudományegyetem szociológia szakán végzett, jelenleg a székesfehérvári Echo Survey Szociológiai Kutatóintézet főállású kutatója. Főbb kutatási területei a magyarországi civil szféra pályázati rendszerének strukturális változásai mellett a környezetszociológia elméletek, és a környezettudatosság társadalmi változásai, valamint az Európai Unió pályázati rendszere.

Molnár Szilárd

1968-ban született Kecskeméten. Az ELTE Szociológia Intézetében szerzett diplomát. 1998 óta dolgozik a BME–UNESCO Információs Társadalom- és Trendkutató

Központban, jelenleg vezető kutató. Főbb kutatási területei: társadalmi tőke, civil társadalom, teleházak, digitális megosztottság, esélyegyenlőség. Több szakmai műhely (például Elektronikus kormányzat; Digitális megosztottság; Civil társadalom), valamint az információs társadalom iránt érdeklődő, tehetséges fiatal kutatókat felkaroló Palesztra program vezetője. A www.telefalu.hu közösségi honlap társszerkesztője. Több civil szervezetben tölt be vezetői tisztséget. Jelenleg az ELTE TáTK szociológia doktori iskola hallgatója.

Nemoda István

A József Attila Tudományegyetemen szerzett diplomát. A Gyermekérdekek Magyarországi Fóruma és a Fundamentum, Gyermek és Ifjúsági Alapítványok Szövetségének alapítója, A Börzsönyi Gyermekvasútert Közalapítvány kuratóriumi tagja. Az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány volt programvezetője és szakmai igazgatóhelyettese. Tanított művelődésszervező szakon és az Állampolgári tanulmányok Központjában, jelenleg a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium Társadalmi Párbeszéd Koordinációs Főosztály főosztályvezetője.

Teleki András

1978-ban született, tanulmányait a Debreceni Egyetem Közgazdaságtudományi Karán, valamint a BGF Külkereskedelmi Főiskolai Karán végezte, jelenleg elemző közgazdászként dolgozik. Egyetemi éve alatt több civil szervezet létrehozásában és működtetésében vett aktívan részt, mindkét szakterületét a magyar nonprofit szektor gazdálkodásának elemzése témakörében írta. Kutatásai során számos az Észak-Alföldi Régióban működő civil szervezettel, hálószerkezettel került aktív kapcsolatba, elemzései döntően a régió szervezetei gazdálkodási sajátosságainak feltárásához kapcsolódnak.

Tóth Károly

Vághosszúfaluban született 1959-ben. 1983-ban végzett a Comenius Egyetem Bölcsészettudományi Kara magyar nyelv és irodalom és történelem szakán. 1983 és 1987 között segédmunkásként dolgozott, majd a Madách Lap- és Könyvkiadó szerkesztője. Irodalomkritikusként alapító tagja volt az IRÓDIÁ-nak és a Magyar PEN Club Pozsonynak. 1989 után alapítója, elnöke, majd alelnöke és pártigazgatója a Magyar Polgári Pártnak. Aktívan részt vett a civil szektor munkájában, több alapítvány alapító tagja és kurátora (Márai Sándor Alapítvány, Fórum Alapítvány, regionális alapítványok), illetve trénerként a civil szektort segítő szervezetekben dolgozott (Fórum Információs Központ). 1996 óta a jelenlegi Fórum Kisebbségkutató Intézet igazgatója. Az Új Mindenes Gyűjtemény Könyvtára (1987–1989) szerkesztője, illetve a FÓRUM Társadalomtudományi Szemle (1999–) szerkesztőbizottságának a tagja.